

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du jeudi 28 février 2013

(67^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS

Secrétaires :

M. Hubert Falco, Mme Catherine Procaccia.

1. Procès-verbal (p. 1586)

2. Application de l'article 11 de la Constitution. – Adoption d'un projet de loi organique et d'un projet de loi dans les textes de la commission modifiés (p. 1586)

Discussion générale commune : Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice ; M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, rapporteur.

Mme Éliane Assassi, MM. Yves Détraigne, Jacques Mézard, Mme Hélène Lipietz, MM. Hugues Portelli, Jean-Pierre Michel, Ronan Dantec, Jean-Yves Leconte.

M. le rapporteur.

Clôture de la discussion générale commune.

PROJET DE LOI ORGANIQUE (p. 1601)

Article 1^{er} A (*nouveau*) (p. 1601)

Amendement n° 1 rectifié de M. Jean-Pierre Michel. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 1^{er}. – Adoption (p. 1602)

Articles 2 à 4. – Adoption (p. 1602)

Articles 5 et 6 (*supprimés*) (p. 1603)

Article 7 (p. 1603)

Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur.

Adoption de l'article.

Articles 8 et 9. – Adoption (p. 1603)

Articles 10 à 13 *ter* et 14 à 19 (*supprimés*) (p. 1603)

Article 20. – Adoption (p. 1603)

Vote sur l'ensemble (p. 1603)

MM. Bruno Retailleau, Jean-Jacques Hyest.

Adoption, par scrutin public, du projet de loi organique dans le texte de la commission, modifié.

PROJET DE LOI (p. 1605)

Article 1^{er} A (*nouveau*) (p. 1605)

Amendement n° 5 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 1^{er} (p. 1605)

Amendement n° 2 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 2 (*supprimé*) (p. 1607)

Article 3. – Adoption (p. 1607)

Article 3 *bis* (*supprimé*) (p. 1607)

Article 3 *ter* (*supprimé*) (p. 1607)

Amendements identiques n° 1 rectifié *nonies* de M. Joël Guerriau et 4 rectifié de M. Ronan Dantec. – MM. Dominique de Legge, Ronan Dantec, le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux ; MM. François Marc, Ronan Kerdraon, Yannick Botrel, Jean-Jacques Hyest, Philippe Bas, Christian Cointat, François Fortassin, René Garrec, Jacques Mézard, Hugues Portelli, Mme Éliane Assassi, M. François Zocchetto. – Rejet, par scrutin public, des deux amendements.

L'article demeure supprimé.

Article 3 *quater* (*nouveau*) (p. 1613)

Amendement n° 6 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 4. – Adoption (p. 1614)

Adoption de l'ensemble du projet de loi dans le texte de la commission, modifié.

Suspension et reprise de la séance (p. 1614)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE BEL**3. Questions cribles thématiques** (p. 1614)

COMPÉTITIVITÉ (p. 1614)

M. Dominique Watrin, Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique.

M. Jean-Vincent Placé, Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée.

M. François Fortassin, Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée.

M. Jean-Pierre Raffarin, Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée.

M. Aymeri de Montesquiou, Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée.

M. Jean-Jacques Mirassou, Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée.

M. Francis Delattre, Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée.

M. Yannick Vaugrenard, Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée.

Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Fleur Pellerin, ministre déléguée.

4. Hommage à deux anciens sénateurs décédés (p. 1623)*Suspension et reprise de la séance* (p. 1623)**PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI****5. Vote blanc.** – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 1624)

Discussion générale : MM. Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement ; François Zocchetto, rapporteur de la commission des lois.

M. François Fortassin, Mme Hélène Lipietz, MM. Pierre Charon, Jean-Yves Leconte, Mme Cécile Cukierman, M. Yves Détraigne.

M. Alain Vidalies, ministre délégué.

Clôture de la discussion générale.

Article additionnel avant l'article 1^{er} (p. 1635)

Amendement n° 3 rectifié de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, MM. le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué. – Rejet.

Article 1^{er}. – Adoption (p. 1636)

Articles additionnels après l'article 1^{er} (p. 1636)

Amendement n° 2 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, MM. le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué. – Retrait.

Amendements identiques n° 1 rectifié *ter* de M. Christian Cointat et 5 de Mme Hélène Lipietz. – M. Christian Cointat, Mme Hélène Lipietz, MM. le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué ; Jean-Yves Leconte, Mme Catherine Procaccia, M. André Gattolin, Mme Cécile Cukierman, M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Rejet, par scrutin public, des deux amendements.

Article 2. – Adoption (p. 1641)

Article additionnel après l'article 2 (p. 1641)

Amendement n° 12 du Gouvernement. – MM. Alain Vidalies, ministre délégué ; le rapporteur. – Rejet.

Article 3. – Adoption (p. 1641)

Article 4 (p. 1641)

Amendement n° 13 du Gouvernement. – MM. Alain Vidalies, ministre délégué ; le rapporteur. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article additionnel après l'article 4 (p. 1641)

Amendement n° 8 rectifié de M. Alain Richard. – MM. Jean-Yves Leconte, le rapporteur, Alain Vidalies, ministre délégué. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

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

M. le président de la commission.

6. Modification de l'ordre du jour (p. 1642)**7. Décision du Conseil constitutionnel** (p. 1642)**8. Maisons de naissance.** – Discussion d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 1642)

Discussion générale : Mmes Muguette Dini, auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales ; Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé.

M. Gilbert Barbier, Mme Aline Archimbaud, M. René-Paul Savary, Mmes Catherine Génisson, Laurence Cohen, M. Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Dominique Gillot.

Mmes Marisol Touraine, ministre ; la rapporteur.

Clôture de la discussion générale.

Renvoi de la suite de la discussion.

9. Organisme extraparlamentaire (p. 1655)**10. Ordre du jour** (p. 1655)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS

vice-président

Secrétaires :
M. Hubert Falco,
Mme Catherine Procaccia.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures.)

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

APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION

Adoption d'un projet de loi organique et d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe UMP, l'examen du projet de loi organique (n° 242 [2011-2012]) et du projet de loi (n° 243 [2011-2012]), adoptés par l'Assemblée nationale, portant application de l'article 11 de la Constitution (textes de la commission n° 374 et 375, rapport n° 373) (demande du groupe UMP).

La conférence des présidents a décidé que ces deux textes feraient l'objet d'une discussion générale commune.

Mes chers collègues, je vous indique que, conformément à la décision de la conférence des présidents, la séance devra être impérativement suspendue à treize heures.

Dans la discussion générale commune, la parole est à Mme la ministre.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes réunis ce matin en nombre (*Sourires.*) pour examiner deux projets de loi faisant suite à la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 et relatifs à la mise en œuvre du référendum d'initiative partagée.

Aux termes de l'article 3 de la Constitution, « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ». C'est l'une de ces phrases incisives de la Constitution qui, dans leur sobriété, en disent long, en l'occurrence sur la double filiation de la démocratie française: celle de Montesquieu, pour la démocratie représentative, et celle de Rousseau, pour la souveraineté populaire, affirmée dans *Du Contrat social*.

La Constitution contient deux articles précisant dans quelles circonstances il peut être recouru à la voie référendaire.

Premièrement, l'article 89 énonce les conditions dans lesquelles une révision constitutionnelle peut être entreprise. Si le Président de la République a la faculté de soumettre au référendum un projet de loi de révision constitutionnelle, il s'agit d'une obligation pour une proposition de loi de révision constitutionnelle.

Deuxièmement, aux termes de l'article 11, le Président de la République peut, sur proposition du Gouvernement ou sur proposition conjointe des deux assemblées, soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions. Le champ de cette procédure est ainsi bien défini.

Les deux projets de loi que nous examinons aujourd'hui tendent donc à mettre en œuvre les dispositions de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 relatives au référendum d'initiative partagée – et non d'initiative populaire, comme on l'entend parfois dire improprement.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, rapporteur. Eh oui!

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. La discussion de ces deux textes a été demandée par le groupe UMP,...

M. Charles Revet. Tout à fait!

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. ... dans une perspective tout à fait particulière, puisque l'objectif était de faire échec à l'examen par le Parlement du projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. En effet!

M. Charles Revet. Ce n'est pas exact! Il s'agissait d'autre chose! Ce n'était pas pour faire échec à l'examen par le Parlement du texte dont vous parlez!

M. le président. Je vous en prie, mon cher collègue!

M. Jean-Pierre Michel. Ne vous laissez pas interrompre, madame la ministre!

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Nous pouvons diverger sur les circonstances dans lesquelles cette demande a été formulée par le groupe UMP de l'Assemblée nationale,

mais il n'en reste pas moins qu'elle l'a été avec beaucoup de vigueur, avant et pendant la discussion du texte que je viens d'évoquer.

En tout état de cause, l'instauration du référendum d'initiative partagée ne modifiera en rien le champ d'application déterminé par l'article 11 de la Constitution.

La commission des lois du Sénat a remanié de manière assez substantielle les deux projets de loi qui nous occupent aujourd'hui.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Tout à fait.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Les défauts des textes adoptés par l'Assemblée nationale en janvier 2012 étaient tels, à mes yeux, que j'aurais préféré que nous travaillions sur un autre projet. M. Sueur, à qui j'avais fait part de mon point de vue, m'a répondu que la commission des lois du Sénat allait procéder à leur réécriture. Je constate que ce travail a été réel et substantiel.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Ce fut un travail de grande ampleur !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Je ne suis pas tout à fait certaine que tous les défauts des textes adoptés par vos collègues députés aient été gommés, mais il est incontestable que ceux-ci ont été considérablement améliorés.

Les principales modifications apportées par la commission des lois du Sénat concernent les conditions dans lesquelles seront recueillis les signatures de parlementaires et les soutiens des électeurs.

La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale prévoyait qu'une commission indépendante recueillerait les signatures de parlementaires et les soutiens des électeurs. La commission des lois du Sénat a amélioré ce dispositif, en proposant de confier au ministère de l'intérieur le soin de contrôler ces soutiens, sous l'autorité du Conseil constitutionnel. Par ailleurs, le délai ouvert pour recueillir les soutiens des électeurs, fixé à trois mois par l'Assemblée nationale, serait porté à six mois. Enfin, la commission des lois du Sénat a prévu que ces soutiens pourraient être recueillis non seulement par voie électronique, mais également sur papier.

Ces modifications substantielles améliorent les conditions dans lesquelles le référendum d'initiative partagée pourra être mis en œuvre. Objectivement, il s'agit non pas d'un référendum d'initiative populaire,...

M. Jean-Jacques Hyest. Nous n'avons jamais dit cela !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. ... mais d'un référendum d'initiative parlementaire soutenu par au moins un dixième des électeurs. Ces dernières semaines, on a beaucoup entendu dire qu'il fallait donner la parole au peuple, en revenant à la souveraineté populaire...

M. Charles Revet. Sur des sujets de société, assurément !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Monsieur le sénateur, nous devons respecter la Constitution, qui n'est pas un texte à géométrie variable ! J'ai rappelé le champ défini par son article 11 : les sujets de société n'en font pas partie. Il ne s'agit pas d'une omission, car la question de savoir s'il fallait inclure les réformes portant sur des sujets de société parmi celles pouvant être soumises au référendum a bien été posée par le législateur.

M. Jean-Jacques Hyest. Non, par le constituant !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Vous avez parfaitement raison, monsieur Hyest. M'exprimant devant une assemblée telle que la vôtre, je dois être très attentive à la précision de mon vocabulaire ; dans le passé, certains mots ont pu envoyer à la guillotine ceux qui les avaient prononcés ! *(Sourires.)*

Le constituant a finalement considéré que les sujets de société ne devaient pas être inclus dans le champ référendaire. Il a exposé les raisons de son choix. Par conséquent, il n'y a pas lieu de redonner la parole au peuple sur de tels sujets, monsieur Revet, même si nous aurions spontanément tendance à vouloir le faire en toutes circonstances. Comme l'a si bien expliqué Montesquieu, si la souveraineté appartient au peuple, celui-ci n'est pas à même de l'exercer au quotidien et en toute matière : c'est pourquoi il donne mandat à ses représentants.

M. Charles Revet. Le peuple exprime le bon sens !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Incontestablement, mais le bon sens ne produit pas nécessairement du bon droit. Vous savez ce qu'en dit René Char : « La bêtise aime à gouverner. Lui arracher ses chances. Nous débiterons en ouvrant le feu sur ces villages du bon sens. »

Tel est donc le fondement de la démocratie représentative. Jean-Jacques Rousseau considérait d'ailleurs lui aussi que, le peuple ne pouvant exercer sa souveraineté au quotidien, il peut la confier à ses représentants. Toutefois, sa position différait de celle de Montesquieu en ce que, à ses yeux, le mandat de ces derniers était impératif.

Quoi qu'il en soit, la procédure qui nous intéresse relève davantage du droit de pétition que de la voie référendaire.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Absolument !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Le peuple est ici appelé à soutenir une initiative parlementaire qui aura été débattue par le Parlement, lequel peut décider de modifier, d'adopter ou de rejeter la proposition de loi référendaire présentée. Selon le texte adopté par l'Assemblée nationale, si chacune des deux chambres n'a pas examiné celle-ci au moins une fois dans un délai de douze mois – la commission des lois du Sénat propose de ramener cette échéance à neuf mois –, le Président de la République la soumettra au référendum dans les quatre mois suivant l'expiration de ce délai.

Je le répète, il ne s'agit pas d'un référendum d'initiative populaire : le peuple est invité à apporter son soutien à une initiative parlementaire. Le peuple ne sera interrogé directement par voie référendaire que si le Parlement ne se saisit pas du texte traduisant cette initiative. Dans cette perspective, la commission des lois a prévu l'élaboration d'un type particulier de propositions de loi. Un texte de cette nature pourrait être cosigné par des membres des deux chambres et serait transmis au Conseil constitutionnel par l'assemblée sur le bureau de laquelle il aura d'abord été déposé. Le Conseil constitutionnel disposerait d'un mois pour constater le respect du champ référendaire défini par l'article 11 de la Constitution, puis d'un mois supplémentaire pour vérifier que la proposition de loi a bien obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs.

Une proposition de loi référendaire devra avoir été signée par un cinquième des parlementaires, ce qui signifie que le recours à la procédure du référendum d'initiative partagée sera en pratique réservé aux grands groupes, seuls en mesure de recueillir quelque 185 signatures.

M. Jacques Mézard. Voilà!

Mme Hélène Lipietz. Eh oui!

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. C'est là un défaut significatif, qui entache la révision constitutionnelle de 2008.

M. Jacques Mézard. C'est peut-être cela, l'UMPS...

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. À l'époque, l'admirable Robert Badinter, citant Giraudoux, avait affirmé que l'imagination est la première forme du talent juridique, tout en rappelant la formule sarcastique de Clemenceau: « Un chameau, c'est un cheval dessiné par une commission parlementaire. » (*Sourires.*)

M. Charles Revet. Ce n'est guère élogieux pour le Parlement!

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. J'espère que nos travaux de ce jour permettront de redonner son véritable aspect à cet animal souvent maltraité qu'est le chameau! Le dispositif qui vous est soumis devra à mon sens être sérieusement amendé pour améliorer la possibilité de recourir au référendum, sachant que la consultation du peuple est tout de même précédée d'une course de haies...

De ce point de vue, la manœuvre de l'UMP,...

M. Charles Revet. Ce n'est pas une manœuvre, madame la ministre!

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. ... ou plus précisément du groupe UMP de l'Assemblée nationale, aura abouti à une impasse: même si les deux textes sont adoptés rapidement, il ne sera pas possible de soumettre au référendum le projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe! En tout état de cause, je sais que c'est dans la sérénité...

M. Charles Revet. Comme toujours au Sénat!

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. ... et avec un sens rigoureux du droit que ce projet de loi sera très prochainement examiné par le Sénat. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, rapporteur. Madame le garde des sceaux, vous avez évoqué d'emblée la question principale. Ces projets de loi ont été inscrits par le groupe UMP du Sénat à son ordre du jour réservé. De peur que nous ne puissions mener leur examen à son terme aujourd'hui, nos collègues les ont même inscrits également à leurs deux prochains ordres du jour réservés!

En tant que rapporteur, j'aurais pu proposer à la commission de considérer qu'il y avait là quelque manœuvre, visant à faire en sorte que l'on parle de référendum au moment même où d'aucuns souhaitent qu'un certain projet de loi soit soumis à une telle consultation populaire... Nous aurions pu alors décider que, dans ces conditions, il était souhaitable de renvoyer les textes à la commission ou de voter une motion tendant à opposer la question préalable.

M. René Garrec. C'eût été une possibilité...

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Ce ne fut pas mon choix, ni celui de la commission.

MM. Charles Revet et René Garrec. Très bien!

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. En effet, je revendique une attitude foncièrement et profondément républicaine.

L'article 11 de la Constitution a été modifié en 2008. Certains, ici, n'étaient pas d'accord avec la révision constitutionnelle votée cette année-là, et s'étaient en particulier opposés à cette modification de l'article 11. Toutefois, quelles qu'aient été alors nos convictions, il est désormais écrit dans notre Constitution, celle de tous les Français, qu'une loi organique est nécessaire. Dès lors, le législateur ne peut pas prétendre qu'il n'y a pas lieu de voter une loi organique. C'est cette attitude républicaine que je revendique.

L'article 11 nouveau de la Constitution est en trompe-l'œil. Beaucoup de nos concitoyens croient qu'il a instauré un référendum d'initiative populaire, or cela est faux: comme vous l'avez très bien dit, madame la ministre, il a en réalité instauré un référendum d'initiative partagée. Encore faut-il être prudent: vous avez à juste titre rappelé que Robert Badinter estimait que ce dispositif s'apparente davantage à un droit de pétition qu'à un référendum d'initiative partagée.

En effet, à la lecture de l'article 11 de la Constitution, il apparaît qu'un cinquième des parlementaires, députés ou sénateurs, doivent être à l'origine d'une initiative prenant la forme d'une proposition de loi. Le Conseil constitutionnel en est alors saisi: il est certes préférable de vérifier la conformité du texte à la Constitution avant que l'on ne cherche à obtenir le soutien d'un dixième de l'électorat, soit quelque 4,5 millions de personnes...

Ensuite, toujours aux termes de l'article 11, « si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum ». Cela signifie que les 4,5 millions de signatures recueillies pour soutenir l'initiative d'un cinquième des parlementaires ont pour seul effet d'indiquer au Parlement qu'il doit examiner la question soulevée. Si la proposition de loi n'a pas été débattue par les deux assemblées dans le délai imparti, le Président de la République est alors tenu de la soumettre au référendum.

Parlons clair, mes chers collègues: il y a six groupes parlementaires au Sénat et autant à l'Assemblée nationale, chacun d'entre eux disposant de créneaux réservés dans l'ordre du jour; il suffit donc qu'un groupe inscrive la proposition de loi à son ordre du jour réservé pour qu'elle soit considérée comme ayant été examinée, quelle que soit l'issue du vote... Une fois que le même processus se sera déroulé dans l'autre assemblée, le Président de la République ne pourra plus, en vertu de la Constitution, organiser de référendum! En effet, aux termes de l'article 11 nouveau, il ne peut soumettre la question posée au référendum que si les deux assemblées n'ont pas examiné la proposition de loi.

M. René Garrec. Il le doit!

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. En effet, mon cher collègue.

Il y a donc très peu de chances, en réalité, qu'un référendum soit organisé sur cette base: il y aura toujours un groupe, dans chaque assemblée, pour inscrire le sujet à l'ordre du jour, et le Gouvernement pourra tout aussi bien le faire, le cas échéant. Il s'agit, en somme, d'une procédure assez compliquée pour faire en sorte que le Parlement traite d'un sujet.

Nous sommes donc, je le répète, en présence d'un dispositif en trompe-l'œil. En inscrivant son examen à l'ordre du jour au moment même où l'on débat du projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe, nos collègues du groupe UMP appliquent finalement ce trompe-l'œil à un faux-semblant! En effet, certaines personnes penseront

que si les textes qui nous sont soumis aujourd'hui sont adoptés – ce que je proposerai au Sénat de faire –, alors un référendum sur la question du mariage pour tous pourra être organisé. Or nous savons très bien qu'il n'en est rien : bien des gardes des sceaux ou premiers ministres, bien des constitutionnalistes et le Conseil constitutionnel lui-même l'ont dit et répété, ce type de sujet n'entre pas dans le champ défini par l'article 11 de la Constitution.

Pour ne pas être trop long, je me bornerai à citer, à cet égard, M. Jacques Toubon. Alors qu'il était garde des sceaux, il a déclaré que, « en limitant l'extension du champ référendaire aux matières économiques et sociales, le Gouvernement a choisi d'exclure les sujets touchant à la souveraineté, comme la défense et la justice, ou ce qu'il est convenu d'appeler les questions de société ». Cela est très clair !

Nous allons pourtant examiner ces deux textes, car, quels que soient les sentiments que nous inspirent cette disposition de la Constitution et l'effet tout relatif de sa mise en œuvre, nous avons le devoir républicain de respecter la Constitution et d'élaborer la loi organique.

La plupart des amendements que j'ai proposés ont été adoptés par la commission et sont par conséquent intégrés dans les textes en discussion. Je remercie mes collègues d'avoir très largement suivi mes suggestions.

Quelles sont les modifications que j'ai proposé d'introduire dans le texte adopté par l'Assemblée nationale ?

Premièrement, j'ai recommandé de prendre à la lettre la Constitution, selon laquelle il s'agit d'une initiative prise par un cinquième des parlementaires qui « prend la forme d'une proposition de loi ». Cela nous conduit à prévoir l'instauration d'un nouveau type de proposition de loi, la proposition de loi référendaire, qui présentera la particularité de pouvoir être signée à la fois par des sénateurs et des députés. Il est impossible de faire autrement ; le dispositif élaboré naguère par l'Assemblée nationale n'était pas conforme à la Constitution : l'initiative prenant la forme d'une proposition de loi, ce texte unique doit pouvoir être signé à la fois par des députés et des sénateurs.

Toutefois, nous demandons que les signataires précisent sur le bureau de quelle assemblée ils choisissent de déposer leur proposition de loi, de sorte que le contrôle de sa recevabilité au regard des articles 40 et 41 de la Constitution puisse s'exercer sous la responsabilité du bureau de l'une des assemblées.

Deuxièmement, j'ai proposé de revoir les phases de la procédure.

Il a souvent été indiqué, lors des débats à l'Assemblée nationale, que, pour recueillir les 4,5 millions de signatures, trois mois ne suffiraient pas. La commission suggère donc de porter ce délai à six mois. Mais afin de ne pas allonger les délais, elle prévoit de réduire la période durant laquelle le Parlement doit examiner le sujet – cela relève de la compétence du législateur organique en vertu de la Constitution – de douze mois à neuf mois.

De l'avis de la commission des lois, les deux assemblées peuvent tout à fait procéder en neuf mois à un examen du texte.

Je vous proposerai ensuite de supprimer le délai de quatre mois, instauré à tort par les députés, pour l'organisation par le Président de la République du référendum à l'issue du temps

réservé à l'examen parlementaire. Un tel délai n'est aucunement prévu par la Constitution, et, en décidant cela, les députés ont excédé les pouvoirs du législateur organique.

Si vous suivez la commission des lois, mes chers collègues, le Président de la République, dans le cas où les deux assemblées du Parlement n'auront pas étudié le texte, pourra soumettre ce dernier au référendum dès le lendemain des neuf mois prévus pour l'examen parlementaire. Bien entendu, ce qui est inscrit dans la Constitution sera strictement respecté : une fois que le référendum aura eu lieu, le Président de la République disposera de quinze jours pour promulguer la loi ainsi adoptée par le peuple.

Troisièmement, la commission des lois considère que le recueil des soutiens, soit les 4,5 millions de signatures, doit se faire non par voie électronique, comme l'ont prévu les députés, mais au moyen d'un formulaire écrit sur lequel les électeurs doivent apposer leur signature. Sera-ce auprès de la mairie, ce qui serait le plus simple, ou auprès de la sous-préfecture ? Nous ne sommes pas entrés dans les détails, laissant au décret le soin de fixer les modalités concrètes. En tout cas, il nous paraît exorbitant d'obliger les Français dans leur totalité à s'exprimer par voie électronique.

En conséquence, nous supprimons l'obligation qui avait été créée par l'Assemblée nationale d'installer une borne électronique dans chaque chef-lieu de canton, et ce pour deux raisons : d'abord, ce serait un coût que nous pouvons éviter ; ensuite, il est possible qu'à la suite de quelque autre texte dont nous avons le bonheur de délibérer la notion de chef-lieu de canton puisse donner lieu à quelques discussions...

Par conséquent, mes chers collègues, si vous suivez la commission, nos concitoyens pourront s'exprimer par écrit.

Quatrièmement, il est indiqué dans le texte adopté par l'Assemblée nationale que le contrôle du dispositif, qu'il s'agisse de la signature de la proposition de loi référendaire par le cinquième des parlementaires en fonction ou du contrôle des 4,5 millions de signatures, est exercé par le Conseil constitutionnel. Les députés ont créé une commission *ad hoc*, mais je ne vois pas quel en est le fondement. Là encore, ils ont excédé les prérogatives du législateur organique que nous sommes.

Par conséquent, nous vous proposons tout simplement de maintenir la totalité des prérogatives du Conseil constitutionnel. Celui-ci pourra tout à fait s'adjoindre des rapporteurs, des rapporteurs-adjoints, des personnels de toute nature de manière à assumer sa tâche. Cependant, l'idée de créer une commission qui serait sous le contrôle du Conseil constitutionnel – où d'ailleurs le ministère de l'intérieur interviendrait on ne sait pas très bien pourquoi alors qu'il s'agit de la prérogative exclusive dudit Conseil – est une fabrication qui n'a rien à voir ni avec la lettre ni avec l'esprit de la Constitution.

Cinquièmement, nous vous proposons de clarifier et de mieux codifier les dispositions pénales qui doivent être prévues afin de sanctionner toute fraude relative au recueil des signatures et à l'usage qui pourrait en être fait. À cet égard, nous avons rencontré Mme la présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, dont je tiens à souligner le concours très précieux.

Sixièmement, la commission des lois a décidé de tirer toutes les conséquences d'une décision du Conseil constitutionnel datant de l'an 2000 : le Conseil constitutionnel a fait à juste

titre remarquer que les dispositions mises en œuvre pour organiser un référendum étaient à chaque fois fixées par décret. Nous vous proposons donc, conformément à la suggestion du Conseil constitutionnel en 2000, d'instaurer un titre nouveau dans le code électoral s'agissant des référendums et de leur organisation.

Telles sont les six modifications substantielles que la commission des lois présente.

Pour être tout à fait complet, je dois évoquer la question du financement de la campagne visant à recueillir les signatures, sur laquelle j'ai interrogé la commission. Certains avaient émis l'idée que diverses instances – partenaires sociaux, associations, etc. – puissent intervenir, voire apporter des financements. Il est apparu à la commission, dans sa grande majorité, qu'il était sage de s'en tenir aux dispositions existantes, c'est-à-dire au plafonnement des apports financiers des personnes physiques et à l'intervention des partis politiques selon la loi commune. Nous n'avons pas souhaité aller plus loin, considérant qu'il pouvait se produire des détournements, voire des opérations de *lobbying*, et qu'il fallait respecter tout simplement le bénévolat citoyen. Après tout, les citoyens qui seraient attachés à la cause pourraient tout à fait se mobiliser pour recueillir les signatures.

Mes chers collègues, notre philosophie est claire, elle est républicaine : le texte de la Constitution est ce qu'il est, et nous le respectons. Par ces amendements, nous changeons profondément le texte adopté par l'Assemblée nationale de telle manière qu'il soit le plus possible fidèle à la lettre et à l'esprit de la Constitution. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Mme Hélène Lipietz applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, les projets de loi organique et ordinaire dont nous abordons la discussion ce matin visent à permettre la mise en application des modifications apportées à l'article 11 de la Constitution par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Le groupe UMP a inscrit ce débat dans sa niche parlementaire, espérant sans doute donner vie à des dispositions que nous avons dénoncées dès l'origine comme mort-nées du fait de leur complexité de mise en œuvre.

Un référendum portant sur les sujets déjà encadrés par la Constitution pourrait ainsi être organisé sur l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenus par un dixième des électeurs inscrits.

D'emblée, je tiens à m'arrêter sur deux points.

Comme l'a confirmé la commission des lois par la voix de son président, Jean-Pierre Sueur, nous débattons non pas d'une nouvelle forme de consultation populaire, donc d'un pas vers la démocratie citoyenne, mais bien d'une nouvelle forme d'initiative parlementaire, soutenue par le droit de pétition.

Cette remarque est importante, pour ne pas dire fondamentale. Elle souligne en quelque sorte le leurre lancé par Nicolas Sarkozy en 2008 en affichant une démocratisation profonde de nos institutions par l'intermédiaire de cette nouvelle disposition. La réforme était alors présentée comme un pas en avant vers une nouvelle forme d'initiative citoyenne. Les choses sont maintenant claires : il ne s'agit même pas d'une initiative partagée, comme cela a souvent été dit ; il s'agit d'une initiative parlementaire validée par une forme de pétition !

Je rappellerai sur ce point que si le comité consultatif pour la révision de la Constitution, institué par François Mitterrand en décembre 1992, dit « comité Vedel », avait proposé un dispositif similaire, le gouvernement de l'époque avait déposé un projet de loi constitutionnelle qui prévoyait un référendum d'initiative populaire excluant le volet d'initiative parlementaire. Ce projet de loi constitutionnelle ne fut jamais présenté au Parlement.

M. Jean-Jacques Hyest. Ah !

M. Charles Revet. Il faut se demander pourquoi !

Mme Éliane Assassi. En 2008, M. Arnaud Montebourg, qui était l'un des porte-parole du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, avait proposé un amendement n° 526 reprenant le principe d'une initiative strictement populaire. Il retira son amendement au profit de celui du rapporteur de la commission des lois, à l'époque M. Warsmann, texte qui devint après quelques modifications le dispositif d'initiative partagée inclus actuellement dans l'article 11 de la Constitution.

Le deuxième point qui suscite notre opposition de principe au dispositif inscrit à l'article 11 de la Constitution tient au nombre élevé tant de parlementaires pour lancer la procédure d'initiative – plus de 180 – que d'électeurs inscrits nécessaires pour soutenir cette initiative parlementaire – un dixième, soit près de 4,5 millions.

Tous les observateurs ont noté le caractère rédhibitoire de ces deux conditions réunies, surtout au regard du délai prévu pour recueillir les soutiens : trois mois selon le projet de loi initial, six mois selon le texte de la commission des lois du Sénat.

Ceux qui connaissent la vie politique de notre pays savent bien que, pour réunir 4,5 millions de signatures, y compris sur papier comme le propose maintenant notre commission et non plus exclusivement par voie numérique, le délai, même porté de trois à six mois, demeure extrêmement bref.

À ces conditions drastiques s'ajoute un double contrôle du Conseil constitutionnel qui, d'emblée, limitera l'initiative parlementaire si elle a lieu un jour – permettez-moi d'en douter...

Notre discours ne souffre donc d'aucune ambiguïté : nous avons souligné le caractère manipulateur – pour ne pas dire « truqueur » – de cette disposition proposée par l'UMP de Nicolas Sarkozy, qui n'a d'ailleurs jamais fait adopter les lois organique et ordinaire nécessaires à son application.

C'est seulement à la fin du mois de décembre 2011 que François Fillon soumit à l'Assemblée nationale les deux textes dont nous discutons aujourd'hui au Sénat, cinq ans après l'adoption de la révision constitutionnelle créant les dispositions de référence. M. Michel Vauzelle, ancien garde des sceaux, avait, à l'occasion du débat du 21 décembre 2011, dénoncé l'examen en catimini de ces projets de loi par les députés. Il avait par ailleurs martelé que l'initiative référendaire ne se partageait pas.

Pourquoi avoir opté aujourd'hui pour l'adoption de ces projets, même légèrement améliorés – mais étaient-ils améliorables ? Est-il acceptable que la gauche fasse sienne aujourd'hui un projet hier décrié, dont les limites démocratiques sont relativement évidentes ?

Les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen sont partisans d'une profonde réforme des institutions qui fasse la part belle à l'initiative citoyenne.

Toutes les études le montrent, et les discussions des uns et des autres avec la population l'attestent : la fracture entre représentants et représentés est réelle et s'accroît d'année en année.

Notre peuple, pourtant particulièrement attentif à la chose publique et passionné de débats, perd confiance – tout le monde devrait s'en inquiéter – et croit de moins en moins à l'action politique. L'éloignement des centres de décision, leur éparpillement, accroît ce fossé.

Le peuple veut participer directement au pouvoir. À l'heure de la révolution numérique, il paraît paradoxal que l'intervention des citoyens sur les choix politiques, économiques et sociaux soit de plus en plus faible.

Si l'illusion peut parfois exister d'une meilleure information et d'une grande réactivité grâce aux réseaux sociaux, la réalité est bien là : la politique s'affaiblit, et le grand labyrinthe du marché donne la gouvernance des pays et écrase toujours plus la vie de chacun.

Révolutionner les institutions est donc une exigence démocratique urgente. Des faits, tel le résultat des dernières élections italiennes, devraient une fois pour toutes alerter ceux qui détiennent le pouvoir sur les risques d'une dérive dangereuse de nos vieilles démocraties occidentales. De quel monstre va accoucher l'asservissement actuel de la vie politique à la loi du marché, qui induit bien entendu une mise à l'écart de la grande masse de nos concitoyens ?

Depuis plusieurs années, nous préconisons l'instauration d'un référendum d'initiative populaire, à l'échelon tant national que local. La gauche au pouvoir devrait aussi changer les institutions et ne pas se satisfaire de la poudre aux yeux, méthode si chère hier à Nicolas Sarkozy.

La réforme constitutionnelle annoncée ne peut se contenter des quelques points envisagés. Nous devons nous atteler à un véritable renouveau démocratique, quitte à convoquer – j'ose employer de grands mots ! – une véritable assemblée constituante.

Il faut aujourd'hui nourrir de l'ambition et écouter avec courage la colère qui monte des quartiers, des villes, des campagnes, dévastés par la crise.

Les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen, qui furent et sont toujours opposés à l'article 11 de la Constitution dans sa nouvelle rédaction, ne peuvent approuver les lois d'application qui nous sont aujourd'hui soumises dans des conditions d'examen quelque peu rocambolesques.

Ils ne participeront donc pas à ce vote, continuant à réclamer l'ouverture d'un véritable débat sur l'avenir de nos institutions, sur la profonde rénovation de ces dernières et sur la place de l'initiative populaire et citoyenne en leur sein. *(MM. Jean-Yves Leconte, Simon Sutour et Jacques Mézard, ainsi que M. le rapporteur, applaudissent.)*

M. le président. La parole est à M. Yves Détraigne.

M. Yves Détraigne. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, je constate avec une certaine satisfaction que nous arrivons au terme de la mise en œuvre de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, le principe du référendum d'initiative partagée avec le peuple ayant connu une gestation longue et progressive pendant plus de vingt ans.

On se souvient en effet des propositions formulées par le doyen Vedel en 1992, lesquelles n'avaient pu trouver à l'époque de traduction juridique, ou encore du travail du comité Balladur, qui avait également abordé cette question.

C'est certainement grâce à ce long travail de maturation que nous sommes aujourd'hui en mesure de donner tout son relief à l'extension – relative – du référendum, même si, comme cela a déjà été dit, sa mise en œuvre ne sera pas chose aisée.

Avant l'avènement de la V^e République, seuls les représentants élus du peuple pouvaient se faire l'expression de la volonté générale en votant la loi. Le référendum rappelait évidemment trop l'usage plébiscitaire qu'en avaient fait les deux empereurs Napoléon I^{er} et Napoléon III.

La V^e République a donné une place au peuple dans la procédure législative par le moyen du référendum. Il s'agit toujours d'une prérogative de l'exécutif : prérogative propre du Président de la République selon les dispositions de l'article 11 et de l'article 19 de la Constitution, prérogative partagée selon les dispositions de l'article 89 lorsqu'il s'agit de réviser la Constitution.

Nos concitoyens ont une place éminente puisque le Conseil constitutionnel a estimé, dans sa décision de novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République, que l'adoption d'un projet de loi par le peuple à l'occasion d'un référendum valait expression directe du pouvoir constituant originaire.

Cette place doit néanmoins être relativisée.

L'originalité référendaire de notre Constitution a des causes historiques bien identifiées. Le constituant de 1958 a souhaité laisser à l'exécutif les moyens suffisants pour agir et pour légiférer en dépit de l'opposition du Parlement. Le mécanisme du référendum relevait donc du parlementarisme rationalisé puisque le Président de la République pouvait ainsi consulter directement le peuple, le cas échéant contre ses représentants et par-dessus l'opposition des assemblées parlementaires. Cela n'a pas toujours été couronné de succès, on le sait. Le peuple était d'une certaine manière l'organe constitutionnel suprême pour résoudre les litiges institutionnels qui pouvaient survenir entre les assemblées et le Gouvernement.

Mais les citoyens ont toujours été passifs dans une telle conception de l'association du peuple à la procédure législative.

Notre collègue Jean-Pierre Sueur a très justement pointé dans son rapport que le référendum d'initiative populaire porte bien maladroitement son nom puisqu'il s'agit en réalité d'un référendum d'initiative parlementaire, appuyé par le soutien populaire. Plusieurs orateurs l'ont également rappelé.

La nouvelle rédaction de l'article 11 permet au Parlement de disposer des moyens d'imposer au Gouvernement son agenda, quitte à conduire le Président de la République à organiser un référendum.

Une telle opération, lancée sur l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, pourrait donc constituer un moyen à la disposition des groupes minoritaires ou des groupes d'opposition reconnus par l'article 51-1 de la Constitution, également introduit par la révision constitutionnelle de 2008, dans la lignée de la révision de 1974, laquelle a étendu le droit de saisine du Conseil constitutionnel à soixante députés ou soixante sénateurs. Le référendum peut donc désormais constituer un moyen supplémentaire pour l'opposition politique d'invoquer la volonté du peuple face à la résistance du pouvoir en place.

Comme nombre d'entre nous, j'ai cependant quelques doutes quant à l'applicabilité réelle de ce dispositif. On l'a dit, la procédure prévue est particulièrement lourde et contraignante. Une proposition de loi devra d'abord être rédigée et soutenue par près de 180 parlementaires. Ce ne sera pas le plus difficile ! Une large mobilisation de la population devra ensuite être organisée afin d'obtenir les quelque 4,5 millions de signatures nécessaires, ce qui sera certainement plus compliqué. Enfin, il faudra que le texte satisfasse aux différents contrôles de recevabilité du Conseil constitutionnel, qu'il soit inscrit à l'ordre du jour des assemblées, ou, à défaut, que le Président de la République organise un référendum pour soumettre cette proposition de loi au vote des citoyens.

Chaque étape de cette procédure, on le constate, agit comme un filtre puissant qui, de fait, devrait grandement limiter l'applicabilité de cette procédure.

Le référendum dit d'« initiative populaire » aura donc le mérite d'exister juridiquement, mais je doute qu'il devienne une réalité. Pour autant, on ne peut jurer de rien, et il n'est pas interdit d'imaginer différentes hypothèses qui pourraient conduire une telle initiative parlementaire ou populaire à prospérer jusqu'à son terme.

Peut-être nous faudra-t-il revenir sur cet article 11 dans quelques années afin de le rendre plus opérant et de faciliter la mise en œuvre de cette nouvelle forme d'initiative législative ? Telle n'est cependant pas la question qui nous est posée aujourd'hui.

Le groupe UDI-UC soutient la démarche quasi consensuelle et très réfléchie de la commission des lois, sur l'initiative de son président-rapporteur.

Nous soutenons le principe de l'édiction de textes d'application plus conformes à l'esprit et à la lettre de l'article 11. Bien évidemment, nous voterons ces textes, comme nous avons soutenu la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, laquelle, malgré l'étroitesse de la majorité alors constatée à Versailles, malgré les critiques virulentes proférées à l'époque et le relatif désintérêt observé alors, à l'instar de ce que l'on constate parfois pour les semaines d'initiative parlementaire ou de contrôle de l'action du Gouvernement, a réellement renforcé les pouvoirs du Parlement et fait avancer notre démocratie. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. le rapporteur et M. Jean-Yves Leconte applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, les radicaux que nous sommes ont toujours pensé le plus grand mal de la Constitution de la V^e République. Elle existe, il faut l'appliquer, et nous voterons les textes de la commission, ainsi que les excellents amendements élaborés sur l'initiative de M. Jean-Pierre Sueur.

« Un référendum, c'est une excitation nationale où on met tout dans le pot. (*M. Henri de Raincourt rit.*) On pose une question, les gens s'en posent d'autres et viennent voter en fonction de raisons qui n'ont plus rien à voir avec la question ». (*Mme la ministre sourit.*)

Cette citation de Michel Rocard résume parfaitement l'évolution de la nature du référendum sous la V^e République.

Ici, il s'agit d'un référendum d'initiative partagée : c'est déjà la définition d'un problème et une mauvaise réponse à une question biaisée.

D'une consultation réellement plébiscitaire, voulue par le général de Gaulle lorsqu'il rétablit la pratique référendaire en 1958, le référendum, qui s'est peu à peu délité, est devenu un outil de consultation électorale dont les gouvernants ne se servent que s'ils pensent connaître le résultat à l'avance. Il leur arrive d'ailleurs de se tromper lourdement. Je pense ainsi au référendum de 2005. (*Mme Hélène Lipietz rit.*)

La question posée n'a pas au final tellement d'importance puisque l'essentiel réside dans l'association apparente du peuple à des décisions toutes faites.

L'article 11, tel qu'il résulte de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, devait être une innovation majeure, un progrès démocratique – nous avons failli y croire, en tout cas certains d'entre nous, heureusement pas tous ! – : il s'agissait de mieux associer le peuple aux prises de décision.

Comme l'expliquait le député centriste Bertrand Pancher lors de la discussion de la révision constitutionnelle à l'Assemblée nationale, ce nouveau type de référendum a pour but de « combler le fossé infranchissable qui sépare une opinion publique de plus en plus éclairée et les décideurs, notamment le législateur, [pour] l'associer et la responsabiliser, donc l'amener à participer. »

Définir le prétendu fossé de cette manière-là pose un véritable problème.

Ces réflexions synthétisent en tout cas très bien la problématique que soulève en filigrane l'institution d'une initiative référendaire échappant aux seuls parlementaires : de qui relève *in fine* la légitimité de la décision politique ?

L'article 3 de la Constitution répond clairement à cette question en posant le principe selon lequel « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ». En d'autres termes, il n'appartient pas aux mouvements associatifs et autres groupes de pression de jouer un rôle d'entraînement de l'opinion publique pour défendre des intérêts particuliers en instrumentalisant l'initiative populaire.

Et puis, mes chers collègues, qu'est-ce que l'opinion publique ? Depuis les travaux d'éminents sociologues, on sait, grâce à Pierre Bourdieu, que « l'opinion publique n'existe pas », mais – et je vous renvoie à cet égard aux travaux de Patrick Champagne – qu'elle se fabrique.

Selon nous, le référendum d'initiative populaire est potentiellement un trompe-l'œil dangereux, susceptible d'être instrumentalisé à des seules fins politiques adaptées à la médiatisation sans frein de la société moderne. Il faut dire que nous avons d'excellents spécialistes dans ce domaine, même si l'Italie vient encore de démontrer que nous n'étions toutefois pas les meilleurs en la matière.

« Agiter le peuple avant de s'en servir », disait Talleyrand. (*Sourires sur les travées de l'UMP.*) Nous, radicaux de gauche, nous nous méfions des professionnels de la pétition, maîtres éprouvés des techniques de communication, aptes à vendre n'importe quelle idée, pourvu qu'elle serve leurs intérêts. D'ailleurs, nous en avons eu nous-mêmes. (*Mme Hélène Lipietz acquiesce.*)

Pour autant, le référendum conserve naturellement toute son utilité dans notre République, à condition qu'il réponde à ce qui devrait être son objectif premier : l'approbation ultime

par le peuple, et non par l'opinion publique, des grandes décisions affectant l'avenir de la Nation. En dehors de cette hypothèse, remettons-nous-en à la logique éprouvée – elle a fait ses preuves – de la démocratie représentative, même si elle appelle nécessairement des évolutions et des améliorations. Les citoyens électeurs sont d'ores et déjà en mesure de donner leur avis à chaque scrutin, en renouvelant – ou non ! – leur confiance aux élus. Entre les différents scrutins, les occasions de conforter ou de sanctionner ne manquent guère. Cela, nous le savons tous, quelles que soient nos sensibilités politiques.

Évitons également, mes chers collègues, de trop modifier les modes de scrutin. En la matière, le changement n'est pas toujours synonyme de progrès ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

M. Jean-Claude Carle. Quelle belle sagesse !

M. Charles Revet. Cela, c'est un appel !

M. Jacques Mézard. En tout état de cause, les deux textes dont nous sommes saisis arrivent bien tard : près de cinq ans après la révision constitutionnelle ! L'euphorie de l'ancienne majorité à présenter ce nouveau référendum comme un approfondissement de la démocratie ne s'est pas traduite par une grande célérité à en permettre l'application !

M. Henri de Raincourt. Elle a permis la réflexion !

M. Jacques Mézard. En effet, mon cher collègue !

Le référendum d'initiative populaire, même partielle – ou plutôt « partagée » –, est une innovation au regard de notre histoire constitutionnelle. Le comité Vedel, en 1992, puis la commission Balladur, en 2007, avaient tous deux proposé l'introduction d'un mécanisme de cette nature. Toutefois, le texte de l'article 11 adopté en 2008 diffère des propositions formulées.

Si nous approuvons les modifications justement apportées par la commission des lois sur ces deux textes, nous ne pouvons néanmoins que constater le caractère difficilement opérationnel du dispositif, tel qu'il a toutes les chances d'être adopté. Je n'ose dire que nous avons affaire à un trompe-l'œil, mais cela y ressemble fort ! L'ensemble des conditions posées s'apparente en effet à une course d'obstacles quasiment infranchissables pour les pétitionnaires, et entraînera donc, une fois le processus lancé, de profondes insatisfactions démocratiques. Un système d'initiative partagée qui ne fonctionne pas, c'est l'assurance d'un nouveau conflit avec nos concitoyens. Voilà pourquoi ce système était à notre sens vicié, et ce dès l'origine.

En premier lieu, ce dispositif autoriserait une initiative qui n'a de populaire que le nom, puisque la lettre de l'article 11 prévoit que le déclenchement de la procédure ne peut relever que des parlementaires. À cet égard, l'obligation de recueillir la signature d'un cinquième des membres du Parlement, ce qui correspond aujourd'hui à 185 parlementaires, revient en réalité à ne confier l'opportunité du déclenchement de la procédure à l'« UMPS », c'est-à-dire aux deux grands partis politiques. En ce sens, elle ne fait que renforcer le caractère bipartisan, artificiel et manichéen de la bipolarisation,...

Mme Hélène Lipietz. Eh oui !

M. Jacques Mézard. ... qui est l'essence même de la V^e République.

Mmes Hélène Lipietz et Éliane Assassi. Tout à fait !

M. Jacques Mézard. À l'heure actuelle, les six groupes de la majorité des deux assemblées, hors groupes socialistes, représentent 97 parlementaires, soit à peine la moitié du seuil

requis. Dans l'opposition, les parlementaires n'appartenant pas à l'UMP ne sont qu'un peu plus d'une soixantaine, soit moins de la moitié des signatures nécessaires. Nous ne pouvons donc que constater l'impossibilité, dans les faits, d'échapper au fait majoritaire. Où est le progrès pour les minorités politiques, et donc pour le peuple, pris dans sa diversité ?

En outre, ce même fait majoritaire rend très improbable qu'une proposition de loi référendaire parvienne au stade de la consultation nationale, puisque l'adoption d'une motion de rejet vaut examen par une assemblée, au sens de la loi organique. Dans les faits, les questions soumises au Parlement se transformeront le plus souvent en simple débat parlementaire, permettant à chacun d'exprimer ses positions. Ce n'est pas si mal, mais un certain nombre de procédures le permettent déjà !

Vous comprendrez que les élus des groupes minoritaires voient d'un œil perplexe ce schéma, qui leur ôte tout droit d'initiative et revient à ne faire d'eux que des élus d'appoint ou de témoignage. Certes, nous en avons pris l'habitude, mais on peut toujours se lasser.

En second lieu, le référendum d'initiative partagée vise, dans son essence, à rapprocher les citoyens des prises de décision, en leur permettant de s'approprier, en partie, les choix politiques. D'aucuns ont appelé cela la « démocratie participative », comme si la démocratie pouvait être ainsi divisée !

M. Jean-Claude Carle. Très bien !

M. Jacques Mézard. Il est certain que les évolutions de la société vers l'hypermédiatisation et l'immédiateté *ad nauseam* ont conduit à désacraliser les élus, dont les moindres paroles ou actes sont scrutés, analysés, remis en question à tout instant, pour alimenter un sentiment diffus de méfiance, contraire à l'essence même de la démocratie.

Pour autant, s'il est légitime de vouloir stimuler l'intérêt pour la chose publique, nous ne souhaitons pas que des groupes de pression profitent de la fenêtre ainsi ouverte pour s'immiscer dans la vie publique en dehors des cadres existants. Le risque, bien réel, est qu'un quelconque *lobby* soit tenté de se lancer dans une grande campagne auprès de l'opinion dans le seul but de faire connaître sa cause, quel que pourrait être le résultat. De même, on imagine aisément les pressions auxquelles pourraient être exposés les élus, et en particulier les députés, plus fragiles. Prenons garde à ne pas signer, à notre corps défendant, le retour du mandat impératif, lequel est interdit par l'article 27 de la Constitution.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Absolument !

M. Jacques Mézard. La commission a ainsi choisi la sagesse, en limitant les possibilités de financement des campagnes de recueil des signatures aux seuls partis et groupements politiques, entendus au sens de la loi. La mise en œuvre du référendum d'initiative partagée supposera une mobilisation massive des électeurs – 4,5 millions de personnes environ –, ce qui requiert, comme toute campagne de communication et sensibilisation, nous le savons bien, des moyens financiers considérables. Il ne saurait y avoir, d'ailleurs, de campagne sans action politique : c'est précisément le rôle des partis que de mener et d'exprimer, dans un cadre institutionnel, l'expression des citoyens. S'affranchir des règles actuelles en ouvrant le financement à d'autres groupements serait non seulement un recul, mais également un danger majeur pour la démocratie.

Dans tous les cas, ce dispositif n'empêchera pas les associations de s'exprimer et de se mobiliser pour recueillir les signatures. Le plus important demeure l'identification et la traçabilité des fonds des partis politiques.

S'agissant du recueil des signatures à proprement parler, nous approuvons le choix de la commission d'ouvrir ce processus, par définition complexe et fastidieux, aux signatures sur papier. Les sirènes du modernisme sont tentantes, mais n'oublions pas que des millions de nos concitoyens sont encore victimes de l'enclavement numérique, ou ne sont tout simplement pas sensibilisés à l'utilisation d'Internet.

La commission a renforcé l'encadrement des modalités de recueil des soutiens par voie électronique, mais ces garanties ne suffiront peut-être pas à rassurer certains de nos concitoyens.

Nous approuvons tout autant le fait que la commission ait confié au seul Conseil constitutionnel l'ensemble de la procédure de contrôle des opérations de recueil des signatures.

Enfin, nous appuyons l'initiative du rapporteur, qui a eu l'heureuse idée de donner une base légale aux dispositions relatives à l'organisation des référendums, comme l'y invitait depuis longtemps le Conseil constitutionnel. Ces dispositions n'ont aujourd'hui qu'une valeur réglementaire. Vu l'importance de ces règles, qui participent de l'expression du suffrage, il était devenu impératif de leur donner une base juridiquement plus stable.

Madame la garde des sceaux, mes chers collègues, le groupe du RDSE n'est pas un thuriféraire de la démocratie participative, déclinée à l'infini. Nous faisons d'abord et avant tout confiance au peuple, dont l'expression civique donne légitimité à ses représentants, et non à l'opinion publique, fabriquée à coups de sondages et d'études. Comme tous les élus, nous devons rendre des comptes à nos électeurs à chaque scrutin. Nous n'oublions jamais que nous représentons la Nation, et que celle-ci ne saurait être fractionnée. La sanction du scrutin – fût-elle positive ou négative – est la seule qui soit indiscutable, aussi injuste qu'elle puisse parfois paraître.

La commission des lois, et son président en premier lieu, a fourni un excellent travail sur ces textes, en simplifiant et en rationalisant les dispositions issues de l'Assemblée nationale. Par conséquent nous les voterons de manière unanime. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du groupe UMP. – M. Yves Détraigne applaudit également.)*

M. le président. La parole est à Mme Hélène Lipietz.

Mme Hélène Lipietz. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je voudrais d'abord, comme d'autres orateurs l'ont fait, saluer le rapporteur et président de la commission de lois, Jean-Pierre Sueur. Il a effectué sur le projet de loi organique et le projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution un travail de clarification et de codification qui mérite réellement d'être souligné.

Nous pourrions d'ailleurs nous interroger sur notre promptitude très relative à mettre en application la loi fondamentale : cinq ans pour mettre en œuvre les modifications actées par le Congrès, c'est peut-être un peu long !

Je ne dis pas qu'il fallait se précipiter pour le faire, car les lois d'application doivent être rédigées sereinement, mais nous devons néanmoins garantir l'application de notre Constitution dans des délais raisonnables, que celle-ci nous agrée ou non.

La longueur de ce délai a d'ailleurs permis tous les fantasmes sur le contenu de l'article 11. Allions-nous enfin faire de notre pays une démocratie directe, grâce à l'instauration d'un référendum d'origine populaire ? Las ! L'article 11 règle la tenue d'un référendum d'initiative non pas populaire mais parlementaire. Cela explique que la proposition faite par M. le rapporteur d'un changement d'appellation ait été approuvée. Nous parlons non plus d'une « initiative référendaire », mais d'une « proposition de loi référendaire », ce qui limite la confusion avec le concept de référendum d'initiative populaire ».

Comme pour d'autres articles de notre Constitution, les conditions posées à « la proposition de loi référendaire » ont pour effet de limiter de manière drastique les cas d'application effective du mécanisme.

La portée du processus démocratique direct est donc bien inférieure à ce que les écologistes ont toujours appelé de leurs vœux.

Ainsi, la Constitution, en prévoyant que l'initiative doit être soutenue par 10 % des électeurs inscrits sur les listes électorales, soit plus de 4,5 millions de signatures à recueillir, fait de la tenue de ce référendum un véritable exploit. Malgré une couverture médiatique intense, les opposants au « mariage pour tous » peinent à réunir un million de signatures contre ce projet. On peut donc douter qu'une proposition réunisse un jour les signatures nécessaires.

L'initiative citoyenne européenne obéit à des critères de recevabilité nettement moins restrictifs, puisqu'il suffit d'un million de signatures, réunies dans sept pays de l'Union européenne, pour qu'elle soit valide.

Les rares parlementaires qui rassembleront ces 4,5 millions de signatures mériteront de voir leur statue exposée dans notre hémicycle ou au musée Grévin ! Cette statue, de toute façon, ne sera certainement pas de marbre vert ou rouge, compte tenu de la difficulté pour les groupes écologistes et communistes à réunir un nombre suffisant de parlementaires pour satisfaire aux exigences de l'article 11.

Une fois cet écueil évité, le travail parlementaire restera la norme. Il semble évident, en effet, que le texte initial sera passé à la moulinette parlementaire dans le délai d'un an prévu par la Constitution, afin d'éviter à tout prix que la proposition de loi ne soit soumise au référendum par le Président de la République.

Tout au plus, cette proposition de loi d'un genre nouveau aura pour avantage de faire travailler en commun, en amont même de son dépôt, les parlementaires des deux chambres, puisque rien n'empêchera que ses initiateurs soient des sénateurs et des députés.

Il n'y a que peu de chose à dire sur la proposition elle-même. J'attire seulement votre attention, mes chers collègues, sur les risques et les dérives potentiels du recueil des signatures de soutien par voie électronique.

Au risque de paraître quelque peu archaïque – cela m'a déjà été reproché –, je tiens à rappeler l'existence avérée, que nous déplorons d'ailleurs, de la fracture numérique dans notre pays. Elle s'explique par le manque d'infrastructures dans certaines

régions, mais aussi et surtout par la fracture culturelle, éducative et parfois encore générationnelle en matière d'utilisation des outils numériques.

En outre, la machine n'est pas gage de rapidité et/ou d'efficacité, comme nous avons pu le constater pour le vote des Français de l'étranger.

La Suisse, de son côté, a appelé ses électeurs aux urnes référendaires 49 fois entre 1995 et 2011, pour répondre à 140 questions, dans le cadre du référendum d'initiative populaire mais aussi du droit d'initiative des citoyens pour modifier leur propre Constitution.

Encore aujourd'hui, deux recueils de signatures pour la tenue de référendums y sont en cours.

M. Jean-Pierre Michel. La Suisse n'est pas un modèle !

Mme Hélène Lipietz. Si la Suisse n'est pas un modèle, la manière dont sont collectées les signatures peut l'être. En effet, le recueil se fait toujours sur papier ! (*Mme Hélène Lipietz brandit deux feuilles permettant la collecte de signatures pour la tenue de référendums d'initiative populaire en Suisse.*)

Cela permet aux personnes qui recueillent les signatures d'aller à la rencontre des citoyens, en faisant du porte-à-porte ou en les sollicitant dans les gares, par exemple, afin de nouer et d'entretenir un véritable lien civique. Comme quoi, le papier et les rapports humains ne constituent pas un frein à la démocratie !

C'est pourquoi j'assume totalement le prix de la démocratie : demander à un citoyen son soutien pour faire la loi relève d'un rapport de citoyen à citoyen, et non de citoyen à machine. D'ailleurs, nous savons que les machines peuvent faire l'objet de détournements. Même l'armée américaine en a été victime : souvenez-vous des drones *Predator* américains piratés en Irak à l'aide d'un logiciel qui coûte 30 dollars sur Internet !

La démocratie a un coût, mais ce n'est pas un luxe. À nous de savoir la faire vivre en ne la déshumanisant pas. Il faut même aller plus loin.

Nous, écologistes, sommes profondément attachés à toutes les formes de démocratie citoyenne, sans avoir peur d'aucun lobbyisme. Et nous regrettons les restrictions constitutionnelles à l'émergence de telles formes à un échelon national ou territorial.

Notre Constitution pourrait être bien plus ambitieuse que nous ne le sommes actuellement en actant un droit d'initiative citoyenne, et non plus seulement parlementaire. Voilà une belle et moderne proposition pour une future réunion du Congrès, n'est-ce pas ? Le droit d'initiative citoyenne fonctionne au niveau européen. Il est étonnant qu'il soit impossible de l'appliquer en France.

Pour mémoire, voire *in memoriam*, je rappelle que le droit de pétition auprès des assemblées parlementaires est consacré par l'article 4 de l'ordonnance du 17 novembre 1958.

Lors de la précédente législature, sur les trente-six pétitions reçues à l'Assemblée nationale, aucune ne fut renvoyée à un ministre ou à une commission permanente.

L'information fut plus difficile à trouver pour le Sénat, mais je peux vous dire que nous ne respectons pas l'article 88 de notre règlement, selon lequel les pétitions sont renvoyées à la commission des lois pour instruction !

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Mais si ! Nous les examinons !

Mme Hélène Lipietz. Je suis ravie de l'apprendre. Figurez-vous que les pétitions ne sont même pas archivées sur le site du Sénat...

M. Jean-Pierre Michel. Heureusement !

Mme Hélène Lipietz. ... alors même que nous devrions faire confiance aux machines pour récolter les signatures !

Ce que souhaitent les écologistes, ce sont de véritables initiatives citoyennes permettant d'inscrire à l'ordre du jour d'une assemblée nationale ou locale des sujets dont l'importance mobilise non pas simplement les lobbyistes, mais nos concitoyens, lesquels sont suffisamment intelligents pour décider eux-mêmes des textes qu'ils veulent voir débattus. Il ne s'agit pas seulement de soutenir une proposition de loi, comme le prévoit l'article 11 de la Constitution.

Ce que nous voulons, c'est un système qui permette d'adresser au Parlement un texte législatif réunissant les signatures d'un certain nombre de citoyens issus de l'ensemble des territoires de la République, à l'instar, encore une fois, de ce qui existe au niveau européen.

C'est également la possibilité de référendums locaux d'initiative citoyenne. L'élément déclencheur du retour aux urnes, ce ne sera ni l'interdiction du cumul des mandats ni la timide reconnaissance du vote blanc à laquelle nous invitent les auteurs d'un texte que nous examinerons tout à l'heure ; ce sera l'affirmation que la signature des citoyennes et des citoyens comptera, que leur voix sera entendue et que nous ne craignons nullement les lobbys !

Nous devons donc rendre nos concitoyens réellement acteurs de la vie politique, locale et nationale, et pas seulement lorsque nous les appelons aux urnes.

Madame la garde des sceaux, à mon sens, la démocratie telle que la concevaient voilà deux siècles Montesquieu et même Rousseau ne correspond plus à notre vision d'aujourd'hui. Montesquieu, que je me permets de critiquer très respectueusement et humblement, ignorait que les femmes faisaient partie du peuple ; c'était juste un petit oubli... (*Sourires.*) Pour lui, leurs « avantages naturels » étaient une « sorte de compensation qui les dissuaderait de revendiquer l'égalité avec les hommes », la nature ayant « distingué les hommes par la force et la raison. »

M. Jean-Pierre Michel. C'est la vérité ! (*Mouvements divers.*)

Mme Hélène Lipietz. La vérité, c'est que nous avons effectivement des avantages naturels ! (*Sourires.*)

J'en profite pour saluer une initiative qui, je pense, fera parler d'elle dans les mois et années à venir : le projet « Parlement et citoyens » vise à rapprocher les citoyens et les parlementaires, dans un esprit d'enrichissement mutuel et de coopération pour l'élaboration des lois de notre pays.

Je vous remercie de votre écoute, que je sais attentive. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – M. le rapporteur et M. Jean-Yves Leconte applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Hugues Portelli.

M. Hugues Portelli. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le texte que nous examinons aujourd'hui est un texte d'initiative partagée, dans son contenu comme dans sa procédure. À titre personnel, je m'en réjouis.

Ainsi que Mme le garde des sceaux l'a noté, notre débat intervient au cours de la semaine d'initiative parlementaire, dans le cadre de ce que l'on appelle la « niche » de l'UMP. Personnellement, je n'y vois aucun inconvénient.

Nous sommes au Sénat, et non à l'Assemblée nationale, madame le garde des sceaux.

Mme Christiane Taubira, *garde des sceaux*. Je connais la différence.

M. Hugues Portelli. Nous n'avons pas demandé ce débat pour détourner une procédure législative en cours. Je vous rappelle d'ailleurs que l'examen du projet de loi sur le mariage pour les personnes du même sexe débute dans le cadre de la niche du groupe socialiste, le 4 avril.

M. Jean-Pierre Sueur, *rapporteur*. Absolument !

M. Hugues Portelli. Il s'agit donc d'un échange de bons procédés...

Mme Christiane Taubira, *garde des sceaux*. Que je salue !

M. Hugues Portelli. ... qui ne me dérange nullement.

J'ai parlé d'une « initiative partagée » parlementaire. En effet, nous saluons la qualité du travail effectué par notre président de commission et rapporteur, qui a examiné le texte avec beaucoup de loyauté et de rigueur intellectuelle. D'ailleurs, nous approuvons la version adoptée à la quasi-unanimité de la commission des lois. Ce travail est d'excellente qualité, et nous n'avons rien à y redire.

Mais puisque nous sommes là pour discuter, nous allons discuter ! Rassurez-vous cependant, mes chers collègues, je me contenterai de rappeler quelques éléments.

Le texte que nous examinons est une loi organique. Son objet est donc simple : il s'agit de faire appliquer la Constitution, et rien que la Constitution, une loi organique ne pouvant pas innover en la matière.

Chacun peut bien avoir son sentiment sur la modification de l'article 11 de la Constitution intervenue en 2008. Pour ma part, j'étais extrêmement réservé à l'égard d'une disposition qui n'apporte pas grand-chose à mes yeux et qui, de surcroît, est contradictoire.

Ayant été l'élève, dans une université située près d'ici, de René Capitant...

M. Jean-Pierre Michel. Moi aussi !

M. Hugues Portelli. ... j'ai suivi son enseignement sur Jean-Jacques Rousseau, qu'il vénérât.

Sachez que, avec une telle disposition, nous sommes très loin de la démocratie directe.

Cela étant, lorsque Jean-Jacques Rousseau lui-même a fait œuvre de constituant, en élaborant une loi fondamentale pour la Pologne, il a soigneusement rangé *Du contrat social* dans sa poche ; son projet de constitution n'avait en effet pas non plus, loin s'en faut, grand-chose à voir avec la démocratie directe.

La loi organique vise donc à faire appliquer la Constitution. Comme vous l'avez souligné à juste titre, il a fallu attendre près de cinq ans pour donner une traduction législative organique à une disposition constitutionnelle. C'est bien évidemment trop long. Il n'est pas normal que nous ayons dû attendre aussi longtemps.

Cela dit, on peut faire encore mieux : la révision constitutionnelle relative à la responsabilité du chef de l'État, adoptée en février 2007, ne s'applique toujours pas ! C'est d'autant

plus scandaleux que la seule disposition en vigueur aujourd'hui concerne l'immunité du Président de la République, qui est d'applicabilité directe, quand les dispositions relatives à sa responsabilité n'ont toujours pas de traduction concrète. Je regrette pour ma part que, pendant toutes ces années, nous n'ayons jamais trouvé le temps d'examiner une loi organique sur le sujet !

Pourtant, un projet de loi organique avait été rédigé dès 2007. Il n'a été examiné à l'Assemblée nationale qu'en 2011. À ce propos, monsieur Sueur, le Sénat pourrait me semble-t-il examiner le texte voté au sein de la chambre basse et l'amender substantiellement, car la version adoptée par nos collègues députés ne me paraît pas vraiment satisfaisante.

Les lois organiques sont faites pour être examinées et votées dans des délais raisonnables après modification de la Constitution. En l'occurrence, tel n'a pas été le cas.

J'en viens au contenu du projet de loi organique. Comme nous l'avons indiqué en commission, nous souscrivons aux modifications qui ont été proposées par M. le rapporteur ; d'ailleurs, nous les avons toutes votées. Le débat porte donc sur les modalités de mise en œuvre.

D'abord, la loi référendaire sera, il est vrai, d'initiative parlementaire. Elle devra être signée par de très nombreux parlementaires. Autrement dit, les groupes réellement « minoritaires » ne pourront pas faire usage d'une telle disposition, qui sera *de facto* réservée aux grands partis politiques fortement représentés au Parlement. C'est dommageable.

Ensuite, le contrôle du Conseil constitutionnel est, à mon avis, doublement intéressant.

D'une part, il est important que le juge constitutionnel puisse vérifier le contenu matériel de la loi organique, et pas seulement les signatures ; à cet égard, la suppression de la commission de contrôle est une excellente initiative.

D'autre part, l'article 11 ne se limite pas aux dispositions auxquelles nous allons, je l'espère, donner une traduction législative organique aujourd'hui. D'autres alinéas de l'article s'appliquent déjà. Et, comme vous le savez, le débat sur le contenu de l'article 11 dure depuis 1962.

Concrètement, qu'est-ce que « l'organisation des pouvoirs publics » ? En 1962, lorsque le président du Sénat de l'époque, Gaston Monnerville, avait demandé aux Sages de vérifier la conformité à la Constitution du projet de loi que le général de Gaulle voulait soumettre à référendum, le Conseil constitutionnel s'était déclaré incompétent, déclarant qu'il ne pouvait se prononcer que sur « les lois votées par le Parlement ».

Désormais, s'il venait à l'idée de parlementaires de déposer une proposition de loi référendaire organique portant sur l'organisation des pouvoirs publics, le Conseil constitutionnel serait obligé de se prononcer et de préciser, cinquante ans après le référendum de 1962, ce qui relève de ce domaine et ce qui n'en relève pas.

Lors de la révision constitutionnelle de 1995, la notion de « réformes relatives à la politique économique ou sociale de la Nation » a été bien précisée. La définition est assez claire. Mais il manque encore la pratique. Depuis 1995, on n'a pas trouvé une seule occasion de soumettre à référendum des réformes à caractère économique ou social. Pourtant, entre la durée du temps de travail et les retraites, ce ne sont pas les sujets qui manquaient !

Il est un autre sujet d'importance : les signatures. Une proposition de loi référendaire devra être soutenue par 4,5 millions de citoyennes et de citoyens. M. le rapporteur a eu raison de proposer à la commission des lois d'allonger la période de recueil des soutiens. D'ailleurs, je me demande si cela sera encore suffisant : six mois pour réunir 4,5 millions de signatures, même sous forme papier, ce n'est pas évident.

Les signatures seront évidemment un moyen de conditionner, dans une certaine mesure, les parlementaires. Si une proposition de loi obtient le soutien de 4,5 millions de signataires, les parlementaires chargés de l'examiner ne pourront pas faire comme si cela n'existait pas. Ils ne pourront pas mettre de chausse-trappes pour empêcher le référendum.

Dès lors, le risque est à mon avis qu'aucune proposition de loi référendaire ne soit déposée, les parlementaires craignant de voir l'épée de Damoclès des 4,5 millions de signatures citoyennes planer au-dessus de leur tête.

Quoi qu'il en soit, l'idée d'associer travail parlementaire et initiative citoyenne peut se révéler très intéressante.

La commission des lois a amendé le texte. J'aimerais évoquer une modification qui a été apportée et une qui ne l'a pas été...

La commission a changé l'intitulé du texte soumis à référendum, qui sera désormais une « proposition de loi référendaire ». J'ai voté en ce sens, comme tous mes collègues. Toutefois, après coup, je suis saisi d'un doute, et ce pour une raison simple.

Imaginons que des parlementaires déposent une proposition de loi référendaire, que le Conseil constitutionnel la valide et qu'elle recueille 4,5 millions de signatures. Si le texte est examiné par le Parlement et que ce dernier l'adopte – cela peut se produire –, il s'agira d'une loi ordinaire. Elle ne sera donc pas plus référendaire que les lois prévues dans le reste de l'article 11 !

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Eh oui !

M. Hugues Portelli. Pourquoi accoler l'adjectif « référendaire » à un texte de même nature que les textes qui figurent à l'article 11 de la Constitution, que nous n'avons pas le droit de réviser ? Soyons donc prudents dans le libellé, car le Conseil constitutionnel n'appréciera peut-être pas cet ajout.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. On verra !

M. Hugues Portelli. Par ailleurs, nous avons eu en commission un débat sur le financement des actions relatives au recueil des soutiens par des personnes autres que des citoyens et des partis politiques. J'ai émis à ce sujet des réserves, qui sont partagées par un grand nombre de nos collègues.

Faire signer 4,5 millions de personnes, c'est déjà enclencher une campagne d'opinion non négligeable.

M. Jean-Jacques Hyest. Oui !

M. Hugues Portelli. Et ce n'est pas donné à n'importe qui !

Avec une telle procédure, le risque est réel que des groupes d'intérêt puissants se mettent en branle. Il vaut donc mieux limiter le danger et ne pas permettre à d'autres personnes qu'aux citoyens de faire campagne. Ne tentons pas le diable ! Voyez ce qui se passe dans les pays qui ont une tradition de démocratie directe beaucoup plus forte que la nôtre. On sait bien comment les référendums sont organisés et par qui ils peuvent éventuellement être financés.

Soyons prudents, je le répète, et ne remettons pas en cause les acquis de la loi de 1993, notamment, qui interdit aux groupes d'intérêt économique de participer à la vie politique française.

Pour conclure, je dirai que les dispositions que nous nous apprêtons à voter ont peu de chance d'entrer en vigueur un jour. Quoi qu'il en soit, comme Hélène Lipietz, j'appelle de mes vœux l'avènement d'une vraie démocratie directe dans ce pays, car je ne suis pas un thuriféraire de la démocratie représentative à la française, dont nous avons payé le prix à plusieurs reprises, notamment en 1940.

La démocratie représentative n'a pas que des vertus, non plus que la démocratie directe, d'ailleurs. Néanmoins, une expérience de démocratie directe dans le cadre imposé par la Constitution, notamment le respect des droits fondamentaux, vaudrait le coup d'être tentée. (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UMP, du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

M. Ronan Dantec. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, je formulerai d'abord quelques observations sur le contexte dans lequel s'inscrivent ces projets de loi. Je donnerai ensuite la position de mon groupe, puis je ferai des remarques sur les textes eux-mêmes, ainsi que sur le travail de la commission des lois.

Le contexte est, il est vrai, assez particulier. Comme l'a souligné notre excellent collègue Hugues Portelli, les lois organiques sont faites pour appliquer la Constitution. Notons, néanmoins, que l'ancien gouvernement a attendu cinq ans pour présenter ces projets de loi à l'Assemblée nationale,...

M. Jean-Jacques Hyest. Pas tant, n'exagérez pas !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Quatre ans ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Pierre Michel. ... et qu'ils ont été votés dans une certaine précipitation, juste avant la fin de la législature. En outre, il n'a jamais voulu mettre en œuvre les dispositions de 2007 relatives à la responsabilité pénale du chef de l'État. Il aura fallu attendre une initiative de Robert Badinter, de François Patriat et des membres du groupe socialiste pour qu'une proposition de loi organique soit adoptée au Sénat. L'ancien gouvernement s'est ensuite empressé de faire voter un projet de loi organique à l'Assemblée nationale. Mais les choses sont restées en l'état.

Nous le savons, le nouveau chef de l'État veut réexaminer intégralement la question de l'irresponsabilité totale – sur le plan civil, pénal et administratif – du Président de la République lorsqu'il est en fonction. J'avoue d'ailleurs que cela pose des problèmes importants.

L'inscription des projets de loi portant application de l'article 11 de la Constitution dans le cadre de la niche de l'UMP vient après les vitupérations d'un récent député – mieux inspiré lorsqu'il était conseiller de l'ancien Président de la République –, qui a réclamé à cor et à cri, de façon quelque peu légère, l'organisation d'un référendum sur la question du mariage pour tous. Il oubliait, volontairement ou pas, je l'ignore, que les textes que nous examinons aujourd'hui ne pourraient absolument pas s'appliquer au mariage pour les couples de même sexe...

M. Gérard Bailly. Dommage !

M. Jean-Pierre Michel. ... puisqu'ils ne modifient pas le champ d'application de l'article 11.

La question s'était déjà posée en 1984 – je m'étonne que mon collègue Hugues Portelli, constitutionnaliste et historien du droit, ne l'ait pas rappelé – au sujet de l'école, après les manifestations importantes que notre pays a connues. Dans une allocution télévisée du 12 juillet 1984, François Mitterrand n'avait pas considéré comme illégitime ou choquant de songer à soumettre à référendum des dispositions sur l'école. Néanmoins, relevant qu'en l'état du droit ce n'était pas possible, il avait annoncé qu'il saisirait le Parlement d'un projet de loi en ce sens.

Le garde des sceaux ayant une commande, le Conseil des ministres a adopté, le 19 juillet 1984, le projet de loi constitutionnelle portant révision de l'article 11 de la Constitution pour permettre aux Français de se prononcer par référendum sur les garanties fondamentales en matière de libertés publiques. En première lecture, le texte a été rejeté au Sénat par l'adoption d'une question préalable, le 8 août 1984, et adopté par l'Assemblée nationale, le 23 août 1984. Le Sénat a de nouveau rejeté le texte en deuxième lecture le 5 septembre 1984. Notre assemblée, certes constituée différemment, mes chers collègues, a mis fin à l'initiative du Président François Mitterrand. Le parlementaire auquel j'ai fait référence et dont je préfère oublier le nom...

M. Bruno Retailleau. Oh !

M. Jean-Pierre Michel. ... aurait donc mieux fait de se taire.

Chacun le sait, les socialistes, dans leur grande majorité, n'ont pas voté la réforme de 2008, sauf quelques exceptions qui ont d'ailleurs permis son adoption. Mais, en ce qui concerne l'article 11, il faut le dire, nous sommes assez divisés.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. C'est la vérité !

M. Jean-Pierre Michel. À l'Assemblée nationale, par voie d'amendement, Arnaud Montebourg avait proposé la solution de 1984, c'est-à-dire la création d'un référendum réellement d'initiative populaire dont le champ d'application aurait été plus large que celui actuellement prévu par la Constitution. Finalement, cette initiative a été repoussée.

Au Sénat, deux voix contradictoires se sont fait entendre : Bernard Frimat approuvait les dispositions de l'article 11 et Robert Badinter était contre, et s'en moquait.

Que Jean-Jacques Rousseau triomphe dans la Confédération helvétique, ma chère collègue Hélène Lipietz, c'est bien le moins que lui doit ce pays ! Mais il n'y a rien d'illogique à ce que la France lui préfère Montesquieu, même s'il a eu quelques mots datés sur les femmes, qui, à part être les maîtresses des rois, ne servaient pas à grand-chose d'autre à cette époque. (*Exclamations sur plusieurs travées.*)

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Oh !

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Et Olympe de Gouges ? Et Théroigne de Méricourt ?

M. Jean-Pierre Michel. J'approuve donc totalement ce qu'a dit notre collègue Jacques Mézard.

Cela étant, je doute que les souhaits d'Hugues Portelli soient exaucés. Au vu de ce qui se passe à l'étranger, notamment en Suisse, il me paraît aléatoire de pouvoir introduire l'expression directe des citoyens dans le cadre d'une démocratie parlementaire. Il n'y a qu'à regarder pour s'en convaincre les sujets qui font l'objet de référendums d'initiative populaire, les résultats des votes et leur non-répercussion par les gouvernements de la Confédération helvétique.

Le rapporteur Jean-Pierre Sueur l'a rappelé : nous appliquons aujourd'hui la Constitution. Le groupe socialiste a majoritairement rejeté la réforme constitutionnelle de 2008, sauf un ou deux élus qui l'ont votée ou qui se sont abstenus, ce qui leur a valu des destins glorieux par la suite... Malgré cela, nous souhaitons voter les projets de loi portant application de l'article 11 de la Constitution, afin que soient enfin promulguées toutes les lois organiques nécessaires à la mise en œuvre de la réforme de 2008. C'est la dernière pierre de l'édifice. Ce faisant, nous accomplissons un travail républicain !

Dans ces conditions, je m'étonne d'entendre les représentants des principaux partis politiques de l'opposition affirmer qu'ils ne voteront en aucun cas quelque disposition que ce soit d'une future réforme constitutionnelle. J'en reste même pantois ! Autant je peux comprendre que certains textes nécessitant une révision constitutionnelle ne fassent pas consensus, autant je ne vois pas pourquoi nous ne serions pas d'accord au Sénat sur la réforme du CSM, sur la réforme du statut du parquet, sur celle de la responsabilité du chef de l'État, voire sur la réforme du Conseil constitutionnel ! Cette opposition frontale à la majorité en place est assez dérisoire...

M. Charles Revet. Vous avez largement donné l'exemple !

M. Jean-Pierre Michel. ... et antirépublicaine.

J'en viens maintenant aux textes qui nous occupent.

Le rapporteur a accompli un travail remarquable puisqu'il a « redressé » le texte. Pourquoi le projet initial était-il aussi mal rédigé et aussi bâclé ? Le gouvernement de l'époque, qui avait fait voter la réforme constitutionnelle de 2008, ne croyait-il pas à celle de l'article 11 ?

Quoi qu'il en soit, il apparaît clairement que la rédaction retenue à l'Assemblée nationale était mauvaise. Nous avons essayé de l'améliorer, madame la garde des sceaux, même si, j'en conviens, elle reste perfectible.

Le rapporteur Jean-Pierre Sueur, qui ne manque pas d'imagination législative – avec la formation qui est la sienne, il met au profit du droit la littérature, les arts et les lettres –, a « inventé » une nouvelle proposition de loi : la proposition de loi référendaire. Le Sénat en est fier. Il y avait des propositions parlementaires, il y aura maintenant des propositions référendaires.

Mon groupe présentera un amendement, adopté hier matin en commission, pour éviter que le dépôt d'une telle proposition de loi n'entre en concurrence avec une initiative gouvernementale ou parlementaire sur le même sujet.

Deux autres points me paraissent importants.

Tout d'abord, la commission des lois a voulu respecter, contrairement à ce qui était prévu initialement, les pouvoirs du Président de la République. Il est assez bizarre que le gouvernement de M. Fillon ait imaginé des délais contraignants, alors que ce n'est pas prévu par la Constitution. Nous avons donc fait sauter ce verrou. Le Président de la République ne doit pas être enserré dans des délais pour mettre en œuvre la procédure de l'article 11.

Ensuite, nous avons supprimé la commission de contrôle indépendante. Je dois dire que, lorsque j'entends le mot « indépendant », je dresse l'oreille, car je ne sais pas ce que cela veut dire, ou plutôt je le sais trop bien... Je ne donnerai pas ici d'exemples personnels, mais je pourrais citer les noms de personnalités « indépendantes », qui, après avoir fait partie de commissions « indépendantes », ont été largement récom-

pensées à la sortie. Je préfère le Conseil constitutionnel, même si on peut s'interroger sur sa composition politique. Mais, en général, l'habit fait le moine.

Le rapporteur a donc proposé avec sagesse de supprimer cette commission indépendante. Comment aurait-elle été composée, par qui, de qui? Personne n'en savait rien. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle elle aurait été très indépendante... Cette suppression vise à redonner au Conseil constitutionnel les pouvoirs qui sont les siens de contrôle des élections. En l'occurrence, il contrôlera la façon dont seront recueillis les soutiens de nos concitoyens à la proposition de loi référendaire.

Mes chers collègues, le groupe socialiste votera évidemment sans réserve ces deux projets de loi, qui ont été utilement amendés et enrichis par notre rapporteur Jean-Pierre Sueur et par la commission des lois.

Au-delà des calculs politiques des uns et des autres,...

M. Jean-Jacques Hyest. Il n'y en a pas ici!

M. Jean-Pierre Michel. ... – je ne parle pas du débat qui nous occupe en cet instant, mais ils peuvent exister sur d'autres textes qui nous sont présentés –, il est de notre intérêt à tous de montrer, comme nous l'avons d'ailleurs fait souvent, que le Sénat a toute sa place dans l'élaboration législative...

M. Jean-Claude Peyronnet. Très bien!

M. Jean-Pierre Michel. ... et de ne pas le condamner à rester muet en commission mixte paritaire, les sénateurs se retrouvant face aux députés sans pouvoir rien dire et donc sans pouvoir exercer la moindre influence sur la suite des événements.

Mes regards, mon cher collègue Jean-Jacques Hyest, se portent vers l'ensemble de nos travées.

M. Jean-Jacques Hyest. Très bien!

M. Jean-Pierre Michel. Le Parlement, notamment le Sénat, vous le savez, est très critiqué; la seconde chambre l'a d'ailleurs été par des autorités au sommet de l'État, ce qui ne leur a pas porté chance – critiquer le Sénat ne porte jamais chance! Mais il appartient aussi au Sénat de montrer quelle est son utilité ainsi que son apport dans la procédure législative. C'est ce que nous faisons ce matin, et je m'en félicite. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du groupe écologiste et du RDSE.*)

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

M. Ronan Dantec. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, il y a quelques minutes, Hélène Lipietz a souligné le caractère peu ambitieux et très restrictif du projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution qui nous est soumis aujourd'hui.

Le débat sur le mécanisme dit de référendum d'initiative partagée ne suscite pas, ce matin, véritablement un grand enthousiasme. Pourtant – je pense que la consultation de la revue de presse afférente étonnerait plus d'un sénateur présent aujourd'hui par sa densité –, ce projet de loi a suscité en Bretagne un débat riche et passionné, qu'il convient de saluer, tant nous sommes ici prompts à nous désoler, à quelques discussions près, de l'atonie du débat public sur nos travaux parlementaires.

Cet enthousiasme et ces échanges passionnés et étayés résultaient d'un amendement voté à l'Assemblée nationale, au-delà des clivages politiques classiques, déclinant le mécanisme du

référendum d'initiative partagée à l'échelle d'un département et d'une région pour permettre la modification des limites administratives régionales.

En permettant enfin qu'un processus démocratique précis réponde à une question qui suscite depuis maintenant des décennies en Loire-Atlantique manifestations, sondages, livres et milliers d'articles de presse et prises de position publiques, cet amendement dit « Le Fur-de Rugy » répondait de fait à une véritable attente de débat démocratique, sans quoi il n'aurait pas suscité un tel intérêt.

M. Ronan Kerdraon. Très bien!

M. Ronan Dantec. On peut être pour ou contre la réunification administrative de la Bretagne historique; ce n'est pas la même chose de refuser qu'une loi permette de lui donner une réponse démocratique.

M. Ronan Kerdraon. Tout à fait!

M. Ronan Dantec. Le référendum est sans nul doute ici la bonne réponse, les positions ne recoupant pas les clivages politiques habituels et ne pouvant donc pas être traitées dans les cadres électoraux classiques.

M. Ronan Kerdraon. Tout est dit!

M. Ronan Dantec. À l'heure de la création d'un pôle métropolitain unique réunissant pour la première fois les grandes villes bretonnes de Nantes, Rennes et Brest, il apparaît évident que cette question n'est pas un problème de nostalgie historique, comme certains voudraient le caricaturer, mais bien d'abord une question d'efficacité de l'action publique, de renforcement de la solidarité territoriale. Or il est de plus en plus compliqué d'expliquer à des citoyens à qui l'on parle du matin au soir de MAP, ou modernisation de l'action publique, que, d'un côté, l'avenir est au renforcement des axes Nantes-Rennes et Nantes-Brest, et que, de l'autre, il faut les chapeauter par deux régions administratives différentes. Une certaine contradiction saute aux yeux, et il y a donc bien là de vraies questions politiques qui méritent d'être approfondies.

Les quatre minutes qui m'ont été imparties dans cette discussion générale ne me permettent pas de détailler plus avant mon argumentation, mais, chers collègues, je ne crois pas que notre rôle consiste à opposer à l'envie de débat et de processus démocratique collectif une fin de non-recevoir.

M. Ronan Kerdraon. Très bien!

M. Ronan Dantec. La suppression en commission de l'article 3 *ter* – au motif très discutable, j'y reviendrai tout à l'heure, qu'il s'agissait d'un cavalier – suscite déjà en Bretagne beaucoup de réactions et de déceptions.

M. Ronan Kerdraon. C'est vrai!

M. Ronan Dantec. Notre rôle n'est pas de décevoir mais bien d'encourager le débat public. C'est le sens du renforcement, pour rejoindre le propos tenu par notre collègue Hugues Portelli, d'une part raisonnable de démocratie participative. Aussi, nous vous proposerons, chers collègues, le rétablissement d'un article démocratiquement vivifiant. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste.*)

M. Ronan Kerdraon. Nous vous soutiendrons!

M. René Garrec. Vive la Bretagne!

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

M. Jean-Yves Leconte. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, en inscrivant dans le cadre de sa niche parlementaire le projet de loi organique et le

projet de loi relatifs à l'application de l'article 11 de la Constitution et aux modalités d'organisation du référendum d'initiative partagée, le groupe UMP nous offre deux opportunités.

La première, c'est de revenir précisément sur le cadre prévu par la réforme constitutionnelle, sa signification et son ampleur.

La seconde, c'est, en républicains, de travailler à la traduction législative la plus adéquate possible d'un aspect de la réforme constitutionnelle de 2008 qui avait été négligé depuis lors. Il s'agit en effet d'offrir aux Français la possibilité de jouir de droits prévus par la Constitution dont ils sont privés depuis plus de quatre ans.

Revenons d'abord sur la signification de cette disposition constitutionnelle.

Il y a un an, soit trois ans après le vote de la réforme constitutionnelle, alors que nous étions en pleine campagne pour l'élection présidentielle, Nicolas Sarkozy déclarait, le 15 février 2012, en annonçant qu'il brigait un second mandat : « Il y a une idée centrale dans mon projet, c'est redonner la parole au peuple français par le référendum ». Celui qui prétendait être « le candidat du peuple » entendait « faire trancher » les Français sur « les grands arbitrages », et ce « chaque fois qu'il y aurait un blocage », lors de son éventuel second mandat.

Pensait-il à une nouvelle réforme constitutionnelle ? Avait-il oublié que la précédente n'avait pas encore été mise en œuvre ? Avait-il en tête que la réforme de 2008 portait exclusivement sur le processus pour arriver à un référendum et non sur les sujets législatifs qui peuvent être soumis à un tel scrutin ?

En effet, ceux-ci sont stables depuis la réforme constitutionnelle de 1995. À cette époque, le garde des sceaux qui avait porté cette réforme, Jacques Toubon, expliquait : « En limitant l'extension du champ référendaire aux matières économiques et sociales, le Gouvernement a choisi d'exclure [...] ce qu'il est convenu d'appeler les questions de société avec les libertés publiques, le droit pénal [...]. Il doit donc être clair qu'il ne saurait y avoir de référendum sur des sujets tels que la peine de mort, la repénalisation de l'avortement ou l'expulsion des immigrants clandestins, le référendum n'étant pas – et ne devant pas être – un instrument de démagogie. »

Nous n'aurons pas les réponses à ces questions. Il convient toutefois de souligner que, premièrement, notre Constitution n'envisage pas actuellement de référendum d'initiative populaire. Deuxièmement, ce que la Constitution nous permet, depuis 2008, avec la mise en place des projets de loi qui sont soumis à nos votes aujourd'hui, c'est de mettre en place un droit pour un cinquième des parlementaires accompagné de 4,5 millions d'électeurs de forcer à la discussion dans les deux chambres du Parlement d'une proposition de loi sur un thème obligatoirement restreint par le cadre évoqué par Jacques Toubon en 1995.

C'est une disposition timide lorsque l'on sait que tout groupe parlementaire – au minimum quinze députés à l'Assemblée nationale ou dix sénateurs au Sénat – a la possibilité d'inscrire en quelques semaines une proposition de loi sur un sujet quelconque à l'ordre du jour d'une chambre du Parlement.

C'est une disposition timorée si l'on souligne que, malgré la mobilisation d'un cinquième des parlementaires et de plus de 4,5 millions d'électeurs, il suffirait que le Parlement délibère et repousse le texte pour qu'il ne soit pas soumis à référendum.

Voilà pourquoi cet article de la Constitution ne constitue en rien une révolution institutionnelle. Voilà pourquoi cet article de la Constitution ne permet pas d'envisager le contournement ou la remise en cause de la démocratie représentative que certains voudraient voir engager en prétendant pouvoir tenter, par référendum, d'empêcher une majorité parlementaire élue il y a moins d'une année de mettre en œuvre des engagements très clairs et très précis qui ont été pris devant les électeurs. Je pense ici, en particulier, au mariage pour tous.

C'est peut-être d'ailleurs l'insignifiance de cette réforme qui explique que le gouvernement Fillon a tardé à proposer la traduction organique de cette réforme constitutionnelle. Celle-ci a été votée en première lecture, le 10 janvier 2012, à l'Assemblée nationale, soit trois ans après la réforme constitutionnelle. Mais, à l'issue du vote, et malgré la transmission de la petite loi au Sénat, le gouvernement précédent ne l'avait jamais inscrite à l'ordre du jour.

C'est donc ce projet, adopté par l'Assemblée nationale en janvier 2012, que les sénateurs du groupe UMP ont souhaité mettre en débat aujourd'hui. Le contexte politique imposait ces quelques rappels préalables qui peuvent avoir leur utilité. Mais venons-en maintenant au fond du sujet.

M. René Garrec. Ah !

M. Jean-Yves Leconte. Saluons le travail de notre rapporteur, Jean-Pierre Sueur, qui s'est attaché à rendre la proposition la plus opérationnelle possible, en particulier en prévoyant qu'un délai plus long soit donné pour recueillir des signatures. Il apparaissait en effet que, dans les pays où des signatures peuvent déclencher de véritables référendums d'initiative populaire, le nombre de signatures requises est proportionnellement plus faible et les délais pour les recueillir plus longs. Par ailleurs, le recueil des signatures est simplifié et est rendu possible sous forme papier.

Le Conseil constitutionnel retrouve ses prérogatives de contrôle de l'opération.

Enfin, un cadre juridique a été donné à la notion d'« initiative qui prend la forme d'une proposition de loi », alors qu'elle est susceptible de provenir de députés et de sénateurs conjointement.

On peut être très réservé sur les référendums d'initiative populaire en préférant préserver toute sa légitimité, toute son importance à la démocratie représentative ; à l'inverse, on peut penser que cette forme d'engagement citoyen qu'est le référendum d'initiative populaire peut trouver à s'amplifier grâce à Internet et aux nouveaux outils de communication et de mobilisation et qu'il mérite d'être encouragé et inscrit dans nos textes et nos mœurs politiques. Dans les deux cas, la discussion d'aujourd'hui permet d'évoquer les deux questions qui se posent lorsque l'on a besoin de recueillir des signatures pour une initiative citoyenne : d'une part, la nature de l'engagement que revêt une signature de soutien et, d'autre part, le financement des campagnes de recueil des signatures.

Une signature de soutien, ce n'est pas un vote, c'est un engagement politique public. Toute usurpation d'identité doit être et sera sévèrement sanctionnée. Mais la liste des soutiens a vocation à être publique. Si le projet de loi organique prévoit l'obligation de destruction des listes des pétitionnaires à l'issue des vérifications du Conseil constitutionnel, cette exigence devra, en pratique, être confrontée à la réalité du fonctionnement d'Internet et des réseaux sociaux, qui, eux, ne connaissent pas le droit à l'oubli.

C'est la pratique des dispositions législatives prévues qui nous dira si les exigences et les principes que nous avons insérés dans ces projets loi sont adéquats. Nous saurons ainsi si ces exigences et principes, qui sont nécessaires aujourd'hui pour la mise en œuvre de l'article 11, pourront, le cas échéant, être réutilisés pour un éventuel référendum d'initiative populaire, le jour où celui-ci viendra en débat. Nous saurons ainsi si c'est au prix du respect de l'intimité des choix politiques de chacun que l'on progressera vers des institutions accordant un poids plus important à la démocratie directe, ou si d'autres options sont envisageables.

J'en viens à mon dernier point, déjà évoqué par plusieurs intervenants : la question essentielle du financement des campagnes de recueil des signatures. À n'en pas douter, c'est de l'action politique, mais sous une nouvelle forme, peu commune pour les partis politiques français.

Nous ne saurions nous résoudre à ce que d'autres acteurs que les partis politiques puissent financer ce type d'action, sans prendre le risque de donner aux *lobbies* un moyen d'entrer de plain-pied dans nos débats politiques et législatifs, et ce de façon directe, officielle, assumée. Ce serait, comme l'a souligné M. Mézard, un acte en rupture avec les choix effectués depuis des années pour améliorer la transparence des financements de notre vie politique.

Les associations et syndicats souhaitant prendre part à ce mouvement citoyen pourront bien sûr indiquer qu'ils sont favorables à une collecte de signatures, mais ils ne pourront financer ni sa mise en œuvre ni son déploiement. En limitant la possibilité de financement aux seuls partis politiques, on ne limite en rien l'expression citoyenne. À la limite, un parti politique *ad hoc* pourra être créé pour contribuer au financement d'une telle campagne.

Un parti politique, ce n'est pas obligatoirement un grand parti parlementaire ; il s'agit avant tout d'une association dont la transparence financière et l'origine des moyens sont contrôlées par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Il est essentiel que toute action politique réclamant des moyens n'échappe pas à cette exigence de transparence.

Disons-le clairement : nous ne voulons pas dans notre vie politique de *super PAC* à l'américaine, offrant notre débat politique aux groupes de pression, leur permettant d'agir ouvertement et sans vergogne pour soumettre la vie publique à des intérêts privés.

Tout en soulignant l'intérêt limité du dispositif proposé par la réforme constitutionnelle de 2008, nous avons choisi, en républicains, de la mettre en œuvre. Le groupe socialiste votera donc ces projets de loi amendés, sans enthousiasme excessif et en responsabilité. Cependant, notre groupe tient à marquer son intérêt et son attachement aux débats qui ont été ouverts à cette occasion sur la publicité des signatures, dans le respect de la vie privée. Il sera vigilant sur ce type d'action politique qui ne doit pas être soumis à des intérêts privés.

En conclusion, nous appelons l'ensemble des forces politiques à faire preuve de responsabilité sur ces textes, qui ne tendent en rien à mettre en place un référendum d'initiative populaire. Nous ne pouvons ni ne devons faire croire cela à quiconque ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Je ne vais pas répondre aux excellentes interventions que nous venons d'entendre ; je souhaite simplement apporter deux précisions.

Monsieur Portelli, il fallait qualifier la proposition de loi inédite que, conformément à la lettre et à l'esprit du nouvel article 11 de la Constitution, nous avons proposée. Au regard de la spécificité que constitue le déclenchement du récolement de signatures de citoyens, j'ai proposé, et la commission m'a suivi, de l'intituler « proposition de loi référendaire », une expression qui montre bien sa finalité.

Dès lors que, à la suite du recueil des signatures, une proposition de loi référendaire serait adoptée par le Parlement, elle perdrait naturellement ce statut. Elle deviendrait alors, comme vous l'avez très bien indiqué, une proposition de loi comme les autres.

Madame Lipietz, la commission des lois organise chaque année une réunion, en général à la fin de la session parlementaire, pour examiner les pétitions qui nous sont adressées.

M. le président. La discussion générale commune est close.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

M. le président. Nous passons à la discussion des articles du projet de loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution.

Chapitre I^{er} A

DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROPOSITIONS DE LOI RÉFÉRENDAIRES PRÉSENTÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION (*Division et intitulé nouveaux*)

Article 1^{er} A (*nouveau*)

- ① Une proposition de loi référendaire présentée par des membres du Parlement en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est déposée sur le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat en vue de sa transmission au Conseil constitutionnel.
- ② Une fois enregistrée, la proposition de loi est transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée saisie. Aucune signature ne peut plus être ajoutée ou retirée. –

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Le dépôt d'une proposition de loi référendaire est sans préjudice de l'application des dispositions des articles 39 et 48 de la Constitution.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Comme je l'ai indiqué lors de la discussion générale, la nouvelle proposition de loi référendaire ne doit pas faire obstacle au droit du Gouvernement ou de chacune des assemblées de déposer un texte de loi sur le même sujet.

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

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. La commission a considéré qu'il était utile de préciser que ce nouveau type de proposition de loi ne devait en aucun cas porter préjudice aux prérogatives du Gouvernement ou du Parlement en matière d'initiative des lois. Elle a donc émis un avis favorable.

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

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. L'auteur de cet amendement souhaite prendre une précaution pour éviter que ce nouveau type de proposition de loi porte préjudice à l'application des articles 39 et 48 de la Constitution, lesquels réservent au Parlement et au Gouvernement l'initiative de programmation des textes devant être examinés par le Parlement.

Cet amendement exprime surtout une position divergente par rapport à celle de l'Assemblée nationale, notamment à celle du rapporteur de la commission des lois.

À mes yeux, l'article 11 ne soulève *a priori* aucun risque de mauvaise interprétation. Néanmoins, compte tenu de la divergence d'appréciation existant entre les deux assemblées, il s'agit peut-être d'une précaution nécessaire. Pour cette raison, le Gouvernement émet un avis favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

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

(L'article 1^{er} A est adopté.)

Chapitre I^{er}

DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Article 1^{er}

- ① L'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel est ainsi modifiée :
- ② I. – Après le chapitre VI du titre II, il est inséré un chapitre VI *bis* ainsi rédigé :
- ③ « CHAPITRE VI BIS
- ④ « **De l'examen d'une proposition de loi référendaire**
- ⑤ « *Art. 45-1.* – Lorsqu'une proposition de loi référendaire lui est transmise par le président d'une assemblée en vue du contrôle prévu au quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, le Conseil constitutionnel en avise immédiatement le Président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée.
- ⑥ « Les délais mentionnés aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution sont calculés à compter de la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel.
- ⑦ « *Art. 45-2.* – Le Conseil constitutionnel vérifie dans le délai d'un mois à compter de la transmission de la proposition de loi référendaire :
- ⑧ « 1° Que la proposition de loi référendaire est présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement, ce cinquième étant calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus à la date de la saisine, arrondi au chiffre immédiatement supérieur en cas de fraction ;
- ⑨ « 2° Que son objet respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution ;

⑩ « 3° Et qu'aucune disposition de la proposition de loi référendaire n'est contraire à la Constitution.

⑪ « *Art. 45-3.* – Le Conseil constitutionnel statue par une décision motivée, qui est publiée au *Journal officiel*.

⑫ « S'il déclare que la proposition de loi référendaire satisfait aux dispositions de l'article 45-2, la publication de sa décision est accompagnée du nombre de soutiens d'électeurs à recueillir.

⑬ « *Art. 45-4.* – Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.

⑭ « Il examine et tranche définitivement toutes les réclamations. Il peut être saisi durant la période de recueil des soutiens ou dans un délai de cinq jours suivant sa clôture.

⑮ « Dans le cas où le Conseil constate l'existence d'irrégularités dans le déroulement des opérations, il lui appartient d'apprécier si, eu égard à la nature et à la gravité de ces irrégularités, il y a lieu soit de maintenir lesdites opérations, soit de prononcer leur annulation totale ou partielle.

⑯ « *Art. 45-5.* – Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document ayant trait aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.

⑰ « Il peut commettre un de ses membres ou un délégué pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.

⑱ « *Art. 45-6.* – Dans un délai d'un mois à compter de la fin de la période de recueil des soutiens, le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au *Journal officiel*. »

⑲ II. – À la seconde phrase de l'article 56, les mots : « et 43 » sont remplacés par les mots : « , 43 et 45-5 ». – *(Adopté.)*

Chapitre II

DISPOSITIONS RELATIVES AU RECUEIL DES SOUTIENS

Article 2

Le recueil des soutiens apportés à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution est assuré sous la responsabilité du ministre de l'intérieur. – *(Adopté.)*

Article 3

- ① I. – La période au cours de laquelle sont recueillis les soutiens à une initiative référendaire s'ouvre à une date fixée par décret. Cette date est comprise dans les deux mois suivant la publication de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare que l'initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.
- ② II. – La durée de la période de recueil des soutiens est de six mois.

- ③ III. – Si toutefois une élection présidentielle ou des élections législatives générales sont prévues ou interviennent dans les six mois qui suivent la décision du Conseil constitutionnel, la période de recueil des soutiens débute le premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des dernières élections prévues ou intervenues.
- ④ IV. – En cas de dissolution de l'Assemblée nationale, de vacance de la présidence de la République ou d'empêchement définitif du Président de la République, la période de recueil des soutiens est suspendue à compter de la publication du décret de convocation des électeurs. Cette période reprend à compter du premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des élections. – *(Adopté.)*

Article 4

- ① Les électeurs inscrits sur les listes électorales peuvent apporter leur soutien à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution.
- ② Ce soutien est recueilli par voie électronique ou sur papier.
- ③ Un soutien ne peut être retiré.
- ④ Les électeurs sont réputés consentir à l'enregistrement de leur soutien aux seules fins définies par la présente loi organique. – *(Adopté.)*

Articles 5 et 6 *(Supprimés)*

Article 7

- ① La liste des soutiens apportés à une proposition de loi référendaire peut être consultée par toute personne.
- ② À l'issue d'un délai de deux mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel déclarant si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, les données collectées dans le cadre de la procédure de recueil des soutiens sont détruites.

M. le président. La parole est à Mme Hélène Lipietz, pour explication de vote.

Mme Hélène Lipietz. Aux termes de cet article, « la liste des soutiens apportés à une proposition de loi référendaire peut être consultée par toute personne. » Si les 4,5 millions de signatures ont été recueillies sous forme papier, il sera très difficile, pour des raisons matérielles évidentes, de copier cette liste. Si elles ont été collectées par voie électronique, rien n'empêchera une telle copie.

Or l'article 7 prévoit que, « à l'issue d'un délai de deux mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel [...], les données [...] seront détruites ». Si les données recueillies sous forme papier pourront être détruites sans aucun problème, il est évident que les données informatiques ne pourront pas l'être si elles ont été copiées, ce qui est tout à fait possible, quoi qu'en dise la CNIL.

Nous sommes là face à un problème que j'ai précédemment soulevé, celui du danger pour la démocratie d'une confiance excessive en la machine.

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

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Madame Lipietz, le fait que cette liste puisse être consultée par toute personne constitue avant tout une garantie de transparence.

Si les données sont collectées sous forme papier, un décret précisera à quel endroit s'effectuent le recueil des signatures et leur consultation. Je rappelle que les listes électorales peuvent elles aussi être consultées. Si elles sont collectées sous forme électronique, leur consultation sera également possible.

Je comprends tout à fait vos craintes quant à un détournement de l'usage de la liste, par exemple à des fins commerciales. Votre intervention était très utile, car elle me permet de préciser que toute utilisation à une fin autre que la mise en œuvre des dispositions de la Constitution relatives au référendum serait, en vertu de la loi informatique et libertés, pénalement sanctionnée.

M. le président. Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

Article 8

Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés lorsqu'elles sont relatives aux traitements de données à caractère personnel. – *(Adopté.)*

Chapitre III

DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE RÉFÉRENDAIRE

Article 9

Si la proposition de loi faisant l'objet de l'initiative référendaire n'a pas été examinée au moins une fois par chacune des deux assemblées parlementaires dans un délai de neuf mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que l'initiative a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, le Président de la République la soumet au référendum. – *(Adopté.)*

Chapitre IV *(Division et intitulé supprimés)*

Articles 10 à 13 *ter* et 14 à 19 *(Supprimés)*

Article 20 *(Non modifié)*

La présente loi organique entre en vigueur le premier jour du treizième mois suivant celui de sa promulgation. – *(Adopté.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi organique, je donne la parole à M. Bruno Retailleau, pour explication de vote.

M. Bruno Retailleau. Je me réjouis, car ce nouveau mécanisme référendaire procède d'une double logique positive.

La première est de nature institutionnelle. Le général de Gaulle avait déjà introduit dans la Constitution une dose d'expression de la démocratie directe à côté du mécanisme plus général de la démocratie représentative puisque son article 3 précise que la souveraineté peut s'exprimer soit par la voie des représentants du peuple, soit par la voie référendaire.

La seconde est de nature sociétale, comme cela a été relevé par plusieurs intervenants. Aujourd'hui, les citoyens souhaitent et doivent pouvoir participer à la construction de la décision publique. Ils sont globalement mieux formés et informés. Sans ignorer le risque de dérive que fait courir la révolution numérique, il me semble que, dans nos sociétés démocratiques modernes, « la verticale du pouvoir », pour reprendre une expression de Vladimir Poutine, a heureusement tendance à s'incliner vers l'horizontalité.

Cette satisfaction doit cependant être nuancée par les incertitudes, comme cela a été souligné sur toutes les travées, pesant sur la nature et la portée du dispositif.

En ce qui concerne sa nature – nous l'avons bien vu lorsqu'il a fallu qualifier cette nouvelle procédure –, il ne s'agit ni d'un référendum d'initiative partagée ni d'un référendum d'initiative populaire. C'est plus vraisemblablement un référendum d'initiative parlementaire ou, en pratique, pour reprendre l'expression du doyen Vedel en 1993, un référendum d'initiative minoritaire.

Si cette procédure est appliquée à une question relevant du champ de l'article 11 et que le Parlement la repousse, le rejet sera définitif, même si le sujet recueille l'assentiment d'une forte majorité du peuple français. Il ne faut pas se cacher derrière son petit doigt : ce n'est qu'un avatar de référendum.

L'autre incertitude que je souhaite signaler concerne la portée du dispositif. En effet, jamais dans l'histoire de notre pays une pétition n'a atteint le seuil de 4,5 millions de signatures, soit actuellement 10 % du corps électoral. Par comparaison, le droit de pétition prévu à l'article 11 du traité sur l'Union européenne est subordonné au recueil de 1 million de signatures, dans sept pays au moins. Il est clair que la condition prévue à l'article 11 de la Constitution risque de constituer un obstacle vraiment réhibitif ; gardons-nous donc de susciter de fausses joies.

Reste que ce dispositif me semble positif et conforme à l'évolution générale de nos institutions et de notre société. Je voterai donc le projet de loi organique! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Nous pouvons nous féliciter du travail accompli par la commission des lois pour préciser le dispositif prévu à l'article 11 de la Constitution. En particulier, on ne voyait pas du tout à quoi servirait la commission prévue par le projet de loi organique dans sa rédaction initiale.

Je rappelle que le champ de l'article 11 de la Constitution, limité au départ à l'organisation des pouvoirs publics et aux traités internationaux, a été étendu. Ceux qui ont participé au débat sur cet élargissement se souviennent que le Parlement a fait preuve d'une extrême prudence, justifiée par le souci d'éviter des dérives démagogiques. À l'époque, il est clair que certains voulaient revenir, par cette voie, sur l'abolition de la peine de mort. Aujourd'hui, cette remise en cause ne serait plus possible, puisque la peine de mort est interdite par la Constitution, ainsi que par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Des lois organiques prévues par la révision constitutionnelle de 2008, celle-ci était la dernière à n'avoir pas été soumise au Parlement. Je me réjouis qu'elle le soit aujourd'hui. Cette révision a été beaucoup critiquée, mais qui aujourd'hui s'en plaint? Qui voudrait revenir sur les nouvelles prérogatives offertes au Parlement? Personne! J'observe d'ailleurs que le dispositif dont nous débattons figure au nombre de ces prérogatives nouvelles, puisqu'il relève manifestement de l'initiative du Parlement; les échotiers peuvent dire ce qu'ils veulent, c'est ainsi que le constituant l'a voulu. Même s'il y a eu des divergences dans tous les groupes – Jean-Pierre Michel a reconnu qu'il y en avait eu jusque dans le sien –, une majorité de députés et de sénateurs ont adopté la nouvelle rédaction de l'article 11 de la Constitution.

En plus de renforcer les pouvoirs du Parlement, la révision de 2008 a ouvert de nouveaux droits aux citoyens. Songez à la question prioritaire de constitutionnalité, si longtemps attendue! Depuis cette révision, tout citoyen peut aussi saisir le Conseil supérieur de la magistrature. Que les citoyens puissent former des recours contre les lois ou contre des comportements de magistrats, je trouve que c'est un progrès qui grandit plutôt notre démocratie.

La révision de 2008 comporte donc de nombreux aspects positifs. Certains ne l'ont pas votée, mais aujourd'hui personne ne voudrait la remettre en cause!

Quant à la nouvelle révision qu'on nous annonce, permettez-moi d'être réservé. Je ne suis pas sûr qu'on puisse se passer d'un statut pénal du chef de l'État, ni qu'il soit souhaitable de réformer à nouveau le Conseil supérieur de la magistrature. Notez, madame la garde des sceaux, que je ne parle pas du parquet, qui est une question distincte.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Je vous écoute au soupir près! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Hyest. Je ne m'oppose pas à tout par principe. Seulement, la dernière révision constitutionnelle n'est pas si ancienne, et nous l'avons adoptée après réflexion. Il serait un peu paradoxal de changer d'avis aussi vite!

Aujourd'hui, on veut modifier les choses, notamment en supprimant la Cour de justice de la République. Soit, mais sachez que, si le Parlement est saisi d'un projet de loi constitutionnelle, nous n'agissons pas seulement en opposants, mais aussi en protecteurs des autorités publiques. Gardons-nous de la démagogie! Que le Président de la République puisse être traduit devant n'importe quel tribunal et que les ministres puissent être assignés en justice sans instruction préalable par des hauts magistrats, je considère que c'est dangereux.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Personne ne songe à cela!

M. Jean-Jacques Hyest. Nous verrons bien le projet de loi constitutionnelle, s'il est présenté. Toujours est-il que ne suis pas prêt, sous prétexte de donner des droits aux citoyens et d'écouter les médias en permanence, à affaiblir la République! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

M. Jean-Pierre Michel. Très bien!

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique.

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 le résultat du scrutin n° 104 :

Nombre de votants	328
Nombre de suffrages exprimés	327
Majorité absolue des suffrages exprimés	164
Pour l'adoption	327

Le Sénat a adopté. *(Applaudissements sur de nombreuses travées.)*

PROJET DE LOI

M. le président. Nous abordons maintenant la discussion du projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution.

Article 1^{er} A (nouveau)

- ① Après le livre VI *bis* du code électoral, il est inséré un livre VI *ter* ainsi rédigé :
- ② « Livre VI *ter*
- ③ « Dispositions applicables aux opérations organisées en application de l'article 11 de la Constitution
- ④ « TITRE I^{er}
- ⑤ « **RECUEIL DES SOUTIENS À UNE PROPOSITION DE LOI RÉFÉRENDAIRE PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION**
- ⑥ « CHAPITRE I^{er}
- ⑦ « **Financement de la campagne de recueil des soutiens**
- ⑧ « Art. L. 558-37. – Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution ne peuvent excéder 4 600 €.
- ⑨ « À l'exception des partis ou groupements politiques, les personnes morales ne peuvent participer au financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution, ni en consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.
- ⑩ « Aucun État étranger ou personne morale de droit étranger ne peut participer, directement ou indirectement, au financement de telles actions.
- ⑪ « La violation des trois premiers alinéas du présent article est passible des peines prévues au II de l'article L. 113-1. »

M. le président. L'amendement n° 5, présenté par M. Sueur, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Remplacer les mots :

organisées en application de l'article 11 de la Constitution

par le mot :

référendaires

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Cet amendement de précision vise à tenir compte du fait que le livre VI *ter* du code électoral, dont l'article 1^{er} A du projet de loi prévoit la création, comporte un titre II portant sur l'ensemble des référendums nationaux, qu'ils soient organisés en vertu des articles 11, 88-5 ou 89 de la Constitution.

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

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Cet amendement est bienvenu dans la mesure où il rend plus précis l'intitulé du nouveau livre introduit dans le code électoral. Le Gouvernement y est favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

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

(L'article 1^{er} A est adopté.)

Article 1^{er}

- ① Le titre I^{er} du livre VI *ter* du code électoral, tel qu'il résulte de l'article 1^{er} A, est complété par un chapitre II ainsi rédigé :
- ② « CHAPITRE II
- ③ « **Dispositions pénales**
- ④ « Art. L. 558-38. – Le fait, pour une personne participant à la procédure de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée au titre de l'article 11 de la Constitution, d'usurper l'identité d'un électeur inscrit sur la liste électorale ou de tenter de commettre cette usurpation est puni de deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende.
- ⑤ « Art. L. 558-39. – Le fait, dans le cadre de la même procédure, de soustraire, ajouter ou altérer, de manière frauduleuse, les données collectées par voie électronique ou de tenter de commettre cette soustraction, cet ajout ou cette altération est puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.
- ⑥ « Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende lorsque les faits mentionnés au premier alinéa du présent article sont commis avec violence.
- ⑦ « Art. L. 558-40. – Le fait, dans le cadre de la même procédure, de déterminer ou tenter de déterminer un électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir à l'aide de menaces, violences, contraintes, abus d'autorité ou abus de pouvoir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.
- ⑧ « Art. L. 558-41. – Le fait, dans le cadre de la même procédure, de proposer, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques afin de déterminer l'électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.

- ⑨ « Le fait d'agréer ou de solliciter ces mêmes offres, promesses, dons, présents ou avantages quelconques est puni des mêmes peines.
- ⑩ « Art. L. 558-42. – Le fait, dans le cadre de la même procédure, de reproduire les données collectées par voie électronique à d'autres fins que celles de vérification et de contrôle ou de tenter de commettre cette reproduction est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.
- ⑪ « Art. L. 558-43. – Les personnes coupables de l'une des infractions prévues au présent chapitre peuvent être également condamnées à :
- ⑫ « 1° L'interdiction des droits civiques suivant les modalités prévues aux 1° et 2° de l'article 131-26 du code pénal ;
- ⑬ « 2° L'affichage ou la diffusion de la décision mentionnés à l'article 131-35 et au 9° de l'article 131-39 du même code. »

M. le président. L'amendement n° 2, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le fait, pour une personne, d'usurper l'identité d'un électeur inscrit sur la liste électorale ou de tenter de commettre cette usurpation, dans le but de se substituer à cette personne dans le cadre d'une proposition de loi référendaire est puni de dix-huit mois d'emprisonnement et 20 000 € d'amende.

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

Mme Hélène Lipietz. Cet amendement a déjà été longuement débattu en commission, mais je tiens à le défendre de nouveau. Il tend à créer une incrimination spécifique visant toute personne qui signerait à la place d'une autre la déclaration de soutien à une proposition de loi référendaire, que ce soit par écrit ou sur internet.

On me dit que l'article 1^{er} du projet de loi prévoit déjà une telle incrimination. En réalité, dans sa rédaction actuelle, l'article L. 558-38 dont l'insertion est prévue dans le code électoral vise « une personne participant à la procédure de recueil des soutiens ». Or toute personne qui soutient la proposition de loi référendaire ne participe pas nécessairement à la procédure de recueil des soutiens. Au reste, j'observe que les autres articles que l'article 1^{er} du projet de loi ne comportent pas la notion de « personne participant à la procédure de recueil des soutiens », mais celle d'« électeur ».

C'est pourquoi je maintiens fermement qu'il est nécessaire de distinguer l'électeur et la personne participant à la procédure de recueil des soutiens. Si cet amendement n'était pas adopté, le juge pourra conclure que le Sénat a entendu que ces deux notions devaient être comprises comme identiques. Je préférerais toutefois une formulation claire afin d'éviter toute ambiguïté en cas de contentieux.

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

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Madame Lipietz, à la fin de votre intervention, vous avez brillamment montré pourquoi votre amendement est satisfait.

Dans cette procédure, il n'existe pas deux catégories de citoyens : les organisateurs du recueil des signatures et les simples participants. Nous ne sommes pas du tout dans le cadre d'élections pour lesquelles des personnes sont nommément chargées de participer au processus électoral.

Le fait d'usurper l'identité d'un électeur dans une procédure d'initiative référendaire sera puni par le nouvel article L. 558-38 du code électoral.

Votre amendement vise à incriminer, par une infraction formellement différente, les mêmes faits pour toute personne. Il recoupe en fait le texte du projet de loi. En effet, l'expression « une personne participant à la procédure de recueil des soutiens » ne renvoie en aucun cas à une catégorie particulière de personnes, puisque le dispositif de recueil des signatures peut être mis en œuvre par tous les citoyens.

Si vous ne retirez pas cet amendement, je serais contraint d'émettre un avis défavorable, au motif qu'il est satisfait.

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

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Madame Lipietz, l'amendement que vous présentez fait référence à deux codes : le code électoral et le code pénal.

L'article 1^{er} du projet de loi vise à introduire dans le code électoral l'incrimination d'usurpation d'identité dans le cadre de la procédure de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire. Cette infraction pourra être punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

Vous proposez une sanction plus légère, alors que, dans le cas particulier d'une usurpation d'identité dans un processus de recueil de soutiens au sein d'une démarche référendaire, il y a non seulement atteinte à la personne victime de cette usurpation, mais aussi à la démocratie. C'est la raison pour laquelle la sanction prévue par le texte est plus lourde.

En revanche, la sanction que vous proposez pour punir l'usurpation d'identité – dix-huit mois d'emprisonnement et 20 000 euros d'amende – est plus sévère que celle qui est prévue dans le code pénal, depuis l'adoption, en 2011, de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, à savoir un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende.

À nos yeux, les dispositions prévues à l'article 1^{er} du projet de loi sont suffisantes dans un tel cas de figure.

Le Gouvernement, comme la commission, estime que votre préoccupation est satisfaite. Toutefois, parce qu'il est toujours extrêmement désagréable de ne pas vous être agréable, madame la sénatrice, le Gouvernement, qui préférerait ne pas avoir à émettre un avis défavorable, vous demande de bien vouloir retirer cet amendement.

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

Mme Hélène Lipietz. Dans la mesure où les juges pourront désormais se référer à ce débat, je le retire.

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

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2
(Supprimé)

Article 3

- ① Les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre du recueil des soutiens des électeurs prévu à l'article 11 de la Constitution sont autorisés par décret en Conseil d'État pris après avis motivé et publié de la commission ; cet avis est publié avec le décret autorisant le traitement.
- ② Le droit pour toute personne physique de s'opposer, pour des motifs légitimes, à ce que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement est alors écarté. – (Adopté.)

Article 3 bis (Supprimé)

Article 3 ter
(Supprimé)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 1 rectifié *nonies* est présenté par M. Guerriau, Mmes Jouanno et Bruguière, MM. J. Gautier et Milon, Mlle Joissains et MM. de Legge, Deneux, Zocchetto, J. L. Dupont, Leleux et P. Leroy.

L'amendement n° 4 rectifié est présenté par MM. Dantec et Labbé, Mme Bouchoux, M. Placé, Mmes Aïchi, Ango Ela, Archimbaud, Benbassa et Blandin, MM. Desessard et Gattolin et Mme Lipietz.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

L'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Un département peut demander, sur proposition d'un cinquième des membres de son assemblée délibérante, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales dans ce département, une modification des limites régionales visant à inclure le département dans le territoire d'une région qui lui est limitrophe. » ;

2° Au deuxième alinéa, les mots : « chacune des deux régions concernées » sont remplacés par les mots : « la région dans laquelle le département a demandé à être inclus » ;

3° À la dernière phrase du troisième alinéa, les mots : « dernière délibération » sont remplacés par le mot : « demande ».

La parole est à M. Dominique de Legge, pour présenter l'amendement n° 1 rectifié *nonies*.

M. Dominique de Legge. Cet amendement n'est pas, à proprement parler, une novation. Il vise simplement à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale, sur l'initiative de MM. de Rugy et Le Fur.

J'entends bien les arguments avancés pour expliquer que cette disposition ne serait pas recevable. Il s'agirait d'un cavalier, comme j'ai pu le lire dans le rapport de M. Sueur. Pourtant, il est expliqué très clairement dans ce même rapport

que l'article 11 de la Constitution a trait à l'organisation des pouvoirs publics. Or un référendum permettant à un département de manifester son souhait d'adhérer à une autre région entre bien dans le cadre de l'organisation des pouvoirs publics. Que je sache, les limites départementales et régionales sont par définition du domaine de la loi nationale ! Elles ne relèvent absolument pas de l'article 72-1 de la Constitution. Sur ce point, mon interprétation est donc bien différente de celle de la commission des lois. C'est la raison pour laquelle, avec un certain nombre de collègues, nous souhaitons rétablir la disposition adoptée par l'Assemblée nationale.

Je souhaite également indiquer qu'il ne s'agit pas d'une préoccupation exclusivement bretonne, puisqu'une telle disposition peut concerner et intéresser d'autres départements et d'autres régions. Voilà une quarantaine d'années que la Bretagne « traîne » ce sujet. Il est donc temps de permettre aux populations de s'exprimer sur ce point précis.

M. le président. La parole est à M. Ronan Dantec, pour présenter l'amendement n° 4 rectifié.

M. Ronan Dantec. Je souhaite en préambule rappeler l'article 45 de la Constitution : « [...], tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis. »

Le lien indirect me semble ici manifeste, puisque la procédure proposée par cet amendement est l'application à l'échelle départementale ou régionale des dispositions prévues à l'article 11 de la Constitution, qui, comme vient de le dire M. de Legge, porte sur l'organisation des pouvoirs publics. Or qu'est-ce qui relève plus de l'organisation des pouvoirs publics que le découpage administratif des collectivités territoriales ? On pourrait même considérer que le seul cadre logique pour décliner le lien entre procédure référendaire et découpage administratif ne peut être que celui d'une discussion sur l'article 11 de la Constitution.

Un tel sujet ne ressortit pas de l'article 72-1 de la Constitution, lequel évoque effectivement une procédure référendaire pour les collectivités territoriales, mais sur les sujets qui les concernent, afin de créer un débat au sein de l'assemblée délibérante. Cet article vise en outre à préciser que « la modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi ». Or il s'agit bien, aujourd'hui, de prévoir la loi en question !

De ce fait, il est tout à fait logique que nous ayons cette discussion ce matin. Il existe en effet une lisibilité politique évidente à décliner les dispositions prévues à l'article 11 de la Constitution au regard des différentes questions relatives à l'organisation des pouvoirs publics, même si celles-ci relèvent du niveau des collectivités territoriales.

Pour l'ensemble de ces raisons, cet amendement ne constitue absolument pas un cavalier. D'ailleurs, l'Assemblée nationale, qui en a beaucoup débattu, n'a absolument pas considéré que tel était le cas. Il est d'ailleurs un peu cavalier d'avoir recours à ce genre d'argument !

Pour ma part, j'ai l'impression qu'un tel débat suscite toujours des craintes et que l'on cherche donc à l'éviter. Pourtant, cela fait des décennies qu'il a lieu dans un certain nombre de départements, au premier rang desquels figure la Loire-Atlantique. À un moment donné, alors que la question excède les clivages politiques, il faudra bien mettre en place un processus démocratique. Ce débat devra déboucher sur une véritable consultation.

L'occasion se présente aujourd'hui. Notre décision est d'ailleurs extrêmement attendue. Nous sommes ici pour envoyer un signal démocratique, pour ouvrir un véritable débat. Malgré tout, il ne s'agit que du début d'un processus ! Les uns et les autres pourront s'exprimer, qu'ils soient pour ou contre.

Ne ratons pas l'opportunité qui nous est offerte. N'envoyons surtout pas un signal négatif en verrouillant le débat le jour où, justement, nous discutons, avec ces textes portant application de l'article 11 de la Constitution, de l'instauration d'un peu plus de démocratie participative en France. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Vincent Placé. Très bien !

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

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Mes chers collègues, permettez-moi avant tout de dire que la commission des lois n'a aucune antipathie, mais au contraire beaucoup de sympathie (*Ah ! sur les travées du groupe écologiste.*) pour la région Bretagne, la région Pays-de-la-Loire et les départements qui les composent. Elle n'a aucune hostilité non plus à l'égard d'une procédure telle que celle que vous envisagez.

Si je dis cela, c'est pour expliquer que c'est un problème non pas d'ordre politique, mais de nature juridique qui a conduit la commission des lois à émettre unanimement l'avis que j'ai l'honneur de vous présenter.

Premièrement, le projet de loi porte uniquement sur l'article 11 de la Constitution. Or le référendum d'initiative locale relève de l'article 72-1, alinéa 2, de la Constitution.

M. Ronan Dantec. Non !

M. Christian Cointat. Mais si !

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Deuxièmement, les dispositions de l'article 11 de la Constitution dont nous débattons instaurent un référendum d'origine partagée, impliquant à la fois le Parlement et un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Ces mesures ne concernent pas une procédure limitée aux citoyens d'une collectivité locale et à leur assemblée délibérante. Le Parlement n'est donc nullement concerné par les amendements que vous proposez.

Si un amendement similaire a bien été adopté par l'Assemblée nationale, le gouvernement de l'époque et le rapporteur de la commission des lois s'y étaient opposés, uniquement pour des raisons de droit. Mais le droit est important dans une assemblée parlementaire !

Enfin, je vous fais observer que les amendements tels qu'ils sont rédigés ne relèvent pas de l'article 72-1 de la Constitution, qui vise le référendum local. Vous proposez pour votre part une consultation, qui n'emporte pas décision, mais permet simplement de donner un avis.

Afin de ne pas conclure mon propos sur une note négative – propos que je n'ai pas non plus entamé négativement –, et après avoir accompli mon office, je voudrais vous faire une suggestion. Cette question de la consultation des populations sur un enjeu local ou régional est importante, et je ne la mésestime pas, mais elle relève de la loi ordinaire. À cet égard, deux occasions s'offriront à vous pour présenter une nouvelle fois ces amendements : la première, dans quelques jours, avec l'examen du projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux et municipaux et des délégués communautaires et modifiant le calendrier électoral ; la seconde, avec l'examen du futur projet de loi portant décentralisation et réforme de l'action publique.

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

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. M. le rapporteur a été quasi exhaustif dans ses explications, que le Gouvernement partage.

Cela étant, je comprends l'impatience que manifestent certains à pouvoir mettre en place ces procédures de consultation. Un certain nombre de territoires, pour ne pas dire la presque totalité d'entre eux, expriment leur vitalité notamment par une réflexion continue, constante, sur les contours géographiques des différentes entités qui les composent. Le Gouvernement l'entend, mais il considère que ce projet de loi n'est pas le bon support législatif.

Je m'interdis toujours de qualifier un amendement de cavalier législatif. Je trouve cet argument d'autorité déplaisant. Mon expérience de parlementaire m'a enseigné que, souvent, ces amendements permettent de jeter les bases de débats qui conduisent, quelque temps après, à un changement de politiques publiques, soit par le recours à un véhicule législatif plus adapté, soit par l'instauration de dispositions réglementaires. De fait, ces initiatives parlementaires ne sont jamais inutiles.

Même si ces amendements sont pertinents, je rejoins la suggestion du rapporteur de la commission des lois : des occasions se présenteront assez rapidement pour un nouvel examen de ces amendements, en particulier le futur projet de loi que vous soumettra Marylise Lebranchu. Je ne doute pas qu'une rédaction de grande qualité permettra au Sénat, puis à l'Assemblée nationale d'aboutir.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement émet un avis défavorable, même si, je le répète, votre revendication est tout à fait pertinente. Je ne doute pas que, grâce à votre pugnacité, elle trouve prochainement une traduction législative.

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

M. François Marc. Je ne suis pas totalement convaincu par les explications de M. le rapporteur et de Mme le garde des sceaux, même si j'ai bien entendu leur argumentation juridique.

Nous discutons d'une disposition introduite à l'Assemblée nationale, grâce à la conjonction de voix émanant de l'ensemble des groupes politiques – c'est suffisamment rare pour le souligner –, de l'UMP aux socialistes, en passant par les centristes, les Verts et même peut-être les communistes. C'est la preuve que ce sujet transcende les clivages politiques traditionnels.

Ces amendements, qui visent à rétablir l'article 3 *ter* dans sa rédaction initiale, après sa suppression par la commission des lois de la Haute Assemblée, n'ont d'autre objet que de permettre une respiration démocratique, une expression populaire, en autorisant l'organisation d'un référendum sur un projet de rattachement d'un département à une région.

Je le disais, cette question transcende les clivages partisans et divise même les partis politiques. Or un référendum, une mobilisation citoyenne, peut justement contribuer au règlement de questions qui ne peuvent être tranchées par les partis politiques ou par les groupes politiques siégeant dans les différentes assemblées tout simplement parce qu'ils sont dans l'impossibilité d'y apporter une réponse homogène. Mes chers collègues, donner la parole aux citoyens sur ces sujets me paraît être une excellente chose.

Les présents amendements, soyons clairs, visent à offrir un cadre sans préjuger le résultat.

M. Jean-Pierre Caffet. Encore heureux !

M. François Marc. Il s'agit de permettre l'expression populaire. C'est pourquoi leurs auteurs proposent une procédure en deux temps : solliciter l'avis du département concerné, puis celui de la région d'accueil.

S'agissant du cas spécifique de la Loire-Atlantique et de la Bretagne, qui a inspiré les auteurs de ces amendements, il faut savoir, d'une part, que le conseil général de ce département a déjà, à plusieurs reprises, manifesté son souhait d'aller dans cette direction et, d'autre part, que la région d'accueil s'est exprimée à plusieurs reprises dans le même sens, que ce soit sous la présidence de Josselin de Rohan ou sous celle de Jean-Yves Le Drian. Ces données sont connues et parfaitement claires.

Aujourd'hui, nous avons l'occasion de permettre cette consultation, cette respiration démocratique à laquelle nous aspirons. J'y insiste, ces amendements ont pour seul objet de permettre l'organisation d'une consultation référendaire, sachant qu'il reviendra aux habitants de ces collectivités de se prononcer *in fine*, selon une procédure bien encadrée, telle qu'elle est prévue par le projet de loi.

Pour l'ensemble de ces raisons, je voterai ces amendements. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

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

M. Ronan Kerdraon. Nous sommes là au cœur du débat que nous avons eu ce matin. De quoi s'agit-il ? Il s'agit tout simplement de donner la possibilité – je dis bien « la possibilité » – à un département de choisir sa région d'appartenance sans que sa région d'origine puisse s'y opposer. Cette disposition, si elle était votée, permettrait, par exemple, d'organiser un référendum en Loire-Atlantique et dans les quatre autres départements bretons pour décider si, oui ou non, ce département doit rejoindre la Bretagne.

En votant ces amendements, nous ouvrirons la porte au débat – et uniquement au débat – sur une revendication historique, en particulier de la gauche bretonne, à savoir la reconstitution de la Bretagne historique.

Il faut le reconnaître, ce débat transcende les clivages politiques.

L'article 3 *ter* du texte initial a été supprimé au motif qu'il s'agirait d'un cavalier législatif, c'est-à-dire d'une disposition sans lien direct avec le projet de loi. Ronan Dantec, François Marc et Dominique de Legge ont parfaitement expliqué pourquoi il n'en était rien. Il me semble au contraire que nous sommes au cœur du sujet puisqu'il s'agit de renforcer la démocratie locale et de traiter de l'organisation des pouvoirs publics. En cela, le rétablissement de l'article 3 *ter* constituerait une avancée institutionnelle majeure.

Il serait paradoxal que la Haute Assemblée et sa majorité bloquent un processus pleinement démocratique, d'autant que personne ne peut nier l'identité culturelle et les convergences économiques indéniables entre certains départements et certaines régions.

Dans les départements bretons, mais également en Loire-Atlantique, nombre d'élus de tendances politiques différentes, nombre d'habitants attendent le rétablissement de cet article. Je les comprends, je les soutiens, car nous sommes au cœur même de la décentralisation au sens noble du terme ; nous sommes aussi au cœur même du débat sur les langues et les cultures régionales.

Aussi, en cohérence avec les positions que j'ai toujours défendues, tant à Paris que chez moi, dans les Côtes-d'Armor, en pleine cohérence avec les vœux de nombre de

collectivités en Bretagne et les motions qu'elles ont adoptées, en premier lieu par son conseil régional, présidé à l'époque par Jean-Yves Le Drian, en pleine cohérence également avec la position défendue par nos collègues députés bretons, je voterai ces amendements. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à M. Yannick Botrel, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Michel. Nous ne sommes pas au Parlement de Bretagne !

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Que chacun s'exprime !

M. Yannick Botrel. Depuis plusieurs décennies, les régions sont désormais des collectivités de plein exercice et l'on sait tout ce que nous devons aux lois de décentralisation, dont les premières ont été votées voilà plus de trente ans.

Alors même que nous allons passer à son acte III, la décentralisation ne soulève plus aucune question dans nos assemblées, si tant est qu'elle en ait soulevé ces dernières années. Il n'en allait pas de même au départ.

En revanche, la question de l'organisation territoriale des régions n'a jamais été sérieusement posée en dépit des interrogations qui se sont fait jour, en divers lieux, à ce sujet.

Dans nos assemblées, comme je l'ai dit à l'instant, nous attendons l'acte III de la décentralisation. La démocratie territoriale est une démocratie vivante, une démocratie réelle, une démocratie indispensable, qui doit être confortée par des initiatives. À cet égard, même si c'est un sujet que je connais moins bien, observons ce qui se passe en Alsace.

Sur l'initiative des trois assemblées locales et, sans doute, de la population également, une consultation sera organisée sur la réorganisation territoriale.

M. Jean-Jacques Hyest. Attendons le résultat !

M. Yannick Botrel. Cette idée est intéressante. Or refuser ce type d'initiative, c'est dénier aux collectivités le droit d'exprimer leur volonté en faveur de telle ou telle évolution.

Sur le territoire de la République, les citoyens et les assemblées élues, s'ils en manifestent le souhait, doivent pouvoir être à l'origine d'avancées, et même en prendre l'initiative. En l'espèce, il est exact que les assemblées et un certain nombre d'associations bretonnes ont pris des initiatives qui font débat ce matin dans cet hémicycle.

À titre personnel, je me rallie pleinement à ces deux amendements, que je voterai avec enthousiasme.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour explication de vote.

M. Jean-Jacques Hyest. Je peux partager l'enthousiasme de nos collègues dans la défense de leur belle région et dans leur volonté de reconstituer la Bretagne historique. En revanche, je partage beaucoup moins leur enthousiasme s'agissant de la procédure qu'ils proposent. Ce n'est pas parce qu'elle est le fruit des travaux de l'Assemblée nationale qu'elle est parfaite. Si tel était toujours le cas, cela se saurait ! Il arrive parfois, surtout dans ce domaine, que le Sénat soit contraint de corriger profondément les textes votés par nos collègues députés.

Sans vouloir rouvrir le débat, je tiens quand même à dire que ces amendements ne trouvent absolument pas leur place dans le projet de loi que nous examinons aujourd'hui et ne s'inscrivent aucunement dans le cadre de l'article 11 de la Constitution, même indirectement. Si le Conseil constitutionnel devait se prononcer sur cet article, je peux vous garantir qu'il le censurerait.

La loi prévoit déjà la possibilité d'organiser des référendums d'initiative locale. Mon cher collègue, vous évoquez le cas de l'Alsace, mais, en l'occurrence, c'est la population qui sera consultée après que les collectivités se sont prononcées. Or la procédure proposée par les auteurs de ces deux amendements est assez curieuse puisqu'ils copient la procédure prévue à l'article 11 de la Constitution : celle-ci est enclenchée sur proposition d'un cinquième des membres de l'assemblée délibérante, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales du département.

Pardonnez-moi, mais cette procédure n'est pas claire. D'ailleurs, ce texte est incomplet et vous n'allez pas jusqu'au bout, car il faudrait instituer un processus totalement spécifique.

Ces deux amendements reprennent strictement la rédaction de l'article 3 *ter* tel que l'a voté l'Assemblée nationale pour assurer un vote conforme. Si vous aviez un tout petit peu réfléchi, vous y auriez apporté quelques modifications. Les dispositions qui y sont visées seront inapplicables. Personnellement, je ne m'y résous pas, même si une majorité – qui plus est une majorité du jeudi matin (*Exclamations sur les travées du groupe écologiste.*) – vote ces deux amendements.

Je ne prétends pas qu'il ne soit jamais arrivé que, certains jeudis matins, des groupes n'aient pas été aussi bien représentés pour examiner des textes présentés par la commission des lois. Il y a des majorités de rencontre, dont acte. Je ne suis pas persuadé que cela suffise à faire de bonnes lois.

J'ai encore la faiblesse de penser que nous votons non pas pour faire plaisir à certains, mais pour faire des lois qui puissent s'appliquer. C'est pourquoi je ne voterai pas le rétablissement de l'article 3 *ter* dans la rédaction qui nous est proposée par les amendements n^{os} 1 rectifié *novies* et 4 rectifié.

M. Jean-Claude Peyronnet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Philippe Bas, pour explication de vote.

M. Philippe Bas. J'éprouve, comme nombre d'entre vous sur diverses travées de cet hémicycle, une certaine sympathie pour ces amendements.

La loi du 16 décembre 2010 prévoit la possibilité de procéder à des regroupements de régions, après consultation des électeurs concernés. Mais aucun dispositif ne permet de modifier le rattachement d'un département à une région, afin de mieux faire correspondre les limites régionales avec la réalité historique, culturelle, voire économique d'aujourd'hui. Or, nous le savons, nos régions ont été découpées en fonction de critères qui relèvent davantage d'une réflexion d'ordre administratif que de la reconnaissance de la réalité des grandes provinces régionales que l'histoire nous a léguées.

Nous devons, me semble-t-il, introduire plus de démocratie locale, reconnaître le droit de nos concitoyens de décider eux-mêmes à quelle région leur département doit être rattaché. Néanmoins, les arguments juridiques et de procédure avancés tant par le rapporteur que par Jean-Jacques Hyst sont malheureusement insurmontables. Si d'aventure nous les ignorions, le Conseil constitutionnel saurait nous les rappeler et nous les imposer, ce qui est toujours désagréable pour une assemblée censée respecter les dispositions juridiques qui s'appliquent à la délibération législative.

Madame le garde des sceaux, j'ai été très sensible au fait que le Gouvernement se montre compréhensif face à une certaine impatience, ce qui va sans doute droit au cœur des auteurs de ces amendements et de ceux qui les soutiennent.

Vous avez également indiqué que cette revendication vous paraissait pertinente. Nous saurons rappeler ces propos, qui engagent tout le Gouvernement, à M. le ministre de l'intérieur ou à Mme la ministre chargée de la décentralisation, quand viendra le moment d'adopter des dispositions pour lesquelles je vous sais par avance favorable, pourvu, naturellement, que la discussion permette d'en régler exactement la rédaction.

Compte tenu de cet engagement du Gouvernement – le mot ne me paraît pas trop fort – je m'abstiendrai lors du vote de ces amendements.

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

M. Ronan Dantec. Je reconnais le caractère immodeste de mon intervention alors que tout le monde ici salue la qualité du travail du rapporteur de la commission des lois.

Permettez-moi simplement de rappeler les termes d'une partie de l'alinéa 3 de l'article 72-1 de la Constitution : « La modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi. » Si le Sénat ne précisait pas la loi, alors qu'il en a la possibilité ce matin, ce serait une véritable occasion manquée.

Ces amendements visent simplement à modifier l'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales, qui a déjà été modifié à plusieurs reprises par des lois ordinaires. Ils s'inscrivent tout à fait dans l'esprit de l'article 72-1 et présentent un lien indirect avec l'article 11 de la Constitution. Il ne s'agit donc pas de cavaliers.

D'aucuns m'opposent que le Conseil constitutionnel pourrait censurer cette disposition. Eh bien, chiche ! Votons les amendements, et si le Conseil constitutionnel retoque l'article 3 *ter*, ses considérants nous donneront les éléments nécessaires pour réécrire un texte. Ainsi, nous gagnerons du temps et conforterons l'efficacité de l'action publique. Reste que si le Conseil constitutionnel nous sanctionne, il appartiendra au Gouvernement de proposer une nouvelle rédaction dans un futur projet de loi.

En tout état de cause, c'est aujourd'hui que nous devons donner ce signal politique. En dépit de nos désaccords, il y a de la place pour cette lecture juridique. Si nous voulons que le Conseil constitutionnel donne son avis, encore faut-il voter les amendements. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – M. Ronan Kerdraon applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote.

M. Christian Cointat. En ma qualité de membre de la commission des lois, je reconnais que les arguments de droit avancés par le rapporteur sont imparables.

S'il faut modifier la loi, faisons-le dans un autre cadre. Ici, nous sommes face à une question de dimension nationale et non pas uniquement locale.

En commission des lois, j'avais éprouvé une certaine sympathie pour ces amendements, mais l'éventualité d'une reconstitution de la Bretagne historique me fait un peu froid dans le dos. Mon père fut député breton pendant vingt-six ans, il est donc bien évident que j'aime beaucoup cette région. Mais je ne peux m'empêcher de penser au reste de la France.

M. Jean-Pierre Michel. Très bien !

M. François Fortassin. La République !

M. Christian Cointat. Mes chers collègues, je suis favorable à une certaine souplesse, mais je ne peux accepter que le choix d'un département nuise à d'autres territoires.

M. Ronan Dantec. Ça ouvre le débat !

M. Christian Cointat. Aujourd'hui, Nantes est chef-lieu de région. Si la Loire-Atlantique rejoint la Bretagne, d'autres départements seront laissés en déshérence. Il ne faut pas l'oublier.

M. Ronan Dantec. Absolument !

M. Christian Cointat. Oui à la souplesse, oui à l'aménagement de ce qui n'existe pas encore de façon claire dans l'article 72-1 de la Constitution, mais pas d'une manière incohérente, uniquement pour satisfaire le choix de quelques-uns !

Il faut veiller au respect de la cohérence nationale. L'important, plus que la décentralisation, plus que le choix des régions et des collectivités, c'est le sort de la France ! (MM. Jacques Mézard et Jean-Claude Peyronnet applaudissent.)

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

M. François Fortassin. À l'évidence, ces amendements présentent tous les atouts de la séduction.

Mme Hélène Lipietz. Ah !

M. François Fortassin. Pour autant, je ne les voterai pas, car leur adoption pourrait avoir un effet pervers.

Élu des Hautes-Pyrénées, département qui n'est pas l'un des plus riches de France, je me demande quel plaisir nous pourrions trouver à abandonner la région Midi-Pyrénées pour être rattachés à la région PACA, par exemple.

Mes chers collègues, quelle que soit la sympathie que j'éprouve pour les Bretons, les Basques, les Catalans, je place la République au-dessus de tout. Or, en adoptant ces amendements, nous nous exposerions au mitage de la République.

M. Jean-Jacques Hyst. Eh oui !

M. François Fortassin. Dans la période difficile que nous connaissons, s'il est une notion qui résiste, c'est bien celle de République. Nous ne pouvons pas nous offrir le luxe d'affaiblir un temps soit peu l'unité républicaine.

M. le président. La parole est à M. René Garrec, pour explication de vote.

M. René Garrec. En tant que Breton, je suis, vous le comprendrez, très concerné par tout ce qui vient d'être dit.

D'ailleurs, j'ai failli être francisé, en quelque sorte. Voilà maintenant bien longtemps, en effet, lorsque vous vous appelez Garrec, on vous proposait, lorsque vous alliez à la mairie déclarer la naissance d'un enfant, de modifier votre nom en « Le Garrec », suggérant que ce patronyme s'apparentait à un titre de noblesse. De là à considérer que cela améliorerait l'espèce... (Rires.)

Le Conseil d'État s'en est mêlé en 1872, en permettant à tous les « Le Garrec » qui avaient accepté la proposition du secrétaire de mairie – le plus souvent l'instituteur, qui bien entendu parlait français couramment et qui était Français la plupart du temps, en tout cas pour les Bretons du coin – de retirer la « particule » qui avait été adjointe à leur nom.

Ma famille n'a pas été concernée, car mes ancêtres parlaient tous couramment breton. Pour ma part, comme on m'a interdit l'usage de cette langue à l'école, je le parle assez mal, exception faite de quelques jurons et du vocabulaire relatif à la chasse et à la pêche. (Nouveaux rires.)

Cela me rappelle une autre anecdote. Lorsque j'ai intégré le deuxième régiment d'infanterie de marine, basé en Algérie, l'adjudant placé sous mes ordres s'est présenté à moi en se mettant au garde à vous et en me disant : « Bignard, second royal breton. » Cela a fait « tilt ». « Comment ? », lui ai-je demandé. Il m'a répondu : « Mercenaire breton au service de la France. » J'ai tout d'abord pensé que c'était de l'humour de sa part. On m'a précisé que non, qu'il s'agissait plutôt d'un excès de Pernod, mais les deux peuvent se confondre. (Sourires.)

Plus sérieusement, et je me tourne vers mes collègues bretons, je comprends bien les problèmes liés à l'identité régionale. Nous savons bien pourquoi le découpage des régions par Michel Debré a cassé les anciennes provinces royales. Le cas de la Bretagne est un peu particulier. C'est une grande presqu'île et, d'un point de vue économique, Nantes en fait partie, ce qui paraît homogène.

Mes chers collègues bretons, lorsque vous présenterez un nouveau texte, je le voterai sans aucune hésitation parce qu'il y a là une vraie logique. De même, je considère que la Normandie, qui est aujourd'hui coupée en deux, pourra être réunie le jour où un grand projet, relier Paris à la mer par exemple, associera de nouveau les deux régions actuelles, qui agissent chacune de leur côté.

C'est un autre problème. Il mérite d'être traité, mais avec un autre texte. Pour l'heure, en qualité de membre de la commission des lois, je suivrai mon président et je ne voterai pas les propositions de mes amis bretons, en dépit d'une petite tristesse au fond du cœur.

M. Ambroise Dupont. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

M. Jacques Mézard. J'ai demandé, au nom de mon groupe, un scrutin public sur ces amendements, non parce que je suis insensible aux arguments qui ont été présentés pour les défendre, non parce que je considère que les frontières administratives sont intangibles, mais parce que leur modification – je partage les observations du rapporteur et de notre collègue Jean-Jacques Hyst – doit se faire autrement. Une modification des frontières administratives suppose une réflexion du Gouvernement avec les élus des territoires concernés, dans une approche globale de la République.

M. Christian Cointat. Absolument !

M. Jacques Mézard. Lorsque j'ai entendu parler du rétablissement de la Bretagne historique, la sympathie première que m'inspiraient ces amendements s'est immédiatement évaporée.

M. Jean-Jacques Hyst. Voilà

M. Jacques Mézard. Pourquoi ne pas aussi restaurer la monarchie ? (Exclamations sur les travées du groupe écologiste.)

M. Jean-Jacques Mirassou. Ils ne sont pas allés jusque-là !

M. Jacques Mézard. Certes ! En héritiers des fondateurs de la République, nous considérons que cette façon de procéder n'est bonne ni pour la République ni pour les idées de ceux qui souhaitent modifier les frontières administratives. Cela ressemble plus à une embuscade médiatique qu'à une réforme législative. (MM. Christian Cointat et Ambroise Dupont applaudissent.)

M. Jean-Jacques Hyst. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Hugues Portelli, pour explication de vote.

M. Hugues Portelli. Personnellement, je trouve assez distrayant que nous débattions d'un sujet un peu différent, après ce consensus mou sur un projet de loi organique dont chacun sait parfaitement qu'il ne sera appliqué par personne.

M. François Marc. Très bien !

M. Hugues Portelli. Au moins, cette question intéresse les gens dans la vraie vie.

Je partage totalement l'analyse de Jean-Jacques Hiest : cette disposition est inconstitutionnelle et ces amendements sont des cavaliers. Pourtant, bien qu'étant professeur de droit constitutionnel, je les voterai (*Applaudissements sur plusieurs travées.*) pour une raison très simple : la navette va se poursuivre après cette étape.

M. Jean-Pierre Michel. Vous vous trompez !

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Il n'y aura pas de navette si l'article 3 *ter* est adopté conforme !

M. Hugues Portelli. De toute façon, le projet de loi sera au moins examiné en commission mixte paritaire dans la mesure où il n'a pas été voté dans les mêmes termes au sein des deux assemblées.

L'adoption de ces amendements identiques obligerait le législateur et le Gouvernement à s'interroger. En effet, la bonne procédure consiste à s'appuyer sur l'article 72-1, alinéa 3, de la Constitution : le législateur consulte les populations, et pour être certains qu'il le fasse, nous devons lui montrer que c'est important en votant ces amendements. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi, pour explication de vote.

Mme Éliane Assassi. Je suis non pas bretonne, mais séquano-dionysienne. Reste que je comprends parfaitement le souci des auteurs de ces amendements, même si, comme d'autres ici, je suis très attachée à l'indivisibilité de notre République.

Pour aussi sympathiques que soit cette disposition, elle mériterait sans doute d'être examinée dans le cadre d'un autre texte, par exemple lors du débat sur l'acte III de la décentralisation, comme l'a indiqué Mme la garde des sceaux.

Quoi qu'il en soit, ce débat montre, je l'ai dit lors de la discussion générale, que le présent texte a en quelque sorte été examiné en catimini. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous ne participerons pas au vote.

M. le président. La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

M. Dominique de Legge. Je remercie tous ceux qui ont soutenu l'amendement que j'ai présenté ou qui l'ont trouvé sympathique. En fait, il est plus que cela : il est porteur d'une espérance !

J'ai été frappé, lors de la discussion générale et en écoutant les interventions précédentes, que beaucoup aient expliqué que l'article 11 de la Constitution n'aurait finalement pas tellement d'occasions de s'appliquer.

M. Jean-Jacques Hiest. C'est sûr !

M. Dominique de Legge. Par conséquent, je m'étonne que cet amendement, qui donnera corps à cet article...

M. Jean-Jacques Hiest. Non !

M. Dominique de Legge. ... en permettant cette expression populaire, puisse être considéré par certains comme dangereux.

Je souligne une fois de plus que l'article 11 porte bien sur l'organisation des pouvoirs publics. Par conséquent, cet amendement est tout à fait recevable.

J'ai entendu ce qu'a dit Mme la garde des sceaux au nom du Gouvernement, et je l'en remercie, mais, pour ma part, je préfère tenir que courir. Pourquoi reporter à demain ce qui peut être fait aujourd'hui ? Sans compter que, ce qui l'emportera sans doute lors du scrutin public, ce sera moins le débat d'aujourd'hui que d'autres logiques, y compris pour le groupe UMP.

Madame la garde des sceaux, je peux vous citer les déclarations d'un certain nombre de Bretons éminents, à commencer par Jean-Yves Le Drian et Marylise Lebranchu, ministres de ce gouvernement, sur cette question, et je souhaite qu'elles leur soient rappelées.

La situation est claire : le conseil régional s'est prononcé favorablement à l'unanimité sur cette question. Il reste maintenant à organiser une consultation des habitants. C'est à l'État qu'il appartient de décider s'il veut ou non engager cette consultation. Le Gouvernement a eu aujourd'hui l'occasion de faire connaître sa position en la matière. J'ai entendu qu'il fallait attendre un autre texte. Nous ne manquerons pas de rappeler à ce moment-là l'engagement que vous avez pris aujourd'hui.

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

M. François Zocchetto. Ne réduisons pas le débat à une opposition entre la Bretagne historique et la République jacobine. Tel n'est pas le sujet !

La question qui se pose aujourd'hui, Hugues Portelli l'a bien dit, est de savoir quel type de démocratie nous voulons : une démocratie exclusivement représentative ou une démocratie qui admet un peu d'expression directe ? Voyez ce qui s'est passé le week-end dernier dans un pays voisin ! Cela devrait nous inciter à évoluer.

Mme Éliane Assassi. C'est vrai !

M. François Zocchetto. La démocratie représentative est en crise en Europe. Continuons comme nous le faisons aujourd'hui et nous aurons des résultats comme ceux que nous observons chez nos voisins. Personnellement, je ne le souhaite pas. Si nous voulons conforter notre système de démocratie représentative, donc le rôle des parlementaires, nous devons admettre qu'une expression directe puisse s'exprimer de façon évidemment encadrée.

Je trouve paradoxal que ceux – nombreux – qui sont favorables au projet de loi réduisent finalement ce texte à peu de choses en disant que cette procédure existe mais qu'il ne faut surtout pas l'utiliser.

J'appartiens à un département qui a été rattaché quasiment de force, disons-le, à la région des Pays-de-la-Loire. Même si ce n'est pas le sujet qui nous occupe ce matin, je ne peux manquer de vous livrer mon expérience.

Le conseil général, qui avait été consulté, avait souhaité le rattachement à une autre région, en l'occurrence la Bretagne. À l'époque, malheureusement, on ne pouvait pas demander l'avis de la population. Je dis bien « malheureusement », car, depuis des années, nous subissons cette situation. Dans la mesure où un seul département est concerné, cela ne met pas notre pays en danger, mais c'est un exemple de contrainte qui ne doit pas pouvoir être encouragé.

L'argument juridique avancé par les grands spécialistes qui se sont exprimés tout à l'heure est à prendre en considération, car nous sommes dans un État de droit, mais je note une divergence d'interprétation entre nous. Il appartiendra donc au Conseil constitutionnel de trancher.

En dépit de ce doute juridique, je suis prêt à passer outre aujourd'hui, car se manifeste vraiment une volonté d'expression directe, qui ne préjuge pas du tout le résultat de la consultation. Il est nécessaire de faire respirer notre démocratie représentative. C'est la raison pour laquelle j'ai cosigné l'amendement qui a été présenté par Dominique de Legge. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – MM. Dominique de Legge et Hugues Portelli applaudissent également.*)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n° 1 rectifié *nonies* et 4 rectifié.

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 l'avis 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 le résultat du scrutin n° 105 :

Nombre de votants	319
Nombre de suffrages exprimés	316
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour l'adoption	58
Contre	258

Le Sénat n'a pas adopté.

Mme Hélène Lipietz. Oh là là!

M. Jean-Vincent Placé. L'ordre règne!

M. le président. L'article 3 *ter* demeure supprimé.

M. Jean-Pierre Michel. Bravo! Vive la République!

Article 3 quater (nouveau)

① Le livre VI *ter* du code électoral, tel qu'il résulte de l'article 1^{er} A, est complété par un titre II ainsi rédigé :

② « TITRE II

③ « ORGANISATION DU RÉFÉRENDUM

④ « CHAPITRE I^{ER}

⑤ « Dispositions générales

⑥ « Art. L. 558-44. – Le corps électoral, appelé à se prononcer sur le projet ou la proposition de loi soumis au référendum, décide à la majorité des suffrages exprimés.

⑦ « Art. L. 558-45. – Il est mis à la disposition des électeurs deux bulletins de vote imprimés sur papier blanc dont l'un porte la réponse "oui" et l'autre la réponse "non".

⑧ « Art. L. 558-46. – Les dispositions suivantes sont applicables aux consultations régies par le présent titre :

⑨ « 1° Les chapitres I^{er}, II, V, VI et VII du titre I^{er} du Livre I^{er}, à l'exception des articles L. 52-3, L. 56, L. 57, L. 65 (troisième et dernier alinéas), L. 85-1, L. 88-1, L. 95 et L. 113-1 (1° à 5° des I et II) ;

⑩ « 2° Les articles L. 386 et L. 390-1 ;

⑪ « 3° Les articles L. 451, L. 477, L. 504 et L. 531.

⑫ « Pour l'application de ces dispositions, il y a lieu de lire : "parti ou groupement habilité à participer à la campagne" au lieu de : "candidat" ou "liste de candidats".

⑬ « CHAPITRE II

⑭ « Recensement des votes

⑮ « Art. L. 558-47. – Dans chaque département, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte, en Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les îles Wallis et Futuna, il est institué une commission de recensement siégeant au chef-lieu et comprenant trois magistrats, dont son président, désignés par le premier président de la cour d'appel ou, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, par le président du tribunal supérieur d'appel.

⑯ « Aux îles Wallis et Futuna, le président de la juridiction d'appel peut, si le nombre des magistrats du siège est insuffisant, désigner, sur proposition du représentant de l'État, des fonctionnaires en qualité de membres de la commission prévue au premier alinéa du présent article.

⑰ « Art. L. 558-48. – La commission de recensement est chargée :

⑱ « - de recenser les résultats constatés au niveau de chaque commune,

⑲ « - de trancher les questions que peut poser, en dehors de toute réclamation, le décompte des bulletins et de procéder aux rectifications nécessaires, sans préjudice du pouvoir d'appréciation du Conseil constitutionnel.

⑳ « Art. L. 558-49. – Au plus tard le lendemain du scrutin, à minuit, la commission de recensement adresse au Conseil constitutionnel les résultats du recensement et le procès-verbal auquel sont joints, le cas échéant, les procès-verbaux portant mention des réclamations des électeurs.

㉑ « Le recensement général des votes est effectué par le Conseil constitutionnel. »

M. le président. L'amendement n° 6, présenté par M. Sueur, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 15

Remplacer les mots :

en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte, en Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les îles Wallis et Futuna

par les mots :

chaque collectivité d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie

II. – Alinéa 16

Après les mots :

Aux îles Wallis et Futuna,

insérer les mots :

à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin,

III. – Alinéa 18

Compléter cet alinéa par les mots :

et, aux îles Wallis et Futuna, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, au niveau de la collectivité d'outre-mer

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. Cet amendement vise à instituer une commission de recensement dans les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin et à étendre à ces deux collectivités la faculté ouverte pour Wallis-et-Futuna de désigner des fonctionnaires comme membres de la commission de recensement du fait de l'éloignement de la juridiction d'appel.

Il tend en outre à prévoir un recensement des résultats au niveau, non pas de la commune, mais de la collectivité d'outre-mer pour Wallis-et-Futuna, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, qui ne connaissent pas de découpage communal sur leur territoire.

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

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. Le Gouvernement émet un avis favorable, puisque cet amendement tient compte de la diversité des organisations territoriales dans les outre-mer et améliore la mise en œuvre des référendums dans ces territoires.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

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

(L'article 3 quater est adopté.)

Article 4

① La présente loi entre en vigueur le même jour que la loi organique n° ... du ... portant application de l'article 11 de la Constitution.

② La présente loi est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna. – *(Adopté.)*

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures trente, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Jean-Pierre Bel.)

PRÉSIDENTIE DE M. JEAN-PIERRE BEL

M. le président. La séance est reprise.

3

QUESTIONS CRIBLES THÉMATIQUES

Compétitivité

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions cribles thématiques sur la compétitivité.

L'auteur de la question et le ministre pour sa réponse disposent chacun de deux minutes. Une réplique d'une durée d'une minute au maximum peut être présentée soit par l'auteur de la question, soit par l'un des membres de son groupe politique.

Je vous rappelle que ce débat est retransmis en direct par Public Sénat, ainsi que par France 3, et qu'il importe que chacun des orateurs respecte son temps de parole.

La parole est à M. Dominique Watrin.

M. Dominique Watrin. Madame la ministre, la compétitivité de nos entreprises est devenue une question récurrente. Cependant, elle est le plus souvent instrumentalisée, servant de prétexte à tous ceux, responsables du MEDEF en tête, qui souhaitent imposer d'importants reculs en matière de droits des salariés.

Quand ils parlent d'améliorer la compétitivité du travail, ils proposent en fait de réduire le coût du travail et le niveau de protection sociale, ainsi que de transférer vers les salariés, voire vers les retraités, certaines dépenses qui font aujourd'hui l'objet d'un financement socialisé et qui mettent donc les entreprises à contribution. Certains réclament une hausse de la taxe sur la valeur ajoutée, la TVA, d'autres une augmentation de la contribution sociale généralisée, la CSG.

L'accord national interprofessionnel minoritaire que le Gouvernement s'apprête à transposer s'inscrit malheureusement dans cette démarche, puisqu'il prévoit la possibilité d'imposer aux salariés des réductions de salaires et une plus grande flexibilité, de limiter l'accès aux prud'hommes ou encore de remplacer le contrat de travail à durée indéterminée, le CDI, par le CDI intermittent. Ce sont à chaque fois les mêmes recettes ; ce sont toujours aux salariés que l'on demande de faire des efforts.

Pourtant, madame la ministre, ce ne sont pas les salaires qui grèvent la compétitivité de nos entreprises. À titre d'exemple, le taux de change de l'euro pèse plus lourd que le coût du travail. L'industrie française paie aujourd'hui son manque d'investissement dans la recherche et développement : son effort est inférieur d'un demi-point de PIB à celui de l'Allemagne. À cela s'ajoute naturellement le poids du capital. La distribution des dividendes est progressivement passée de 19 % à 28 % du profit des sociétés non financières. Il existe donc une « préférence pour les actionnaires », ce qui devrait nous amener à nous interroger sur l'effet réel qu'aurait une baisse du coût du travail sur l'effort d'innovation.

Ma question est donc simple : le Gouvernement entend-il prendre des mesures courageuses, notamment alléger les charges financières des entreprises, qui sont deux fois plus lourdes que les cotisations sociales versées par ces dernières, ce qui signifie qu'elles pèsent deux fois plus que le coût du travail sur la compétitivité des entreprises ?

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

Mme Fleur Pellerin, *ministre déléguée auprès du ministre du redressement productif, chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique*. Monsieur Watrin, vous rappelez à juste titre que la compétitivité n'est pas uniquement une question de coût et repose sur un ensemble de paramètres.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Gouvernement a souhaité présenter un pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, qui comportait, à côté de mesures relatives au coût du travail, dont le crédit d'impôt compétitivité-emploi, trente-quatre autres mesures concernant la compétitivité hors prix. Cela montre bien la volonté du Gouvernement de s'attaquer à tous les déterminants de la compétitivité, et non pas seulement au coût du travail.

Vous avez mentionné l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013. Conformément aux engagements de la feuille de route sociale du mois de juillet dernier, le Gouvernement a négocié avec les partenaires sociaux un accord qui, je le crois, présente un caractère historique. C'est sans doute l'accord le plus important pour notre marché du travail depuis plus de trente ans.

La situation macroéconomique est très compliquée, et nous devons donc prendre des mesures visant à relancer la croissance et à faciliter la réactivité des entreprises, mais aussi à sécuriser les parcours professionnels et à accroître la protection dans l'emploi de nos concitoyens. J'estime que nous avons atteint ces objectifs.

Cet accord agit tout d'abord en faveur de l'emploi, puisqu'il mobilise des leviers structurels afin de faciliter le maintien dans l'emploi, ce qui est extrêmement important en cette période d'augmentation du chômage. Des outils permettent de favoriser la mobilité interne et externe des salariés, de simplifier et d'unifier le dispositif de chômage partiel, ainsi que de conclure des accords majoritaires de maintien de l'emploi. Les entreprises et les représentants du personnel disposeront donc de davantage de leviers pour préserver l'emploi, au lieu de privilégier les licenciements. Cela me semble important pour nos concitoyens.

L'accord apporte aussi des éléments de sécurisation juridique pour les entreprises. Nous devons également aborder cet aspect, car il ne faut pas opposer les entreprises aux salariés. Ce sont les entreprises qui créent de l'emploi et de la valeur.

L'accord ne se limite pas aux enjeux quantitatifs : il porte également sur la qualité de l'emploi et le recul de la précarité. Il prévoit de renforcer les droits des salariés quels que soient leur statut et la nature de leur contrat de travail, d'inciter les entreprises à recourir au CDI plutôt qu'au CDD *via* la modulation des cotisations et d'améliorer la situation des salariés à temps partiel.

Vous le savez, aujourd'hui les salariés les moins protégés sont ceux qui travaillent dans de très petites entreprises, des TPE, ou de petites et moyennes entreprises, des PME. Ce sont ces salariés qui bénéficieront en premier lieu des mesures que je viens d'évoquer.

Enfin, l'accord ouvre des droits individuels et collectifs nouveaux aux salariés, ce qui me paraît très important. Cet accord concerne des sujets extrêmement concrets pour les salariés, puisqu'il renforce leurs droits tout au long de leur carrière. S'agissant des droits individuels, je pense notamment

au droit à la protection sociale, à la généralisation de l'accès collectif à la complémentaire santé et au système de droits rechargeables.

M. le président. Veuillez conclure, madame la ministre.

Mme Fleur Pellerin, *ministre déléguée*. Je termine, monsieur le président. Pour ce qui est des droits collectifs, les salariés seront davantage associés à la stratégie des entreprises.

M. le président. La parole est à M. Dominique Watrin, pour la réplique.

M. Dominique Watrin. Je vous remercie de votre réponse, madame la ministre. Vous avez souligné que la situation macroéconomique de notre pays était compliquée. Je ne le conteste évidemment pas, mais je tiens à préciser que ce n'est pas la crise économique pour tout le monde ! Les dividendes versés aux actionnaires des groupes du CAC 40 sont restés quasiment stables ces cinq dernières années, s'établissant à un niveau compris entre 35 et 40 milliards d'euros. Les ajustements et les sacrifices sont toujours demandés aux mêmes, c'est-à-dire aux salariés, voire aux retraités.

Vous avez répondu à mes remarques sur l'accord de flexibilisation de l'emploi du 11 janvier dernier. Je souhaite cependant attirer votre attention sur un point fondamental. Vous avez affirmé qu'il s'agissait d'un accord majoritaire. Non, c'est un accord minoritaire, puisque les signataires – CFDT, CFTC et CGC – n'ont récolté que 38 % des voix lors des dernières élections prud'homales et 28 % des voix lors des récentes élections organisées dans les TPE, les très petites entreprises.

Sur cette question également, nous avons des choses à dire. Nous en reparlerons dans le cadre du débat à venir, mais je réaffirme dès maintenant qu'il n'est pas logique que l'on consente à des reculs sociaux, ni que l'on demande toujours aux salariés de faire tous les sacrifices.

M. le président. La parole est à M. Jean-Vincent Placé.

M. Jean-Vincent Placé. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, si nous organisons aujourd'hui un débat sur la compétitivité, c'est évidemment parce que celle-ci soulève des difficultés. La concurrence internationale, le *dumping* social et environnemental et la hausse des prix des matières premières sont des réalités incontestables. Faut-il pour autant réduire les salaires, renoncer aux acquis sociaux des Français et renier parfois les enjeux environnementaux ? Comme Dominique Watrin, j'estime que non. Je refuse ce dogme qui consiste à s'aligner vers le bas, au profit d'une économie déshumanisée et déconnectée du réel.

Je m'y oppose d'autant plus que d'autres voies sont possibles pour relancer l'activité économique tout en respectant les objectifs du développement soutenable ; c'est d'ailleurs l'intérêt de notre débat que d'examiner ces autres voies. Si nous voulons réellement sortir des schémas du passé, innover et même nous réinventer, c'est tout à fait possible. Je vous propose par exemple de réfléchir au développement de l'économie circulaire.

L'objectif de l'économie circulaire est, comme vous le savez, madame la ministre, d'optimiser les flux d'énergie et de matières pour utiliser efficacement le minimum de ressources et réduire la production de déchets. Le Conseil économique social et environnemental, le CESE, définit l'économie circulaire comme un concept qui englobe la réduction de déchets en amont par l'éco-conception des produits, le réemploi, enfin

le recyclage, mais aussi l'économie de fonctionnalité, qui consiste à remplacer la vente de produits par la vente de services ou la location.

D'après l'ONU, 60 % des services rendus aux hommes par la nature sont en déclin. Notre modèle économique actuel, linéaire et productiviste, est clairement incompatible avec les caractéristiques de notre planète et l'urgence écologique.

Les entreprises elles-mêmes, particulièrement les plus innovantes dans notre pays, auraient intérêt à développer ces formes d'économie verte pour être à nouveau compétitives, plutôt que de courir après des compétitivités du passé; on voit d'ailleurs le peu de résultats qu'obtiennent, malgré leurs discours de matamore, ceux qui poursuivent dans cette voie... Les entreprises dégageraient ainsi des gains importants sur le coût des matières premières et l'approvisionnement des matériaux. Renault, Ecopal, Michelin, Xerox et d'autres encore commencent à relever ce défi.

Par ailleurs, ces nouvelles formes d'économie créent des emplois non délocalisables dans le recyclage, la maintenance, la recherche et développement, l'après-vente ou encore le service des achats. L'Allemagne, la Chine et le Japon, dont on vante régulièrement la compétitivité, l'ont bien compris et se sont engagés dans cette voie d'avenir. Un Institut de l'économie circulaire a été fondé récemment par le député écologiste François-Michel Lambert.

Ma question est donc très simple: le Gouvernement souhaite-t-il développer l'économie circulaire et l'économie de fonctionnalité dans notre pays? Quelle sera à cet égard l'action gouvernementale dans les mois à venir? (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – Mme Marie-Noëlle Lienemann applaudit également.*)

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

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Monsieur le sénateur, oui, le Gouvernement – notamment le ministère du redressement productif, que je représente aujourd'hui dans cet hémicycle – est très attaché au développement du concept d'économie circulaire. En effet, comme vous l'avez souligné, la raréfaction des matières premières non renouvelables nous invite à repenser nos modèles économiques, afin de les rendre plus rentables et plus vertueux.

De quelle manière allons-nous procéder? De premières indications ont été données par la feuille de route pour la transition écologique, qui envisage la mobilisation de plusieurs leviers fiscaux. On peut citer par exemple l'augmentation des taxes sur l'incinération et le stockage pour favoriser la valorisation des déchets; le ministère du redressement productif soutiendra bien entendu cette mesure.

Il faut savoir que, avec seulement deux sites de traitement en France, notre capacité de traitement des déchets d'ameublement est insuffisante pour répondre à l'obligation réglementaire de recycler à partir de 2015 quelque 45 % des deux millions de tonnes mises sur le marché chaque année. La France est également en deçà de ses objectifs en matière de véhicules hors d'usage.

Le ministère du redressement productif veut développer nos capacités de valorisation de ces sous-produits. Pour ce faire, il est nécessaire – en tant que ministre déléguée chargée de l'innovation, je suis bien placée pour le savoir – que des moyens importants soient consacrés à la recherche et développement. Le programme d'investissements d'avenir prévoit notamment 250 millions d'euros en 2013 pour développer l'économie circulaire.

Le deuxième point important est la sécurisation des débouchés. Celle-ci est fondamentale pour assurer aux acteurs une visibilité suffisante sur leurs investissements et réduire leur dépendance aux fluctuations des prix des matières premières. Ce dispositif s'organisera évidemment en partenariat avec les acteurs concernés au sein des filières et entre filières, les déchets des uns pouvant devenir les matières premières des autres.

Ces principes doivent être formalisés dans le contrat de filière qu'ont demandé conjointement Arnaud Montebourg et Delphine Batho à l'issue du dernier comité de filière stratégique des éco-industries, le 27 novembre dernier.

Nous voulons donc consolider les filières existantes, mais aussi innover et déployer de nouveaux modèles d'organisation. Plusieurs actions du ministère du redressement productif sont lancées pour favoriser l'économie circulaire.

Je vous en cite quelques-unes: le lancement d'un pacte « économie circulaire » avec les professionnels du recyclage, lequel suppose des engagements réciproques gagnant-gagnant; l'introduction dans la commande publique de critères favorisant l'utilisation de matières recyclées; la lutte contre les filières illégales; la structuration et le développement de filières de démantèlement des matériels de transport, quels qu'ils soient, pour recréer de l'industrie et de l'emploi en France; enfin, une réflexion pour réduire le rythme de renouvellement des biens d'équipement, notamment les terminaux mobiles.

M. le président. La parole est à M. Jean-Vincent Placé, pour la réplique. Mon cher collègue, je ne vous laisse que trente secondes, car vous avez déjà largement dépassé votre temps de parole.

M. Jean-Vincent Placé. Monsieur le président, vous savez être à la fois sévère et juste, et je soutiens votre action à cet égard. (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Raffarin. Trente secondes, cela suffit bien pour tourner en rond!

M. Jean-Vincent Placé. Madame la ministre, je vous remercie de votre réponse très complète, qui montre que le Gouvernement est très sensible à cette question, ce dont je ne doutais pas d'ailleurs. Je ne peux que l'inciter à poursuivre dans les voies que vous avez indiquées, c'est-à-dire à sensibiliser les consommateurs et à promouvoir davantage les projets d'éco-conception.

Vous l'avez dit très honnêtement, l'Europe est bien plus en avance que la France sur le sujet. Soutenir la recherche et développement, regrouper les acteurs du recyclage pour en faire une filière compétitive, réaliser des études prospectives pour identifier les potentiels industriels et les solutions innovantes sont autant d'enjeux majeurs pour notre économie.

Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je suis satisfait d'avoir pu discuter de ces questions dans cet hémicycle. (*Très bien! et applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.*)

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

M. François Fortassin. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, l'agroalimentaire est le premier secteur industriel de notre pays, tant en chiffre d'affaires qu'en valeur ajoutée. Il représentait 13 % de nos exportations en 2012.

C'est aussi le premier employeur industriel français, avec 415 000 salariés. Dans ma région, comme dans l'ensemble du territoire, les entreprises de l'agroalimentaire sont diversifiées et innovantes : elles emploient 17 000 personnes en Midi-Pyrénées, avec une forte prédominance des industries de la viande et des produits laitiers. Il s'agit de la première région française pour la fabrication de produits de salaisonnerie sèche, avec 35 % de la production nationale de jambon sec. Nous produisons notamment la Rolls-Royce de cette catégorie, je veux parler du Noir de Bigorre, que chacun connaît ! (*Sourires.*)

Or le secteur agroalimentaire risque aujourd'hui de traverser une crise grave à la suite des différents scandales que nous connaissons. Surtout, nos industries agroalimentaires doivent faire face depuis plusieurs années à des difficultés structurelles, à l'instabilité des cours des matières premières, renforcée par la spéculation sur ces derniers, et à une concurrence internationale de plus en plus intense, voire souvent déloyale.

En effet, comme dans bien d'autres secteurs, nous assistons, impuissants, au pillage de nos savoir-faire : les entreprises chinoises bénéficient certes de transferts de technologies en provenance du vieux continent, mais elles copient également les techniques de nos producteurs de foie gras, par exemple, et nous inondent de leurs produits de qualité plus que douteuse, tandis que leur marché domestique est fermé aux nôtres. Est-ce bien là le commerce international que nous voulons ?

L'agroalimentaire est un secteur stratégique à défendre, comme l'ont écrit dans leur rapport nos collègues de la mission commune d'information du Sénat sur la désindustrialisation des territoires. La nécessité de défendre cette industrie est de plus en plus prégnante.

Dans un communiqué de presse du 24 septembre 2012, les ministres chargés de l'agriculture, du redressement productif et de l'agroalimentaire ont déclaré : « Le rôle des pouvoirs publics est d'aider [les industries agroalimentaires] à mieux valoriser leurs productions et à favoriser durablement leur compétitivité internationale ».

Madame la ministre, ma question est donc simple : quelles mesures concrètes le Gouvernement entend-il prendre, et suivant quel calendrier, pour renforcer la compétitivité des entreprises agroalimentaires françaises, fleurons de l'industrie nationale ?

M. Philippe Bas. Bravo !

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

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Monsieur le sénateur, vous avez raison, le rapport Gallois a mis en évidence un décrochage de la compétitivité française depuis dix ans, notamment dans le secteur de l'agroalimentaire, lequel a connu un recul réel à l'échelon intracommunautaire.

À cela, il y a des raisons de coût ; en effet, les charges de personnel représentent 9 % du chiffre d'affaires produit par les entreprises d'abattage-découpage des porcs, par exemple, mais 75 % de la valeur ajoutée de cette filière. Il y a donc un problème de compétitivité-coût auquel il faut, bien entendu, s'attaquer.

Par ailleurs, comme le dit Louis Gallois dans son rapport, il faut rompre ce cercle vicieux dans lequel la faible spécialisation en niveau de gamme par rapport à la concurrence internationale, vous l'avez bien montré, entraîne de faibles marges, donc de faibles investissements, qui, à leur tour, suscitent une mauvaise ou une faible spécialisation. L'industrie agroalimen-

taire est confrontée à la même problématique que tous les autres secteurs de l'économie. La performance de nos industries dans ce secteur implique donc des choix nouveaux.

Il faut savoir que 60 % de la main-d'œuvre employée actuellement dans les abattoirs allemands serait étrangère. Ce n'est donc pas en luttant sur les coûts que nous pourrions nous sortir par le haut de cette situation. À mon sens, ce modèle ne peut pas être suivi en France ; du moins n'est-il pas souhaitable.

Au-delà de cette discussion sur l'application d'un certain nombre de directives, notamment la directive « détachement », nous avons besoin d'une stratégie politique de production, que nous devons aujourd'hui partager avec nos partenaires européens. Celle-ci doit absolument s'appuyer sur des éléments de compétitivité hors coût de nos industries agroalimentaires.

Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi sera évidemment particulièrement utile aux entreprises du secteur, notamment dans les filières « viande », bien que son impact reste limité par rapport à l'ampleur du différentiel de coût du travail avec les abattoirs allemands, par exemple.

S'agissant des éléments de compétitivité hors coût, à savoir la qualité et l'image des produits – vous avez justement fait référence à une spécialité *made in France* qui véhicule cette notion de savoir-faire –, nous aurons une stratégie de montée en qualité et en gamme, qui est indispensable pour promouvoir nos produits à l'étranger.

Du côté de la production, la diversité des produits, sous le signe de la qualité, permettra également de maintenir des petites structures de production-transformation.

Du côté du consommateur, une bonne lisibilité des signes de qualité et de l'image France pourra favoriser l'attractivité de nos produits.

À mes yeux, il sera important de travailler sur l'innovation, les entreprises de l'agroalimentaire faisant actuellement preuve d'une certaine insuffisance en la matière. Nous mobiliserons donc à cet effet le crédit d'impôt recherche, ainsi que les instituts techniques agroalimentaires.

M. le président. La parole est à M. François Fortassin, pour la réplique.

M. François Fortassin. Madame la ministre, je vous remercie de votre réponse. J'ai noté avec plaisir que, avec vos collègues Nicole Bricq, Arnaud Montebourg et Sylvia Pinel, vous avez officiellement lancé, le 30 janvier dernier, la stratégie de « marque France ».

Toutefois, je me permettrai d'insister sur le problème de la traçabilité. S'agissant, en particulier, de la viande, le consommateur doit au moins connaître l'origine des animaux abattus et les dates d'abattage, me semble-t-il. Au fond, la traçabilité, c'est la vérité que nous lui devons ! (*Très bien ! et applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Raffarin.

M. Jean-Pierre Raffarin. Madame la ministre, je suis heureux de vous voir au banc du Gouvernement et de vous saluer. Je souhaite aussi que vous puissiez transmettre notre sentiment sur la gravité de la situation actuelle à M. Montebourg et aux autres membres du Gouvernement. Ceux-ci ne donnent pas toujours le sentiment d'avoir une conscience

suffisante de l'importance de la crise qui est annoncée pour l'année 2013. Il s'agit pourtant d'un véritable avis de tempête industrielle sur notre pays!

Déjà, les chiffres de 2012 montrent une explosion des faillites, qui ont augmenté de 42 % à la fin de l'année. *(Exclamations sur les travées du groupe socialiste.)*

M. David Assouline. Qu'avez-vous fait en dix ans?

M. Jean-Pierre Raffarin. Je vous en prie, monsieur Assouline, on ne rit pas avec ces sujets. Je n'ai pas d'esprit partisan en tenant ces propos. Je sais que les responsabilités sont partagées en la matière, mais pensez à tous les salariés de l'automobile qui, même quand ce secteur allait bien, avaient des difficultés.

M. Yannick Vaugrenard. On y pense autant que vous!

M. Jean-Pierre Raffarin. Aujourd'hui que nos groupes sont en grande difficulté, imaginez quelles peuvent être leurs inquiétudes et leur anxiété. Permettez-moi d'avoir une pensée pour les 700 salariés d'Autoliv, à côté de Poitiers, aujourd'hui menacés, ou pour tous les employés des fonderies Renault, que nous avons réussi à sauver l'année dernière et qui sont de nouveau préoccupés par leur situation.

Ce n'est pas de gauche, ce n'est pas de droite: c'est une bataille primordiale que doit mener le pays tout entier contre le chômage, ainsi que l'a dit M. le Premier ministre. Respectez cette orientation! *(Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

Dans la situation actuelle, nous sommes très inquiets. Nous comprenons bien que la ressource budgétaire est faible pour aider les entreprises, mais ce n'est pas une raison pour les ponctionner.

Par ailleurs, il y a des mesures qui ne coûtent rien. Ainsi, il me semble que le passage des seuils est un sujet déterminant. Beaucoup d'entreprises évitent d'augmenter leurs effectifs de 9 à 10 salariés, de 49 à 50 salariés ou de 149 à 150 salariés pour cette raison. Il y a là des blocages incroyables.

Observez le nombre de PME qui comptent aujourd'hui 49 salariés. Il faut les aider à franchir ce seuil en introduisant de la flexibilité, car il y a là une source de compétitivité hors coût et de développement à laquelle on ne peut pas opposer l'argument financier. *(Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.)*

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

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Monsieur Raffarin, les membres du Gouvernement sont tous très conscients de la gravité de la situation actuelle.

M. Francis Delattre. Pas tous!

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Si, tous!

Le Gouvernement, sachez-le, est pleinement mobilisé pour trouver des solutions, pour nos concitoyens qui souffrent du chômage ou de la précarité, mais aussi pour les entreprises, car nous savons très bien que la reprise, la croissance et la création d'emplois dépendent très fortement d'elles.

Puisque vous parlez des seuils, j'insisterai, de manière plus générale, sur les mesures que le Gouvernement a prises pour venir en aide aux PME.

Nous avons lancé, il y a peu, les Assises de l'entrepreneuriat, dans le cadre desquelles nombre d'éléments très importants soulevés par les entrepreneurs sont examinés. Tel est le cas, notamment, d'un certain nombre de verrous, qu'ils soient de

nature réglementaire, fiscale ou autre, qui bloquent le développement, la croissance, l'exportation ou le financement de nos entreprises, en particulier des PME.

Dans le cadre de cette réflexion, un groupe de travail est consacré à la simplification, administrative notamment, qui vise à faciliter la vie quotidienne des entreprises en limitant un certain nombre de formalités, en faisant en sorte que les entreprises soient conduites à ne produire qu'une seule fois des documents qu'on a tendance aujourd'hui à leur demander cinq, six, sept ou dix fois dans l'année. Ce projet, que nous appelons « Dites-le-nous une seule fois », concourra à permettre aux entreprises de se concentrer sur leur activité et non pas sur des démarches administratives, qui prennent du temps, coûtent de l'argent et ne rapportent rien.

Dans ce groupe de travail est aussi menée une réflexion sur la question des seuils. Vous avez raison, ce problème est souvent soulevé, mais nous avons du mal à en quantifier l'impact macroéconomique.

Nous examinons donc, avec les services sur lesquels je m'appuie pour les Assises de l'entrepreneuriat, quels sont les blocages liés à ces seuils, sachant que nous disposons de contre-exemples: je pense, en particulier, à une entreprise comme Criteo, dans le numérique, qui a connu une croissance à deux chiffres au cours des cinq dernières années, tout en réussissant à franchir ces plafonds de verre.

Nous travaillons aussi avec ces entreprises, qui ont réussi à dépasser ces problèmes, pour déterminer de quelle manière nous pouvons aider les autres à suivre le même parcours.

Monsieur Raffarin, sachez que nous avons bien ces questions en tête. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Raffarin, pour la réplique.

M. Jean-Pierre Raffarin. Madame la ministre, je vous remercie d'avoir répondu en partie à ma question.

Toutefois, ma conviction est qu'il y a une véritable urgence sur ces sujets. Depuis que je suis élu, c'est-à-dire depuis plus d'une trentaine d'années, je n'ai pas vu de conjoncture économique aussi tourmentée que celle que nous vivons actuellement. Je voulais simplement vous aider à mesurer l'urgence de la situation.

M. le président. La parole est à M. Aymeri de Montesquiou.

M. Aymeri de Montesquiou. Madame la ministre, vous avez, certes, hérité d'une situation difficile, mais la politique de votre gouvernement l'a aggravée.

Notre préoccupation à tous, c'est le chômage, que notre médiocre compétitivité augmente. Cette dernière notion englobe la qualité de la main-d'œuvre, le coût du travail et la qualité du management. Votre politique maintient un coût du travail toujours excessif et entraîne l'exil des cadres.

Vous avez supprimé la TVA sociale, qui baissait les charges et donc le coût du travail. Plus compétitifs, nous aurions importé moins, exporté plus, diminuant notre déficit commercial, notre chômage, et accroissant les capacités de financement de nos entreprises.

Fondé sur l'augmentation de la masse salariale, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, trop complexe et inapproprié pour les PME, ne bénéficiera qu'aux entreprises en croissance. Pour les autres: rien!

Il favorisera surtout les grands groupes, dont l'activité s'exerce autant à l'étranger qu'en France, et non les PME, fragilisées par la crise et qui donc n'embauchent guère. De plus, les auto-entreprises et les TPE sont exclues du dispositif. Votre crédit d'impôt se résume donc à un crédit d'embauche pour les grandes entreprises!

Chacun conviendra que, pour être compétitives, nos entreprises doivent investir. Or leur capacité d'investissement a été laminée par une hyper-taxation décourageante, qui ôte l'envie, laquelle est également un moteur de compétitivité.

Madame la ministre, quelles mesures fiscales incitatives comptez-vous mettre en œuvre pour améliorer la compétitivité de nos PME, afin que celles-ci puissent affronter la concurrence internationale? (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

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

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Monsieur le sénateur, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, est destiné en premier lieu aux PME. Nous avons commencé à nous rendre dans les régions pour informer les préfets des modalités d'application de ce dispositif, en particulier celles qui sont relatives au préfinancement destiné à soulager les difficultés de trésorerie des PME.

Ce crédit d'impôt sera extrêmement facile à utiliser, car les PME connaissent déjà très bien le mécanisme du crédit d'impôt recherche; or la procédure sera la même. Les PME auxquelles nous avons présenté ce dispositif savent parfaitement comment elles vont le mobiliser.

Je rappelle que le CICE représentera l'équivalent d'un allègement de charges de 12 milliards d'euros en 2013 et de 20 milliards d'euros en 2014. Monsieur le sénateur, quand vous affirmez que le Gouvernement ne fait rien pour alléger le coût du travail, ce n'est vraiment pas exact.

Les PME pourront solliciter le préfinancement du CICE directement auprès d'OSEO, dès cette semaine, puisque la Banque publique d'investissement, la BPI, a commencé à fonctionner, en cédant la créance du CICE qu'elles détiennent sur l'État. Les banques commerciales pourront également proposer le préfinancement du CICE à compter du début du deuxième trimestre de cette année.

Que faisons-nous, d'une manière plus générale, pour améliorer la compétitivité des entreprises dans la compétition internationale?

Nous avons pris un certain nombre de mesures importantes en faveur des PME – elles me tiennent à cœur pour les raisons que vous pouvez imaginer! –, notamment pour soulager leur trésorerie: dans le cadre du pacte de compétitivité, nous avons en effet instauré un dispositif d'aide à la trésorerie doté de 300 millions d'euros. Un certain nombre de défaillances de PME sont en effet liées à des difficultés de trésorerie à court terme, dues notamment au non-respect des délais de paiement par de grandes entreprises ou des collectivités publiques.

Nous avons également mis en place le préfinancement du CICE, pour permettre aux PME d'anticiper le recouvrement de leur créance et résoudre ainsi une partie de leurs problèmes de trésorerie.

La BPI est opérationnelle depuis la semaine dernière, vous le savez. Elle permettra de mieux orienter l'épargne des Français vers les PME et les entreprises de croissance. La

simplification de la vie des entreprises à laquelle j'ai fait allusion permettra également d'améliorer la compétitivité des entreprises.

Enfin, les assises de l'entrepreneuriat sont un événement tout à fait inédit dans la vie de la V^e République.

M. le président. Veuillez conclure, madame la ministre.

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Elles permettront de recentrer la discussion avec les entreprises et de trouver des solutions concertées.

M. le président. La parole est à M. Aymeri de Montesquiou, pour la réplique.

M. Aymeri de Montesquiou. Madame la ministre, je vous remercie de votre réponse, mais celle-ci ne me satisfait pas.

En effet, nous avons tous conscience de l'inquiétude des salariés et des entrepreneurs. Le chiffre qu'a cité Jean-Pierre Raffarin est éloquent: le nombre de faillites a augmenté de 42 %; c'est dramatique! Votre projet de CICE s'adresse aux entreprises qui embauchent. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Mais non!

M. David Assouline. Pas du tout!

M. Aymeri de Montesquiou. Or les PME n'embauchent plus aujourd'hui. Nous observons même un phénomène tout à fait nouveau: les chefs d'entreprises préfèrent distribuer les maigres profits qu'ils réalisent plutôt que de les réinvestir. On constate une perte de confiance et une diminution de l'envie d'entreprendre. Autre symptôme inquiétant: 27 % des étudiants préfèrent envisager une carrière à l'étranger.

Il faut donc redonner l'envie d'entreprendre, en instaurant une fiscalité incitative! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

M. Jean-Claude Carle. Très bien!

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou.

M. Jean-Jacques Mirassou. Madame la ministre, je souhaite évoquer un secteur industriel qui n'est pas sinistré, loin s'en faut: il s'agit de l'industrie pharmaceutique et de la recherche afférente, un domaine d'activité qui contribue à amoindrir notre déficit extérieur, puisqu'il est excédentaire. Pour autant, le conflit qui se déroule actuellement à Toulouse pose la question de la survie – le mot n'est pas trop fort – d'un centre de recherche, avec 614 emplois à la clé; il est annonciateur de lendemains qui pourraient déchanter.

Un précédent orateur a évoqué les problèmes résultant de la financiarisation de certaines activités, et c'est précisément de cela qu'il s'agit ici. Il est évident que si l'on sert davantage les actionnaires, il faut réduire l'effort dans la recherche-développement. De ce fait, les nuages s'amoncellent à l'horizon.

De même, quand on favorise l'externalisation de la recherche-développement par le biais de start-up ou en engageant des recherches à l'étranger, on met en danger le potentiel d'innovation de cette industrie, tout en alimentant l'inquiétude des chercheurs qui s'éloignent, de fait, de leur cœur de métier, à savoir le développement de médicaments destinés à soigner les patients.

Les salariés expriment donc leur inquiétude, et je la partage. En effet, dans les dix ou quinze ans qui viennent, nous risquons d'assister à la remise en cause une stratégie sanitaire et industrielle payante – c'est le cas de le dire! Madame la ministre, je souhaiterais connaître le sentiment du Gouvernement à ce sujet.

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

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Monsieur le sénateur, si vous le permettez, je souhaiterais revenir sur un chiffre cité tout à l'heure : le nombre des défaillances d'entreprises s'est élevé à 59 000 en 2012, soit une augmentation de 2,7 % par rapport à 2011.

Ensuite, le CICE s'applique à toutes les entreprises, puisqu'il est fonction de la masse salariale en dessous d'un certain salaire calculé en fonction du SMIC, et non pas aux seules entreprises qui embauchent.

M. David Assouline. Voilà la vérité !

M. Jean-Pierre Raffarin. Reportez-vous à l'observatoire de *L'Expansion*, dans le dernier numéro de cette revue !

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Cette précision étant apportée, j'en viens aux industries de santé.

La France est une grande nation dans le domaine de l'industrie pharmaceutique : certaines de nos entreprises sont des champions mondiaux et notre recherche-développement est forte et puissante. Tous ces éléments justifient le maintien d'un secteur à haut niveau de productivité.

Les effectifs salariés globaux de l'industrie pharmaceutique s'élèvent à 103 000 emplois directs, un chiffre à peu près constant depuis les années 2000, sans que l'on observe, pour l'instant, de conséquences nettes de la crise. Considérée dans son ensemble, la chaîne du médicament emploie 310 000 personnes.

Néanmoins, vous avez raison de le souligner, monsieur le sénateur, cette industrie connaît de fortes mutations et doit être accompagnée : elle le sera d'ailleurs dans le cadre du programme d'investissements d'avenir, le PIA. Je le rappelle, le secteur de la santé mobilisera plus de 10 % des 35 milliards d'euros affectés à ce programme, car il en constitue l'une des priorités.

La spécificité de la filière, vous l'avez dit, réside dans la diversité des entreprises qui la composent : à côté de très grands groupes, un nombre important de PME et d'entreprises de taille intermédiaire représentent un grand potentiel de recherche et d'innovation, qu'il faut absolument mobiliser.

La prochaine réunion du Conseil stratégique des industries de santé, le CSIS, est prévue en juin 2013. Cette institution permet au Gouvernement et aux industries de santé d'affirmer la vocation de la France à conserver son rang de grand pays dans les sciences du vivant et de la santé.

Le comité stratégique de filière des industries et technologies de santé, quant à lui, a pour mission de mieux structurer, au plan national, la filière des industries de santé en intégrant ses différents secteurs – médicament, biotechnologies, outils de diagnostic, etc. –, avec l'aide des partenaires sociaux, des pôles de compétitivité et des organismes de recherche. La feuille de route du comité stratégique comportera deux grands axes : conforter la capacité de recherche et d'innovation de la France et soutenir les industries de santé, en tant que filière stratégique pour la compétitivité, la croissance et l'emploi.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou, pour la réplique.

M. Jean-Jacques Mirassou. J'ajouterai simplement un commentaire. Dans ce secteur plus qu'ailleurs, le Gouvernement a un devoir et un droit d'ingérence, puisque – faut-il le rappeler ? – le remboursement des médicaments est financé par les contribuables, au même titre que le crédit d'impôt

recherche ! En vous interpellant, madame la ministre, j'ai souhaité insister sur la nécessité, pour le Gouvernement, de s'activer davantage dans le cadre de la réorganisation de la filière.

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre.

M. Francis Delattre. Les lois de finances rectificatives votées cet été ont permis au Gouvernement de prélever 13 milliards d'euros d'impôts et de taxes supplémentaires sur les entreprises.

Dans le même temps, alors que les marges étaient au plus bas et que les investissements des entreprises s'écroulaient, il était pour le moins aberrant de supprimer dans l'urgence le dispositif de la TVA anti-délocalisations qui transférait 13 milliards d'euros de charges sociales pesant sur les entreprises vers la fiscalité.

M. David Assouline. Pour faire payer les consommateurs !

M. Francis Delattre. Ce dispositif aurait produit ses effets dès le 1^{er} octobre 2012 et amélioré ainsi la situation financière de nos entreprises.

Vous avez essayé de réparer cette bévue en reprenant partiellement l'analyse du rapport Gallois sur la nécessité d'un choc de compétitivité – devenu en fait un pacte –, avec le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi. Malheureusement, cette mesure d'urgence n'a reçu aujourd'hui aucun début d'application, ce qui m'amène à vous poser trois questions.

Tout d'abord, au-delà du verbiage d'une instruction fiscale, pouvez-vous nous préciser les modalités de l'application de ce crédit d'impôt en 2013 ? Ce dispositif de 20 milliards d'euros devait être financé à parité par la fiscalité, que nous connaissons, et par dix milliards d'euros d'économies, que nous ne connaissons pas. Pouvez-vous nous préciser les contours de ces économies ? À défaut, ce pacte se réduirait à un habile plan de communication.

Ensuite, *quid* des dix-neuf autres propositions du rapport Gallois, notamment celles qu'il qualifiait de « complément indispensable au choc de compétitivité », en particulier les mesures destinées à renforcer les fonds propres des entreprises et à soutenir leurs investissements, dans une période où le crédit bancaire se fait rare, avec l'application des directives de Bâle III ?

Enfin, qu'en est-il, madame la ministre, de la réorientation vers les PME et les entreprises de taille intermédiaire, les ETI, des plans d'épargne en action, les PEA, et, plus généralement, du développement de l'actionnariat des PME dans un cadre fiscal non pénalisant et visible par rapport à d'autres placements ? Je vous rappelle que quatre millions d'investisseurs soutiennent aujourd'hui l'économie réelle, alors qu'ils étaient encore sept millions il y a deux ou trois ans. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

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

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Monsieur le sénateur, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, je l'ai dit tout à l'heure, représente un effort de l'État de 20 milliards d'euros en faveur des entreprises. J'insiste sur ce chiffre, puisque vous faisiez référence aux 13 milliards d'euros d'augmentation de la TVA, qui auraient pesé sur les consommateurs français, sans distinguer les plus riches des plus défavorisés.

Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi vise à créer un choc de confiance, comme le demandait Louis Gallois dans son rapport, afin de permettre à nos entreprises

de renouer avec l'embauche et l'investissement. Je le répète, ce crédit d'impôt représentera un allègement de charges patronales de 12 milliards d'euros en 2013, le temps de la montée en charge du dispositif, et de 20 milliards d'euros en 2014.

Les PME pourront solliciter le préfinancement du CICE directement auprès de la BPI ou d'OSEO, en cédant leur créance sur l'État. Les banques commerciales, avec la garantie d'OSEO, pourront aussi assurer ce préfinancement. Le mécanisme est extrêmement simple : il suffira aux entreprises de calculer le montant de crédit d'impôt auquel elles ont droit et de le présenter à l'organisme bancaire pour obtenir le préfinancement.

Vous m'interrogez ensuite sur les mesures en faveur des fonds propres des entreprises. Il ne vous a pas échappé, en effet, que nos entreprises, en particulier nos PME, souffrent d'un taux d'autofinancement plus faible que celui des autres entreprises européennes. Elles rencontrent également des difficultés dans l'accès aux fonds propres, car l'industrie du capital-risque ou du capital développement est insuffisamment développée en France.

Là encore, la Banque publique d'investissement, qui sera dotée de plus de 40 milliards d'euros de fonds propres, apportera une réponse : elle est la banque des PME et elle permettra de résoudre leurs difficultés de financement, à la fois en termes de crédit et d'apport de fonds propres. Il s'agit donc d'une réponse extrêmement concrète, comparée au bilan, que je préfère ne pas qualifier, du gouvernement précédent.

M. le président. Veuillez conclure, madame la ministre.

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. En ce qui concerne, enfin, l'orientation de l'épargne vers les PME, le Président de la République s'est engagé à construire un produit d'épargne PEA-PME, destiné à orienter l'épargne des ménages, qui est abondante en France, vers les PME.

M. Alain Gournac. Avec ça, on est bien partis !

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre, pour la réplique.

M. Francis Delattre. Nous venons d'apprendre une nouvelle intéressante : la BPI va financer des dépenses de fonctionnement, puisque ce sont des remboursements. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. David Assouline. Non, elle va avancer ces fonds.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Ce sera seulement une avance !

M. Alain Gournac. On ne peut pas avancer de l'argent que l'on n'a pas !

M. Francis Delattre. Le véritable problème tient au caractère de la créance. En effet, avec les conditions imposées lors du débat à l'Assemblée nationale, la créance ne sera pas certaine, ce qui créera des difficultés juridiques.

En fait, selon moi, le volet le plus important concerne tout de même les fonds propres des entreprises. Alors que vous entendez intervenir uniquement par une dotation de la BPI, je pense, quant à moi, que c'est à travers l'actionnariat, au travers de l'épargne privée qu'il faut tenter de réorienter les choses. Et pour gagner en force de frappe, ce que demandent en premier lieu les contribuables et les actionnaires, c'est un peu de lisibilité.

Bref, vous ne m'avez pas convaincu, madame la ministre, en m'expliquant que c'est uniquement grâce aux fonds publics que l'ensemble de nos entreprises retrouveront des moyens suffisants !

M. le président. La parole est à M. Yannick Vaugrenard.

M. Yannick Vaugrenard. Madame la ministre, relancer la compétitivité de nos entreprises nécessite des actions dans différents domaines. Après celles qui ont déjà été évoquées, je voudrais, pour ma part, vous interroger sur la simplification administrative, car la lourdeur des procédures pénalise fortement nos entreprises, quelle que soit leur taille.

À titre d'exemple, l'action des élus locaux est encadrée, à elle seule, par la somme phénoménale de 400 000 textes réglementaires et circulaires ! Et bien entendu, cette situation ne date pas d'hier. Or ces textes s'appliquent aussi, par ricochet, aux entreprises travaillant avec les collectivités locales. Le classement 2012-2013 du *World Economic Forum* place d'ailleurs la France au 126^e rang sur 144 pays en matière de complexité administrative.

Toujours à titre d'exemple, on constate qu'il faut, en moyenne, six ans et demi de procédures en France avant de pouvoir entamer la construction d'une ligne à haute tension, contre trois ans en Autriche et deux ans et demi au Danemark. Et cette lourdeur a un coût, tellement élevé parfois qu'il peut aboutir à l'inverse de l'effet recherché, une règle excessive devenant vite inapplicable.

Le gouvernement précédent avait affirmé s'être saisi du problème. Malheureusement, les effets d'annonce n'ont été, comme souvent, suivis d'aucune action concrète et la commission dite « de la paperasse », comme il est d'usage de la nommer, est restée lettre morte.

Le Gouvernement a d'ores et déjà montré son efficacité, puisqu'il a confié à Alain Lambert et à Jean-Claude Boulard, maire du Mans, une mission en vue d'alléger les normes applicables aux collectivités locales. Leur objectif est de dresser la liste, dans des délais rapprochés puisque le travail doit être terminé pour le 15 mars prochain, des textes jugés absurdes et pouvant être facilement abrogés.

Le ministère du redressement productif a, de son côté, lancé, avec Pierre Moscovici, Marylise Lebranchu et vous-même, madame la ministre, une première réunion de concertation avec les entreprises sur le programme de simplification de leurs démarches administratives et de leur environnement réglementaire.

Pouvez-vous nous présenter les premiers éléments qui sont ressortis de cette concertation et les orientations du Gouvernement sur ce sujet d'importance ?

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

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Monsieur le sénateur, le comité interministériel de modernisation de l'action publique s'est, en effet, réuni pour la première fois le 4 février dernier en présence de Marylise Lebranchu et Pierre Moscovici.

Les projets sur lesquels nous travaillons actuellement sont extrêmement concrets. Je citerai tout d'abord le projet « Dites-le nous une seule fois », que j'ai évoqué lors d'une précédente réponse. Il consiste à déceler les redondances dans la transmission des informations, pour les réduire ensuite. Les principales déclarations sociales seront examinées en vue d'identifier et de supprimer celles qui sont superflues.

Dès 2013, quelque 250 000 entreprises bénéficieront d'une déclaration pré-remplie de la contribution sociale de solidarité des sociétés, la C3S, ce qui fera également gagner un temps considérable aux entreprises.

En outre, le Gouvernement est bien décidé à accélérer le mouvement déjà engagé en faveur de la dématérialisation des attestations fiscales et sociales à fournir dans le cadre des procédures de marchés publics.

Les déclarations sociales seront unifiées dès le premier semestre 2013. Des solutions seront proposées pour simplifier et accélérer les procédures applicables à l'immobilier des entreprises.

Nous allons mettre en œuvre un portail unique d'aides, après avoir recensé les aides publiques aux entreprises, qui se comptent en milliers. Il sera intégré au portail unique de la création d'entreprise, guichet-entreprises.fr, qui sera, lui aussi, rénové.

Ce portail couvrira pour la mi-2014 l'ensemble des formalités prises en charge par les centres de formalités des entreprises, depuis la création jusqu'à la cessation ou la radiation.

Nous allons également travailler sur ce dossier très important qu'est la lutte contre la sur-transposition du droit communautaire, afin d'éviter que le droit français n'impose des normes et réglementations plus contraignantes encore que les celles de l'Union européenne.

Nous allons procéder au test PME, promesse du Président de la République pour évaluer l'impact de toute nouvelle réglementation sur les PME. Ce sera aussi une façon pour nous d'améliorer et de simplifier les relations entre l'administration et les entreprises.

M. le président. La parole est à M. Yannick Vaugrenard, pour la réplique.

M. Yannick Vaugrenard. Je vous remercie beaucoup, madame la ministre, de la précision de votre réponse. Celle-ci montre que, au-delà des discours, le Gouvernement est très sensible aux préoccupations des entreprises, notamment dans le domaine des démarches administratives.

Il apparaît clairement que le Gouvernement, à l'écoute des entrepreneurs, n'est pas responsable de la situation difficile dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Il a bien conscience, comme tout le monde, que le pays traverse une phase économique, sociale et financière particulièrement difficile. Toutefois, ce n'est pas en moins de dix mois qu'on peut régler les problèmes!

Dès lors, je trouve quelque peu inconvenant d'entendre ceux qui ont exercé des responsabilités pendant une dizaine d'années se permettre de donner des leçons et de dire que le Gouvernement ne serait pas suffisamment conscient de la situation actuelle. Ces propos sont d'autant plus choquants que ceux qui les tiennent ont caché certaines suppressions d'emplois immédiatement avant les élections présidentielles! (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

M. David Assouline. C'est la vérité!

M. Jean-Pierre Raffarin. C'est votre vérité, monsieur Assouline!

M. Alain Gournac. Vous, vous avez aggravé la crise!

M. le président. La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Madame la ministre, quand il est question de compétitivité, on parle souvent du coût du travail. Néanmoins, je suis frappée qu'il ne soit pas fait allusion au prix de l'immobilier, au coût du logement.

Or des études de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, montrent que chaque augmentation d'environ 10 % du prix de l'immobilier s'accompagne d'une baisse de nos exportations de 1,3 %.

De plus, des études sur la compétitivité comparée de la France et de l'Allemagne ont mis en exergue la flambée des prix de l'immobilier dans notre pays, notamment la forte augmentation des dépenses de logement dans la consommation totale de nos concitoyens.

Parce que les dépenses de logement n'ont pas augmenté en Allemagne, le pouvoir d'achat de nos voisins a été préservé en dépit de salaires en stagnation, voire en recul.

Dans le même temps, en France, ces dépenses de logement augmentaient de 15 à 20 %, voire davantage. Ainsi, un smicard peut dépenser jusqu'à 40 % de son salaire pour se loger! Vous le voyez, quand une très faible progression des salaires est assortie d'une forte augmentation du coût du logement, on a une perte nette de pouvoir d'achat.

En dernier lieu, l'augmentation des prix de l'immobilier est un mécanisme spéculatif qui ne dissocie pas l'immobilier d'entreprise de l'immobilier commercial. Or, qu'elles soient liées à l'un ou l'autre poste, ces dépenses pèsent lourd pour certaines entreprises.

En conséquence, madame la ministre, je vous demande quelles dispositions le Gouvernement compte prendre, au-delà des mesures qui ont déjà été engagées, pour réguler à la baisse des prix de l'immobilier trop élevés et faire en sorte de stopper l'évolution à la hausse des loyers. On pourrait imaginer, par exemple, que l'indice de référence des loyers, l'IRL, soit gelé pendant trois ans.

Enfin, on sait que pour faire baisser le coût du logement, il faut produire massivement des logements sociaux et les proposer à un prix abordable. Or le Président de la République a notamment pris l'engagement de construire 150 000 logements sociaux.

J'attire votre attention sur un point: pour tous les acteurs concernés, cet objectif ne pourra être atteint que si la TVA pour le logement social est abaissée à 5 %. Je plaide donc pour que le Gouvernement prenne ces mesures, qui amélioreront la compétitivité de la France.

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

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée. Vous avez raison, madame la sénatrice, de lier la question de l'inflation immobilière à la compétitivité de l'économie, que ce soit la compétitivité-prix ou la compétitivité hors prix.

S'agissant de la compétitivité-prix, la dégradation s'est faite par deux canaux: directement, *via* le prix des loyers, des investissements immobiliers qui sont le fait des entreprises; indirectement, en raison de la pression sur les salaires nominaux. Puisque les prix de l'immobilier pèsent sur le pouvoir d'achat des ménages, ils se répercutent sur les salaires nominaux.

Les problèmes de logement des salariés affectent aussi les entreprises par d'autres biais, notamment parce qu'ils pèsent sur le recrutement, freinent la mobilité interne des salariés et

diminuent leur productivité. Autrement dit, les tensions qui se traduisent par une hausse des prix de l'immobilier affectent les salariés et le marché du travail.

En ce qui concerne la compétitivité hors prix, la hausse des prix a pesé négativement par deux biais. Tout d'abord, elle a créé un effet d'éviction, puisque l'investissement immobilier se fait au détriment d'autres investissements ou de dépenses plus productives, dans le domaine des machines-outils ou de la recherche-développement, par exemple. Ensuite, du fait de la hausse des prix, l'épargne a préféré les crédits immobiliers au financement des entreprises; il y a été fait allusion tout à l'heure.

Puisque vous soulevez la question de la TVA, j'aimerais apporter une clarification, tout en précisant que la relance de la construction de logements, notamment de logements sociaux, est une préoccupation du Gouvernement; elle entre dans le cadre des attributions de Cécile Duflo, qui est très active et tout à fait mobilisée sur ce chantier.

Le taux de TVA applicable au secteur du logement social est, je tiens à le rappeler, le fait du précédent gouvernement. C'est lui qui avait choisi, à la fin de 2011, de faire passer le taux de TVA de 5,5 % à 7 %.

Quant aux différents taux de TVA inscrits dans le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2012, ils ne sont applicables qu'à compter du 1^{er} janvier 2014. Dans l'intervalle, les barèmes sont inchangés et le taux applicable au logement social reste à 7 %, tout comme pour les travaux de rénovation thermique.

Le Premier ministre l'a dit, la question très critique du relèvement des taux pour certains secteurs comme le logement social fait actuellement l'objet d'un débat. Celui-ci est en cours, dans un cadre budgétaire extrêmement contraint.

Le logement social, comme le logement en général, est l'une des priorités du Gouvernement. Le droit de tous nos concitoyens à se loger dignement est absolument inaliénable et fondamental. C'est la raison pour laquelle une mobilisation très importante en faveur du logement social a été engagée.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann, pour la réplique.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Madame la ministre, je vous remercie de votre réponse. Vous avez raison de dire que le passage du taux de TVA de 5,5 % à 7 % a handicapé la construction de logements sociaux, qui est en chute.

Néanmoins, je me permets de souligner – je l'ai d'ailleurs déjà fait auprès de certains de vos collègues – que la thèse selon laquelle le seul taux de TVA actuellement en vigueur est de 7 % passe sous silence un aspect majeur.

Pour construire, il faut acheter des terrains. Quand un organisme HLM veut acheter un terrain, il a besoin de savoir comment il va boucler le financement de son opération. Le taux de 7 % applicable à l'achat de toute une série de terrains le met dans l'impossibilité d'acheter et lui fait renoncer à l'opération.

Que le Gouvernement fasse, dès à présent, passer à 5 % le taux applicable à ce bien de première nécessité qu'est le logement social et les organismes HLM pourront constituer les réserves foncières nécessaires à la construction des 150 000 logements promis. Dans le cas contraire, ceux-ci ne verront pas le jour.

J'ai bien entendu la volonté du Gouvernement d'ouvrir le débat. Je lui demande de le conclure vite, en annonçant que le taux de la T VA est abaissé à 5 % pour le logement social.

M. Jean-Pierre Raffarin. Elle a raison!

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions cibles thématiques sur la compétitivité.

4

HOMMAGE À DEUX ANCIENS SÉNATEURS DÉCÉDÉS

M. le président. Mes chers collègues, j'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Henri Caillavet, qui fut sénateur du Lot-et-Garonne de 1967 à 1983, ainsi que de notre ancienne collègue Françoise Seligmann, qui fut sénatrice des Hauts-de-Seine de 1992 à 1995. (*Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.*)

Henri Caillavet, après s'être engagé dans la Résistance au sein du réseau Combat, a fortement marqué la vie politique française.

Je veux rendre hommage à son rôle sous la IV^e République, comme à son inlassable activité de législateur, au Sénat, à l'Assemblée nationale, au Parlement européen.

Je veux souligner son précieux apport à l'élaboration de lois à l'origine d'importantes avancées sociales. Vous le savez, il a longuement combattu l'acharnement thérapeutique, avant de présider l'Association pour le droit de mourir dans la dignité.

Par l'étendue de ses compétences, Henri Caillavet a incarné l'engagement politique dans toute sa noblesse.

Je veux saluer, également, la mémoire de Françoise Seligmann, ancienne sénatrice des Hauts-de-Seine, qui, jusqu'à son dernier souffle, aura milité pour les valeurs progressistes auxquelles elle a consacré son infatigable énergie.

Je veux rendre hommage au parcours de la résistante, profondément féministe, qui fut une proche collaboratrice de Pierre Mendès France. Présidente d'honneur de la Ligue des droits de l'homme, Françoise Seligmann a créé le prix qui porte son nom pour encourager la lutte contre le racisme.

Je veux souligner la part prise par Françoise Seligmann dans le domaine de la culture. En effet, la culture a toujours constitué un élément clé de l'action de cette femme remarquable dans la vie publique.

À tous deux, je rends hommage en votre nom.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures cinq, sous la présidence de Mme Bariza Khiari.*)

PRÉSIDENTE DE MME BARIZA KHIARI vice-présidente

Mme la présidente. La séance est reprise.

5

VOTE BLANC

Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe UDI-UC, la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à reconnaître le vote blanc aux élections (proposition n° 156, texte de la commission n° 358, rapport n° 357).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, reconnaître le vote blanc dans la pratique du suffrage universel est une démarche d'importance, car elle est intimement liée à la notion même de démocratie représentative.

La reconnaissance du vote blanc n'est pas une question nouvelle, loin s'en faut. Elle est ainsi régulièrement évoquée par les associations comme par de nombreux citoyens intéressés, qui s'étonnent que leur bulletin blanc ne soit pas distingué des votes nuls. Un sondage récent indique d'ailleurs que pas moins de 69 % des Français estimeraient nécessaire de reconnaître le vote blanc aux élections.

À une époque où l'on scrute de plus en plus finement l'état de l'opinion comme les comportements électoraux, il peut paraître en effet surprenant que nous ne puissions pas connaître l'ampleur exacte du phénomène du vote blanc, ainsi que l'a souligné dans ses travaux M. le rapporteur.

Une réforme de notre droit électoral permettrait donc, selon les promoteurs du vote blanc, de reconnaître les électeurs dans leur diversité et de mieux prendre en compte l'expression de leur volonté. Dès les années soixante, de nombreux politologues – je pense à Alain Lancelot notamment – estimaient que le vote blanc était un acte intentionnel posé par des « électeurs très politisés », capables « de distinguer les nuances d'un choix et d'en peser les implications ».

On observe ainsi que le vote blanc et nul, longtemps compris entre 1 % et 2 % des inscrits, a tendance à augmenter dans des proportions importantes depuis la fin des années quatre-vingt, puisqu'il oscille désormais entre 4,4 % et 6,5 %, selon la nature des scrutins. Ce phénomène nouveau est parfois analysé par les spécialistes de sciences politiques comme une « abstention participative » ou une « abstention civique ».

Nos concitoyens sont sensibles à l'adaptation de notre droit électoral aux réalités nouvelles du pays, à ses aspirations à une meilleure représentativité. Cette préoccupation trouve, je crois, un écho à l'occasion de nos échanges aujourd'hui sur le vote blanc, comme dans les projets de loi du ministre de l'intérieur actuellement en discussion devant le Parlement.

La reconnaissance du vote blanc n'est pas une question nouvelle, je le répète. Elle plonge ses racines dans l'histoire institutionnelle de notre pays.

Si le 18 ventôse an VI, c'est-à-dire le 6 mars 1798, fut votée une loi autorisant le vote blanc, au moment même où le vote par bulletin était systématisé, il est étonnant de relever que

cette reconnaissance n'a jamais fait l'objet d'un débat parlementaire approfondi avant 2003, alors même que de nombreuses propositions de loi sont régulièrement déposées sur ce thème.

Depuis le décret impérial du 2 février 1852, qui est, en un sens, l'ancêtre de l'article L. 66 du code électoral datant de 1969 et encore aujourd'hui applicable, des dizaines de propositions ont été déposées tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale. Songez que les premières remontent à 1880 !

Plus récemment, au Sénat, on a pu relever les contributions de MM. Roland Courteau, Yves Détraigne, Ladislav Poniatski, Hubert Haenel ou Daniel Dubois, notamment, toutes cosignées par de nombreux autres sénateurs.

Cette question trouve également un écho en dehors de nos frontières. Je voudrais rappeler à titre liminaire que, en dépit des nombreuses critiques sur ce qui est considéré comme une anomalie de la démocratie, il convient, mesdames, messieurs les sénateurs, de relever que la France est loin d'être le seul pays à ne pas admettre le vote blanc.

En Europe, trois pays reconnaissent ce bulletin vierge : la Suisse, tout d'abord, qui comptabilise les bulletins blancs aux premiers tours des élections au scrutin majoritaire ; l'Espagne, ensuite, si elle considère le vote blanc comme « valide » à tous les scrutins, refuse que celui-ci soit traduit en sièges ; la Suède, enfin, ne reconnaît le vote blanc que dans certaines élections, notamment les référendums.

Certains parlementaires, encore très récemment, ont d'ailleurs pu estimer nécessaire, pour accompagner cette reconnaissance du vote blanc, de rendre obligatoire la participation des citoyens aux scrutins et d'envisager d'autres mesures incitatives de cet ordre.

Comme la question du vote blanc, la question du vote obligatoire est récurrente. Elle sera à n'en pas douter, le moment venu, de nouveau discutée et évaluée.

S'il est exact qu'une telle obligation n'est pas complètement étrangère à la tradition française, comme le montre l'exemple du mode de scrutin présidant à l'élection des honorables parlementaires de la Haute Assemblée – les grands électeurs qui s'abstiennent sans raison valable encourent en effet le paiement d'une amende de 4,57 euros ! –, force est de constater que, dans les pays où le vote est obligatoire, les résultats ne sont pas si convaincants. Il reste toujours, quel que soit le système, un taux incompressible d'abstention qui oscille, selon les cas et les scrutins, entre 5 % et 15 % des inscrits.

Monsieur le rapporteur, vous avez souligné à juste titre que le vote blanc et l'abstention ne se confondent pas, même s'ils se superposent parfois. Rien ne permet de conclure à un phénomène mécanique qui pourrait être jugulé de façon automatique et significative par une simple reconnaissance du vote blanc. Je crois sage, mesdames, messieurs les sénateurs, de devoir le rappeler.

Le vote blanc n'est pas uniquement l'expression de gens indécis, indifférents ou sans opinion. Il n'est pas non plus confondu avec les erreurs matérielles, volontaires ou involontaires, qui caractérisent le vote nul. Le message formulé par des citoyens qui se sont déplacés pour accomplir leur devoir électoral ne peut être considéré comme négligeable.

Une élection démocratique n'est pas une simple mesure de l'opinion. Un scrutin n'est pas un sondage, car on ne vote pas pour soi, mais dans l'intérêt de la société. La finalité des

consultations demeure la désignation d'un ou de plusieurs représentants, ou la réponse à une question, ainsi que vous l'avez relevé lors de vos échanges en commission.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le vote blanc a également une valeur contestataire, et sa croissance inquiète. Il heurte la conception traditionnelle du suffrage, selon laquelle des élections doivent permettre de sélectionner les responsables publics.

Dans ce contexte, la problématique et l'alternative peuvent être formulées en des termes simples : Vaut-il mieux reconnaître le vote blanc comme une forme d'exutoire civique et élargir ainsi l'offre politique, ou bien encourager une expression protestataire nettement plus périlleuse pour notre démocratie représentative ? (*Mme Hélène Lipietz s'exclame.*)

Je partage à cet égard l'opinion exprimée par M. le ministre Alain Richard lorsqu'il a indiqué en commission : « Cette proposition de loi coupera les pattes à ceux qui veulent par cette revendication “délégitimer la démocratie représentative” ».

Mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi débattue aujourd'hui vise donc à organiser la reconnaissance du vote blanc aux élections, après une première lecture intervenue à la fin de l'année dernière à l'Assemblée nationale. Le texte, il faut le rappeler, y avait été adopté à l'unanimité.

M. le rapporteur, vous mettez en avant que « ce texte rend justice aux électeurs qui se déplacent pour aller voter et manifestent à cette occasion une opinion qui doit être respectée ». Ce fut, je crois, l'appréciation de l'Assemblée nationale. C'est également la conviction du Gouvernement.

À ce stade, il me semble que les travaux de la Haute Assemblée rejoignent ceux de l'Assemblée nationale pour considérer qu'il n'est pas concevable de prévoir la reconnaissance du vote blanc comme suffrage exprimé. Une telle disposition aurait des conséquences que le Gouvernement ne peut accepter, et que je veux rappeler rapidement.

Tout d'abord, une difficulté juridique incontestable devrait être soulevée concernant l'élection présidentielle, puisque l'article 7 de la Constitution dispose : « Le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés ». Si cette condition n'est pas réalisée au premier tour, elle doit l'être au second.

Il se pourrait alors, si les votes blancs étaient décomptés comme suffrages exprimés, que le Président de la République ne soit élu qu'à la majorité relative, ce que M. Zocchetto a fort justement rappelé dans son rapport. Outre que le Gouvernement exclut à ce stade une telle réforme constitutionnelle, nous ne pouvons que contester l'affaiblissement de la légitimité présidentielle qui en découlerait. Je pense que notre collègue Pierre Charon, notamment, ne manquerait pas de le relever.

M. Pierre Charon. C'est vrai !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Qu'en est-il du référendum ? Cette consultation des citoyens est en soi risquée, non du point de vue du résultat, mais pour ceux qui en prennent l'initiative. Chacun se souvient ici du résultat des référendums de 1969 et de 2005...

La prise en compte du vote blanc rendra évidemment plus compliquée cette consultation, puisque les bulletins oui devront être numériquement supérieurs aux bulletins blancs et non réunis. Une proposition pourrait donc être rejetée, alors même que les votes d'approbation seraient supérieurs

aux votes de rejet. D'ailleurs, comme le montre très bien M. Sauvadet dans son rapport présenté à l'Assemblée nationale, « c'est à l'occasion des référendums que les pics de votes blancs et nuls sont les plus impressionnants ». Ce taux était de 16 % pour le référendum sur le quinquennat présidentiel en 2000.

Reconnaissez qu'il y aurait là une incongruité au regard de la logique même du scrutin, tel qu'il est prévu par nos institutions. En effet, par un curieux paradoxe, voter blanc reviendrait à voter non.

Enfin, les conséquences sur le scrutin municipal dans les communes de 3 500 habitants et plus, ou sur les élections régionales, seraient sensibles. En l'état du droit actuellement applicable, les listes qui n'obtiennent pas 5 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à la répartition des sièges.

Si l'on tient compte des votes blancs, de fait, ce seuil serait surélevé. Ce serait de nature à entraver les principes à valeur constitutionnelle de l'expression pluraliste des opinions et de la participation équitable des partis politiques à la vie démocratique.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'évoquerai enfin des arguments techniques que vous connaissez et qui concernent en particulier les élections à la représentation proportionnelle. Dans ce cas, les sièges sont attribués à des listes proportionnellement au nombre des voix qu'elles ont obtenues. Les bulletins blancs ne peuvent, par hypothèse, entraîner l'attribution de sièges au profit d'une liste qui n'existe pas.

Que ces bulletins soient comptabilisés ou non parmi les suffrages exprimés ne modifierait en rien la répartition mathématique des sièges entre les listes en présence. Ce système est donc complexe et cette complexité serait accrue par l'introduction de la disposition proposée.

Aujourd'hui, un point semble tout de même séparer le Gouvernement de la commission des lois.

Si l'on peut par exemple convenir d'une entrée en vigueur différée de ce nouveau système, le Gouvernement est plus réservé sur la mise à disposition de bulletins blancs dans chaque salle de scrutin.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Nous aussi, nous sommes contre ! Nous avons le même avis sur ce point.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Les débats en commission ont fait apparaître que nombre de sénateurs souhaiteraient qu'une différence plus claire soit établie entre le vote blanc et le vote nul.

La comptabilisation, en dehors des votes nuls, va dans la bonne direction. À ce stade de la discussion parlementaire, il faut se montrer prudent pour aller plus loin.

Du point de vue du Gouvernement, il ne faut pas qu'une initiative mal appréhendée rende nécessaires l'impression et la distribution de bulletins blancs. (*Mme Hélène Lipietz s'exclame.*) Cette orientation mériterait à tout le moins une évaluation particulière.

Mesdames, messieurs les sénateurs, convenez que, à l'heure où l'on supprime nombre de documents pour économiser le papier, il pourrait paraître étonnant d'obliger l'envoi des bulletins blancs et leur mise à disposition sur des tables. Mme Cukierman l'avait d'ailleurs relevé : même si l'article 40 de la Constitution n'a pas empêché qu'un amendement de

cette nature soit déposé, cette charge publique nouvelle peut légitimement poser question en ces temps d'extrême attention à l'évolution de la dépense publique.

En outre, cette mesure aurait une conséquence en termes d'évaluation politique, car le sens et la portée de la proposition de loi s'en trouveraient profondément altérés. Songez ainsi à l'effet d'entraînement de millions de bulletins blancs lors des dernières grandes consultations, élections présidentielles ou référendums.

Nous aurons l'occasion d'en discuter de nouveau, mais il me semble sage, à ce stade de la navette parlementaire, d'en rester à l'équilibre du texte de la commission.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement est favorable à une initiative qui permet d'apprécier dans de plus justes proportions le phénomène d'abstention et de vote blanc, qui n'est pas limité à la France, mais touche des États de tradition démocratique ancienne comme des démocraties plus jeunes.

Il convient donc de trouver une voie d'équilibre, chemin mesuré et pondéré que la Haute Assemblée a l'habitude de rechercher. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE et de l'UMP.*)

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

M. François Zocchetto, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la question du vote blanc et de sa reconnaissance est ancienne dans le débat démocratique, ce que les nombreuses propositions de loi déposées au fil des décennies tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, de la part de groupes de sensibilités politiques différentes, ne font que confirmer.

Lors de l'examen de ce texte, le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale a relevé que pas moins de 26 textes avaient été déposés devant l'Assemblée nationale au cours des deux dernières décennies. Pour ma part, j'ai constaté que 5 propositions de loi au moins avaient été déposées au Sénat depuis environ une décennie.

Le débat a naturellement franchi les enceintes parlementaires avec le concours d'associations particulièrement militantes, voire virulentes, qui œuvrent pour une pleine reconnaissance du vote blanc lors des élections politiques.

C'est dans ce contexte que le Sénat est appelé à se prononcer sur une proposition de loi issue de l'Assemblée nationale et adoptée à l'unanimité par nos collègues députés le 22 novembre 2012. Le présent texte, loin de traiter d'une simple question de procédure électorale, conduit à s'interroger sur l'acte de vote lui-même et sur sa signification dans une démocratie moderne.

L'article L. 66 du code électoral prévoit en effet que n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement non seulement les bulletins nuls – désignation du candidat ou de la liste de candidats insuffisante, bulletin sans enveloppe ou avec une enveloppe non réglementaire, bulletin de couleur, signe de reconnaissance, etc. ; les électeurs peuvent être particulièrement créatifs ou inventifs dans ce domaine! (*Sourires*) –, mais aussi les bulletins blancs.

Cette assimilation des bulletins blancs et des bulletins nuls dans le décompte des suffrages est attestée au moins depuis le XIX^e siècle et a été confirmée depuis lors.

Je ne reprendrai pas le rappel historique qu'a dressé à l'Assemblée nationale M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois. Je rappelle seulement que le principe consistant à admettre le vote blanc posé par la loi du 18 ventôse an V, c'est-à-dire du 6 mars 1798, fut finalement renversé, en 1839, sous la monarchie de Juillet, par la Chambre des députés.

Depuis cette date, l'assimilation des bulletins blancs et des bulletins nuls est demeurée une règle constante pour les opérations de vote en France. La seule exception notable concerne, et ce n'est pas anodin, les machines à voter qui doivent permettre d'enregistrer très facilement un vote blanc.

Aujourd'hui, l'état du droit est simple : les bulletins blancs et nuls sont intégrés pour le calcul du taux de participation du scrutin, mais sont exclus du décompte des suffrages exprimés.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui est limitée dans son objet, ce qui justifie le nombre restreint de ses articles. À l'article 1^{er}, qui est l'article principal du texte, ne sont adjoints que des articles de conséquence.

L'article 1^{er} modifie en effet l'article L. 65 du code électoral pour assurer, lors de chaque scrutin, la comptabilisation des bulletins blancs de manière séparée des bulletins nuls. La part de votes blancs serait ainsi formellement distinguée des votes considérés, aux termes de l'article L. 66 du code électoral, comme nuls.

L'Assemblée nationale, lors de l'examen en séance publique d'un amendement de la commission, a précisé qu'une enveloppe vide équivalait à un vote blanc. C'est le moyen de ne pas obliger le maire à mettre à disposition des électeurs des bulletins blancs dans les bureaux de vote.

La commission des lois du Sénat a adopté cette proposition de loi en la modifiant sur un point : le moyen de voter blanc.

Sur le principe, la commission a souhaité prolonger la réflexion entamée à l'Assemblée nationale en distinguant, lors du décompte, les bulletins blancs des bulletins nuls, considérant que la logique entre un vote blanc et un vote nul pouvait être différente.

Le bulletin nul peut s'analyser comme un vote irrégulièrement émis ou comme une opération de dévouement, si j'ose dire ; on peut donc supposer que ladite irrégularité résulte d'une erreur de l'électeur ou de la volonté de ce dernier d'exprimer son souhait de voir « exploser le système », ce qui ne s'inscrit pas dans le processus démocratique électoral.

En revanche, il ne fait aucun doute que le vote blanc relève d'une démarche volontaire et d'un choix assumé ; il est donc le fait d'électeurs politisés. Comme le soulignait dans son rapport M. François Sauvadet, auteur de la proposition de loi et rapporteur à l'Assemblée nationale, on constate que « le taux de votes blancs et nuls est presque systématiquement plus élevé au second tour qu'au premier », ce qui correspond à un resserrement de l'offre politique susceptible de conduire certains électeurs à choisir volontairement de ne pas choisir.

Je ne suis cependant pas sourd aux objections qui se sont exprimées au sein de la commission. Nous avons en effet eu des débats assez longs sur le sujet, parfois plus longs que prévu d'ailleurs, certains faisant valoir que la distinction entre vote nul et vote blanc était avant tout sémantique – un point qui reste à vérifier.

Cependant, le décompte séparé des bulletins blancs devrait avoir le mérite de rendre justice aux électeurs qui font l'effort de se déplacer au bureau de vote, en respectant la procédure

électorale, même s'ils préfèrent, pour des motivations qui leur sont propres et qui diffèrent d'un électeur à l'autre, ne pas choisir parmi l'offre politique qui leur est proposée. Il n'en reste pas moins qu'ils ont voté par un acte positif.

De surcroît, vous l'avez souligné, monsieur le ministre, la fin de cet amalgame entre bulletins blancs et bulletins nuls devrait également permettre de connaître enfin l'ampleur du vote blanc, plus précisément sa mesure, lors des opérations électorales, ce qui permettrait de parler de ce phénomène en connaissance de cause. En effet, d'aucuns se croient autorisés à remettre en cause la légitimité de certaines décisions issues du processus électoral sur la base de simples spéculations.

Au sein de la commission, le débat a également porté sur une question connexe, mais importante : faut-il reconnaître le bulletin blanc comme un suffrage exprimé ?

De même que l'Assemblée nationale, la commission des lois du Sénat s'est exprimée, par-delà les clivages partisans, pour maintenir le principe existant. À l'Assemblée nationale, cette position a résulté de l'adoption en séance publique de deux amendements identiques du rapporteur UDI, M. François Sauvadet, et du groupe socialiste majoritaire, ce qui a rendu possible un vote du texte à l'unanimité.

La commission des lois du Sénat a pris en compte les arguments en défaveur de la reconnaissance du bulletin blanc comme un suffrage exprimé.

M. le ministre a rappelé les modalités de l'élection présidentielle : aux termes de la Constitution, « le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés. »

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois*. Tout à fait !

M. François Zocchetto, *rapporteur*. Certains se sont donc émus de ce qui se passerait si les votes blancs étaient assimilés à des suffrages exprimés. Je le dis sans ambages, et c'est là une forme de politique-fiction que j'assume : M. Jacques Chirac, en 1995, et M. François Hollande, en 2012, n'auraient peut-être pas été élus... J'utilise le conditionnel à dessein, mais je ne suis tout de même pas loin de la vérité.

Lors des débats à l'Assemblée nationale, M. Jean-Jacques Urvoas a rappelé que, les textes soumis à référendum devant être approuvés à la majorité des suffrages exprimés, dans ce cas, « voter blanc équivaldrait à voter non ». Ce serait pour le moins discutable. M. le ministre a d'ailleurs bien exposé ces enjeux.

La commission des lois du Sénat admet la justesse de ces arguments, mais souligne que ces critiques excèdent le champ du présent texte. En effet, nous examinons une proposition de loi ordinaire. Or les modalités tant de l'élection du Président de la République que des référendums locaux sont fixées par des dispositions organiques et sortent du champ de cette proposition de loi.

En outre, les opérations de vote pour les référendums nationaux sont encore régies par des dispositions réglementaires et ne peuvent être modifiées par le législateur. C'est très curieux, mais c'est ainsi.

D'autres arguments existent cependant pour ne pas reconnaître le bulletin blanc comme un suffrage exprimé.

Tout d'abord, une telle mesure induirait une certaine confusion pour l'électeur. Tantôt considérés comme des suffrages exprimés pour les élections ordinaires, tantôt

écartés des suffrages exprimés pour l'élection présidentielle et les référendums, les bulletins blancs auraient une portée politique qui varierait selon le scrutin.

Par ailleurs, il n'échappe à personne qu'une telle reconnaissance mériterait une réflexion plus approfondie, dépassant le cadre de cette proposition de loi. En effet, cette mesure aurait des conséquences notables sur la matière électorale. M. le ministre ne les ayant pas développées, je les énumère rapidement.

Plusieurs règles électorales d'importance sont déterminées par un seuil de suffrages exprimés. On peut citer pêle-mêle le fait de bénéficier ou non du remboursement forfaitaire des frais de campagne, le fait de jouir ou non du remboursement par l'État du coût du papier, de l'impression des bulletins de vote, des affiches, des circulaires et des frais d'affichage, le fait d'admettre une liste de candidats à la répartition des sièges lors des élections à la représentation proportionnelle, le fait de l'autoriser à accéder au second tour de scrutin dans la plupart des élections, le fait de l'autoriser à fusionner avec une autre liste admise au second tour de scrutin dans les mêmes élections, etc.

C'est donc un chantier très vaste qu'il faudrait ouvrir le cas échéant. En effet, la prise en compte des bulletins blancs dans le taux des suffrages exprimés conduirait à élever sensiblement les seuils précédemment évoqués.

Une question de principe se pose enfin, et ce n'est pas la moindre. Quel sens donne-t-on au vote ? Ce dernier est-il une voie d'expression supplémentaire pour l'électeur, par exemple la manifestation d'un état d'âme, ce qui impliquerait de comptabiliser le vote blanc ?

Le vote n'est-il pas aussi une modalité de désignation collective des représentants ou, pour les consultations de type référendums, un moyen d'apporter une réponse claire à la question posée ? Dans cette dernière hypothèse, l'élection ou la consultation ont vocation à aboutir à une décision et le vote blanc ne saurait alors être considéré comme un suffrage exprimé.

Je citerai volontiers un député de la monarchie de Juillet – c'est une référence étrange, je vous l'accorde, mes chers collègues, mais la citation n'en demeure pas moins intéressante – : « Un billet blanc, mille billets blancs, dix mille billets blancs ne sauraient faire un député, et la loi veut faire un député. » La commission des lois a fait sienne cette maxime.

Pour ces raisons, et pour d'autres que je n'exposerai pas en détail, vous aurez compris que la commission a approuvé la position équilibrée retenue par l'Assemblée nationale et n'a pas admis la reconnaissance du bulletin blanc comme un suffrage exprimé.

Ayant retenu ce point d'équilibre, la commission des lois a cependant modifié le texte issu de l'Assemblée nationale quant aux modalités pour voter blanc. Traduisant un vœu quasi-unanime de la commission lors de sa réunion, j'ai approuvé la proposition faite par notre collègue Christian Cointat de ne pas admettre qu'une enveloppe vide vaille vote blanc.

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois*. La commission a approuvé ce point à l'unanimité !

M. François Zocchetto, *rapporteur*. En effet, l'enveloppe vide peut, de manière équivoque, être autant le fruit de la volonté de l'électeur qu'une erreur de sa part ; il n'y a dès lors aucune raison d'admettre que ce vote soit forcément blanc, et non nul.

Un point reste cependant en débat, sur lequel nous aurons l'occasion d'échanger lors de l'examen d'un amendement : faut-il mettre à la disposition des électeurs des bulletins blancs le jour du scrutin dans le bureau de vote ? Faut-il aussi les envoyer à l'avance à chacun des électeurs ? Nous débattons de ce point tout à l'heure.

À la lumière de ces observations, je vous invite, mes chers collègues, à adopter cette proposition de loi dans la rédaction proposée par la commission des lois. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP. – M. le président de la commission des lois et Mme Cécile Cukierman applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. François Fortassin.

M. François Fortassin. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe UDI-UC nous invite aujourd'hui, avec cette proposition de loi, à une réflexion tout à fait intéressante sur l'expression du suffrage dans notre pays, une réflexion à laquelle le législateur ne consacre guère de temps alors même qu'il procède de ce suffrage.

L'autorisation du vote blanc est ancienne dans notre pays puisqu'elle remonte à 1798, au moment même où était systématisé le vote par bulletin. Au gré de l'histoire, le statut de ce vote évolua, tantôt pris en compte comme suffrage exprimé, tantôt non. Ce fut finalement la loi du 29 juillet 1913, qui avait pour objet d'assurer le secret et la liberté du vote ainsi que la sincérité des opérations électorales – une loi très importante dans l'histoire de la République en ce qu'elle garantit un suffrage personnel –, qui posa la règle, toujours actuelle, selon laquelle les votes blancs doivent être assimilés aux votes nuls et décomptés sans distinction.

Aujourd'hui, nos collègues nous proposent de revenir sur cette règle, en établissant clairement la distinction entre les deux types de suffrage. Cette évolution est souhaitable, même si elle ne va sans doute pas assez loin à notre sens.

Le vote blanc se situe, comme le vote nul, un cran au-dessus de l'abstention puisque l'électeur a déjà fait le choix de se déplacer, ce qui n'est pas anodin. Le vote blanc n'en constitue pas moins un signe de défiance vis-à-vis de l'offre électorale : en votant blanc, l'électeur manifeste qu'il refuse d'adhérer à l'un des choix qui lui sont proposés. C'est bien pour cette raison que le taux de bulletins blancs ou nuls est souvent plus élevé au second tour d'un scrutin.

Mes chers collègues, les démocrates que nous sommes tous savent combien le populisme et la démagogie alimentent un sentiment d'antiparlementarisme qui affaiblit la légitimité de nos institutions et, par ricochet, l'efficacité de l'action publique.

Avec la crise économique qui frappe notre pays, nos concitoyens les plus fragiles ont besoin d'un État fort et d'institutions qui s'appuient sur la légitimité sans faille que procure le suffrage universel. À cette aune, les électeurs – et nous en sommes tous – savent parfois faire preuve d'une cruelle versatilité, qui peut exprimer leur enthousiasme ou, au contraire, leur mécontentement. Notre système démocratique n'est pas parfait, mais au moins est-il le moins imparfait. Comme le disait Churchill, « la démocratie est le pire des systèmes, à l'exception de tous les autres »...

Cette réflexion doit donc nous conduire à nous interroger sur la signification profonde du vote : s'agit-il simplement de procéder à la désignation de mandataires ou de permettre une

prise de décision acceptée ? À notre sens, la seconde interprétation prévaut dès lors que notre démocratie se fonde sur la transparence des processus de décision.

Ce texte a au moins le mérite d'offrir une meilleure visibilité à l'absence contrainte de satisfaction dont témoigne l'électeur qui vote blanc. Il contribuera, sans doute à la marge, à améliorer la participation électorale, en baisse tendancielle depuis plusieurs années, quel que soit le scrutin, sauf lorsqu'il s'agit de l'élection présidentielle.

Nous estimons néanmoins que ce texte apparaît *in fine* en retrait par rapport aux problèmes fondamentaux qu'il soulève à partir du moment où la reconnaissance du vote blanc n'aura aucune incidence sur le résultat. Le vote blanc questionne notre système institutionnel et son offre politique. Indubitablement, les candidatures ne répondent pas toujours aux attentes de l'électeur, le vote d'opposition à tel ou tel candidat supplantant trop souvent le pur vote d'adhésion.

Des membres du RDSE regrettent ainsi que la commission, en n'intégrant pas le décompte des bulletins blancs parmi les suffrages exprimés, ne soit pas allée au bout de la logique qui avait guidé les auteurs de ce texte. Nous avons hésité à déposer un amendement sur cette question, mais, au regard des débats en commission, nous nous sommes finalement abstenus, jugeant que cet amendement n'apporterait pas grand-chose.

Bien évidemment, nous n'ignorons pas les problèmes juridiques que soulèverait une telle disposition, notamment pour les référendums, le scrutin présidentiel ou l'accès au second tour de certains scrutins. Nous sommes conscients que se pose en filigrane la question de la légitimité des élus. Malgré tout, nous considérons que la reconnaissance du vote blanc comme suffrage exprimé participerait à la reconnaissance d'un choix politique qui n'est rien d'autre qu'une opinion politique librement consentie. Il n'y a qu'à observer la tendance de long terme pour s'apercevoir que les bulletins blancs et nuls progressent de manière très significative.

Nous regrettons également que la commission n'ait pu se mettre d'accord sur les modalités de mise à disposition de bulletins blancs, même si la discussion des articles devrait nous faire avancer sur ce point.

En toute hypothèse, nous considérons ce texte comme une première ouverture vers une évolution d'ensemble. Prise en compte des votes blancs parmi les suffrages exprimés, seuils décisionnaires de participation pour les référendums, question de l'éventuelle introduction du vote obligatoire : le champ de la réflexion sur l'évolution des rapports entre les citoyens et l'expression des votes est vaste et passionnant. Ne faisons pas de l'adoption de cette proposition de loi une fin en soi, mais plutôt le début de cette réflexion. Si d'aventure un scrutin public est demandé sur ce texte, les membres du groupe du RDSE s'abstiendront de voter blanc et apporteront très majoritairement leur soutien au texte. (*Sourires et applaudissements sur diverses travées.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Hélène Lipietz.

Mme Hélène Lipietz. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre discussion d'aujourd'hui porte sur le vote « blanc ». Pourquoi pas « vert », « bleu », « rose » ou « arc-en-ciel », couleurs d'actualité ? Car, en réalité, c'est du vote non nominatif qu'il faudrait parler.

Je vous ferai grâce des rappels historiques, la plupart des orateurs qui m'ont précédée ayant déjà apporté cet éclairage sur notre débat.

Notre code électoral contient nombre d'articles anciens, dont certains datent de presque cent soixante ans, qui restent toujours modernes lorsqu'ils prescrivent l'enveloppe uniforme, l'isoloir, l'unicité d'inscription sur les listes électorales ou une représentation des candidats parmi les scrutateurs. On peut néanmoins se demander si la vision du vote blanc que véhicule ce code est toujours acceptable.

Serons-nous, enfin, ceux qui auront fait avancer la démocratie en donnant un statut au vote blanc, voire en allant au-delà de la proposition de loi qui nous est présentée ?

Comptabiliser séparément le vote blanc est un premier pas, important, dans la prise en compte des électeurs votant blanc, mais il n'est pas suffisant quand l'abstention est une absence totale de participation au vote, une manifestation de désintérêt pour le scrutin, et que le vote nul est un rejet du système. À l'inverse, le vote blanc est l'affirmation du désir de voter sans que le choix proposé corresponde à l'attente de l'électeur.

Faire confiance aux électeurs et électrices, croire en la sagesse du corps électoral, est toujours difficile.

À la fin du XIX^e siècle, le marquis de l'Estourbeillon expliquait : « Le vote non assisté peut devenir un vote débridé, celui d'une masse inorganique, assez proche de ce que représente une foule, rassemblement d'individus abandonnés à leurs passions, à leurs vices, à leur vulgarité. » (*Mme Cécile Cukierman s'exclame.*) Le suffrage universel et l'isoloir avaient suscité des réflexions similaires. Encore aujourd'hui, il n'est pas rare que s'expriment des craintes de voir les électeurs « s'emmêler les pinceaux » dans les différents types de scrutins.

Et je ne parle pas du vote des femmes, qui ne « savaient pas penser », ou allaient « voter comme leur mari ». Certains débats dans cet hémicycle me font parfois penser que cette idée n'a pas totalement disparu...

Il en est de même pour le vote blanc. Pourtant, le 28 avril 1983, les membres du groupe socialiste signaient la proposition de loi du sénateur René Chazelle visant à intégrer les bulletins blancs dans la catégorie des suffrages exprimés.

Après un passage... à blanc de trente ans, les écologistes invitent donc les socialistes, mais aussi tous les sénateurs, à renouveler leur foi dans les électeurs.

Car il ne faut pas avoir peur de l'électeur quand il a le choix. L'électeur n'est pas notre ennemi ; il est notre partenaire, nous le représentons et, dès lors, il doit être totalement libre d'exprimer son opinion. Si l'électeur veut indiquer qu'aucun des candidats, des partis, des listes ou des propositions référendaires en présence ne lui sied, son opinion doit pouvoir être reconnue, c'est-à-dire non pas seulement comptabilisée, mais aussi prise en compte.

Le groupe Sexion d'Assaut chante : « Qu'est-ce qu'on fait devant Nico et Marine ? On ne vote pas ! » Il faut faire mentir la chanson : seul le vote blanc considéré comme suffrage exprimé permettrait aux citoyens et citoyennes qui ne se reconnaissent pas dans une telle alternative de retrouver le chemin des urnes et de participer ainsi à la vie politique, et donc à la construction de leur avenir. Je vous avoue que je ne connaissais pas ce groupe et que ce sont mes assistants qui m'ont signalé l'existence de cette chanson. (*Sourires.*) Si vous ne le connaissez pas non plus, mes chers collègues, je vous renvoie à vos enfants ou petits-enfants !

M. Pierre Charon. Si, on le connaît !

Mme Hélène Lipietz. Je crois qu'il faut surtout l'écouter !

Un argument souvent entendu contre l'intégration des votes blancs dans les suffrages exprimés concerne la prétendue impasse à laquelle on aboutirait si les bulletins blancs étaient finalement majoritaires. La Colombie a trouvé une réponse pour parer à cette hypothèse : sa législation prend en compte le vote blanc dans le calcul des seuils, mais non dans la répartition des sièges. Et rien ne nous empêche d'imaginer d'autres systèmes.

Le suffrage est indépendant depuis cent ans, universel depuis 1944. Il nous appartient de faire en sorte que cette indépendance et cette universalité incluent le vote blanc dès aujourd'hui dans les suffrages exprimés. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et de l'UDI-UC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Charon.

M. Pierre Charon. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, cher François Zocchetto, mes chers collègues, l'examen de la présente proposition de loi tendant à reconnaître le vote blanc nous impose de conduire une réflexion méthodique.

En premier lieu, il est nécessaire de nous accorder sur la définition du vote blanc, puis sur sa signification, afin de lui donner une substance juridique.

Passé ces deux préalables, il nous sera possible de passer à la seconde étape de notre réflexion, c'est-à-dire de nous interroger sur la place que nous devons et pouvons accorder au vote blanc dans le code électoral, tout en gardant en tête deux impératifs constitutionnels : la protection de l'expression pluraliste des opinions et l'élection des élus de la République à la majorité des suffrages exprimés.

Qu'en est-il donc, d'abord, de la définition du vote blanc, de son origine et de son sens profond. Pour ma part, je ne vous ferai pas grâce du rappel historique ; au demeurant, madame Lipietz, j'observe que vous n'avez finalement pas résisté à la tentation de vous livrer à un tel exercice. (*Sourires.*)

Le vote blanc est un concept ancien qui, dans le cadre de la République française, remonte à l'an VI, comme l'a rappelé M. Zocchetto, c'est-à-dire à 1798, date à laquelle une loi en reconnaissait l'existence tout en systématisant le vote par bulletin. Après avoir disparu, il fut rétabli sous le premier Empire avant de disparaître à nouveau. C'est donc au gré des besoins de l'histoire que le législateur se confronte régulièrement à cette question.

Quel est le sens de cette interrogation aujourd'hui ? Que signifie le désir de comptabiliser le vote blanc et de l'intégrer aux suffrages exprimés ?

Le besoin de reconnaissance du vote blanc, et donc de sa différenciation d'avec le vote nul, augmente en proportion du sentiment d'insatisfaction vis-à-vis de la classe politique. Or ce sentiment d'insatisfaction est de deux natures : il peut traduire soit l'absence de pluralité de l'offre, qui pousse l'électeur s'étant déplacé à ne pas faire de choix, soit le sentiment de défiance vis-à-vis des appareils politiques en général.

Celui qui vote blanc est donc potentiellement l'auteur de deux messages distincts : je ne suis pas satisfait par l'offre proposée ; je ne crois pas en la sincérité des offres.

Peut-on légitimement considérer que ces postures sont infondées ? Ce sentiment est-il uniquement le fruit d'une société qui doute de tout, y compris d'elle-même ? Non, et le moins que l'on puisse faire est justement de ne pas enlever au citoyen le droit de nous envoyer un message.

La démarche qui tend à une plus grande reconnaissance du vote blanc est d'autant plus fondée qu'elle permet de garantir la libre expression de la pluralité des opinions.

Si le système politique n'autorise pas la représentation de sensibilités singulières au motif que le code électoral et le système politique, par nature, ne favorisent pas l'émergence de partis, courants ou individus en décalage avec le monde politique et médiatique, il devient alors impératif de considérer le vote blanc comme l'expression d'un sentiment, et même d'un message politique. Or cette reconnaissance n'existe pas aujourd'hui.

Nous sommes tous d'accord, dans cette assemblée, pour reconnaître le caractère politique du vote blanc. À présent, il nous faut savoir comment cette absence de reconnaissance se matérialise, car l'état actuel du droit en matière de vote blanc nous indiquera comment lui donner une substance juridique.

Deux raisons ou plutôt deux barrières expliquent la non-reconnaissance du bulletin blanc : la première est qu'il n'y a pas, aujourd'hui, de distinction entre le vote nul et le vote blanc ; la seconde est que le vote blanc n'est pas intégré dans le décompte des suffrages exprimés. Or cette intégration est de fait impossible si l'on considère que le vote blanc équivaut au vote nul.

Ainsi, la reconnaissance du vote blanc comprend deux degrés distincts : tout d'abord, la différenciation des votes blancs et des votes nuls – le vote blanc est aujourd'hui assimilé de fait à une erreur ou à une volonté de ne pas se soumettre aux règles régissant le scrutin –, ensuite, l'intégration du vote blanc dans les suffrages exprimés.

Nous verrons le degré de reconnaissance qui doit être institué en la matière. En attendant, il nous faut opérer une distinction entre vote blanc et vote nul, comme le prévoit d'ailleurs le texte de cette proposition de loi.

Le vote nul ne peut s'expliquer que de deux façons : soit par la maladresse de l'électeur qui a introduit, par exemple, deux bulletins dans l'enveloppe, soit par sa volonté de ne pas se soumettre aux règles régissant le scrutin. Dans ce dernier cas, il inscrira, par exemple, des signes de reconnaissance ou des injures sur son bulletin, ou bien il n'exprimera pas clairement son suffrage, comme cela peut arriver dans les scrutins de liste. Et là, je ne parle évidemment pas des fraudes.

Quelle que soit la raison de ce vote nul, il est sain d'opérer une distinction entre bulletins blancs et nuls, à la condition que le vote blanc, par convention, soit considéré comme l'expression d'une opinion, ce qui est traditionnellement admis en France.

Partant de ce postulat, il nous faut donc disposer d'éléments permettant de différencier le suffrage non exprimé qui contient un message politique, du suffrage non exprimé qui relève de l'erreur ou de la volonté de ne pas se soumettre aux règles du scrutin. Pour ce faire, et même si la volonté de ne pas respecter les règles du scrutin peut, dans une certaine mesure, être assimilée à un message politique, par commodité, il faut admettre une définition très large du vote nul et, en conséquence, une définition restrictive du vote blanc ou, du moins, une définition qui ne puisse faire l'objet d'aucune ambiguïté.

Nous avons vu que le vote blanc, qui doit faire l'objet d'une reconnaissance accrue dans la mesure où il peut s'agir de l'expression d'une opinion, peut et doit se définir de

manière très précise. Pour cette raison, toute initiative visant à clarifier et encadrer ce type de suffrage doit être soutenue.

Reste la question de l'intégration des votes blancs dans la comptabilité des suffrages exprimés. Ce texte n'en fait pas mention. Sans doute faudrait-il prendre le temps de se confronter à toutes les questions que cela pose, en particulier celle de la modification de la Constitution, qui précise en son article 7 que « le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés ».

Le passage de la majorité absolue à la majorité relative emporte de nombreuses conséquences sur lesquelles il n'est pas question de s'attarder aujourd'hui. Il me semble toutefois qu'il s'agirait là d'un horizon intéressant : nos institutions tiennent leur force de leur légitimité et la fiction de la majorité absolue commençant à s'effriter, sans doute faudrait-il l'ancrer plus clairement dans le réel, afin de la préserver.

Accepter la loi de la majorité, telle est la base de notre démocratie. En revanche, ne pas comptabiliser ceux qui disent non, c'est prendre le risque de voir se développer une défiance sourde et dangereuse à l'égard de nos institutions.

Mes chers collègues, nous devrions lire le vote blanc comme un thermomètre de la démocratie et non comme une vague fantaisie d'électeurs.

La dernière élection présidentielle nous offre un exemple concret : si les votes blancs avaient été intégrés aux suffrages exprimés, sans doute François Hollande aurait-il été conduit à plus d'humilité devant la victoire, sachant que son score aurait été ramené autour de 48 %. Cette vérité des chiffres ne retirerait rien à la légitimité de son élection, mais une mesure précise de la nature de la majorité ouvrirait la voie à davantage de finesse dans l'exercice du pouvoir.

En résumé, la question de la reconnaissance et de la comptabilisation du vote blanc pose de très nombreuses questions techniques. Ce texte constitue sans doute une première étape vers la reconnaissance de tous ceux qui, jusqu'à présent, ont été un peu trop rapidement glissés sous le tapis !

Toutefois, le message important que véhicule cette proposition de loi est qu'il existe une différence entre l'électeur qui reste au lit le dimanche matin et celui qui va faire la queue devant l'isoloir pour dire non.

M. François Zocchetto, rapporteur. Tout à fait !

M. Pierre Charon. Nous ne pouvons pas rayer d'un trait de plume ces Français qui ne se reconnaissent pas dans l'offre politique. Nous ne pouvons pas faire l'impasse sur le message de détresse que ces électeurs nous envoient en refusant de donner leur voix aux candidats en lice. Nous ne pouvons tout simplement pas mépriser le choix de ces Français !

C'est pourquoi, bien qu'il ne s'agisse là que d'un premier pas, qui appellera sûrement des réflexions ultérieures, le groupe UMP votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC, ainsi qu'au banc de la commission.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

M. Jean-Yves Leconte. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'adhésion du plus grand nombre, sinon aux décisions, du moins au processus de décision participe de la quête d'une démocratie parfaite.

Cette quête s'engage d'abord par la reconnaissance du droit de tous ceux qui vivent dans nos villes, dans nos villages ou qui, hors de France, appartiennent à notre communauté nationale de s'exprimer par le vote sur les sujets qui les concernent.

Les hommes, les femmes longtemps après, les jeunes de dix-huit ans ensuite, les ressortissants communautaires enfin, pour les élections municipales, se sont vu reconnaître le droit de participer à la vie de la cité. La reconnaissance du droit de vote des étrangers non communautaires aux élections, adoptée au Sénat il y a plus d'un an, constituerait d'ailleurs le parachèvement de cette démarche.

Cependant, cette ouverture de droit ne fait pas tout : force est de constater que l'abstention, le refus d'exprimer un vote progressent. Ce phénomène traduit l'existence d'un doute vis-à-vis des acteurs de la vie politique ou, plus largement, d'un doute sur la capacité de la volonté politique à exprimer concrètement les promesses et à obtenir des résultats.

Afin de lutter contre cette défiance, nous, parlementaires, devons faire en sorte que notre action politique soit en harmonie avec nos engagements et nos paroles, montrer à chaque instant quels sont nos objectifs et comment nous souhaitons les atteindre. Nous devons également nous interroger sur la capacité de nos institutions à répondre à ces attentes, ainsi que sur la pertinence du cadre dans lequel nous menons notre action.

Toutes ces interrogations se retrouvent aujourd'hui au cœur des débats sur le pilotage politique des orientations économiques de la zone euro, sur la nature du contrôle démocratique qu'il convient de mettre en place et sur les orientations de l'Europe.

Quel est l'objet de cette proposition de loi ? Elle vise à permettre de comptabiliser les votes blancs sans pour autant les intégrer aux suffrages exprimés.

Une telle formule permet non seulement de ne pas modifier nos équilibres institutionnels, mais aussi d'éviter que ne soient proclamés élus des candidats n'ayant pas obtenu 50 % des suffrages exprimés, car cela obligerait de surcroît à modifier la Constitution.

Pourquoi instaurer la reconnaissance du vote blanc ? Voter blanc, ce n'est ni de l'abstention ni de l'indifférence. Sénateur des Français établis hors de France, je sais combien de centaines, parfois de milliers de kilomètres doivent parcourir nos concitoyens résidant à l'étranger afin de voter. Cet effort pour aller jusqu'à l'urne doit être reconnu, même si le choix politique offert aux électeurs ne leur convient pas. Je rappelle qu'en 2012, par exemple, ils ont dû se déplacer quatre fois, à l'occasion des deux tours de scrutin de l'élection présidentielle, puis des élections législatives. Je signale au passage que le vote par internet n'a été possible que pour les élections législatives.

Reconnaître le vote blanc, c'est donc reconnaître la valeur de l'effort qui est fait pour se déplacer jusqu'à l'urne.

Gardons-nous cependant de chercher à « normer » la contestation ou à faire entrer tous les insatisfaits du système dans un cadre donné. On pourrait imaginer, par exemple, des bulletins de couleurs différentes selon les orientations politiques permettant de barrer le nom du candidat. Ce faisant, l'électeur signalerait que le choix du candidat ne lui convient pas, mais qu'il reste fidèle à ses convictions. Aujourd'hui, s'il est difficile de se déplacer jusqu'au bureau de vote et que l'offre politique n'est pas satisfaisante, l'électeur désabusé, insatisfait, ne vient pas !

Cependant, accorder une place trop importante au vote blanc risque de transformer le sens de l'élection. Une élection, en effet, consiste non pas à exprimer un état d'âme mais à opérer un choix en fonction d'un dispositif retenu par nos institutions. Si nous dénaturons cet esprit-là, le sens de l'élection est changé : ce serait un danger pour la démocratie.

La réalité oblige à dire que, en fin de compte, l'absence de vote, le vote nul et le vote blanc ont le même effet sur le résultat de l'élection : ne pas exprimer son suffrage revient à laisser aux autres le soin de choisir ; c'est se comporter comme si le choix offert, c'était « bonnet blanc ou blanc bonnet », selon la formule de Jacques Duclos.

Mme Cécile Cukierman. C'était dans un contexte particulier et à une autre époque !

M. Jean-Yves Leconte. Mais, ma chère collègue, vous le savez, certaines choses sont éternelles...

Ce refus de choisir est absolument légitime, j'en conviens. Il ne s'agit pas d'obliger nos concitoyens à voter pour l'un des candidats. Mais, reconnaissons-le, lorsqu'on ne choisit pas, ce sont les autres qui le font.

La question du vote blanc est souvent liée à celle du vote obligatoire. Or, comme je le disais tout à l'heure, cette piste de réflexion n'est probablement pas la bonne, car, d'une certaine manière, elle participe de la volonté de mettre les personnes insatisfaites dans un cadre unique, de « normer » l'insatisfaction, de faire entrer les rebelles dans une case. Ce n'est pas dans ce sens qu'il faut agir.

En vérité, il revient aux responsables politiques, aux citoyens, à la société civile d'essayer, en fonction de l'abstention, des votes nuls et des votes blancs, qui pourront désormais être séparés, d'interpréter au mieux une situation politique pour y répondre et de faire évoluer l'offre politique.

Lors de la discussion de la présente proposition de loi à l'Assemblée nationale, le rapporteur, M. Sauvadet, soulignait que « c'est à l'occasion des référendums que les pics de vote blanc et nul sont les plus impressionnants ».

Cette remarque nous ramène un peu au débat que nous avons eu ce matin sur l'adaptation de l'article 11 de la Constitution. Peut-être souligne-t-elle que, malgré tout ce qui peut être dit, les Français sont assez attachés à la démocratie représentative et à la capacité de leurs élus au Parlement de faire la loi.

En reconnaissant le vote blanc, la France rejoindra d'autres pays, tels que la Suisse, l'Espagne, les Pays-Bas et la Suède, en Europe, mais aussi le Pérou, le Costa Rica, le Brésil et l'Uruguay, en Amérique latine.

Quand je parlais précédemment de risque pour la démocratie, je pensais aussi à la pratique du « vote contre tous » qui avait lieu dans certains pays issus de l'ex-Union soviétique et qui faisait l'objet d'une véritable comptabilisation. Si ces votes étaient plus nombreux que ceux qui étaient en faveur d'un candidat, une nouvelle élection devait alors être organisée. Ce système a entraîné des blocages dans de nombreux pays. Si, en Biélorussie, dès l'élection de M. Loukachenko, la dictature a pu se renforcer, c'est bien parce que les élections parlementaires avaient été bloquées du fait de ce système.

Il ne faut donc surtout pas laisser penser qu'une élection est autre chose qu'un choix. C'est bien un choix, et non l'expression d'un état d'âme.

Avant de conclure mon intervention, je voudrais remercier les membres du groupe centriste de nous avoir permis de débattre sur cette proposition de loi.

Eu égard aux enjeux auxquels notre pays doit faire face aujourd'hui, je conçois que ce débat puisse paraître un peu décalé. Mais, pour ceux qui choisissent de ne pas choisir tout en faisant l'effort de se déplacer pour l'exprimer, je pense que la reconnaissance que nous pouvons leur accorder en adoptant ce texte sera utile.

Comme l'a souligné M. le ministre, l'adoption de la proposition de loi permettra de quantifier réellement le vote blanc et de le séparer des votes nuls. C'est la raison pour laquelle les membres du groupe socialiste voteront ce texte tel qu'il ressort des travaux de la commission des lois. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Cukierman.

Mme Cécile Cukierman. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour les partisans de la reconnaissance du vote blanc, le bulletin blanc prend concrètement la forme suivante : une feuille de papier blanc aux dimensions de l'enveloppe que l'on glisse dans celle-ci. Si l'on ne possède pas de ciseaux ou si l'on répugne au travail manuel, il suffit de plier la même feuille pour qu'elle entre dans l'enveloppe...

Voilà pour les modalités pratiques. Dans le temps qui m'est imparti, et dans un esprit républicain, je m'attacherai plutôt aux questions de fond.

M. le rapporteur l'a rappelé, le problème de la pleine reconnaissance du vote blanc est récurrent en France. Ce type de vote paraît être de plus en plus pris en compte par les électeurs, mais aussi par les élus. En témoigne la multiplication des propositions de loi allant dans ce sens déposées sur le bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat depuis le début des années quatre-vingt-dix, sans toutefois qu'aucune d'entre elles ait à ce jour abouti. La proposition de loi de François Sauvadet semble échapper à ce sort puisque, adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale, elle poursuit son chemin dans notre hémicycle.

Les débats à l'Assemblée nationale et au sein de la commission des lois ont mis en relief deux niveaux de revendications : la simple séparation comptable des bulletins blancs et nuls à l'issue du dépouillement ; au-delà, l'assimilation des bulletins blancs à des suffrages exprimés.

Pour ce qui concerne le premier niveau, il est certain que voter blanc et voter nul ne relève pas, *a priori*, de la même logique. En effet, si le vote nul peut correspondre à une maladresse de l'électeur, à la volonté d'exprimer un message ou encore au rejet de telle ou telle personne dont le nom sera biffé d'un trait sur le bulletin, le vote blanc est le plus souvent un acte raisonné.

Toutefois, mes chers collègues, les échanges avec nos concitoyens qui recourent au vote blanc, au vote nul ou même s'abstiennent font apparaître que, dans leur esprit, la distinction entre ces différentes attitudes à l'occasion d'un scrutin est peut-être beaucoup moins nette.

Il reste que, cela a été rappelé, le développement de l'usage des machines à voter conforte la spécificité du vote blanc par rapport au vote nul et la nécessaire dissociation qui doit être faite entre les bulletins blancs et les bulletins nuls.

La réponse au second niveau de revendication est plus complexe, car elle implique de cerner la signification du vote blanc aux yeux de son auteur. Or, je le disais, l'interprétation est très délicate puisque de multiples hypothèses doivent être prises en compte.

En effet, si le vote blanc peut être considéré, à la différence des bulletins nuls, comme la concrétisation d'un acte intentionnel et raisonné, il peut aussi être vu comme un outil manifestant l'hostilité à l'égard de la politique, un refus des candidats en présence ou encore une difficulté de choisir entre ces mêmes candidats. On a ainsi pu parler de la nécessaire prise en compte de cet « électorat mécontent mais civique » ou de ce « vote protestataire éclairé ». En tout cas, une chose semble sûre : le vote blanc ne traduit pas une simple indifférence à l'égard du scrutin.

L'abstention, quant à elle, n'est pas toujours l'expression d'une indifférence totale à l'égard du débat politique et des choix qui peuvent être faits.

Nous pouvons cependant considérer que le fait de se rendre dans un bureau de vote afin de glisser un bulletin blanc dans une urne marque un attachement indiscutable au processus électoral, au droit de vote.

Mais gardons-nous de l'idée politiquement correcte que traduit l'expression : « mieux vaut se déplacer, même si c'est pour ne pas s'exprimer ». En effet, que l'on vote blanc, nul ou que l'on s'abstienne, finalement, on renonce à choisir entre les solutions qui sont proposées, qu'il s'agisse d'un référendum ou d'élections.

La proposition de loi que nous examinons est-elle un véritable remède à l'abstention ? Si l'on considère que celle-ci est utilisée à défaut de vote blanc comme une réponse électorale à part entière, la consécration du vote blanc aurait pour vertu certaine d'attirer vers les urnes les électeurs en cause. Mais, là encore, rien n'est certain tant les motivations d'un tel vote peuvent être diverses.

En tout état de cause, mes chers collègues, ce texte ne saurait représenter « la » réponse à la crise de la représentation politique. La lutte contre les déséquilibres de notre régime, le sentiment de défiance d'une partie de nos concitoyens envers nos institutions supposent une véritable démocratisation de ces dernières, démocratisation que nous avons maintes fois proposée : revalorisation du rôle du Parlement ; juste représentation de la diversité des sensibilités politiques de nos concitoyens par le biais de la mise en œuvre du scrutin à la proportionnelle, garant du pluralisme démocratique ; réforme des assemblées parlementaires ; véritable décentralisation, permettant la démocratie participative et de proximité, favorisant la citoyenneté.

Le temps me manque et ce n'est pas forcément le jour ni la bonne heure – nous sommes d'ailleurs bien peu nombreux ! – pour évoquer en détail les faiblesses de la V^e République en ce début de XXI^e siècle et la nécessité de la transformer pour répondre aux besoins démocratiques.

Certes, face à la crise grave et profonde de la représentation, reconnaître le vote blanc serait sans doute un moyen, parmi d'autres, de lutter contre l'abstention.

La réflexion que nous menons actuellement trouve bien évidemment parmi les membres du groupe CRC. À l'issue de notre débat, la prise en compte des votes blancs dans le calcul des suffrages exprimés restera posée et devra être étudiée. En effet, le décompte à part de ces votes n'a

qu'une portée limitée. Comme cela a été rappelé, leur reconnaissance soulève des difficultés juridiques, mais cela ne doit nullement nous empêcher d'en débattre.

L'ampleur de cette réforme ne saurait conduire à écarter des pistes de réflexion modestes mais pragmatiques. C'est la raison pour laquelle les sénateurs du groupe CRC voteront la présente proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et sur quelques travées de l'UDI-UC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Yves Détraigne.

M. Yves Détraigne. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je défends d'autant plus facilement ce texte sur la reconnaissance du vote blanc que j'en avais personnellement déposé un semblable voilà quelques années.

Certes, la reconnaissance spécifique du vote blanc peut apparaître à certains comme une mesure gadget. Toutefois, à une époque où l'on s'inquiète souvent du désintérêt croissant de nos concitoyens pour la chose publique, notamment eu égard aux taux d'abstention constatés à chaque élection, il est important pour ceux qui, comme tous les membres de cette assemblée, me semble-t-il, sont attachés à une démocratie vivante d'élargir la possibilité offerte à nos concitoyens de s'exprimer par les urnes, y compris lorsque les candidatures ou la seule alternative binaire qui leur sont proposées ne répondent pas à leur attente. Cette proposition de loi y contribue.

Pourquoi distinguer le vote blanc du vote nul? Tout simplement parce que ce n'est pas la même chose!

Rayer un bulletin, y apposer une annotation ou une caricature, c'est tourner en dérision un ou plusieurs candidats et, par là même, dévaloriser l'élection.

Voter blanc, ce n'est pas se moquer des candidats; c'est s'exprimer en tant que citoyen respectueux de l'élection, qui tient à y participer, mais qui ne se sent pas en mesure de choisir entre les candidats ou la seule alternative binaire – oui ou non – qui lui est proposée.

D'ailleurs, quand il est demandé ici de procéder à un vote par scrutin public, nous disposons bien de trois bulletins pour exprimer notre choix: un bulletin favorable à la proposition sur laquelle nous nous prononçons, un bulletin défavorable à cette proposition et un bulletin qui traduit, comme le vote blanc – quoique ce bulletin en question soit de couleur rouge! –, le refus de choisir entre le pour et le contre.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Mais qui n'est pas pris en compte dans les suffrages exprimés!

M. Yves Détraigne. Tout à fait!

En tout cas, je n'ai jamais entendu qui que ce soit contester la présence de ce troisième bulletin.

Lorsqu'il est suggéré de distinguer les bulletins blancs des bulletins nuls, il s'agit bien d'affirmer que le vote blanc exprime cette impossibilité de choisir.

C'est d'ailleurs pourquoi j'ai coigné l'amendement de notre collègue Christian Cointat visant à mettre des bulletins blancs à disposition dans les bureaux de vote, ce qui lèverait toute ambiguïté. En effet, si on laissait à l'électeur la possibilité d'apporter ses propres bulletins blancs, il y aurait nécessairement des bulletins blancs de différentes tailles. Certains d'entre eux pourraient alors être considérés comme présentant un signe particulier et devant être déclarés nuls... Nous reviendrons tout à l'heure sur ce point.

Reste la question de savoir si le vote blanc doit ou non être considéré comme un suffrage exprimé. Doit-il être vu comme l'expression d'un choix ou être confondu avec les bulletins rayés ou annotés que j'évoquais?

Pour ma part, je pense qu'il faut distinguer ces différents types de bulletins et regarder le bulletin blanc comme l'expression de l'électeur qui n'a pas su ou pas voulu choisir, mais qui a effectivement tenu à s'exprimer et souhaite que son expression soit prise en compte. Le vote blanc n'est pas la manifestation d'un rejet, contrairement au bulletin nul, qui, souvent, tourne en dérision les candidats et ne fait pas forcément honneur à la démocratie.

En outre, si la reconnaissance du vote blanc est un moyen de faire revenir une partie des électeurs dans les isolements, comme on a pu le lire dans l'exposé des motifs de plusieurs propositions de lois déposées sur ce thème il y a quelques années – notamment après le référendum de septembre 2000, pour lequel à peine un peu plus de 30 % du corps électoral s'était déplacé –, je pense que nous ferons œuvre utile.

Toutefois, j'entends bien que décompter les bulletins blancs parmi les suffrages exprimés présente un risque: celui d'avoir à constater que ces bulletins sont plus nombreux que ceux qui s'expriment en faveur de tel ou tel candidat et, de ce fait, d'affaiblir la légitimité du candidat élu.

À cet égard, la formule proposée, qui consiste à décompter séparément les bulletins blancs des bulletins nuls sans les prendre en compte dans les suffrages exprimés, me paraît la bonne. Cela étant, à titre personnel, je considère le risque de voir les bulletins blancs « remporter » un scrutin comme tout à fait improbable, et c'est heureux. Du reste, ce sentiment me semble partagé par nombre d'entre nous.

J'ajoute que, dans les communes où l'on vote par l'intermédiaire de machines à voter, il existe une touche « bulletin blanc ». Que je sache, cette touche spécifique n'a jamais modifié ou entaché de doute les résultats concernés (*Mme Cécile Cukierman approuve.*), lesquels ne sont au demeurant pas forcément sensiblement différents de ceux que l'on constate dans le reste de la circonscription électorale.

À ce propos, monsieur le ministre, je regrette que l'on n'encourage pas plus l'usage du vote électronique pour les élections dans notre pays – je m'exprime ici à titre personnel, et non au nom du groupe UDI-UC. Si le matériel utilisé de manière expérimentale il y a quelques années dans certaines communes a pu provoquer quelques difficultés, il est des villes où l'on continue à utiliser les machines à voter – ainsi d'Issy-les-Moulineaux, en région parisienne, ou d'Épernay, dans mon département de la Marne –, sans que cela pose aucun problème aux électeurs, quels que soient leur âge ou leur perception des nouvelles technologies. Bien au contraire, ces machines permettent aux opérations de vote d'aller plus vite et d'obtenir les résultats beaucoup plus rapidement!

Alors que l'on envisage de reporter à dix-neuf ou vingt heures la fermeture des bureaux de vote dans toutes les communes, le moment est venu de rouvrir le débat sur la machine à voter, qui finira très vraisemblablement par s'imposer et permettra d'avoir beaucoup plus rapidement les résultats définitifs d'un vote.

Monsieur le ministre, je serais très intéressé de connaître l'opinion du Gouvernement sur cette évolution du mode de votation.

Quoi qu'il en soit, mes chers collègues, vous l'aurez compris, le groupe UDI-UC approuve cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, de l'UMP, du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Madame la présidente, permettez-moi d'abord de remercier l'ensemble des sénateurs qui sont intervenus dans la discussion générale. Le débat a été de qualité et, si j'ai bien compris, pourrait aboutir à un vote unanime.

Monsieur le rapporteur, après un certain nombre de rappels historiques, vous avez abordé la question qui fait le plus débat : celle de la comptabilisation des bulletins blancs parmi les suffrages exprimés.

Vous avez examiné les résultats de plusieurs élections présidentielles à la lumière d'une telle comptabilisation. Il semble que la simple distinction entre votes blancs et votes nuls permettrait déjà d'avoir une lecture un peu plus nuancée de ces résultats ; j'y reviendrai.

À M. Fortassin, qui s'est prononcé en faveur du texte tout en indiquant qu'il était très intéressé par la question de la prise en compte des bulletins blancs dans les suffrages exprimés, je veux dire que le débat sur le vote blanc est bien un débat de fond : il s'agit de notre conception de la démocratie et, donc, du choix de la démocratie représentative que nous avons fait collectivement.

Ce choix s'exprime aussi dans des décisions constitutionnelles qui n'ont pas été évoquées dans le débat mais qui devraient forcément être prises en considération si l'on allait au bout de la logique. Je pense notamment au fait que seuls deux candidats peuvent se maintenir au second tour de l'élection présidentielle, décision fondamentale tout simplement inspirée par l'idée que la légitimité de celui qui va exercer des pouvoirs importants doit être incontestable et que ce dernier doit de toute façon être approuvé par une majorité des suffrages exprimés au second tour. Apparemment, personne ne conteste cette règle, dont l'objectif est bien que la légitimité du pouvoir le plus important de notre Constitution ne puisse à aucun moment être contestée.

Si l'on s'engage dans une autre voie, cette règle sera nécessairement mise en cause. Et cela ne vaut d'ailleurs pas seulement pour l'élection présidentielle !

J'ai cru comprendre que, aujourd'hui même, sur un autre sujet, la règle selon laquelle seuls deux candidats peuvent se maintenir au second tour a fait l'objet d'un débat, au moins en commission. Cela montre bien que, si l'on transpose la problématique, y compris aux élections locales, nous avons encore du chemin à parcourir pour arriver à une position cohérente puisque, en l'occurrence, les propos exprimés cet après-midi ne vont pas forcément dans le même sens que ceux qui ont été tenus ce matin. Je ne vois pas là une contradiction ; c'est simplement la preuve qu'il s'agit d'un problème de fond.

Bien entendu, le Gouvernement accepte que l'on remette en question les choix collectifs opérés par le passé. Encore faut-il que l'on aille jusqu'au bout de la démonstration...

Monsieur Fortassin, j'ai évidemment noté avec satisfaction que, *in fine*, vous considérez que la présente proposition de loi permettrait aujourd'hui de faire un petit pas en avant et que votre groupe la soutiendrait.

Cela va de soi, madame Lipietz, l'électeur est libre ! Que l'on ne se trompe pas de débat : personne ici n'entend remettre en cause l'existence du vote blanc. Au contraire ! Il ne faut pas retourner la démonstration : si nous avons soutenu ce texte, c'est bien parce que ses promoteurs – en l'occurrence, le groupe centriste de l'Assemblée nationale – et tous ceux qui l'ont appuyé souhaitaient donner au vote blanc une identification qui apparaît aujourd'hui nécessaire. Néanmoins, ce pas en avant est le seul qui soit aujourd'hui compatible avec les principes constitutionnels dont je parlais précédemment, et donc possible.

Si la présente proposition de loi ne prévoit pas la démarche que vous appelez de vos vœux, elle ne vient pas affaiblir le vote blanc : à l'inverse, elle vient en reconnaître la spécificité, notamment en le distinguant du vote nul.

Monsieur Charon, vous avez raison : il y a dans le vote blanc un message politique qui n'est ni plus ni moins fort que le message de l'électeur qui choisit l'un des candidats.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Certes, mais il n'est pas toujours très clair !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. D'ailleurs, cela a été dit par tous les intervenants.

Néanmoins, aujourd'hui, c'est plus souvent le candidat ayant perdu l'élection qui est amené à évoquer l'importance du vote blanc. En observateur objectif de la vie politique, vous savez que, pour le perdant, la tentation est grande, au soir du second tour, d'émettre des commentaires sur le nombre de voix recueillies par le vainqueur... Doit-on aujourd'hui donner la possibilité d'affaiblir le résultat des élections ? Doit-on courir ce risque ? Loin d'être constructive, une telle démarche me semble problématique.

On touche là au cœur du débat : au fond, derrière la question de la reconnaissance des suffrages exprimés, c'est tout le problème de la démocratie représentative qui est posé. Si le système pour lequel nous avons collectivement opté jusqu'à présent a ses défauts, nous devons préserver le consensus républicain.

En tout cas, il faut être extrêmement prudent avec les évolutions susceptibles de servir ceux dont la vision de la démocratie diffère de la nôtre, les populistes tenants de la démocratie directe, laquelle, au départ, repose toujours sur la remise en cause de la démocratie représentative. On sait sur quoi une telle vision peut parfois déboucher ! De ce point de vue, les événements récemment intervenus dans un pays voisin doivent nous amener à bien réfléchir... Sans doute nos désaccords sont-ils nombreux, mais nous devons nous rassembler sur la défense de la démocratie représentative, qui fait l'objet d'un consensus républicain.

Mesdames, messieurs les sénateurs, si vos qualités individuelles sont grandes, quelles que soient les travées sur lesquelles vous siégez, votre pouvoir de prendre des décisions et de faire la loi ne repose pas sur ces dernières. Il ne repose ni sur votre courage, ni sur votre personnalité, ni sur vos compétences ; il ne repose que sur la légitimité que vous confère le suffrage de vos électeurs.

Je le répète, tout ce qui peut affaiblir cette légitimité ou permettre de la contester pose un problème de fond au regard de la démocratie représentative. Chacun doit être conscient qu'il s'agit là du cœur du sujet.

Monsieur Leconte, je vous remercie de votre soutien. Vous l'avez dit, le vote blanc n'est pas l'indifférence. Nous sommes bien d'accord sur ce point, et je pense que c'est une opinion partagée ! En effet, le vote blanc peut avoir une signification politique. En prévoyant d'identifier le vote blanc dans les résultats, la présente proposition de loi permettra que le message ainsi adressé aux partis politiques ou aux candidats soit clairement délivré. C'est là tout son intérêt.

Dans le même temps, vous avez eu raison de rappeler qu'une élection consiste à faire un choix, et non pas simplement à exprimer un état d'âme.

Madame Cukierman, vous avez bien posé les termes du débat. Vous avez formulé des hésitations : sachez qu'elles sont partagées par tous ceux qui ont eu à réfléchir sur cette question.

Permettez-moi toutefois d'apporter une nuance à vos déclarations. Comme M. le rapporteur et M. le président de la commission des lois pourraient probablement le confirmer, il n'y a pas de lien établi entre le mode de scrutin et l'existence du vote blanc. Autrement dit, la réponse à l'abstention ne réside pas forcément dans le passage d'un scrutin majoritaire à un scrutin proportionnel : quels que soient les systèmes que l'on utilise, les comparaisons internationales – et même internes puisque plusieurs modes de scrutin cohabitent en France – montrent que l'existence du vote blanc et son émergence relèvent d'une autre explication que celle que vous avez exposée.

Monsieur Détraigne, vous soutenez le texte, et l'on imaginerait mal qu'il eût pu en aller autrement. (*Sourires.*)

Vous vous êtes demandé si la reconnaissance du vote blanc, telle qu'elle est proposée aujourd'hui ou, plus tard, de manière plus aboutie, serait de nature à faire revenir les électeurs abstentionnistes vers les urnes. Cela reste une interrogation au regard de ce qui se passe dans des pays qui ont adopté d'autres systèmes, en allant parfois beaucoup plus loin – je pense au vote obligatoire.

Tout cela n'empêche pas, malheureusement, que certaines personnes se sentent, d'une certaine façon, en dehors du système, si bien que, quelle que soit la proposition institutionnelle qui leur est faite, elles ne participent pas aux scrutins. Cette distance entre certains citoyens et le processus démocratique ne trouve donc pas sa réponse dans un mode électoral, ni dans des règles établissant des contraintes, ni même dans la reconnaissance du vote blanc.

Vous m'avez interrogé, monsieur le sénateur, sur l'usage des machines à voter. Ainsi que M. le rapporteur et vous-même l'avez relevé, celles-ci démontrent effectivement qu'il ne faut pas exagérer les conséquences du décompte du vote blanc puisqu'elles n'induisent pas de différences significatives à cet égard selon qu'elles sont ou non utilisées dans les bureaux de vote d'une même circonscription.

Vous avez donné certains exemples et je me permets d'en donner un autre. Il se trouve que l'une des premières communes de France à avoir adopté des machines à voter se situe dans ma circonscription : Mimizan, station balnéaire bien connue. M'étant posé la question des effets de cette technique sur le vote, je dois dire que je n'ai observé aucune différence quant au taux de participation ou au nombre de votes blancs.

Cela montre que ces machines ne font pas peur aux électeurs, mais que, à l'inverse, elles ne conduisent pas à améliorer la participation, non plus qu'à accroître le

nombre de votes blancs. Certes, on peut juger que le nombre de machines est insuffisant pour permettre d'établir des séries statistiques pertinentes, mais force est de constater que, au regard de la participation et du vote blanc, les mêmes résultats sont enregistrés régulièrement et depuis assez longtemps dans une commune comme Mimizan.

En conclusion, mesdames, messieurs les sénateurs, je dirai que ce débat est utile et que, nonobstant les importantes questions juridiques et constitutionnelles soulevées par la reconnaissance du vote blanc dans les suffrages exprimés, un pas est possible. Certains penseront que ce n'est qu'un petit pas, mais il n'y a aucune raison de ne pas l'effectuer aujourd'hui dès lors que la distinction entre votes nuls et votes blancs fait ici l'objet d'un consensus républicain. Le Gouvernement soutient cette démarche. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et de l'UDI-UC, ainsi que sur le banc de la commission.*)

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article additionnel avant l'article 1^{er}

Mme la présidente. L'amendement n° 3 rectifié, présenté par Mme Lipietz, est ainsi libellé :

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Avant le livre I^{er} du code électoral, il est ajouté un livre préliminaire ainsi rédigé :

« Livre préliminaire

« Décompte des suffrages

« Art. L. 1A. - Est un suffrage exprimé le vote par un bulletin nominatif ou par un bulletin blanc.

« Pour le second tour de l'élection présidentielle, est un suffrage exprimé le vote par un bulletin nominatif. »

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

Mme Hélène Lipietz. Je ne reviendrai pas sur les arguments que j'ai développés dans la discussion générale pour expliquer la position des écologistes en faveur du décompte des votes blancs parmi les suffrages exprimés, que le présent amendement tend à instaurer.

J'avais l'impression d'être isolée dans cette démarche. Finalement, je m'aperçois qu'il n'en est rien, car il apparaît que nous sommes tous conscients, au fond, que cette proposition de loi ne va pas jusqu'au bout et ne résout pas tous les problèmes.

Même si les votes blancs n'ont jamais été très nombreux, imaginons qu'un jour, lors d'une élection, on en décompte un nombre considérable parce que les électeurs se sont sentis encouragés à voter blanc sachant que leur vote est désormais spécifiquement et systématiquement décompté... Imaginons qu'il y ait 10 %, voire 15% de votes blancs. Qu'en fera-t-on ? Rien ! On se contentera de se livrer à des élucubrations sur ce qu'ont voulu dire les électeurs, sur leur sagesse, ou leur absence de sagesse, etc.

Pourtant, une telle masse de votes blancs compromettra, quoi qu'on en dise, la légitimité de l'élection. Or, comme l'électeur saura que son vote blanc n'est pas comptabilisé parmi les suffrages exprimés, il n'en sera que plus encouragé à émettre un tel vote !

Je propose donc, non pas de rendre l'électeur libre – à aucun moment, je n'ai pensé qu'il ne l'était pas ! –, mais de lui dire : « Vous avez le droit de voter blanc, mais sachez que cela aura des conséquences sur l'élection. » Voilà ce qu'entraînerait le fait de reconnaître, au titre des suffrages exprimés, le vote blanc.

Quant aux conséquences de cette mesure sur nos différents scrutins, il suffit tout simplement, dans un premier temps, de modifier le dernier amendement qui sera examiné – l'article additionnel après l'article 4 proposé par M. Alain Richard – et qui prévoit que la présente loi entrera en vigueur au 1^{er} mars 2014. Rien ne nous empêche de décider que le vote blanc décompté comme suffrage exprimé ne s'appliquera qu'à partir de 2016 ou 2017...

On ne doit donc pas se contenter de signaler un problème. Il faut aller jusqu'au bout de la logique de la proposition de loi et dire que les bulletins blancs valent suffrages exprimés.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Zocchetto, rapporteur. La proposition de Mme Lipietz constitue une option que la commission des lois ne souhaite pas retenir. Cette position procède d'une réflexion affinée, chacun l'aura compris à l'écoute des précédents orateurs à cette tribune. L'avis est donc défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Sans revenir sur un argumentaire largement développé, chacun ayant pu s'exprimer sur ce point, j'émet un avis défavorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 3 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 1^{er}

- ① Le troisième alinéa de l'article L. 65 du code électoral est complété par deux phrases ainsi rédigées :
- ② « Les bulletins blancs sont décomptés séparément et annexés au procès-verbal. Ils n'entrent pas en compte pour la détermination des suffrages exprimés, mais il en est fait spécialement mention dans les résultats des scrutins. »

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

(L'article 1er est adopté.)

Articles additionnels après l'article 1^{er}

Mme la présidente. L'amendement n° 2, présenté par Mme Lipietz, est ainsi libellé :

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La section 1 du chapitre VI du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral est complétée par un article ainsi rédigé :

« Art. ... - Une information sur les modalités du vote blanc est affichée à l'entrée du bureau de vote. »

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

Mme Hélène Lipietz. Compte tenu de l'incidence des modifications que notre vote de l'article 1^{er} aura sur la pratique des électeurs, leur information sur les modalités de décompte du vote blanc me semble essentielle, au même titre que d'autres explications affichées pour toutes les élections.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Zocchetto, rapporteur. La commission partage le souci exprimé par Mme Lipietz de faire en sorte que les électeurs soient informés au mieux et je la remercie d'attirer l'attention du pouvoir exécutif sur ce point. Cependant, comme il a été dit en commission, cette question relève du domaine réglementaire et non pas du domaine législatif. Il sera possible de prévoir l'information des électeurs par voie de circulaire. C'est pourquoi je suggère à notre collègue de retirer son amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. La question soulevée à travers cet amendement trouvera sa réponse dans les dispositions de l'article R. 56 du code électoral, dans le cadre de l'information qui devra être délivrée à l'ensemble des électeurs sur les conditions du vote. Je vous suggère donc à mon tour, madame Lipietz, de retirer votre amendement.

Mme la présidente. Madame Lipietz, l'amendement n° 2 est-il maintenu ?

Mme Hélène Lipietz. Je retire bien sûr cet amendement. J'espère que le Gouvernement n'oubliera pas de modifier les affiches d'information, qui sont parfois anciennes...

Mme la présidente. L'amendement n° 2 est retiré.

Je suis saisie de deux amendements identiques.

L'amendement n° 1 rectifié *ter* est présenté par MM. Cointat, Buffet, Détraigne, Fleming et Frassa, Mme Troendle et M. Vial.

L'amendement n° 5 est présenté par Mme Lipietz.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L. 58 du code électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Des bulletins blancs sont mis à la disposition des électeurs dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État. »

La parole est à M. Christian Cointat, pour présenter l'amendement n° 1 rectifié *ter*.

M. Christian Cointat. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je suis assez décontracté en présentant cet amendement, car le texte qui nous est soumis ne correspondait pas à ma vision première des choses. En effet, j'inclinai à considérer que la situation actuelle était préférable, qu'un électeur avait la possibilité d'exprimer son mécontentement par un vote blanc ou nul et que les deux comptabilisés ensemble permettaient de savoir exactement ce qu'il souhaitait.

Mais les arguments que m'ont opposés les uns et les autres sont arrivés à me convaincre, et je me suis rallié à leur position dès lors que j'ai eu la certitude que ces votes blancs ne seraient pas considérés comme des suffrages exprimés, mes préoccupations rejoignant celles de M. le ministre telles qu'il les a exposées toute à l'heure.

Seulement voilà : si l'on décide de comptabiliser les votes blancs, on doit le faire bien. Et pour le faire bien, il faut permettre à l'électeur qui veut voter blanc de glisser dans l'urne un bulletin blanc ! À défaut, on n'aura fait qu'amuser la galerie avec une loi de plus, qui ne servira à rien !

M. René Garrec. Un trompe-l'œil !

M. Christian Cointat. En fait, elle sera même dangereuse parce qu'elle fera croire qu'on a fait quelque chose alors qu'en l'absence de bulletins blancs disponibles, on n'aura rien fait !

Je vous donnerai un exemple. Grâce aux « écolos », des mesures ont été prises concernant les sacs en plastique : ils ne sont plus proposés gratuitement dans les magasins. Comme beaucoup de consommateurs, j'accumule ainsi une quantité phénoménale de sacs en plastique, car j'oublie toujours chez moi ceux que j'ai achetés et je dois ensuite en racheter un chaque fois que je fais des courses ! (*Sourires.*) Mais, au moins, je peux toujours faire mes courses puisque je trouve des sacs sur place !

Eh bien, c'est la même chose pour le vote blanc : si je ne trouve pas de bulletins blancs sur place, je ne voterai pas blanc car je ne le pourrai pas. Quant à imaginer qu'il suffirait de demander à chacun d'emporter des bulletins blancs avec lui... Les électeurs ne le feront pas !

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Ils le font aujourd'hui !

M. Christian Cointat. Si l'on veut donner un sens au vote blanc, il faut véritablement permettre à l'électeur de faire ce choix.

Il ne s'agit pas, monsieur le ministre, d'envoyer les bulletins blancs au domicile de l'électeur : on ne va tout de même pas faire de la publicité pour le vote blanc ! Il suffit qu'on en trouve dans le bureau de vote.

Comme un décret un conseil d'État est prévu, on peut parfaitement calibrer des bulletins blancs qui soient les mêmes pour tous les scrutins et toutes les élections ; cela ne coûtera pas très cher dans la mesure où les bulletins blancs non utilisés seront réutilisables.

La démocratie a un coût. Si l'on veut vraiment faire des économies, on supprime toutes les élections ! Là, on fera des économies à grande échelle ! (*Sourires.*) Mais je ne pense pas que ce soit la solution.

Il faut donc incontestablement prendre les mesures qui s'imposent pour que cette loi ait un sens ; sinon, j'y insiste, elle ne sera que de la poudre aux yeux ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme Catherine Deroche. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Hélène Lipietz, pour présenter l'amendement n° 5.

Mme Hélène Lipietz. Nous sommes animés par la même préoccupation que M. Cointat.

J'ai entendu dire, de façon un petit peu moqueuse, que mon amendement était « anti-écologique » parce qu'il allait conduire à abattre de pauvres arbres pour fabriquer des bulletins blancs... Mais depuis quand les écologistes seraient-ils opposés à la démocratie et à son exercice effectif ? Penser que fabriquer des bulletins blancs serait une démarche anti-écologique, c'est se moquer des véritables problèmes que rencontre notre planète. La question n'est évidemment pas là !

Ce qui importe, c'est que les électeurs sachent qu'ils peuvent voter blanc, et il faut pour cela qu'ils aient les moyens de le faire. Le coût des bulletins blancs serait d'ailleurs infime par rapport au coût global d'un scrutin.

Si ces amendements n'étaient pas votés, il conviendrait que M. le ministre prévienne de rappeler, sur sa fameuse affiche concernant les modalités de l'élection, que les électeurs doivent venir avec des bulletins blancs. Et je me demande si un électeur qui vient voter, qui ne trouve pas de bulletins blancs et doit donc repartir chez lui fera l'effort de revenir au bureau de vote...

Il me paraît abusif d'exiger des électeurs qu'ils viennent avec leur bulletin blanc. Il faut que les bulletins blancs soient sur les tables, comme les autres bulletins.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Zocchetto, rapporteur. Comme souvent – je pourrais même dire comme toujours –, l'apport de M. Cointat aux travaux de la commission a été important puisque c'est grâce à lui que nous avons eu le débat sur les enveloppes vides. Un consensus s'est dégagé sans trop de difficultés pour ne pas suivre la proposition de l'Assemblée nationale concernant la prise en compte des enveloppes vides comme bulletins blancs.

Nous nous sommes ensuite demandé comment formaliser le bulletin blanc et la discussion a, alors, été plus mouvementée. Nous avons envisagé, dans un premier temps, que des bulletins blancs soient mis à la disposition des électeurs dans les bureaux de vote, voire envoyés à l'avance à leur domicile. Cette solution, qui peut paraître judicieuse en première analyse, n'a cependant pas été retenue. Nous avons réfléchi, les uns et les autres, à la question, mais nous ne sommes pas parvenus à la même conclusion, pour les raisons que je vais vous exposer.

Tout d'abord, autant je suis pour l'identification du vote blanc, autant je ne soutiens pas l'égalité de traitement entre le vote blanc et le vote en faveur d'un candidat ou d'une opinion exprimée par oui ou par non. Il ne fait aucun doute que, si les bulletins sont disponibles dans des conditions strictement identiques, il en résulte une sorte d'égalité de traitement. Or je n'y suis pas favorable, je le dis clairement : comme je l'ai indiqué précédemment, le vote est également un processus décisionnel qui doit permettre de désigner quelqu'un. Nous pouvons évoquer les conditions de l'élection, mais sa légitimité ne peut être mise en cause. De la même manière, lors d'un référendum, la réponse est oui ou non. Pour avancer, dans une démocratie, on a besoin de décider, et tout ce qui pourrait conduire à paralyser l'exercice de la démocratie me paraît mauvais.

La commission est donc défavorable à ces amendements, considérant qu'il faut éviter de créer matériellement une équivalence entre le suffrage exprimé et le bulletin blanc.

Ensuite, je le dis tout aussi clairement, il n'est pas dans l'esprit de la proposition de loi d'encourager le vote blanc. Ni son auteur, François Sauvadet, avec lequel je m'en suis entretenu, ni moi-même, pas plus que la très grande majorité de la commission des lois du Sénat, ne le souhaitons. Nous voulons le reconnaître, l'identifier, afin de pouvoir l'analyser, mais nous ne voulons pas l'encourager. Or il est certain que, si des bulletins blancs sont disponibles au même titre que les autres bulletins, ce sera un encouragement au vote blanc.

Les études sont rares sur le sujet. Je citerai celle qui fut réalisée lors des élections régionales de 1998, qui demeure digne de crédibilité. Interrogés à la sortie des urnes, 27 % des électeurs déclaraient qu'ils auraient voté blanc si des bulletins avaient été à leur disposition, alors que 5 % seulement l'avaient fait. J'attire donc l'attention du Sénat sur le risque considérable d'encouragement au vote blanc. Je ne pense pas qu'il soit de notre responsabilité d'y contribuer.

Se pose, enfin, la question matérielle et financière. Vous me direz que la démocratie peut en supporter le coût de bulletins blancs. Cependant, la mise à disposition, pour chaque élection, de plus de 44 millions de bulletins blancs, aussi cocasse que cela puisse paraître, aurait un coût significatif.

Telles sont les trois principales raisons pour lesquelles la commission est défavorable à ces amendements.

Je précise, pour que votre information soit complète, mes chers collègues, que je pensais à l'origine que c'était une bonne idée. D'autres sénateurs, notamment du groupe UMP, le pensaient également : je citerai Jean-Jacques Hyst et Patrice Gélard, qui se sont exprimés à ce sujet en commission, comme en témoignent les comptes rendus de nos réunions. Ils ont eu l'occasion, l'un et l'autre, d'expliquer les raisons pour lesquelles ils avaient décidé de retirer leur signature de cet amendement qu'ils avaient d'abord soutenu, jugeant finalement que c'était une mauvaise idée. Je le dis pour que chacun puisse se prononcer en pleine connaissance de cause.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement est également défavorable à ces deux amendements identiques. Aux excellents arguments développés par M. le rapporteur, j'ajouterai que ces amendements, s'ils étaient adoptés en l'état, poseraient de sérieux problèmes, leurs auteurs n'étant pas allés jusqu'au bout de la démarche, ce que l'on peut comprendre eu égard à la complexité de la chose.

Je dois d'abord dire que je suis heureux que nous débattions de ces amendements, qui ont échappé à l'application de l'article 40 de la Constitution parce qu'ils concernaient une question électorale,...

Mme Catherine Procaccia. Eh oui !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. ... conformément à une tradition respectable et respectée dans cette assemblée. Il reste que nous n'en connaissons pas l'impact financier, et je serais bien incapable de donner une indication, même approximative, du coût de cette mesure consistant à mettre des bulletins blancs à la disposition des électeurs dans chaque bureau de vote.

En l'état, la rédaction proposée dans ces amendements ignore les dispositions de l'article R. 34 du code électoral qui prévoient l'envoi des bulletins de vote chez les électeurs. On considère en effet à juste raison qu'un certain nombre d'électeurs, souvent âgés, préfèrent se rendre dans leur bureau de vote en ayant le bulletin dans la poche. Or ces amendements ne prévoient pas cette possibilité, car sa mise en œuvre serait effectivement très compliquée.

Par ailleurs, sauf lors de l'élection présidentielle, les bulletins sont imprimés par les candidats. Dès lors, qui se chargera des bulletins blancs ? Vous supposez sans doute que l'État assumera cette dépense supplémentaire, mais ce n'est pas simple. Ainsi, pour aller au bout de la démarche, il faudrait

modifier également l'article R. 34 du code électoral, afin que les électeurs ne puissent pas nous reprocher de ne pas recevoir l'ensemble des bulletins chez eux.

Il nous semble, par conséquent, qu'aux arguments de fond développés par M. le rapporteur, qui ont nourri le débat de votre commission, s'ajoutent des arguments pratiques qui font que cette proposition est aujourd'hui inachevée. Même si la démocratie le mérite, le coût des bulletins blancs pour l'ensemble des élections ne serait sans doute pas négligeable, surtout par les temps qui courent.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement émet, à ce stade, un avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Yves Leconte, pour explication de vote.

M. Jean-Yves Leconte. Même si, dans une première approche, la démarche de M. Cointat est d'une logique implacable, il faut que les choses restent lisibles pour les électeurs, et la mise à disposition d'un bulletin blanc laisserait supposer que le bulletin blanc est une option possible pour peser sur le résultat du vote.

M. Christian Cointat. C'est le cas puisqu'on l'inscrit dans la loi !

M. Jean-Yves Leconte. Non, ce ne sera pas le cas : seuls les suffrages exprimés exerceront une influence sur le résultat.

Pour la bonne lisibilité des opérations, autant il est souhaitable de comptabiliser les votes blancs, comme le prévoit la présente proposition de loi, autant il faut se garder de laisser penser aux électeurs qu'ils peuvent peser par ce vote sur le résultat de l'élection. Ils doivent avoir conscience qu'en votant blanc ils laissent les autres décider.

Mme la présidente. La parole est à Mme Catherine Procaccia, pour explication de vote.

Mme Catherine Procaccia. Ne pas mettre des bulletins à disposition des électeurs alors que nous adoptons une proposition de loi visant à reconnaître le vote blanc me semble relever de la tartufferie, monsieur le ministre ! Je suis d'accord avec M. le rapporteur pour ne pas favoriser le vote blanc, mais nous sommes précisément en train de le mettre en valeur en prévoyant de le décompter. Si vous reconnaissez le vote blanc, allez jusqu'au bout en mettant à la disposition des électeurs des bulletins blancs !

Vous avez invoqué un article du code électoral, monsieur le ministre, mais nous sommes des législateurs et nous avons la faculté de le modifier. Chaque candidat pourrait, par exemple, fournir un dixième de bulletins blancs, ce qui éviterait que ceux-ci soient à la charge de l'État. Les solutions techniques ne manquent pas si nous voulons vraiment mettre en œuvre une telle disposition.

Dès lors que vous soutenez ce texte, je le répète, il faut prévoir des bulletins blancs. Sinon, mieux vaut voter contre, car les électeurs pourraient exiger d'avoir les moyens de voter blanc, comme le prévoit la loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et du groupe écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote.

M. Christian Cointat. Il n'est pas question de faire la publicité pour le vote blanc, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur. Le bulletin blanc peut très bien ne pas être envoyé précisément parce que le vote blanc n'est pas un suffrage exprimé, contrairement aux bulletins imprimés. C'est donc une faculté et non une obligation.

Je le répète, je suis d'autant plus à l'aise pour défendre cette solution que, pour ma part, je préfère la législation en vigueur, estimant que l'électeur a aujourd'hui le choix entre un bulletin blanc ou nul pour exprimer sa désapprobation. Cependant, dès lors qu'on veut que le vote blanc ait un sens, il faut prévoir les moyens propres à lui donner ce sens. Sinon, cela veut dire qu'on est en train de gruger les citoyens !

Vous savez que des associations et des lobbies œuvrent très activement en faveur du vote blanc. Si la loi est sérieuse, ils pourront s'en contenter. Sinon, ils vont de nouveau insister pour que le vote blanc fasse partie des suffrages exprimés. Vous serez alors bien obligés d'en passer par la mise à disposition de bulletins blancs ! Je vous mets donc en garde, mes chers collègues, sur le danger de la rédaction actuelle.

Notre rapporteur a fait remarquer que, au cours des élections régionales de 1998, 5 % des personnes interrogées avaient voté blanc, mais qu'elles auraient été 27 % si elles avaient disposé de bulletins blancs. Eh bien, moi, je prétends que ces électeurs-là doivent pouvoir exprimer leur position, parce que c'est gravissime ! C'est un thermomètre que nous ne pouvons pas ignorer ! Il ne faut pas se voiler la face pour ne pas voir la réalité !

Si l'on veut que le vote blanc ait un sens, il faut donner aux citoyens les moyens de faire savoir ce qu'ils pensent vraiment ! Sinon, à quoi cela sert-il ?

En droit, la faute n'existe que lorsqu'elle est constatée. Alors, en tant que législateurs, débrouillons-nous pour que personne ne puisse constater que nous violons le droit des gens ! Grâce à Nicolas Sarkozy, la question prioritaire de constitutionnalité permet de remettre en cause cette violation. Dans ces conditions, si l'on veut reconnaître que les citoyens qui votent blanc expriment quelque chose, il faut mettre à leur disposition les documents qui leur permettent de l'exprimer.

La classe politique est mal vue par les citoyens ; elle leur semble manquer parfois de sérieux. Franchement, si nous ne donnons pas un bulletin à ceux qui veulent voter blanc, nous ne serons pas crédibles ! Il faut faire confiance aux électeurs et se méfier de nos travers.

« N'insulte pas le crocodile avant de traverser la rivière », dit un proverbe africain. Eh bien, là, nous sommes en train d'insulter les citoyens alors que nous devons nous présenter devant eux. Cette situation est extrêmement dangereuse : ou cette loi sera inutile, ou elle se retournera contre nous.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à voter ces amendements, mes chers collègues. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et du groupe écologiste.)*

Mme la présidente. La parole est à M. André Gattolin, pour explication de vote.

M. André Gattolin. Les deux derniers orateurs qui viennent de s'exprimer appartiennent à l'opposition, mais je souscris à leurs propos, dont la cohérence m'apparaît absolue.

Dans la mesure où nous reconnaissons le vote blanc, nous devons poser le principe de la parfaite égalité de traitement de ce vote par rapport aux autres types de vote. Cela signifie qu'il faut mettre à disposition des électeurs des bulletins blancs dans les bureaux de vote et les inclure dans les envois postaux préélectoraux officiels, et ce pour deux raisons.

Tout d'abord, je rappelle que certains départements, par exemple celui des Hauts-de-Seine, utilisent des machines à voter. Aujourd'hui, soixante-trois communes, dont des

communes de grande taille, représentant environ deux millions d'électeurs, utilisent de telles machines. Or celles-ci proposent le vote blanc.

Il serait donc incohérent qu'il n'y ait pas de bulletins blancs dans les bureaux de vote et dans les envois postaux, alors que les machines offrent la possibilité de voter blanc. Il n'y aurait donc pas égalité de traitement ! Je n'ai certes pas une connaissance parfaite de la Constitution, mais je crois tout de même savoir qu'il y a un certain nombre de principes fondamentaux à respecter. Si celui de l'égalité n'est pas mis en cause dès lors que des bulletins blancs ne sont pas proposés, qu'on m'explique pourquoi !

Ensuite, la question du coût a été évoquée. Eh bien, parlons-en ! Oui, le fait de proposer des bulletins blancs, donc non imprimés, a aussi un coût. Mais si l'on veut faire des économies, pourquoi ne pas limiter à dix le nombre de candidats par élection ?

Au reste, le vote blanc présente un avantage économique indiscutable : par définition, il ne nécessite pas de profession de foi ! Or les professions de foi, surtout si elles sont imprimées en quadrichromie, coûtent très cher, d'autant que ce sont généralement des documents assez longs.

On nous dit aussi que la mise à disposition de bulletins blancs va contribuer à augmenter le nombre de suffrages non exprimés. Or notre système de financement des partis, que je trouve d'ailleurs très injuste, repose sur le nombre de voix recueillies aux élections législatives et sur le nombre de parlementaires élus. Les partisans du vote blanc n'auront jamais d'élus : l'État n'aura donc pas à verser la contribution de 44 000 euros par an due pour chaque parlementaire. Par ailleurs, les partis ne seront pas remboursés.

Soyons donc cohérents, allons jusqu'au bout de notre démarche et ne faisons pas de demi-mesure !

C'est donc au nom de la cohérence, de l'intelligence et du respect des principes constitutionnels que, mes chers collègues, nous vous appelons à voter ces amendements identiques. *(Applaudissements sur les travées du groupe écologiste de l'UMP.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Cukierman, pour explication de vote.

Mme Cécile Cukierman. Je pense que nous extrapolons un peu l'objectif de la proposition de loi et que nous nous trompons de débat. En outre, nous discutons de questions d'ordre finalement très réglementaire.

J'ai bien entendu ce qui a été dit sur la question de l'égalité, mais je rappelle qu'il est aujourd'hui possible, pour les élections européennes, de présenter une liste, de ne pas envoyer de bulletins de vote et de laisser aux électeurs le soin de les imprimer en respectant certaines règles. Ces bulletins peuvent ensuite être utilisés dans l'isoloir et sont comptabilisés comme les autres.

Si l'on veut assurer une totale égalité, il faut tout remettre à plat. Ainsi, le code électoral prévoit que tout citoyen peut se présenter aux élections ; or nous savons tous ici que l'avance des frais de campagne constitue un frein pour beaucoup de candidats ; il n'y a donc pas d'égalité !

Dès lors, on peut effectivement envisager de tout remettre à plat, à l'occasion d'un autre texte, sur la question de l'égalité en matière électorale, y compris sur les bulletins et sur l'information des électeurs. Mais il serait bien risqué d'adopter ces amendements sans mesurer toutes les conséquences d'un tel vote. Et disant cela, je ne pense pas du tout aux incidences

financières : seule m'importe l'efficacité au regard de la démocratie. Quand il est question de démocratie, mes chers collègues, ce ne sont sûrement pas des considérations financières qui doivent nous guider.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Très bien !

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

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'appellerai tout d'abord à une certaine sérénité dans ce débat.

Nous avons souvent l'occasion de débattre de sujets d'une très ample portée. Cela étant, il n'y a pas de petit sujet et je ne dis pas qu'il ne faut pas parler sérieusement de celui-ci. J'ai d'ailleurs demandé que ces amendements soient mis aux voix par scrutin public, de manière que chacun puisse se prononcer clairement.

Bien entendu, le Sénat est parfaitement souverain, mais il me semble juste de faire valoir ici, en tant que président de la commission des lois, la position très majoritaire de celle-ci. Je tiens d'ailleurs à remercier M. le rapporteur, qui s'est excellemment acquitté de sa tâche, et à dire mon total accord avec lui.

Tout le monde parle ici du vote blanc comme s'il s'agissait d'un vote nettement défini. Or, en réalité, personne ne peut interpréter les raisons pour lesquelles les électeurs votent blanc.

Mme Cécile Cukierman. Exactement !

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Certains électeurs votent blanc parce qu'ils considèrent que les candidats ne sont pas assez à gauche, d'autres parce qu'ils jugent qu'ils ne sont pas suffisamment à droite, d'autres encore parce qu'ils n'ont pas trouvé de candidat assez centriste, et même quelques-uns parce qu'ils pensent que les écologistes ne le sont pas suffisamment ! *(Sourires.)*

M. Christian Cointat. S'ils sont Verts, ils ne votent pas blanc ! *(Nouveaux sourires.)*

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. D'autres ne sont pas d'accord avec l'objet du vote, avec ses modalités, etc.

L'honnêteté doit donc nous conduire à être très prudents sur les conclusions qu'on peut tirer du vote blanc. Il témoigne d'insatisfactions ou de désaccords divers, et l'on ne saurait mettre en cause *a priori* ni leurs fondements ni leur diversité. Il est très difficile de commenter les votes blancs comme s'il ne s'agissait que d'une seule et même entité.

Je laisse de côté la question financière, car je ne veux présenter les termes de ce débat sous un angle trop prosaïque.

En vérité, l'objet de cette proposition de loi est très clair : il est de respecter le vote blanc et de le dissocier du vote nul. Tout le monde voit bien que, même s'il y a de nombreuses raisons de voter blanc, le vote blanc n'est pas la même chose que le vote nul. Aussi, désormais, les résultats feront apparaître dans deux colonnes distinctes les votes blancs et les votes nuls, au lieu d'une seule colonne pour les votes blancs et nuls.

Cher Christian Cointat, vous nous avez décrit vos pérégrinations avec vos sacs en plastique mais, honnêtement, il ne faut tout de même pas exagérer la difficulté pour tout citoyen de trouver un morceau de papier blanc !

M. Christian Cointat. Encore faut-il penser à en emporter un ! *(Sourires.)*

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Certes, mais ceux qui sont déterminés à voter ainsi y penseront.

Enfin, j'insiste sur le fait que le code électoral, comme l'a rappelé M. le ministre, prévoit que les bulletins doivent à la fois être disponibles dans les bureaux de vote et envoyés par la poste. Si nous décidons de les mettre dans les bureaux de vote, nous devons donc aussi prévoir leur envoi par la poste.

Cela a une conséquence, monsieur Cointat : pour que des bulletins blancs soient disponibles, il faudra forcément déroger aux règles de financement des campagnes électorales. En effet, tous les candidats financent leur campagne, leurs bulletins étant remboursés dans certaines conditions. La puissance publique, à savoir la commune, le département ou la région, devra donc financer à 100 % les positions diverses – dont la somme ne constitue pas une entité – s'exprimant par un vote blanc. Il y aurait là une profonde inégalité. Je ne vois pas pourquoi cette position serait dans tous les cas et obligatoirement financée à 100 % par la puissance publique. Cet argument, qui va au-delà du simple coût, est fondé sur le principe d'égalité. Il me paraît devoir être pris en compte.

Pour toutes ces raisons, la commission, dans la grande diversité de ses composantes – même si des membres éminents de certaines de ces composantes se sont prononcés en faveur des dispositions qui nous sont soumises – a émis un avis défavorable sur ces deux amendements identiques.

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 1 rectifié *ter* et 5.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant de la commission des lois.

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.)

Mme la présidente. 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.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin n^o 106 :

Nombre de votants	340
Nombre de suffrages exprimés	340
Majorité absolue des suffrages exprimés	171
Pour l'adoption	22
Contre	318

Le Sénat n'a pas adopté.

Article 2 (Non modifié)

Au premier alinéa de l'article L. 66 du même code, les mots : « blancs, ceux » sont supprimés. – (Adopté.)

Article additionnel après l'article 2

Mme la présidente. L'amendement n° 12, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 268 du code électoral est complété par les mots : « , à l'exception des bulletins blancs ».

La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Il s'agit d'un amendement de coordination. Il vise à compléter l'article L. 268 du code électoral, relatif à l'élection des conseillers municipaux, en précisant que les bulletins blancs ne sont pas des bulletins nuls. En effet, cet article prévoit la nullité de « tout bulletin qui ne répond pas aux conditions de l'article L. 260 », lui-même relatif à l'élection des conseillers municipaux au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes complètes et sans panachage.

Il pourrait être considéré qu'un bulletin blanc est un bulletin nul à défaut de satisfaire aux conditions de l'article L. 260 du code électoral, qui exige un bulletin comportant une liste complète pour être valablement compté.

Pour éviter toute interprétation en ce sens, le Gouvernement propose d'adopter le présent amendement, qui tend à clarifier le droit applicable.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Zocchetto, rapporteur. Il s'agit d'un amendement très technique, qui avait déjà été présenté en commission par Alain Richard. La commission a eu du mal à en percevoir le motif, mais aussi l'intérêt. Il y en a probablement un, mais, après une étude vraiment attentive de cet amendement, la commission des lois ne l'a pas vu ! Alain Richard, dont on sait à quel point il connaît le sujet, a finalement retiré son amendement.

Nous sommes donc un peu surpris de voir cette proposition revenir en séance à l'initiative du Gouvernement, et je suis au regret de vous dire, monsieur le ministre, que la commission n'y est pas favorable.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement maintient cet amendement parce que la procédure législative est telle que l'adoption par le Sénat d'un texte de l'article 2 conforme à celui qu'a voté l'Assemblée nationale empêchera celle-ci d'y revenir en deuxième lecture.

Cet amendement n'a pas d'objet caché ! Si l'amendement n° 12, qui tend à préciser le code électoral sur le point dont nous discutons, n'était pas adopté, il se pourrait que l'examen de la validité des bulletins, dans les bureaux de vote, suscite quelque ambiguïté. Certes, on pourrait considérer qu'il s'agit là d'une précision superfétatoire. Il semble pourtant qu'elle sera nécessaire à ceux qui auront à s'assurer de la validité des bulletins.

Évidemment, tout indique que l'interprétation qui serait faite du texte de loi dans sa rédaction actuelle irait dans le sens voulu. Il me semble pourtant que c'est la responsabilité du législateur que d'introduire cette précision dans la loi, de manière à lever toute ambiguïté. Je rappelle qu'il ne s'agit que de comptabiliser des votes : il n'y a aucune autre incidence.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 12.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 3 (Non modifié)

Le 1° de l'article L. 391 du même code est abrogé. – (Adopté.)

Article 4 (Non modifié)

La présente loi est applicable à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna.

Mme la présidente. L'amendement n° 13, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Au premier alinéa des articles L. 388 et L. 428 et au second alinéa de l'article L. 438 du code électoral, les mots : « loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique » sont remplacés par les mots : « loi n° ... du ... visant à reconnaître le vote blanc aux élections ».

La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. L'objet de cet amendement est de rendre applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna les modifications prévues par le présent texte, ce qui me paraît absolument nécessaire. Il s'agit de mettre à jour les références législatives, dénommées « compteurs », dans les articles du code électoral ici visés.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Zocchetto, rapporteur. Il nous semblait que l'article 4 rendait déjà le texte applicable aux collectivités concernées. Néanmoins, la commission émet un avis favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 13.
(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, l'article 4 est ainsi rédigé.

Article additionnel après l'article 4

Mme la présidente. L'amendement n° 8 rectifié, présenté par M. Richard et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} mars 2014.

La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

M. Jean-Yves Leconte. Cet amendement se justifie par son texte même.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Zocchetto, rapporteur. Favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 4.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

(La proposition de loi est adoptée.)

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

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Madame la présidente, je souhaite simplement faire observer que cette semaine a été particulièrement faste pour le Sénat et pour la commission des lois.

M. Christian Cointat. Tout à fait !

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. En effet, nous avons eu l'occasion de discuter quatre propositions de loi, successivement sur l'initiative du groupe socialiste, du groupe CRC, du groupe UMP et, enfin, du groupe UDI-UC. J'ajoute, même si je suis certain que cela n'a échappé à personne, que ces quatre propositions de loi ont été adoptées par le Sénat. *(Applaudissements.)*

MM. Christian Cointat et René Garrec. Très bien !

6

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Par lettre en date de ce jour, le Gouvernement a demandé le retrait de l'ordre du jour du projet de loi autorisant l'approbation du protocole commun relatif à l'application de la convention de Vienne et de la convention de Paris, dont l'examen était prévu le mardi 12 mars 2013.

Acte est donné de cette communication et l'ordre du jour du mardi 12 mars 2013 est modifié en conséquence.

7

DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Mme la présidente. M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courrier en date du 28 février 2013, le texte d'une décision du Conseil constitutionnel qui concerne la conformité à la Constitution de la loi portant création du contrat de génération.

Acte est donné de cette communication.

8

MAISONS DE NAISSANCE

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

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi autorisant l'expérimentation des maisons de naissance, présentée par Mme Muguette Dini (proposition n° 548 [2010-2011], texte de la commission n° 369, rapport n° 368).

La parole est à Mme Muguette Dini, auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales.

Mme Muguette Dini, auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales. Madame la présidente, madame la présidente de la commission, madame la ministre, mes chers collègues, les maisons de naissance sont des structures autonomes où une même sage-femme ou un binôme de sages-femmes réalisent l'accouchement des femmes dont elles ont suivi la grossesse, lorsqu'elle est physiologique.

Elles permettent un accompagnement global et personnalisé de la femme et du couple par une même professionnelle, de la première visite prénatale à l'accouchement et aux soins *post partum*.

Fréquentes à l'étranger, ces maisons de naissance constituent une forme de rupture par rapport à la manière dont la France aborde la naissance depuis une cinquantaine d'années.

L'amélioration des conditions de vie et la prise en charge de la femme enceinte dans les maternités ont permis une formidable réduction du taux de mortalité infantile et maternelle. Notre pays se situe, de ce point de vue, au niveau de nos principaux voisins.

Pour autant, cette amélioration s'est accompagnée d'une surmédicalisation, qui n'est bénéfique ni collectivement ni individuellement. Ce sont les médecins spécialistes de la naissance eux-mêmes qui l'affirment.

Ainsi, le Collège national des gynécologues et obstétriciens français estime que les facilités offertes par un plateau technique organisé pour faire face aux pathologies graves, voire gravissimes, conduisent à en faire usage dans des situations qui ne se justifient pas.

Pour ce collège de médecins, il ne s'agit « pas seulement d'un gaspillage de moyens », il s'agit également d'un « risque iatrogène », auquel s'ajoute « la frustration de certaines patientes, qui estiment qu'elles auraient peut-être pu accoucher plus simplement ».

C'est justement au nom du choix de ces femmes et de ces couples en faveur d'une médicalisation raisonnée que je défends, depuis plusieurs années maintenant, l'expérimentation des maisons de naissance en France.

Les conditions de sécurité prévues dans le texte résultent de la discussion que nous avons eue lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011. Elles sont approuvées par le Collège national des gynécologues et obstétriciens français. La maison de naissance doit être « attenante à », c'est-à-dire toucher une maternité, et les deux structures

doivent avoir conclu une convention assurant notamment un transfert adéquat des femmes enceintes ou des parturientes en cas de complication.

En outre, l'ensemble des conditions de mise en œuvre de l'expérimentation et de fonctionnement des maisons de naissance seront fixées par la Haute Autorité de santé, qui devra établir un cahier des charges.

Un décret en Conseil d'État précédera la décision des ministres, qui arrêteront eux-mêmes la liste des maisons de naissance autorisées à fonctionner à titre expérimental.

Les maisons de naissance autorisées pourront alors fonctionner durant un maximum de cinq années. Un an avant la fin de l'expérimentation, le Gouvernement adressera au Parlement un rapport d'évaluation.

Il me semble important de le souligner, la proposition de loi confirme les compétences des sages-femmes, qui sont fixées avec précision dans le code de la santé publique : elles doivent toujours faire appel à un médecin en cas de pathologie ou d'accouchement difficile.

Soyons bien conscients que les sages-femmes réalisent aujourd'hui 80 % des accouchements par voie basse non opératoire, un taux qui atteint même 92 % dans le secteur public. Ces taux élevés montrent le professionnalisme de ces dernières et la confiance que leur accordent les médecins responsables de service.

De même, la proposition de loi ne modifie en aucune manière les modalités de remboursement par l'assurance maladie des frais médicaux destinés aux femmes enceintes et à l'accouchement, éléments fixés par le code de la sécurité sociale. Personne, je pense, n'envisage que l'accouchement ne soit pas pris en charge à 100 %, y compris dans les maisons de naissance.

Si la mise en place de ces maisons paraît encore incongrue en France, elles sont fréquemment intégrées au système de santé à l'étranger. Les premières maisons de naissance sont apparues dans les années soixante-dix aux États-Unis. Il en existe maintenant en Australie, au Canada, en particulier au Québec, et, plus près de nous, en Suisse, en Suède, en Belgique, en Italie, en Espagne, en Autriche ou encore au Royaume-Uni.

En Allemagne, on compte 150 structures de ce type, et douze en Belgique. La plupart d'entre elles sont, certes, à proximité d'un hôpital, mais pas du tout « attenantes ». Pourtant, en 2011, la mortalité infantile était, pour 1 000, de 3,4 en France, de 3,5 en Allemagne et de 3,3 en Belgique.

D'ailleurs, la littérature médicale internationale a évalué ces structures et conclu que les taux d'incidents périnataux ne différaient pas significativement selon le lieu d'accouchement, hors le cas des accouchements à domicile, dont nous souhaitons éviter le développement.

Une étude anglaise portant sur 64 583 naissances et une étude américaine portant sur 15 574 parturientes indiquent que les maisons de naissance peuvent assurer la prise en charge de la maternité de manière sûre et efficace, en déployant moins de ressources et avec un haut niveau de satisfaction des femmes.

Les maisons de naissance fonctionnent donc dans des conditions pleinement satisfaisantes à l'étranger.

Elles répondront chez nous à une demande explicite de femmes avec qui j'ai pu parler en visitant deux structures qui pourraient entrer rapidement dans le cadre de l'expérimentation : le « Comme à la maison », ou CALM, à Paris et la maison de naissance de l'hôpital de Pontoise, où je me suis rendue avec notre collègue Dominique Gillot. Je voudrais prendre quelques instants pour expliquer la manière dont les choses se déroulent dans ces deux structures.

D'abord, j'ai été marquée par la grande sérénité qui y règne, ainsi que par l'engagement des parents et des professionnelles. Les deux projets sont en effet soutenus à la fois par une maternité, l'une publique, l'autre privée, par des sages-femmes et par une association dynamique de parents. Ce « triptyque » est essentiel à l'émergence d'un projet viable.

À Pontoise, le projet a démarré en 2006, dans un cadre strictement hospitalier, et sous l'impulsion du chef de service de la maternité. La maison de naissance se situe à un étage du bâtiment femme-enfant de l'hôpital de la ville. Elle est inscrite dans le schéma régional d'organisation sanitaire d'Île-de-France et les deux sages-femmes qui l'animent sont salariées de l'hôpital, mais son fonctionnement est totalement autonome.

Chaque sage-femme assure le suivi global et personnalisé de ses parturientes : le premier entretien, les consultations prénatales, les séances de préparation à la naissance et à la parentalité, l'accouchement physiologique et les consultations post-natales.

Les statistiques parlent d'elles-mêmes. Depuis 2007, une centaine de femmes sont suivies chaque année et autant d'accouchements sont pratiqués. Depuis 2010, et bien qu'aucune publicité n'ait été faite, la maison de naissance est obligée de refuser environ 150 femmes par an du fait du manque de place.

Le CALM a vu le jour dans le douzième arrondissement de Paris en 2009. Cette maison de naissance est située au rez-de-chaussée de la maternité des Bluets. Elle est portée par une association de parents très active et par les sages-femmes qui y exercent en libéral.

Contrairement à Pontoise, où tout l'accouchement se déroule dans une chambre de la maison de naissance, le travail commence ici dans les locaux de l'association, mais la femme et la sage-femme se déplacent dans une salle de la maternité peu de temps avant l'expulsion. La sage-femme du CALM y continue l'accompagnement de la parturiente jusqu'à deux heures après l'accouchement. Ensuite, la maman et le bébé retournent dans la chambre du CALM.

Dans ces deux maisons de naissance, les sages-femmes ne peuvent évidemment pas pratiquer de péridurale, mais elles disposent de l'équipement médical standard pour assurer le *monitoring* et, éventuellement, des perfusions. Si la future maman souhaite une péridurale, elle est transférée en obstétrique.

Ces projets pilotes n'existent que par la bonne volonté des individus, notamment les chefs d'établissement et de service de ces maternités. Un cadre juridique leur assurerait donc une pérennité et un mode de fonctionnement plus clair. Il donnerait également aux sages-femmes libérales la possibilité de contracter une assurance en responsabilité civile professionnelle adaptée, permettant de pratiquer effectivement les accouchements dans les maisons de naissance.

D'autres projets sont en cours d'élaboration ou prêts à être mis en œuvre sur des territoires variés, que ce soit à Remiremont, Nancy, Marseille, Thonon-les-Bains, Lyon, Rennes ou Bordeaux.

À l'origine de telles initiatives, on peut trouver une maternité publique ou privée et des sages-femmes exerçant à titre libéral ou non, mais les projets sont toujours soutenus par l'engagement tripartite de sages-femmes, de parents et d'une maternité, ce qui est essentiel pour leur réussite.

En tout état de cause, tous ces projets se fondent sur une autonomie des maisons de naissance. Cette autonomie est consubstantielle à ce type de structures et permet seule un suivi personnalisé tout au long de la grossesse.

Avant de conclure, je voudrais répondre à nos collègues qui craignent qu'une maison de naissance puisse être créée simultanément à la fermeture d'une petite maternité.

M. Gérard Longuet. Eh oui !

Mme Muguette Dini, *rapporteur*. Il ne peut y avoir aucune corrélation entre ces deux événements. En effet, c'est essentiellement pour des raisons de sécurité que les petites maternités sont fermées.

Dans le cadre de la proposition de loi, et afin d'assurer la sécurité pour toutes les mamans et tous les bébés, les maisons de naissance devront être attenantes à une maternité. En résumé : pas de maternité, pas de maison de naissance !

Il s'agit donc, non pas de substituer une structure à une autre, mais bien d'offrir une prise en charge complémentaire en toute sécurité.

Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la maternité n'est pas une maladie. Je peux comprendre la volonté de certaines femmes de se réapproprier son caractère éminemment naturel. Nous ne sommes pas légitimes à critiquer un tel choix, mais notre responsabilité est d'en assurer la parfaite sécurité.

C'est ce à quoi tend l'expérimentation des maisons de naissance et, au nom de la commission des affaires sociales, je vous demande d'approuver la présente proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, de l'UMP et du groupe écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marisol Touraine, *ministre des affaires sociales et de la santé*. Madame la présidente, madame la présidente de la commission des affaires sociales, madame le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le sujet que nous abordons dans le cadre de l'examen de la présente proposition de loi constitue un enjeu important pour les centaines de milliers de femmes qui, chaque année, donnent naissance à un enfant.

Une naissance, c'est évidemment un moment très important dans la vie d'une femme, mais aussi – ne les oublions pas dans ce débat – d'un homme.

M. Gérard Longuet. Merci !

Mme Marisol Touraine, *ministre*. C'est un moment où l'on est particulièrement tourné vers l'autre. C'est souvent la consécration d'un engagement, quelle que soit sa forme, mais c'est aussi un point de départ, une projection dans l'avenir et une responsabilité nouvelle.

Dans cette aventure personnelle et familiale, les pouvoirs publics ont une seule mission : sécuriser le moment de la naissance et garantir les meilleures conditions possibles de son déroulement, selon le souhait des parturientes.

La situation française impose par ailleurs un regard particulier sur la natalité. La France connaît l'un des plus forts taux de natalité du continent européen – c'est un atout considérable –, avec plus de deux enfants par femme alors que nos voisins directs voient leur population vieillir et sur le point de décroître.

En tant que ministre des affaires sociales et de la santé, je me dois bien évidemment de proposer une approche globale de la naissance et une politique ambitieuse de la périnatalité.

Avant de revenir au sujet qui nous occupe, permettez-moi de partager avec vous quelques constats chiffrés qui éclaireront nos débats.

Depuis une quinzaine d'années, l'offre de soins obstétricaux a été profondément transformée. Le nombre de maternités a largement diminué, passant de plus de 800 au milieu des années quatre-vingt-dix à 550 en 2009. Par ailleurs, au cours de la même période, on constate une augmentation de 11 % du nombre de maternités en niveaux 2 et 3.

La taille de nos maternités a progressé. En quinze ans, le nombre de maternités réalisant plus de 1 500 accouchements chaque année a quasiment triplé. Une telle progression a parallèlement permis de garantir la présence d'effectifs de professionnels en nombre suffisant dans les établissements, ainsi qu'un haut niveau de qualité et d'accueil.

Il nous faut par ailleurs constater que, contrairement à ce que l'on entend parfois, la durée moyenne de séjour est supérieure d'une journée à celle des pays membres de l'OCDE, l'Organisation de coopération et de développement économiques, même si elle a incontestablement diminué au cours des années passées.

Pourtant, malgré les progrès qui ont pu être réalisés, certains indicateurs de santé périnatale ne sont pas satisfaisants au regard de nos voisins européens. Nous observons par exemple une mortalité maternelle qui demeure très élevée, avec de huit à douze décès pour 100 000 naissances. Or la moitié de ces décès sont évitables. Le taux de césariennes est stabilisé, mais il ne diminue plus depuis cinq ans, près de 20 % des naissances étant aujourd'hui concernées. Le même constat peut être dressé, avec un taux de 7,7 %, pour les naissances prématurées.

Enfin, dans ce domaine comme dans l'ensemble de notre système de santé, les inégalités sociales et territoriales sont flagrantes. En France, on ne naît pas dans les mêmes conditions de sécurité selon que l'on vit en centre-ville ou dans des quartiers sensibles, en zone isolée ou en zone fortement urbanisée.

Personne ne peut se contenter de tels constats, quels que soient les appartenances politiques et les engagements des uns ou des autres. C'est pourquoi je pense que nous pouvons nous entendre sur quelques priorités.

La première, c'est, sans aucune ambiguïté, la sécurité des naissances. On ne peut pas transiger sur ce thème : il faut que la France entre à nouveau dans une dynamique positive afin de rejoindre le peloton de tête des pays européens.

Cette nouvelle dynamique s'inscrira dans la stratégie nationale de santé lancée par le Premier ministre. En effet, pour lutter efficacement contre les inégalités face à l'accouchement,

qu'elles soient sociales ou territoriales, et pour améliorer de manière tangible nos résultats, nous devons changer d'approche et revoir l'ensemble du parcours périnatal.

Seul un travail commun entre les services de la protection maternelle infantile et le reste de l'offre de soins identifiée sur le territoire nous permettra d'avancer. Grâce à ces coopérations, nous détecterons au plus tôt les grossesses à risque et nous serons en mesure d'étendre nos actions de prévention auprès des futures mères.

Je sais que la question des petites maternités doit être traitée de manière pragmatique. Elle est particulièrement sensible dans certains territoires ; l'élu local que j'étais ne méconnaît pas cette dimension du problème. Peut-être sommes-nous allés trop loin dans la fermeture de certaines maternités.

Vous connaissez comme moi le rôle essentiel pour un bassin de vie de ces maternités où souvent des générations se succèdent. Elles sont à la fois le signe de la vitalité d'un territoire et un service public essentiel pour nourrir le lien social.

J'ai déjà eu à prendre des décisions relatives au maintien d'une maternité dans un territoire fragilisé, par exemple à Die. Je l'ai fait parce que c'était essentiel pour ce territoire, mais aussi et surtout parce que nous avons obtenu les garanties suffisantes quant à la sécurité des femmes et des nouveau-nés.

Pour être maintenue, une maternité doit impérativement présenter les critères de sécurité satisfaisants. Il est impossible de transiger sur cet élément. Si nous le faisons, nous n'aurions d'ailleurs pas la possibilité de recruter des médecins dans ces maternités, ce qui viendrait affaiblir l'offre de soins.

Ma seconde priorité, c'est la qualité du moment de la naissance. Elle concerne directement et précisément le sujet qui nous intéresse aujourd'hui.

Sans doute sommes-nous parfois allés trop loin dans la technicisation et la médicalisation des accouchements. La croissance de la taille des maternités et la part importante des naissances dans les maternités de type 2 ou de type 3 confirment cette tendance.

Je ne mets pas en cause les intentions, qui étaient assurément bonnes, de ceux qui ont souhaité cette technicisation. Vous me permettrez cependant de dire, en tant que femme et que mère, que l'on ne peut pas balayer d'un revers de main la lutte contre la douleur.

M. Gérard Longuet. Évidemment !

Mme Marisol Touraine, ministre. Souvenons-nous de l'époque où, au nom de prescriptions morales voire naturelles, on considérait qu'il était normal qu'une femme souffre. La technicisation et la médicalisation excessive des accouchements ne doivent pas nous faire oublier les progrès réalisés.

Au fond, comme dans beaucoup de domaines, la question est celle de la liberté de choix. Il est important que nous soyons en mesure de respecter la décision des femmes. Or, je le sais, certaines d'entre elles désirent accoucher dans un environnement moins technique. C'est ce choix qu'il nous faut conforter. Pour autant, cette liberté doit être complète et ne doit pas être entravée par des considérations financières. Il ne faudrait pas que se mettent en place des filières *de facto* réservées à des catégories sociales favorisées, en raison de coûts plus élevés.

Au vu de la situation et des risques encourus, une surmédicalisation des accouchements n'apparaît pas nécessaire. Concrètement, comment faire pour permettre aux femmes

qui le souhaitent d'accoucher dans un environnement moins médicalisé ? Il faut tout simplement que toutes les maternités soient en mesure de proposer un tel service.

Pour y parvenir, nous devons mobiliser tous les leviers à notre disposition. Je pense au rôle joué par les sages-femmes. J'attends également beaucoup des agences régionales de santé pour fixer les priorités données aux établissements : elles doivent les inciter à développer des filières d'accouchement physiologique au sein des maternités.

Je rappelle que le développement des filières d'accouchement physiologique ne relève pas de la loi, puisqu'il est d'ores et déjà possible, mais dépend tout simplement de la mise en œuvre de nouveaux services, éventuellement avec des compléments réglementaires. Je saisisrai donc les agences régionales de santé pour qu'elles agissent en ce sens.

Je me suis rendue il y a quelques jours à Quimper où j'ai visité une maternité récente, regroupant deux maternités plus anciennes. Une salle d'accouchement physiologique était en construction au sein du service de maternité « classique » de l'hôpital. C'est une voie que nous devons valoriser.

Comme vous l'avez souligné, madame le rapporteur, une femme enceinte n'est pas une femme malade. Un certain nombre de femmes recherchent une naissance en maternité débarrassée de tout geste médical superflu : perfusions, anesthésies, gestes de contrôle intrusifs, positions imposées...

Ces femmes souhaitent aussi un environnement plus chaleureux qu'une salle d'accouchement traditionnelle, avec un matériel médical moins présent et une luminosité moins agressive.

Rappelons que, dans de nombreux cas, les accouchements ne nécessitent pas d'accompagnement médical particulier, et c'est heureux.

Des accouchements physiologiques se pratiquent déjà chaque jour dans certaines maternités. Il n'y a donc pas d'obstacle juridique à accoucher de cette manière aujourd'hui dans notre pays. Dans ce cas, pourquoi vouloir franchir une étape supplémentaire ? Je le répète, nous disposons en effet déjà des éléments nous permettant de développer des structures dans lesquelles des accouchements physiologiques pourraient être réalisés.

En fait, en proposant d'autoriser l'expérimentation des maisons de naissance, vous apportez une réponse complémentaire à la politique existante. C'est pourquoi je n'y suis pas opposée.

Les maisons de naissance répondent sûrement à une attente pour certaines femmes. Loin de moi l'idée de remettre en cause un choix aussi personnel. Néanmoins, j'y insiste, ce n'est pas nécessairement en créant de nouvelles structures à proximité des maternités, y compris de manière attenante, que nous pourrions garantir à chaque femme qui le désire un accouchement physiologique. Le risque, je le répète, serait que ces maisons de naissance se trouvent réservées à un trop petit nombre de femmes.

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. Eh oui !

Mme Marisol Touraine, ministre. Cependant, en matière de santé comme dans bien d'autres domaines, je crois aux vertus de l'expérimentation. À ce titre, je ne m'opposerai pas au fait d'expérimenter ces nouvelles structures. Les gynécologues-

obstétriciens eux-mêmes sont maintenant favorables à de telles expérimentations dès lors que les enjeux de sécurité sont assurés.

Cette proposition de loi contient les dispositions nécessaires pour assurer un niveau de sécurité satisfaisant : seuls les accouchements présentant un faible niveau de risque pourront être réalisés dans les maisons de naissance et celles-ci devront être attenantes à une maternité. Je tiens à préciser que c'est une disposition incontournable afin de garantir la sécurité en cas de complications.

La Haute Autorité de santé rédigera également un cahier des charges sur les conditions de l'expérimentation.

Enfin, je signerai moi-même l'arrêté qui désignera les lieux d'expérimentation.

Mesdames, messieurs les sénateurs, pour toutes ces raisons, le Gouvernement souhaite donc laisser le débat parlementaire s'exprimer librement : il s'en remettra à votre sagesse sur le texte en général, ce qui ne préjuge pas, bien entendu, de l'avis que je pourrai émettre sur les amendements.

Comme je l'ai expliqué, développer des filières d'accouchement physiologique au sein des maternités n'est pas pour le Gouvernement une priorité. Néanmoins, nous ne souhaitons pas nous opposer à des expérimentations qui semblent répondre aux attentes d'une partie de nos concitoyennes, sous réserve que ces expérimentations ne viennent pas rompre l'équilibre d'ensemble de l'offre de soins. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Gilbert Barbier.

M. Gilbert Barbier. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le serpent de mer de la politique de périnatalité refait donc surface !

Voilà près de quinze ans que nous réfléchissons à l'expérimentation des maisons de naissance. Évoquée dès 1998, proposée dans le plan périnatalité 2005-2007, adoptée lors du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011, leur expérimentation n'a jamais été mise en œuvre. Certes, la dernière fois, le Conseil constitutionnel était passé par là, mais la vérité est aussi que cette idée ne faisait pas vraiment consensus.

Le Collège national des gynécologues et obstétriciens français y était fortement opposé à l'époque ; il aurait changé d'avis. Ici même, je ne me souviens pas d'un enthousiasme débordant. Nous avons d'abord rejeté cette expérimentation à une très large majorité, avant que certains, dont vous étiez, je crois, madame la ministre, ne changent d'avis en commission mixte paritaire au vu des garanties apportées.

Pour ma part, je reste réservé, même si j'admets volontiers que la demande de certaines femmes en vue d'une approche plus physiologique de la naissance est à prendre en considération et que notre modèle de prise en charge de l'accouchement peut paraître trop sophistiqué.

Je vais, bien sûr, m'expliquer, mais permettez-moi auparavant de saluer la ténacité de notre rapporteur, Muguette Dini, qui est à l'initiative de la proposition de loi et qui, déjà en 2010, avait soutenu avec une belle ardeur la proposition de Roselyne Bachelot-Narquin.

Hier comme aujourd'hui, j'ai entendu vos arguments, madame le rapporteur. Je peux tout à fait comprendre la frustration de certaines parturientes ou de certains couples

face à une hyper-technicité de l'accouchement, acte de vie se déroulant sans complication, il est vrai, dans la très grande majorité des cas.

Faut-il néanmoins rappeler que, si la mortalité infantile a été divisée par six au cours des quarante dernières années, c'est précisément parce que le suivi de la grossesse, le déroulement de l'accouchement et le suivi post-natal ont été médicalisés ? Qui peut raisonnablement songer à revenir en arrière ?

Certes, j'en conviens, il est probable que cette évolution se soit faite aux dépens d'une écoute suffisante des femmes et que la surmédicalisation comporte aussi un risque iatrogène, comme l'a souligné Mme le rapporteur.

Cependant, n'oublions pas que les grossesses « à bas risque » sont susceptibles de se terminer par un accouchement « à haut risque », avec une hémorragie de la délivrance, une procidence ou une circulaire du cordon. Ce sont autant de complications qui, en l'absence de personnels et d'équipements médicaux adéquats, peuvent se révéler dramatiques, voire létales.

Vous apportez une réponse à ces inquiétudes en exigeant que les maisons de naissance soient attenantes à une « structure de gynécologie-obstétrique » – terminologie d'ailleurs un peu particulière : pourquoi ne pas parler d'une maternité ou d'un service hospitalier ? – et qu'une convention soit passée.

Cependant, des questions demeurent. Je n'en citerai qu'une, mais elle est essentielle. Qui assumera l'investissement lié à la création de ces structures ? L'État, l'assurance maladie ? Des associations, mais de quels statuts ? Des groupes financiers ?

Au vu de l'état des finances publiques, répondre à une demande, certes compréhensible, mais, reconnaissons-le, minoritaire, ne me paraît pas une priorité. On parle de quelques milliers de femmes sur plus de 800 000 qui accouchent chaque année !

Comme Mme la ministre vient de le souligner, je préfère que l'on consacre les moyens disponibles, s'il y en a, à améliorer les effectifs dans les maternités publiques et à créer de nouvelles places dans les services de néonatalité.

Certains me rétorqueront qu'il y a justement un potentiel d'économies dans les maisons de naissance et que la captation d'une partie des grossesses non pathologiques par les gynécologues-obstétriciens a pour effet de priver les unités qui gèrent les grossesses à haut risque des spécialistes nécessaires, mais ce point reste à démontrer.

Cela étant, je voudrais mieux comprendre comment tout cela va fonctionner et s'articuler. Sous quelle responsabilité médicale les maisons de naissance seront-elles placées ?

Nous avons eu l'occasion de nous pencher à de nombreuses reprises sur la responsabilité civile des professionnels de santé.

Si les maisons de naissance sont des structures autonomes, je présume que les sages-femmes devront contracter une assurance, qui risque d'ailleurs de coûter fort cher. Mais en cas de problème après un transfert dans un service d'obstétrique, qui sera responsable ? Le gynécologue-obstétricien ou la sage-femme qui aura, le cas échéant, décidé du transfert de la parturiente trop tardivement ?

Par ailleurs, les maisons de naissance « subtiliseront » un certain nombre d'actes entrant dans le cadre de la T2A des services auxquels elles seront adossées. Comment croire que

cela n'aura pas d'incidence sur l'équilibre financier de ces derniers ? Vous le savez bien, les dépenses de structure et d'équipements seront les mêmes.

Les services de gynécologie-obstétrique doivent également organiser une permanence des soins par du personnel médical et paramédical. La proposition de loi prévoit que l'activité de la maison de naissance est comptabilisée avec celle de la maternité. Est-ce pour éviter un effet de seuil qui entraînerait une fermeture éventuelle ou cela aura-t-il une incidence sur la tarification ?

Pour l'instant, aucune réponse n'est apportée à ces questions.

Enfin, prenons garde de ne pas mettre le doigt dans un engrenage en quelque sorte idéologique. Il faut le dire, certaines communautés refusent, on le sait, que les femmes soient examinées par des médecins de sexe masculin.

M. André Gattolin. Ce n'est pas de l'idéologie !

M. Gilbert Barbier. Il faudra donc être vigilants sur les associations qui porteront un tel projet et s'assurer que les femmes sont bien volontaires.

Mme Catherine Procaccia. Tout à fait !

M. Gilbert Barbier. Pour conclure, je dirai que ce débat révèle des positions assez paradoxales ; certains réclament des services de proximité mais, dans le fond, ne sont pas prêts à accepter le risque inhérent au manque de spécialisation ou d'équipements ; d'autres ferment des maternités de proximité sous le prétexte qu'elles sont dangereuses et, dans le même temps, proposent de démedicaliser l'accouchement pour répondre aux femmes qui souhaitent se réapproprier ce moment.

Hier, j'ai soutenu – et je l'assume – la fermeture des petites maternités ; aujourd'hui, je m'abstiendrai sur cette proposition de loi, comme un certain nombre de mes collègues. Si, comme le texte l'indique, les maisons de naissance doivent être installées à l'intérieur des maternités, puisque, selon le dictionnaire, « attenantes » veut dire « contiguës » ou « accolées », pourquoi ne pas encourager plutôt des « espaces physiologiques » ou « salles nature » au sein de celles-ci, avec des sages-femmes dédiées ? (*M. René-Paul Savary applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Aline Archimbaud.

Mme Aline Archimbaud. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la médicalisation des accouchements s'est renforcée au rythme des avancées de la recherche, et le *monitoring*, la perfusion, la péridurale ou encore les injections d'ocytocines sont devenues la norme.

Cette médicalisation croissante est l'un des vecteurs de la recherche permanente d'une sécurité périnatale aussi élevée que possible, recherche qui, bien sûr, doit être constante et prioritaire, pour la mère comme pour l'enfant.

Cependant, certains protocoles, y compris dans les maternités de type I s'adressant à des parturientes à bas risque, paraissent trop médicalisés pour les femmes souhaitant accoucher de manière plus « physiologique », plus naturelle.

Ces femmes sont ainsi soucieuses d'éviter le *monitoring* et la perfusion, qui entravent leur liberté de mouvement, d'éviter la médication, qui entraîne des effets secondaires parfois lourds et, enfin, d'éviter l'environnement hospitalier et l'arsenal technologique, qui peuvent être stressants et, en conséquence, augmenter les douleurs ressenties.

L'objectif n'est pas ici de débattre du niveau de médicalisation optimal d'un accouchement. L'idée est plutôt d'entendre la forte demande qu'expriment les femmes en faveur de la liberté de choix, sans juger leur décision : liberté de choix de recourir à la médicalisation pour celles que cela rassure ; liberté de choix de ne pas accoucher dans un milieu hyper-médicalisé pour celles que cela dérange.

Leur décision doit par ailleurs pouvoir être prise de la manière la plus éclairée sur les avantages et les inconvénients de chaque option, et en fonction du degré de risque de leur grossesse.

Dans tous les cas, leur choix doit être très encadré sur le plan de la sécurité. Cette nécessité a été longuement, et à juste titre, soulignée lors des réunions de la commission des affaires sociales.

Ainsi pourrait être posée une exigence non négociable : la durée du passage de la maison de naissance à une structure hospitalière devrait, par exemple, être équivalente au temps de déplacement habituel d'une chambre d'hospitalisation à la salle de naissance dans une même maternité.

Mes chers collègues, nous pourrions débattre à l'infini des modalités, de financement notamment, de cette expérimentation, qui effectivement mériteraient d'être affinées, même si Mme Dini a déjà mené un large travail de concertation, ce dont il faut la remercier.

La question de l'égalité géographique et sociale d'accès à ce type de dispositif reste en effet parfois posée. Aussi, je plaide et plaiderai pour que, lors de l'expérimentation, les dépassements d'honoraires soient, dans la mesure du possible, évités.

Lorsque les sages-femmes seront salariées par l'hôpital, comme c'est le cas actuellement à Pontoise, le problème ne se posera pas. Lorsque les sages-femmes exerceront en libéral, la tarification actuellement en vigueur n'étant pas adaptée, nous savons qu'elle engendrera automatiquement dépassements d'honoraires, restes à charge importants et donc inégalité d'accès au dispositif en fonction des revenus.

Cependant, il me semble que l'assurance maladie devrait pouvoir reconfigurer sa tarification dans le cas précis des accouchements en maison de naissance sans pour autant creuser son déficit, car, on le sait mais ce n'est pas suffisamment souligné, un accouchement en maison de naissance, en évitant la médicalisation, entraîne une économie assez substantielle pour la sécurité sociale. On estime, par exemple, que l'accouchement coûte 750 euros en moyenne en maison de naissance, contre 2 900 euros en unité obstétrique.

En définitive, nous sommes favorables à cette expérimentation parce que nous en partageons l'esprit général et parce que nous sommes convaincus que c'est en encourageant des espaces alternatifs, expérimentaux mais très encadrés sur le plan de la sécurité, que l'on pourra avancer dans plusieurs domaines.

J'ajoute que l'expérimentation permettra, pendant cinq ans, de tester le dispositif des maisons de naissance, d'évaluer précisément les coûts et les économies induits, de mesurer les bienfaits et peut-être aussi les imperfections du dispositif, et donc de travailler à la résolution des éventuels problèmes avant d'envisager toute généralisation. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste ainsi que sur plusieurs travées de l'UDI-UC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. René-Paul Savary.

M. René-Paul Savary. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, « vivre la naissance d'un enfant est notre chance la plus accessible de saisir le sens du mot miracle », selon l'écrivain Paul Carvel.

Ce « miracle », de très nombreuses femmes le connaissent chaque année dans notre pays. La France possède en effet, après l'Irlande, le taux de natalité le plus élevé d'Europe : 2,01 enfants par femme en moyenne contre 1,06 pour la moyenne européenne.

Pour autant, nous ne pouvons pleinement nous réjouir de cette forte natalité puisque la mortalité infantile – comme la mortalité maternelle – est malheureusement une réalité sur notre territoire. Certes, la mortalité infantile stagne depuis 2005 avec un taux de mortalité d'environ 3,8 pour mille. Mais cette stagnation ne saurait cacher une forte régression puisque la France est passée du septième rang européen en 1999 au vingtième, sur trente pays, en 2009.

Il existe par ailleurs de fortes disparités démographiques à l'intérieur même de notre pays. Le rapport de la Cour des comptes de février 2012 indique qu'en lissant les données sur cinq ans les écarts métropolitains vont de 1 à 3 : 5,5 en Ariège contre 1,9 dans les Hautes-Alpes pour un nombre équivalent de naissances. Cependant, ces écarts restent inexplicables, « ne faisant pas d'avantage l'objet d'analyses approfondies alors même que de mauvais résultats peuvent résulter de causes différentes ». Il conviendrait donc d'analyser les causes de la mortalité infantile conformément aux recommandations des magistrats de la rue Cambon.

S'agissant de la mortalité maternelle, le même rapport est assez consternant : sur la période 2000-2006, 46 % des décès maternels ont été considérés comme « évitables ».

Toujours selon ce rapport, la problématique de la sécurité pendant l'accouchement n'est ni réglée partout, ni abordée de façon identique.

Pour autant, l'expérimentation des maisons de naissance ne doit pas être écartée.

Le précédent gouvernement avait souhaité expérimenter les maisons de naissance afin de répondre au désir de certaines femmes d'avoir un accouchement moins médicalisé, comme cela se pratique dans différents pays. Après tout, la grossesse est un état physiologique, et non pas pathologique, mais il peut le devenir.

Le Sénat avait rejeté cette proposition dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011, un certain nombre de sénateurs s'y étant opposés en raison de l'absence de garanties de nature à préserver le haut niveau de sécurité des soins prodigués aux parturientes.

La proposition de loi de notre collègue Muguette Dini reprend l'essentiel du texte débattu à l'époque.

Il s'agit toujours d'une expérimentation. Les maisons de naissance fonctionneront pour une durée de cinq ans au maximum. À l'issue de la période d'expérimentation, il sera possible, si les résultats ne sont pas concluants, de mettre fin à leur existence. Moins de dix structures seront ouvertes sur l'ensemble de notre territoire.

Le point le plus important est que ces maisons seront attenantes à une structure comportant un service de gynécologie-obstétrique et seront obligatoirement liées à ces structures par une convention.

L'exigence de sécurité est donc remplie, ce qui évitera que ne se reproduisent certaines situations que l'on constate à l'étranger. Aux Pays-Bas, par exemple, la maison de naissance peut se trouver jusqu'à vingt minutes d'une maternité.

Dans d'autres pays, la maison de naissance doit obligatoirement se trouver dans l'enceinte de l'hôpital.

Cette condition géographique est fondamentale en termes de sécurité sanitaire et de liberté de choix de la femme : elle peut aller à la maternité attenante ou à la maison de naissance, et une équipe médicale peut intervenir rapidement en cas de problème durant l'accouchement.

Je souhaite par ailleurs à ce sujet insister sur deux points qui ont déjà été évoqués, notamment en commission.

À l'échelle départementale, si une maternité ferme ses portes, il sera effectivement difficile d'envisager parallèlement l'ouverture d'une maison de naissance, en tout cas, de l'expliquer à la population !

Par ailleurs, on peut s'interroger sur la manière dont la responsabilité des professionnels de santé se déclinera. Mais, là aussi, la solution de la convention paraît adaptée.

Expérimentation et proximité sont donc prévues par le texte, qui impose en outre le strict respect d'un cahier des charges, défini par la Haute Autorité de santé, puisqu'il y aura l'établissement d'une liste.

L'inscription sur la liste ne signifiera pas pour autant que la maison de naissance pourra fonctionner durant cinq années, puisque le directeur de l'agence régionale de santé sera habilité à suspendre l'expérimentation « en cas de manquement grave et immédiat à la sécurité ou lorsqu'il n'a pas été remédié aux manquements ayant motivé la suspension ».

Madame la ministre, vous aviez dit, en 2010, alors que vous étiez député, que votre groupe pourrait accepter les maisons de naissance à deux conditions.

D'une part, leur activité doit être comptabilisée au titre de celles de la maternité, ce que prévoit le présent texte, afin que les maternités de proximité ne ferment pas.

D'autre part, leur adossement aux maternités est impératif pour éviter de faire une distinction *a priori* entre les grossesses à risque et les autres, une équipe médicale pouvant intervenir en urgence si besoin est.

À cet égard, la proposition de loi précise que les sages-femmes réalisent l'accouchement des femmes enceintes dont elles ont assuré le suivi de grossesse, disposition particulièrement intéressante.

Madame la ministre, vos suggestions de l'époque ont donc bien été prises en compte.

Notons qu'en France neuf enfants sur dix viennent au monde sous assistance médicale et que 30 % d'entre eux naissent par césarienne. De plus en plus de nouveau-nés ont besoin de soins médicaux à la naissance. Aussi, moins de 10 % des naissances seraient concernées par l'expérimentation.

En Allemagne, les sages-femmes des maisons de naissance pratiquent en plus des accouchements à domicile, et assurent la prévention et les examens de suivi. Elles n'utilisent des appareillages médicaux qu'en cas de véritable nécessité. Pour l'accouchement, elles s'attachent à rendre l'atmosphère

détendue et sereine. Auparavant, elles auront appris aux femmes enceintes à développer leur perception d'elles-mêmes et à ressentir ce qui se passe dans leur ventre.

L'obstétrique française mise quant à elle avant tout sur la technicité et la sécurité. Aujourd'hui, les femmes n'ont pas vraiment de choix : elles accouchent dans un département d'obstétrique.

Dans un reportage diffusé sur Arte le 19 février 2013 et intitulé *Grossesse high-tech ou accouchement naturel, quel choix?*, le professeur Cabrol disait qu'il était capital d'être attentif à la prise en charge humaine et psychologique des parturientes si l'on ne voulait pas médicaliser outre mesure la surveillance de la grossesse et l'accouchement, mais qu'il fallait dans le même temps être capable d'assurer la sécurité.

Il faut donc faire attention à ne pas trop privilégier l'environnement au détriment de la sécurité, mais, du fait de la condition de proximité entre la maison de naissance et la maternité qu'elle impose, la proposition de loi ne me semble pas aller dans ce sens.

Le cas évoqué dans le reportage d'une femme qui avait commencé son travail dans l'eau et qui avait dû finalement, à la suite d'un problème, être accouchée par césarienne démontre d'ailleurs qu'il s'agit d'une nécessité : le transfert avait ainsi pu être effectué en quelques secondes, et tout s'était bien passé.

Pour accoucher dans une maison de naissance, la mère doit avoir eu une grossesse sans risque et donc ne pas être une primipare ; le bébé doit également être bien portant. L'objectif est donc de détecter les risques de plus en plus tôt ; sur ce point, la recherche avance.

Accoucher n'est pas une mince affaire. De moins en moins de femmes osent affronter cette performance physique sans assistance médicale. Aujourd'hui, 20 % des accouchements sont déclenchés artificiellement, ce qui est stressant pour l'enfant et souvent plus douloureux pour la femme. De plus en plus de femmes demandent une péridurale en cours de travail.

Le processus naturel ou physiologique de l'accouchement ne semble plus avoir sa place dans notre monde moderne, car de nombreuses femmes ne voient plus l'intérêt de s'imposer ces souffrances. On peut légitimement les comprendre !

Selon le professeur Cabrol, il y a, « phénomène relativement nouveau », « une demande des femmes qui redoutent l'accouchement par les voies naturelles, et c'est parfois très difficile de les convaincre que l'accouchement par les voies naturelles, *a priori*, est beaucoup mieux pour elles, en termes de mortalité ou de morbidité, que la césarienne ».

Lors d'un accouchement naturel et serein, le corps libère de grandes quantités d'ocytocine. Cette hormone favoriserait l'attachement de la mère au bébé ; elle serait une barrière contre la dépression post-partum et un atout pour faire ses premiers pas dans la vie dans de bonnes conditions. Lors d'une césarienne, ce processus ne serait pas aussi systématique.

Quant au docteur Michel Odent, il précise qu'il n'est pas utopique qu'au XXI^e siècle on puisse redécouvrir les besoins de base de la femme qui accouche, et donc réduire le besoin d'assistance médicale. L'expérimentation qui nous est proposée est donc tout à fait dans l'air du temps.

La proposition de loi qui nous est soumise a le mérite de nous rappeler que l'accouchement est avant tout un acte naturel, nécessitant un accueil professionnalisé pour être réalisé dans des conditions sereines, mais qu'il doit être rapidement médicalisé s'il devient pathologique.

C'est pourquoi mon groupe la soutiendra. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, de l'UDI-UC et du groupe écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Catherine Génisson.

Mme Catherine Génisson. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes réunis pour débattre de l'expérimentation des maisons de naissance, à l'initiative de Mme Dini, dont je veux saluer la force de conviction. Je tiens également à souligner la qualité de son rapport, qui est très documenté.

Il semble légitime que les femmes qui le souhaitent puissent bénéficier d'un suivi de grossesse et de conditions d'accouchement raisonnablement médicalisés lorsque la grossesse se déroule normalement et que l'accouchement est physiologique, c'est-à-dire sans complication.

Je ne rappellerai ni le contexte national et international dans lequel se situent ces propositions, ni les péripéties qui ont précédé leur présentation aujourd'hui, Mme la ministre comme Mme le rapporteur l'ayant fait.

Je veux néanmoins souligner que ces propositions interviennent alors que le réseau des maternités s'est profondément transformé, en particulier depuis 1998 et leur classement en trois catégories, et qu'il a connu une profonde restructuration. Durant les quarante dernières années, 61 % des maternités ont été supprimées ; quant à celles qui ont été restructurées, elles ont globalement vu leur volume d'accueil augmenter.

Rien n'est plus naturel que de bénéficier d'un suivi personnalisé pendant la grossesse et de vivre son accouchement, quand celui-ci est physiologique, dans un environnement chaleureux. La grossesse et l'accouchement ne sont pas des maladies !

L'organisation de la maison de naissance doit relever de la responsabilité des sages-femmes et des maïeuticiens, qui ont compétence pour pratiquer des actes médicaux. À cet égard, je souligne que le Collège des gynécologues et obstétriciens français soutient ce projet.

Je me permettrai néanmoins quelques commentaires, assortis d'un rappel des obligations devant être respectées dans le cadre de l'expérimentation.

Il est légitime de ne pas surmédicaliser la prise en charge d'une grossesse et d'un accouchement, mais il faut reconnaître que les progrès médicaux ont été déterminants pour le suivi des grossesses pathologiques et pour faire baisser de façon très significative les taux de mortalité, même si l'on ne peut se satisfaire des taux actuels, en particulier dans les départements d'outre-mer et notamment en Guyane.

Sans oublier l'importance de la qualité de la relation humaine, nous devons nous poser la question du bon niveau, de la juste place que doivent avoir la technique et la médicalisation. Cette observation vaut d'ailleurs non seulement pour le suivi de la maternité, mais pour toute prise en charge médicale. Si nous devons rester conscients des risques d'une possible surmédicalisation, nous devons aussi être fiers de nos progrès médicaux !

Je souhaite redire ensuite à quel point il sera important, quel que soit le périmètre de l'expérimentation, de ne pas faire de discrimination en matière d'accueil des femmes dans les maisons de naissance, point sur lequel vous avez d'ailleurs insisté, madame la ministre. L'égalité d'accueil dans le secteur public comme dans le secteur privé doit être totalement respectée.

Je veux aussi souligner que le débat que nous engageons intervient dans un contexte où nos concitoyens s'inquiètent de la réduction de l'offre de proximité en matière de maternité. Loin de moi toute idée de ne pas défendre l'exigence de sécurité – je serais mal placée pour le faire! – mais il faut clairement expliquer à nos concitoyens que l'expérimentation des maisons de naissance et la fermeture des maternités sont des sujets qui ne se recouvrent pas, et je vous remercie, madame la ministre, de l'avoir fait.

Madame le rapporteur, vous avez également insisté sur le fait que les maisons de naissance seraient attenantes à des maternités, pour garantir la sécurité, et qu'elles ne pourront donc en aucun cas se substituer à des maternités qui ferment.

Pour autant, l'aménagement de notre territoire en matière d'offre de soins est un sujet prégnant. Il est important d'affirmer avec force, comme vous l'avez fait, madame la ministre, que les fermetures de maternité ne répondent qu'à une exigence de sécurité.

Ces lieux de soins ne doivent être fermés qu'avec parcimonie. Dès lors qu'il n'y a plus d'accouchements, ils doivent pouvoir être maintenus pour le suivi des femmes tant en prénatal qu'en post-natal, suivi qui doit pouvoir être assuré par des professionnels de santé issus de maternités en activité.

Le sujet est très sensible. Dans ces conditions, il serait plus que maladroite de permettre l'implantation de maisons de naissance dans des territoires où l'on ferme des maternités.

Enfin, dans le registre des commentaires, il me semble important que soient précisées les conditions d'examen du nouveau-né au moment de sa sortie de la maison de naissance.

J'en viens maintenant aux obligations qui devront être respectées dans le cadre de l'expérimentation des maisons de naissance.

Vous l'avez rappelé, madame le rapporteur, les autorisations d'expérimentation relèveront de la décision du Gouvernement après avis de la Haute Autorité de santé, qui déterminera le cahier des charges. En outre, les autorisations d'expérimentation pourront être immédiatement interrompues si nécessaire.

Cette exigence qualitative est fondamentale, de même que le respect de la sécurité des femmes lors de leur prise en charge est incontournable. Le sujet a largement alimenté nos débats en commission, et la proposition à laquelle nous sommes parvenus me semble satisfaisante.

Deuxième obligation à laquelle nous devons souscrire, l'expérimentation ne doit ni peser sur le fonctionnement de nos hôpitaux, ni obérer leur budget, en particulier dans le contexte très contraint que nous connaissons tous.

Sur ce sujet, l'expérimentation peut être instructive. Elle doit d'abord acter la sanctuarisation de la prise en charge à 100 % de la grossesse, de l'accouchement et des soins de suite de couches, ce que souligne le rapport.

Puis elle doit permettre de définir les procédures qui ne pénaliseront pas financièrement nos hôpitaux. À ce titre, notre groupe souhaite que les MIGAC, les missions d'intérêt

général et d'aide à la contractualisation, qui peuvent être sollicitées pour la réalisation de ces projets, restent dans le service public.

L'expérimentation doit enfin nous conduire à travailler sur les modalités de financement permettant la reconnaissance de l'intervention libérale des sages-femmes et des maïeuticiens qui animeront les maisons de naissance lorsqu'ils en revendiqueront l'autonomie de fonctionnement.

Au risque de me répéter, je dirai donc que cette proposition de loi est intéressante : la question de l'aménagement égalitaire du territoire en matière d'offre de maternités est traitée, le service public est respecté et la sécurité de la prise en charge est au cœur des préoccupations.

En conséquence, mon groupe accepte que les maisons de naissance expérimentales voient le jour, étant précisé que, comme vous l'avez vous-même indiqué, madame la ministre, des salles de naissance physiologiques peuvent également être mises en place au sein même des services de maternité. Mais attendons maintenant les résultats de l'expérimentation! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Cohen.

Mme Laurence Cohen. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, si les dispositions que reprend la présente proposition de loi ont été censurées, en 2010, par le Conseil constitutionnel pour des raisons – j'en conviens – de forme, elles n'en soulèvent pas moins plus d'interrogations qu'elles n'apportent de réponses concrètes.

La raison en est sans doute le renvoi au pouvoir réglementaire de tout ce qui relève de l'application concrète de l'expérimentation des maisons de naissance. La proposition de loi prévoit en effet un décret en Conseil d'État dont le champ est tellement vaste que cela revient presque à légiférer – de manière temporaire, certes, mais pour cinq ans tout de même – par voie d'ordonnance.

Le dessaisissement des législateurs naturels que sont les parlementaires est ainsi assez important; c'est notre première réserve.

Cette dernière, nous tenons à le dire, ne traduit pas une opposition à l'accouchement physiologique. Que des femmes, fussent-elles minoritaires, veuillent pouvoir bénéficier d'une prise en charge globale par une même sage-femme, ainsi que d'un accouchement réalisé par celle-ci de manière plus « naturelle », est une réalité. Cependant, ne devrions-nous pas plutôt légiférer sur les conditions qui donneraient à toutes les femmes qui accouchent les moyens de choisir, avec leurs compagnons ou leurs compagnes, leur mode d'accouchement?

Ces conditions sont loin d'être réunies aujourd'hui, et elles le sont d'autant plus que la loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, dite loi HPST, a entraîné la fermeture de nombreuses maternités de proximité et n'a épargné presque aucun territoire.

Dans ce contexte, est-il opportun d'expérimenter des maisons de naissance, alors qu'il faudrait stopper l'hémorragie des fermetures de maternités – je suis d'ailleurs heureuse que Mme la ministre ait plutôt abondé dans ce sens – et donner à ces dernières des moyens financiers et humains suffisants pour fonctionner en toute sécurité?

Cette proposition de loi vise également à mieux reconnaître la profession de sage-femme, objectif auquel nous sommes sensibles. Nous avons d'ailleurs contribué à la reconnaissance des sages-femmes en votant en faveur de la faculté qui leur est désormais ouverte de prescrire des pilules contraceptives. Nous n'ignorons pas que ce sont elles qui réalisent 80 % des accouchements par voie basse à l'hôpital public, ce qui atteste de leurs compétences.

Ce n'est donc pas sur ce plan que se fondent nos réserves. Nous serions d'ailleurs tout disposés à accepter le principe d'une activité autonome des sages-femmes, qui ne seraient donc plus placées sous la direction ou l'encadrement d'un médecin, si d'autres questions ne se posaient pas.

Afin de démontrer la pertinence d'une prise en charge par les sages-femmes, vous vous recommandez, madame Dini, d'un rapport de la Cour des comptes concluant « à des bénéfices importants pour ce qui concerne la réduction du nombre de péridurales, d'extractions instrumentales, d'hospitalisation des nouveau-nés et en termes de mise en place de l'allaitement » – comprenez l'allaitement au sein, comme il est précisé un peu plus loin.

Je ne suis pas certaine qu'il soit pertinent, pour justifier le recours aux maisons de naissance, de s'appuyer sur l'augmentation du nombre de femmes optant pour l'allaitement maternel. Ce sujet, qui nourrit des débats souvent houleux, relève et doit continuer à relever – sauf contre-indications médicales – d'un choix personnel.

Nous sommes encore plus sceptiques pour ne pas dire opposés aux dispositions concernant la nature juridique des maisons de naissance, leur financement et les tarifs qui y seront pratiqués. Sur ce sujet, les interrogations sont d'autant plus grandes que le rapport ne précise à aucun moment la nature juridique des maisons de naissance qui existent, dans d'autres pays, certes, mais cela nous aurait apporté un éclairage bien nécessaire.

À titre d'exemple, le rapport envisage le cas où les maisons de naissance seraient intégrées à des établissements de santé, sans pour autant définir avec plus de précision la nature juridique de ces maisons. Il pourrait donc s'agir, notamment dans les établissements de santé privés, d'une société d'exercice libéral de la profession de sage-femme, puisque les SEL sont ouvertes à toutes les professions médicales et que la profession de sage-femme est une profession médicale.

Nous avons eu lors de l'examen de la proposition de loi portant réforme de la biologie médicale un débat très nourri sur l'appropriation des SEL de ce secteur par les financiers. Alors que nous venons de tenter de réduire cette financiarisation, pourquoi prendre aujourd'hui le risque de financer avec des fonds publics des sociétés qui pourraient demain faire l'objet d'une même spéculation ?

À l'inverse, les sages-femmes pourraient intervenir à titre libéral dans les hôpitaux publics. Or je me souviens que, à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, plusieurs de nos collègues, au-delà du groupe CRC, avaient voté en faveur de notre amendement tendant à limiter considérablement la place du secteur privé à l'hôpital. La multiplication de l'exercice libéral dans le service public constitue le cheval de Troie de la privatisation hospitalière, à laquelle nous sommes évidemment défavorables.

Enfin, alors que l'hôpital public connaît une crise de financement particulièrement aiguë qui pourrait conduire, selon la Fédération hospitalière de France, à la suppression de quelque

35 000 postes, il nous est ni plus ni moins proposé de mobiliser des fonds publics pour des structures à la forme juridique non définie qui pourraient être commerciales, voire pratiquer des dépassements d'honoraires !

En effet, il n'aura échappé à personne que la présente proposition de loi prévoit de financer les maisons de naissance *via* les dotations dites MIG. Or ces crédits sont destinés aux missions d'intérêt général qui ne sont pas financées ou le sont insuffisamment par la tarification à l'activité, la T2A. Au total, ces dotations représentent plus de 20 % du budget des hôpitaux publics.

Pour notre part, nous refusons, comme nous l'avons toujours fait, que des financements publics aussi importants puissent bénéficier à des structures qui ne sont ni des établissements publics ni des organismes poursuivant un intérêt collectif.

Notre position est claire : sans minorer les aspirations légitimes de certaines femmes à bénéficier d'un accouchement moins médicalisé, sans écarter la revendication, que l'on peut comprendre, des sages-femmes de voir leur métier reconnu et revalorisé, y compris financièrement, nous considérons que cette proposition de loi ne répond pas aux urgences et aux besoins de toutes et tous.

Alors que des maternités de proximité ferment au prétexte qu'elles ne réalisent pas suffisamment d'accouchements, cette proposition de loi prévoit d'ouvrir de nouvelles structures aux contours incertains. Je ne pense pas que les couples et les femmes enceintes de Vire ou de Marie-Galante qui voient leurs maternités fermer se réjouissent en apprenant que la dotation nationale destinée à financer les missions d'intérêt général est utilisée pour répondre à des besoins qui concernent une extrême minorité de femmes.

C'est pourquoi nous proposons que le service public hospitalier, que le Gouvernement dit vouloir renforcer, puisse non pas accueillir mais intégrer des services où les femmes pourraient bénéficier de la prise en charge que prévoit cette proposition de loi.

Nous avons déposé six amendements allant dans ce sens. De l'adoption ou du rejet de ces derniers dépendra le vote de notre groupe, étant précisé que nous ne sommes pas favorables à cette proposition de loi en l'état. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marie Vanlerenberghe.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, notre groupe soutient dans son principe et dans ses modalités la proposition de loi de Mme Dini, dont je salue d'emblée la constance de l'engagement et l'excellence du travail.

Le texte que nous examinons vise à expérimenter la création de maisons de naissance attenantes à des maternités.

Il s'agit de réaliser une simple expérimentation, et non de graver quoi que ce soit dans le marbre. C'est même tout le contraire, puisque, par nature, une expérimentation est temporaire et se juge à l'aune de son bilan.

En l'occurrence, le Gouvernement pourra autoriser la création de maisons de naissance, et les autorisations délivrées auront une durée maximale de cinq ans. Le texte prévoit que l'évaluation de l'expérimentation interviendra un an avant le terme de la dernière autorisation attribuée. Il est donc très explicite.

Parce qu'il s'agit d'une simple expérimentation, son champ d'application sera extrêmement limité. Il est très important de le rappeler, le présent texte devrait aboutir à expérimenter au maximum une dizaine de nouvelles structures.

L'expérimentation n'en sera pas moins utile. Elle répond en effet à la préoccupation bien réelle d'un certain nombre de parturientes, qui souhaitent accoucher dans des conditions moins médicalisées. Entre 3 % et 5 % des 800 000 femmes enceintes chaque année formuleraient le souhait d'un accouchement dit physiologique, c'est-à-dire d'un accompagnement de leur grossesse dans des conditions sanitaires satisfaisantes mais non invasives.

Cette préoccupation est d'autant plus légitime qu'elle va dans le sens des intérêts de la collectivité. Disons-le clairement, d'un point de vue strictement financier et matériel, le développement de maisons de naissance est une pratique efficiente. En effet, le coût d'un accouchement par voie basse sans complication en maison de naissance est estimé à 600 ou 700 euros, contre environ 2 000 euros à l'hôpital.

Le développement des maisons de naissance permettra de mieux répartir la prise en charge de l'accouchement et d'alléger le travail de l'équipe dédiée au plateau technique.

Lors de l'examen du texte en commission, deux objections ont été formulées. Je ne mentionne la première que pour l'écartier rapidement : le texte ne répondrait pas au problème de la fermeture des petites maternités et l'aggraverait même, comme nous venons encore de l'entendre dire.

Il n'y a aucun lien entre cette proposition de loi et la fermeture des petites maternités : traiter de cette problématique n'est pas son objet. Les maisons de naissance seront toutes attenantes à une maternité et ne pourront donc être ouvertes là où il n'y a pas ou plus de maternité. Un amendement de Gilbert Barbier prévoit même qu'il ne pourra y avoir de maison de naissance dans les endroits où il y a un risque de fermeture de la maternité.

Les maisons de naissance élargiront tout simplement l'offre en proposant une solution d'accouchement alternative. Pour éviter tout risque de concurrence entre une maison de naissance et une petite maternité, le texte prévoit d'ailleurs explicitement que l'activité de la maison de naissance sera comptabilisée avec celle de la maternité à laquelle elle sera attenante.

La seconde objection concerne la sécurité. Il s'agit évidemment de la préoccupation centrale, mais elle est très sérieusement prise en compte dans la proposition de loi. Celle-ci prévoit en effet deux garanties fondamentales.

D'une part, la maison de naissance sera attenante à une maternité ; en cas de problème, les parturientes auront donc un accès immédiat au plateau technique.

D'autre part, la maison de naissance devra conclure avec cette maternité une convention qui organisera les conditions de transfert des parturientes en cas de complication.

A également été évoquée en commission la possibilité que la maison de naissance exerce son activité sous la responsabilité de la maternité. Les maisons de naissance ne seraient donc que de simples services des maternités. Le présent texte serait alors inutile à tous points de vue : juridiquement, il ne servirait à rien, et les maisons de naissance ne jouiraient plus de l'autonomie qui fait leur spécificité.

Il reviendra donc à la convention d'assurer la parfaite sécurité du dispositif médical.

De plus, le texte pose des garde-fous en amont et en aval du dispositif, puisque la liste des maisons de naissance autorisées sera arrêtée par le Gouvernement en fonction d'un cahier des charges établi par la Haute Autorité de santé et que l'autorisation de fonctionnement pourra être suspendue à tout moment par l'agence régionale de santé.

J'ajoute que la prise en charge en maison de naissance peut même, par certains aspects, être considérée comme plus sûre que la prise en charge traditionnelle, dans la mesure où, comme le relève le rapport préparatoire au plan périnatalité 2005-2007, la surmédicalisation des grossesses peut être iatrogène. On le sait, la mortalité infantile et maternelle n'est pas fonction de tel ou tel modèle de prise en charge. La sécurité repose surtout sur la personnalisation du suivi. La technique ne pourra jamais se substituer à l'humain.

Je terminerai en rappelant qu'il ne s'agit pas, avec cette proposition de loi, de faire un saut dans l'inconnu. Les maisons de naissance ne constituent pas une nouveauté. Elles existent, et sont même parfois la norme, dans de nombreux pays occidentaux, où elles fonctionnent parfaitement.

En France, plusieurs projets pilotes, que Mme le rapporteur a cités, sont d'ores et déjà en place. Le présent texte leur assurera une certaine pérennité.

Parce que les accouchements ne peuvent être gérés comme des situations pathologiques, l'accouchement marquant – faut-il le rappeler ? – le début naturel de la vie, notre groupe souhaite, en accord avec Mme le rapporteur, encourager l'expérimentation des maisons de naissance. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, de l'UMP et du groupe écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Dominique Gillot.

Mme Dominique Gillot. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la sécurité périnatale est bien notre préoccupation partagée. Elle est l'objectif de santé publique dont vous êtes la garante, madame la ministre.

Notre système de santé doit garantir que les naissances intervenant sur notre territoire s'effectuent dans la plus grande sécurité pour la mère et pour l'enfant. C'était justement, il faut le rappeler, l'objectif du plan périnatalité qui a conduit à la réorganisation des lieux de naissance en 1998. Trois niveaux de maternité ont été définis afin de prendre en charge les accouchements en fonction du plateau technique pédiatrique disponible dans l'établissement et selon l'évaluation de la complexité de la grossesse ou des risques encourus par la future mère et son bébé.

La confiance et l'exigence des usagers dans ce système qui a permis la réduction de la mortalité périnatale expliquent d'ailleurs l'émotion et l'incompréhension accompagnant les rares, mais encore trop nombreux, accidents de naissance, parfois inexplicables, qui laissent les familles en pleine douleur et les équipes médicales en désarroi.

Malgré tout, comme le perçoit bien René Frydman, même les maternités de type I, qui prennent en charge les femmes enceintes dites « à bas risque », expression ne signifiant pas, cependant, absence de risque, peuvent apparaître encore trop médicalisées pour des parturientes et des couples qui veulent accueillir leur nouveau-né dans des conditions proches de l'accouchement à la maison, car ils désirent vivre le plus naturellement possible, en pleine conscience et en toute intimité, ce basculement physiologique.

C'est ce que recouvre le concept « maison de naissance » que la proposition de loi de Mme Dini vise à mettre en œuvre, dans le cadre d'une expérimentation bornée dans le temps, prévoyant une évaluation normée avant légalisation pour offrir, sur tout le territoire, aux femmes qui le souhaitent une alternative en même temps qu'un suivi sécurisé de leur grossesse, de leur accouchement et de leur post-partum dans un environnement physiologique et non médicalisé – ou, selon certaines, non surmédicalisé – *a priori*.

La proposition de loi, tout en autorisant l'expérimentation, reconnaît également la capacité et donc la responsabilité des sages-femmes dans l'accouchement des femmes enceintes dont elles ont assuré le suivi de grossesse.

Les avis continuent de diverger, comme nous venons encore de le constater, mais il y a cependant des ralliements à ce projet. Le dernier en date, sans doute le plus emblématique, est celui du Collège national des gynécologues et obstétriciens français, qui ne s'y oppose plus.

Je n'oublie pas non plus que l'Académie de médecine préconise le développement d'« espaces physiologiques » inclus dans les services de gynécologie-obstétrique, la présence de sages-femmes qui se consacrent à ces espaces, l'accès de sages-femmes libérales aux plateaux techniques des cliniques privées, le renforcement des effectifs de sages-femmes hospitalières et l'organisation d'une rotation des sages-femmes entre la maison de naissance et la maternité.

Les sages-femmes, qui jouent un rôle clé dans les prises en charge périnatales, revendiquent légitimement la reconnaissance et la juste tarification de leur profession comme une profession médicale à part entière.

Des responsables de maternité, à l'écoute des femmes, organisent des espaces physiologiques dans leurs établissements et cautionnent la création d'équipes où les sages-femmes peuvent consacrer leur temps professionnel à l'accueil physiologique des parturientes, car elles n'y sont pas astreintes aux aléas des urgences pathologiques des équipes d'obstétrique, ce système garantissant par ailleurs l'accès immédiat aux plateaux techniques voisins en cas d'urgence, par définition imprévisible.

C'est le suivi et le soutien qu'assure cette expérience de maison hospitalière, citée par Mme Dini dans sa présentation, qui m'ont conduite à prendre la parole dans ce débat.

Mis en place à la maternité du centre hospitalier René-Dubos, à Cergy-Pontoise, voilà sept ans, sur l'initiative du docteur Muray, grâce au dialogue confiant avec un binôme de sages-femmes dédié au suivi physiologique, totalement reconnu dans l'équipe médicale, cet accueil est particulièrement bien identifié par les Val-d'Oisiennes aspirant à un accouchement plus naturel.

Le service de la maison de naissance de Pontoise plaide pour une reconnaissance institutionnelle de sa fonction, au cœur de l'hôpital, en lien avec un réseau de sages-femmes libérales en ville. L'existence de cette structure ne tient qu'à la décision conjointe du directeur de l'établissement et du chef de service, mais reste juridiquement et économiquement précaire en l'absence de toute reconnaissance institutionnelle légale.

Cette organisation sereine, qui repose sur deux sages-femmes volontaires, militantes de l'accouchement physiologique, convaincues du bien-fondé de leur engagement, et sur la volonté d'un chef de service à l'écoute des femmes, ne peut cependant pas répondre à toutes les demandes, malgré une disponibilité totale et une organisation sans faille de l'équipe.

Dans cette maternité, qui affiche une progression d'activité régulière liée à l'accroissement démographique du territoire, sur 4 700 accouchements en 2012, 182 femmes ont dû être transférées dans un autre établissement avant leur accouchement et cinquante-six après, faute de places. La maison de naissance, elle, n'a pu accueillir que quatre-vingt-quatorze femmes pour 250 demandes. Ainsi, 160 femmes, 160 couples, n'ont pu réaliser leur souhait de suivi de grossesse et d'accouchement physiologique.

Ces demandes émanent de familles très diverses, car la maison de naissance est accessible à toutes, sans dépassement tarifaire. L'observation de la typologie des demandes et des parcours prouve la mixité sociale. Les motivations sont autant culturelles, citoyennes que traditionnelles, et la rencontre de ces familles au cœur de la maternité est une projection de la diversité des parcours de nos concitoyennes dans ce territoire de grande couronne parisienne.

De la femme qui a eu son premier enfant aux Pays-Bas en suivant cet accueil physiologique, à celle qui, ayant surmonté sa crainte de la douleur à la suite de son premier accouchement, veut vivre le deuxième en toute conscience, en passant par celle qui, idéologiquement, écologiquement, privilégie les méthodes naturelles de vie ou par celle qui vient d'un pays où la maternité n'est pas vécue comme une maladie et que la surmédicalisation effraie, elles se retrouvent toutes dans cette démarche de confiance et de partage qu'est le suivi de grossesse, la préparation de l'accouchement et l'accouchement lui-même sous la conduite de ces sages-femmes expérimentées et assurées de la reconnaissance du chef de service.

Le fait que ce service « maison de naissance » soit dans le bâtiment hospitalier apporte toutes les garanties de sécurité, tant à la parturiente qu'au bébé et à l'équipe médicale.

En six ans, le service n'a eu à enregistrer aucun accident de naissance, aucune césarienne d'urgence en cours d'accouchement.

Sur 575 naissances, on recense en moyenne par an moins de dix réorientations avant l'accouchement et onze pendant l'accouchement, trois qui justifient une orientation vers le plateau technique pour permettre la pose d'une péridurale demandée par la femme en couches, quatre pour permettre une épisiotomie.

Surtout, quatre-vingts femmes poursuivent l'expérience en faisant vivre l'association Panama auprès du service.

Ces quelques chiffres montrent, si besoin en est, que cette structure est bien sécurisée, que les diagnostics de risques sont efficaces et que l'intégration dans le service de maternité est parfaitement opérationnelle.

Pourquoi faut-il soutenir la proposition de loi de Mme Dini si tout est déjà si facile ?

À mon sens, reconnaître enfin, dans le système périnatal, la maison de naissance, permettrait non seulement de donner plus d'ampleur à la démarche et de répondre aux demandes légitimes, mais aussi de soutenir les acteurs impliqués et de les protéger de la précarité juridique et financière puisque pour l'heure ils sont liés à la seule décision du directeur de l'établissement.

À Cergy-Pontoise, l'expérimentation permettra d'augmenter le nombre de sages-femmes comme le temps que les aides-soignantes et auxiliaires de puériculture pourront consacrer à la satisfaction des demandes et au meilleur fonctionnement du service.

C'est pourquoi je me suis engagée avec confiance aux côtés des praticiennes et du chef de service de l'hôpital de Pontoise, au cœur du réseau des maisons de naissance, qui plaident pour leur reconnaissance institutionnelle. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste ainsi que sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

Mme la présidente. Comme vous le savez, mes chers collègues, notre temps est contraint ; je serai donc dans l'obligation d'interrompre l'examen du texte après la réponse de Mme la ministre.

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marisol Touraine, ministre. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis la première à regretter que nous ne puissions pas poursuivre l'examen de ce texte, mais nous aurons l'occasion de nous revoir dans quelques semaines à cet effet.

Sans revenir sur le fond de plusieurs arguments qui me semblent avoir été clairement identifiés, comme l'exigence de sécurité, je veux répondre à certaines des interrogations ou critiques qui se sont exprimées.

Monsieur Barbier, vous avez émis des réserves, et je respecte bien sûr votre position ; mais je puis vous assurer que la question de l'assurance et de la responsabilité ne se posera pas de façon différente que pour l'exercice libéral de la médecine. Oui, les sages-femmes qui pratiqueront des accouchements devront souscrire une assurance en responsabilité civile.

Si un accident survient sur le trajet entre la maison de naissance et l'hôpital, il appartiendra au juge, s'il est saisi, de faire une recherche en responsabilité, comme c'est le cas aujourd'hui lorsqu'un médecin libéral demande le transfert d'une de ses parturientes vers un établissement de santé.

Madame Archimbaud, il s'agit en effet bien d'une démarche expérimentale et l'expérimentation donnera lieu, bien sûr, à évaluation, y compris sur le plan financier ; c'est à partir de cette évaluation que nous pourrions décider, le moment venu, d'une éventuelle généralisation.

Madame Génisson, vous soulignez avec justesse que le suivi personnalisé est une demande de plus en plus importante des femmes enceintes, suivi personnalisé dont elles bénéficient en général pendant la grossesse mais beaucoup voudraient que la personnalisation se poursuive jusqu'au moment de l'accouchement.

Plusieurs intervenants sont revenus sur les progrès réalisés grâce à la médicalisation des naissances. C'est un fait incontestable et, j'y insiste, il ne s'agit en aucun cas de revenir en arrière. Les maisons de naissance interviendront, si cette proposition de loi est votée, dans un contexte où la sécurité sanitaire a globalement progressé et leur mise en place n'aura pas du tout le même impact en termes de sécurité que si elle avait eu lieu il y a vingt ou trente ans.

Je tiens d'ailleurs à dire qu'il faut rester extrêmement prudent dans les comparaisons de pays à pays. Ce n'est pas la nature de la structure qui fait que le mode d'accouchement est plus ou moins sécurisé, mais la qualité de l'accompagnement qui précède.

De façon plus générale, nous savons que la France doit améliorer son taux de mortalité périnatale, qu'il s'agisse des mères ou des enfants, ce qui suppose la mise en place de mesures renforcées de prévention et de détection précoce. Nous voyons encore trop souvent des femmes arriver à

l'hôpital pour accoucher alors qu'elles n'ont pas du tout été suivies pendant leur grossesse : statistiquement, c'est dans de tels cas de figure que se produisent les accidents, tout simplement parce que les grossesses à risque n'ont pas pu être détectées ni accompagnées.

Évidemment, je tiens à confirmer à tous ceux d'entre vous qui ont fait état de leurs interrogations, notamment à Laurence Cohen, qu'il n'est en aucun cas envisageable d'ouvrir des maisons de naissance là où, pour des raisons de sécurité, on ferme des petites maternités. S'il y a bien un engagement que je peux prendre, c'est celui-là !

Je rappelle que la procédure proposée repose sur un décret qui déterminera les conditions de l'expérimentation ; ensuite, un agrément nominatif des expérimentations sera délivré, sur la base d'un cahier des charges. Les ministres concernés, en particulier la ministre que je suis, ne donneront jamais leur agrément à une expérimentation sur un territoire où une petite maternité a fermé.

D'ailleurs, je ne crois pas que, sur le fait que la fermeture d'une petite maternité en milieu rural rende impossible l'ouverture d'une maison de naissance, il puisse vraiment y avoir matière à interrogation. En revanche, il serait effectivement préoccupant que l'on autorise l'ouverture d'une maison de naissance, adossée donc à une grande maternité, alors même qu'on fermerait une petite maternité située à quelques dizaines de kilomètres ; mais je peux vous assurer que nous n'envisageons aucunement que des procédures de fermeture aboutissent à des transferts d'une structure vers une autre.

Je tiens aussi à vous dire, madame Cohen, que je comprends vos interrogations à propos de la manière de créer les conditions d'une liberté de choix effective pour les femmes enceintes. Il existe après tout d'autres chemins – et je les ai moi-même indiqués – pour répondre à leurs attentes. Néanmoins, je ne vois pas en quoi l'expérimentation proposée porterait préjudice aux autres démarches envisageables.

Au fond, même si l'on n'est pas convaincu par le progrès que pourraient représenter les maisons de naissance, pourquoi considérer que celles-ci seront contraires aux intérêts des femmes qui feront d'autres choix ? Les femmes qui souhaitent accoucher dans un environnement médicalisé pourront toujours le faire et celles qui souhaitent accoucher au sein d'une unité physiologique doivent pouvoir le faire : voilà la démarche que je privilégie. Il me semble en effet qu'il y a la place nécessaire pour diverses approches et expériences.

Jean-Marie Vanlerenberghe a indiqué que l'enjeu de la sécurité était clairement identifié dans la proposition de loi. Il a rappelé que j'avais moi-même insisté sur ce point lorsque j'étais parlementaire et que nous avons pris alors la précaution d'inscrire dans la loi les conditions entourant l'expérimentation des maisons de naissance, toutes dispositions que nous retrouvons dans la présente proposition de loi. Je pense donc comme lui que l'on peut considérer que toutes les garanties sont apportées, et cela d'autant plus que les agences régionales de santé auront un rôle de contrôle.

Enfin, Dominique Gillot a eu raison d'insister sur le fait que les esprits avaient évolué. Nous sommes en fait là face à une évolution de société. Les femmes expriment des demandes diverses, auxquelles on peut d'ailleurs plus ou moins souscrire ; certaines sont très traditionnelles, d'autres beaucoup moins.

Nous devons entendre ce vœu de diversité, mais sans oublier pour autant les progrès réalisés grâce à la médicalisation. C'est dans ce sens que je souhaite que nous avancions lorsque nous poursuivrons le débat dans quelques semaines. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur celles de l'UDI-UC.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Muguette Dini, rapporteur. Madame la ministre, vous avez apporté toutes les réponses que j'attendais et je tiens à vous remercier de votre compréhension, de votre soutien et des explications que vous avez données à chacun de nos collègues.

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Madame le rapporteur, vous connaissez les procédures en vigueur dans cette assemblée: afin que la discussion de cette proposition de loi puisse se poursuivre, il appartient à votre groupe politique de demander sa réinscription à l'ordre du jour lors d'une prochaine réunion de la conférence des présidents. *(Mme le rapporteur acquiesce.)*

9

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Mme la présidente. M. le Premier ministre a demandé M. le président du Sénat de lui faire connaître le nom de deux sénateurs titulaires et de deux sénateurs suppléants désignés pour siéger au sein de la formation élargie du Conseil national du numérique, institué par le décret n° 2012-1400 du 13 décembre 2012.

Conformément à l'article 9 du règlement du Sénat, la commission des affaires économiques et la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire ont été saisies afin de proposer, chacune, un sénateur comme membre titulaire. La commission des finances et la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ont été saisies afin de proposer, chacune, un sénateur comme membre suppléant.

Les nominations au sein de cet organisme extraparlamentaire auront lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

10

ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 12 mars 2013:

À neuf heures trente:

1. Questions orales.

(Le texte des questions figure en annexe.)

À quatorze heures trente:

2. Éloge funèbre de René Vestri.

3. Projet de loi autorisant la ratification d'un accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Turkménistan, d'autre part (n° 523, 2011-2012);

Rapport de Mme Josette Durrieu, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 395, 2012-2013);

Texte de la commission (n° 396, 2012-2013).

4. Projet de loi autorisant la ratification du traité d'extradition entre la République française et la République argentine (n° 492, 2011-2012);

Rapport de M. Alain Néri, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 397, 2012-2013);

Texte de la commission (n° 398, 2012-2013).

5. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République libanaise relatif à la mobilité des jeunes et des professionnels (n° 456, 2011-2012);

Rapport de M. Jean-Marc Pastor, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 391, 2012-2013);

Texte de la commission (n° 392, 2012-2013).

6. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Serbie relatif à la mobilité des jeunes (n° 351, 2011-2012);

Rapport de M. René Beaumont, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 399, 2012-2013);

Texte de la commission (n° 401, 2012-2013).

7. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Monténégro relatif à la mobilité des jeunes (n° 350, 2011-2012);

Rapport de M. René Beaumont, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 399, 2012-2013);

Texte de la commission (n° 400, 2012-2013).

8. Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan relatif à la création et aux conditions d'activités des centres culturels (n° 708, 2011-2012);

Rapport de Mme Kalliopi Ango Ela, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 402, 2012-2013);

Texte de la commission (n° 403, 2012-2013).

9. Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération administrative entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Bulgarie relatif à la lutte contre l'emploi non déclaré et au respect du droit social en cas de circulation transfrontalière de travailleurs et de services (n° 465, 2010-2011);

Rapport de M. Raymond Couderc, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 393, 2012-2013);

Texte de la commission (n° 394, 2012-2013).

10. Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 14 et 15 mars 2013.

À vingt et une heures trente :

11. Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2012-827 du 28 juin 2012 relative au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (période 2013-2020) (n° 770, 2011-2012);

Rapport de Mme Laurence Rossignol, fait au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (n° 407, 2012-2013);

Texte de la commission (n° 408, 2012-2013).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures cinq.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Situation des greffes outre-mer

n° 381- Le 7 mars 2013 - **M. Serge Larcher** attire l'attention de **Mme la ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme** sur la situation du registre du commerce et des sociétés outre-mer et sur les graves dysfonctionnements qui en découlent et qui pèsent sur les dirigeants de très petites entreprises comme des petites et moyennes entreprises de nos départements.

Les créateurs de très petites entreprises et de petites et moyennes entreprises mettent jusqu'à 6 ou 9 mois pour obtenir l'immatriculation de leur entreprise. Quant aux entreprises existantes, elles se voient délivrer des extraits de K bis qui ne sont, souvent, plus mis à jour depuis des années, ce qui les pénalise gravement pour répondre aux appels d'offres ou obtenir des crédits bancaires.

C'est la raison pour laquelle, à l'initiative du Sénat, la récente loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer prévoit la possibilité, pour les chambres de commerce outre-mer, de tenir le registre du commerce et des sociétés, dès lors que le fonctionnement normal de celui-ci serait compromis, ce que nul ne peut sérieusement contester concernant nos départements.

Toutefois, la loi n° 2012-1270 n'abroge pas formellement la privatisation des greffes, qui avait été décidée par le précédent Gouvernement, et dont le processus est en cours à la Chancellerie. Nous en connaissons les risques, sur de petits territoires comme les nôtres où la concentration d'informations très sensibles entre les mains d'un greffier unique risquerait de conduire à des situations que personne ne souhaite.

À cet égard, la position exprimée par le Gouvernement dans l'exposé des motifs de son amendement CE90 (AN) au projet de loi sur la régulation économique outre-mer est rassurante et doit être soutenue. Pour rappel, cette position indique que : « le Gouvernement (...) ne pense pas que la privatisation des greffes des tribunaux judiciaires outre-mer soit une bonne chose ».

Il souhaite donc savoir si elle peut lui confirmer cette position du Gouvernement et dans quelle mesure il est envisagé de mettre fin, de manière plus formelle, dans un projet de loi à venir, à la privatisation des greffes outre-mer décidée par l'ancienne majorité.

Projet d'implantation d'un centre de stockage de déchets ultimes sur le site de Nonant-le-Pin

n° 382 - Le 7 mars 2013 - **M. Jean-Vincent Placé** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie** sur le projet d'implantation d'un centre de stockage de déchets ultimes sur le site de Nonant-le-Pin, dans l'Orne.

Les éleveurs des haras sont toujours très inquiets des dégâts que pourraient engendrer le projet de l'entreprise Guy Dauphin Environnement (GDE) sur ce territoire réputé pour la qualité de son sol. L'ampleur du site et la nature des déchets stockés font peser un vrai risque environnemental, notamment par le ruissellement des eaux, sans compter les désagréments du trafic routier engendré par l'infrastructure.

Pour rappel, le projet est issu d'une demande d'autorisation d'exploiter une installation de traitement et d'élimination de déchets industriels sur le territoire de Nonant-le-Pin dans le département de l'Orne, déposée le 25 septembre 2006, à proximité de nombreux haras dont le remarquable Haras national du Pin. À la suite de l'enquête publique, en 2007, la commission avait rendu un avis défavorable à la demande d'autorisation d'exploiter une installation de stockage de déchets non dangereux. Le préfet de l'Orne a alors pris un arrêté de refus, le 13 janvier 2010. Par un jugement du 18 février 2011, le tribunal administratif de Caen a annulé l'arrêté préfectoral de refus du 13 janvier 2010, accordant l'autorisation d'exploiter au pétitionnaire. La société Guy Dauphin Environnement a été renvoyée devant le préfet de l'Orne qui a pris, le 12 juillet 2011, un arrêté de prescriptions encadrant le fonctionnement de l'installation et un arrêté portant création de servitudes d'utilité publique. L'ouverture du site est désormais prévue pour juin 2013.

Questionné dès le 28 juin 2012, le ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie affirmait, le 25 octobre 2012, que le préfet de l'Orne devait rendre compte des résultats d'une mission auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie d'ici à la mi-novembre 2012.

Par ailleurs, des éléments nouveaux sont venus s'ajouter au dossier : d'une part, la mobilisation contre ce projet s'amplifie. L'implantation d'un centre de stockage de déchets ultimes en plein cœur d'une zone d'élevage de chevaux de renommée internationale, suscite de plus en plus d'oppositions, de la part d'associations, d'habitants, de représentants de l'activité locale (filière équine), d'élus et des personnalités diverses. À cet égard, les élus du conseil régional de Basse-Normandie, réunis le 14 février 2013 en assemblée plénière, ont voté une motion demandant à l'entreprise Guy Dauphin Environnement et au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie de mettre en place un moratoire, avant que le préfet de l'Orne ne prenne l'arrêté définitif d'autorisation d'ouverture.

D'autre part, un comité de soutien à la candidature au titre du patrimoine mondial de l'UNESCO s'est mis en place, revendiquant que les terres d'élevage équin qui entourent le Haras national du Pin, dans le département de l'Orne, représentent un patrimoine géographique et culturel unique.

Il lui demande quels sont les résultats de la mission demandée au préfet de l'Orne et ce qu'elle envisage de mettre en œuvre pour protéger le site de Nonant-le-Pin contre les dangers environnementaux que représente l'implantation du centre de stockage de déchets ultimes.

Soumission des gestionnaires de logements-foyers à la TVA

n° 383 - Le 7 mars 2013 - **Mme Mireille Schurch** attire l'attention de **Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement** sur la soumission des gestionnaires de logements-foyers, particulièrement ceux de travailleurs migrants, à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour la partie équivalent-loyer et charges.

En effet, les gestionnaires de ces foyers ont pratiqué, en 2012, des augmentations très au-delà de l'indice légal de l'indice de référence des loyers (IRL), les justifiant par l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée de 5,5 % à 7 %.

Une telle imposition à la taxe sur la valeur ajoutée pénalise et frappe durement les résidents de ces logements-foyers et les place donc dans une situation plus difficile que celle du logement social de type habitation à loyer modéré (HLM), sans que rien ne le justifie.

Alors que le code général des impôts prévoit explicitement que les établissements mentionnés à l'article L 633-1 du code de la construction et de l'habitation, c'est à dire que les logements-foyers, ne sont pas soumis à la taxe sur la valeur ajoutée pour la location et que, contrairement aux dispositions légales, ce prélèvement de taxe sur la valeur ajoutée n'est pas mentionné sur les quittances délivrées aux résidents, elle souhaite savoir si une dérogation existe qui soumettrait les gestionnaires

de logements-foyers et donc les résidents à la taxe sur la valeur ajoutée pour la partie équivalent-loyer + charges et si, dans la négative, elle compte y remédier.

Collecte de plasma par aphérèses

n° 384 - Le 7 mars 2013 - **M. Michel Savin** attire l'attention de **Mme la ministre des affaires sociales et de la santé** sur la réduction de la collecte de plasma par aphérèses décidée par l'Établissement français du sang (EFS) suite à la demande du Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies (LFB).

Les médicaments dérivés du plasma soignent près de 500 000 patients en France. C'est une activité stratégique du Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies qui permet une indépendance du système de santé vis-à-vis des opérateurs étrangers dont trois se partagent 80 % du marché, à partir, très souvent, de donneurs rémunérés.

En France, le don du sang est anonyme, gratuit et volontaire. Cette décision de réduire les plasmaphérèses est mal vécue par les associations de don du sang car elle aura un impact, non seulement sur l'approvisionnement en plasma de fractionnement mais aussi sur l'approvisionnement en plasma thérapeutique car certains donneurs se démobiliseront et se détourneront du don, même en sang total.

Par ailleurs, les incidences ne sont pas négligeables sur le plan social, puisque l'association des donneurs de sang bénévoles de la Poste et de France Télécom évalue à 280 le nombre d'emplois pouvant être supprimés au Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies et à des centaines d'emplois à l'Établissement français du sang.

Il lui demande quelles sont les mesures prises pour assurer l'autosuffisance en produits sanguins les plus sûrs possibles pour les patients et comment l'impact de cette décision a été évalué pour l'avenir du Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies et de l'Établissement français du sang.

ANNEXES AU PROCES VERBAL

de la séance du

jeudi 28 février 2013

Scrutin n° 104

Sur l'ensemble du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, portant application de l'article 11 de la Constitution

Nombre de votants	324
Suffrages exprimés	324
Pour	324
Contre	0

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

Pour : 130

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Patrick Courtois - qui présidait la séance

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

Pour : 127

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

Pour : 32

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

N'ont pas pris part au vote : 20

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

Pour : 18

GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

Pour : 12

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

Pour : 5

N'ont pas pris part au vote : 2 MM. Philippe Adnot, Jean Louis Masson

Ont voté pour :

Leila Aichi
Nicolas Alfonsi
Jacqueline Alquier
Jean-Paul Amoudry
Michèle André
Pierre André
Serge Andreoni

Kalliopi Ango Ela
Maurice Antiste
Jean-Étienne
Antoinette
Alain Anziani
Aline Archimbaud
Jean Arthuis

David Assouline
Bertrand Auban
Dominique Bailly
Gérard Bailly
Gilbert Barbier
Philippe Bas
Delphine Bataille

Jean-Michel Baylet
René Beaumont
Christophe Béchu
Michel Bécot
Claude Belot
Esther Benbassa
Claude Bérít-Débat
Pierre Bernard-
Reymond
Michel Berson
Jacques Berthou
Alain Bertrand
Jean Besson
Joël Billard
Jean Bizet
Marie-Christine
Blandin
Maryvonne Blondin
Jean-Marie Bockel
Nicole Bonnefoy
Pierre Bordier
Yannick Botrel
Natacha Bouchart
Corinne Bouchoux
Joël Bourdin
Christian Bourquin
Martial Bourquin
Bernadette Bourzai
Michel Boutant
Jean Boyer
Marie-Thérèse
Bruguière
François-Noël Buffet
Jean-Pierre Caffet
François Calvet
Pierre Camani
Christian Cambon
Claire-Lise Campion
Jean-Pierre Cantegrit
Vincent Capó-Canellas
Jean-Noël Cardoux
Jean-Claude Carle
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Caroline Cayeux
Bernard Cazeau
Gérard César
Pierre Charon
Yves Chastan
Alain Chatillon
Jean-Pierre Chauveau
Jean-Pierre
Chevènement
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat

Jacques Cornano
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Roland Courteau
Philippe Dallier
Ronan Dantec
Philippe Darniche
Serge Dassault
Yves Daudigny
Marc Daunis
Henri de Raincourt
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Vincent Delahaye
Francis Delattre
Michel Delebarre
Jean-Pierre Demerliat
Christiane Demontès
Marcel Deneux
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Marie-Hélène Des
Esgaulx
Jean Desessard
Félix Desplan
Yves Détraigne
Claude Dilain
Muguette Dini
Éric Doligé
Claude Domeizel
Philippe Dominati
Michel Doublet
Daniel Dubois
Marie-Annick
Duchène
Alain Dufaut
André Dulait
Ambroise Dupont
Jean-Léonce Dupont
Odette Duriez
Josette Durrieu
Louis Duvernois
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Jean-Paul Émorine
Philippe Esnol
Frédérique Espagnac
Hubert Falco
Jacqueline Farreyrol
Alain Fauconnier
Françoise Férat
André Ferrand
Jean-Luc Fichet
Jean-Jacques Filleul
Louis-Constant
Fleming
Gaston Flosse
Michel Fontaine
François Fortassin
Alain Fouché
Bernard Fournier

Jean-Paul Fournier
Christophe-André
Frassa
Jean-Claude Frécon
Pierre Frogier
Yann Gaillard
René Garrec
Joëlle Garriaud-
Maylam
André Gattolin
Jean-Claude Gaudin
Jacques Gautier
Patrice Gélard
Catherine Génisson
Jean Germain
Samia Ghali
Bruno Gilles
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Colette Giudicelli
Jean-Pierre Godefroy
Gaëtan Gorce
Nathalie Goulet
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Sylvie Goy-Chavent
Francis Grignon
François Grosdidier
Charles Guené
Jean-Noël Guérini
Joël Gueriau
Didier Guillaume
Claude Haut
Pierre Hérisson
Edmond Hervé
Odette Herviaux
Michel Houel
Alain Houpert
Robert Hue
Jean-François
Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-François Husson
Jean-Jacques Hyest
Pierre Jarlier
Claude Jeannerot
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Philippe Kaltenbach
Christiane
Kammermann
Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Ronan Kerdraon
Bariza Khiari
Virginie Klès
Yves Krattinger
Georges Labazée
Joël Labbé
Françoise Laborde

Marc Laménié	Michel Mercier	André Reichardt
Élisabeth Lamure	Michelle Meunier	Daniel Reiner
Gérard Larcher	Jacques Mézard	Jean-Claude Requier
Serge Larcher	Danielle Michel	Bruno Retailleau
Jean-Jacques Lasserre	Jean-Pierre Michel	Charles Revet
Robert Laufoaulu	Alain Milon	Alain Richard
Daniel Laurent	Gérard Miquel	Roland Ries
Françoise Laurent-	Jean-Jacques Mirassou	Gérard Roche
Perrigot	Thani Mohamed	Gilbert Roger
Jean-René Lecerf	Soilih	Yves Rome
Jean-Yves Leconte	Aymeri de	Laurence Rossignol
Antoine Lefèvre	Montesquiou	Bernard Saugé
Jacques Legendre	Albéric de Montgolfier	René-Paul Savary
Dominique de Legge	Catherine Morin-	Michel Savin
Jean-Pierre Leleux	Desailly	Patricia Schillinger
Jacky Le Menn	Philippe Nachbar	Bruno Sido
Jean-Claude Lenoir	Christian Namy	Esther Sittler
Claudine Lepage	Robert Navarro	Abdourahmane
Jean-Claude Leroy	Louis Nègre	Soilih
Philippe Leroy	Alain Néri	Jean-Pierre Sueur
Valérie Létard	Renée Nicoux	Simon Sutour
Alain Le Vern	Jean-Marc Pastor	Henri Tandonnet
Marie-Noëlle	Georges Patient	Catherine Tasca
Lienemann	François Patriat	Michel Teston
Hélène Lipietz	Philippe Paul	René Teulade
Gérard Longuet	Daniel Percheron	Jean-Marc Todeschini
Jeanny Lorgeoux	Jean-Claude Peyronnet	André Trillard
Jean-Louis Lorrain	Jackie Pierre	Catherine Troendle
Jean-Jacques Lozach	François Pillet	Robert Tropeano
Roland du Luart	Xavier Pintat	François Trucy
Roger Madec	Louis Pinton	Richard Tuheiava
Philippe Madrelle	Bernard Piras	Alex Türk
Jacques-Bernard	Jean-Vincent Placé	André Vairetto
Magner	Jean-Pierre Plancade	Raymond Vall
Michel Magras	Rémy Pointereau	André Vallini
François Marc	Christian Poncet	René Vandierendonck
Philippe Marini	Ladislas Poniatowski	Jean-Marie
Hervé Marseille	Hugues Portelli	Vanlerenberghe
Pierre Martin	Roland Povinelli	Yannick Vaugrenard
Marc Massion	Yves Pozzo di Borgo	François Vendasi
Hélène Masson-Maret	Sophie Primas	Hilarion Vendegou
Hervé Maurey	Gisèle Printz	Michel Vergoz
Jean-François Mayet	Catherine Procaccia	Jean-Pierre Vial
Stéphane Mazars	Jean-Pierre Raffarin	Maurice Vincent
Rachel Mazuir	Marcel Rainaud	Richard Yung
Colette Mélot	Daniel Raoul	François Zocchetto
Jean-Claude Merceron	François Rebsamen	

N'ont pas pris part au vote :

Philippe Adnot	Michelle Demessine	Gérard Le Cam
Éliane Assassi	Évelyne Didier	Michel Le Scouarnec
Marie-France Beaufiles	Christian Favier	Jean Louis Masson
Michel Billout	Guy Fischer	Isabelle Pasquet
Éric Bocquet	Thierry Foucaud	Mireille Schurch
Laurence Cohen	Brigitte Gonthier-	Paul Vergès
Cécile Cukierman	Maurin	Dominique Watrin
Annie David	Pierre Laurent	

N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Patrick Courtois - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	328
Nombre des suffrages exprimés	327
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	134
Pour l'adoption	327
Contre	0

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

Scrutin n° 105

Sur l'amendement n° 1 rectifié nonies, présenté par M. Joël Guerriau et plusieurs de ses collègues, et sur l'amendement n° 4 rectifié, présenté par M. Ronan Dantec et plusieurs de ses collègues, à l'article 3 ter du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant application de l'article 11 de la Constitution

Nombre de votants	319
Suffrages exprimés	316
Pour	58
Contre	258

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN**GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :**

Pour : 8 Mme Marie-Thérèse Bruguière, M. Jacques Gautier, Mlle Sophie Joissains, MM. Dominique de Legge, Jean-Pierre Leleux, Philippe Leroy, Alain Milon, Hugues Portelli

Contre : 120

Abstention : 2 MM. Philippe Bas, Christophe Béchu

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Patrick Courtois - qui présidait la séance

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

Pour : 7 Mme Maryvonne Blondin, M. Yannick Botrel, Mme Frédérique Espagnac, MM. Jean-Luc Fichet, Ronan Kerdraon, François Marc, Simon Sutour

Contre : 120

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

Pour : 31

Abstention : 1 M. Yves Détraigne

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

N'ont pas pris part au vote : 20

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

Contre : 18

GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

Pour : 12

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

N'ont pas pris part au vote : 7

Ont voté pour :

Leila Aïchi	Vincent Capo-Canellas	Sylvie Goy-Chavent
Jean-Paul Amoudry	Ronan Dantec	Joël Guerriau
Kalliopi Ango Ela	Vincent Delahaye	Pierre Jarlier
Aline Archimbaud	Marcel Deneux	Sophie Joissains
Jean Arthuis	Jean Desessard	Chantal Jouanno
Esther Benbassa	Muguette Dini	Ronan Kerdraon
Marie-Christine	Daniel Dubois	Joël Labbé
Blandin	Jean-Léonce Dupont	Jean-Jacques Lasserre
Maryvonne Blondin	Frédérique Espagnac	Dominique de Legge
Jean-Marie Bockel	Françoise Féat	Jean-Pierre Leleux
Yannick Botrel	Jean-Luc Fichet	Philippe Leroy
Corinne Bouchoux	André Gattolin	Valérie Létard
Jean Boyer	Jacques Gautier	Hélène Lipietz
Marie-Thérèse	Nathalie Goulet	François Marc
Bruguière	Jacqueline Gourault	Hervé Marseille

Hervé Maurey
Jean-Claude Merceron
Michel Mercier
Alain Milon
Aymeri de
Montesquiou

Catherine Morin-
Desailly
Christian Namy
Jean-Vincent Placé
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo

Gérard Roche
Simon Sutour
Henri Tandonnet
Jean-Marie
Vanlerenberghe
François Zocchetto

Jean-Marc Pastor
Georges Patient
François Patriat
Philippe Paul
Daniel Percheron
Jean-Claude Peyronnet
Jackie Pierre
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Bernard Piras
Jean-Pierre Plancade
Rémy Pointereau
Christian Poncelet
Ladislav Poniatowski
Roland Povinelli
Sophie Primas
Gisèle Printz
Catherine Procaccia
Jean-Pierre Raffarin
Marcel Rainaud

Daniel Raoul
François Rebsamen
André Reichardt
Daniel Reiner
Jean-Claude Requier
Bruno Retailleau
Charles Revet
Alain Richard
Roland Ries
Gilbert Roger
Yves Rome
Laurence Rossignol
Bernard Saugé
René-Paul Savary
Michel Savin
Patricia Schillinger
Bruno Sido
Esther Sittler
Abdourahmane
Soilihi
Jean-Pierre Sœur

Catherine Tasca
Michel Teston
René Teulade
Jean-Marc Todeschini
André Trillard
Catherine Troendle
Robert Tropeano
François Trucy
Richard Tuheïava
André Vairetto
Raymond Vall
André Vallini
René Vandierenonck
Yannick Vaugrenard
François Vendasi
Hilarion Vendegou
Michel Vergoz
Jean-Pierre Vial
Maurice Vincent
Richard Yung

Ont voté contre :

Nicolas Alfonsi
Jacqueline Alquier
Michèle André
Pierre André
Serge Andreoni
Maurice Antiste
Jean-Étienne
Antoinette
Alain Anziani
David Assouline
Bertrand Auban
Dominique Bailly
Gérard Bailly
Gilbert Barbier
Delphine Bataille
Jean-Michel Baylet
René Beaumont
Michel Bécot
Claude Belot
Claude Bérít-Débat
Michel Berson
Jacques Berthou
Alain Bertrand
Jean Besson
Joël Billard
Jean Bizet
Nicole Bonnefoy
Pierre Bordier
Natacha Bouchart
Joël Bourdin
Christian Bourquin
Martial Bourquin
Bernadette Bourzai
Michel Boutant
François-Noël Buffet
Jean-Pierre Caffet
François Calvet
Pierre Camani
Christian Cambon
Claire-Lise Champion
Jean-Pierre Cantegrit
Jean-Noël Cardoux
Jean-Claude Carle
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Caroline Cayeux
Bernard Cazeau
Gérard César
Pierre Charon
Yves Chastan
Alain Chatillon
Jean-Pierre Chauveau
Jean-Pierre
Chevènement
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
Jacques Cornano
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Roland Courteau
Philippe Dallier
Serge Dassault
Yves Daudigny
Marc Daunis

Henri de Raincourt
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Francis Delattre
Michel Delebarre
Jean-Pierre Demerliat
Christiane Demontés
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Marie-Hélène Des
Esgaulx
Félix Desplan
Claude Dilain
Éric Doligé
Claude Domeizel
Philippe Dominati
Michel Doublet
Marie-Annick
Duchêne
Alain Dufaut
André Dulait
Ambroise Dupont
Odette Duriez
Josette Durrieu
Louis Duvernois
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Jean-Paul Emorine
Philippe Esnol
Hubert Falco
Jacqueline Farreyrol
Alain Fauconnier
André Ferrand
Jean-Jacques Filleul
Louis-Constant
Fleming
Michel Fontaine
François Fortassin
Alain Fouché
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Christophe-André
Frassa
Jean-Claude Frécon
Pierre Frogier
Yann Gaillard
René Garrec
Joëlle Garriaud-
Maylam
Jean-Claude Gaudin
Patrice Gélard
Catherine Génisson
Jean Germain
Samia Ghali
Bruno Gilles
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Colette Giudicelli
Jean-Pierre Godefroy
Gaëtan Gorce
Alain Gournac
Francis Grignon
François Grosdidier
Charles Guené
Jean-Noël Guérini
Didier Guillaume
Claude Haut
Pierre Hérisson
Edmond Hervé
Odette Herviaux

Michel Houel
Alain Houpert
Robert Hue
Jean-François
Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-Jacques Hyst
Claude Jeannerot
Philippe Kaltenbach
Christiane
Kammermann
Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Bariza Khiri
Virginie Klès
Yves Krattinger
Georges Labazée
Françoise Laborde
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
Serge Larcher
Robert Laufaulu
Daniel Laurent
Françoise Laurent-
Perrigot
Jean-René Lecerf
Jean-Yves Leconte
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Jacky Le Menn
Jean-Claude Lenoir
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Alain Le Vern
Marie-Noëlle
Lienemann
Gérard Longuet
Janny Lorgeoux
Jean-Louis Lorrain
Jean-Jacques Lozach
Roland du Luart
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques-Bernard
Magner
Michel Magras
Philippe Marini
Pierre Martin
Marc Massion
Hélène Masson-Maret
Jean-François Mayet
Stéphane Mazars
Rachel Mazuir
Colette Mélot
Michelle Meunier
Jacques Mézard
Danielle Michel
Jean-Pierre Michel
Gérard Miquel
Jean-Jacques Mirassou
Thani Mohamed
Soilihi
Albéric de Montgolfier
Philippe Nachbar
Robert Navarro
Louis Nègre
Alain Néri
Renée Nicoux

Abstentions :

Philippe Bas, Christophe Béchu, Yves Détraigne.

N'ont pas pris part au vote :

Philippe Adnot
Éliane Assassi
Marie-France Beauflis
Pierre Bernard-
Reymond
Michel Billout
Éric Bocquet
Laurence Cohen
Cécile Cukierman
Philippe Darniche

Annie David
Michelle Demessine
Évelyne Didier
Christian Favier
Guy Fischer
Gaston Flosse
Thierry Foucaud
Brigitte Gonthier-
Maurin
Jean-François Husson

Pierre Laurent
Gérard Le Cam
Michel Le Scouarnec
Jean Louis Masson
Isabelle Pasquet
Mireille Schurch
Alex Türk
Paul Vergès
Dominique Watrin

N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Patrick Courtois - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

Scrutin n° 106

Sur l'amendement n° 1 rectifié ter, présenté par M. Christian Cointat et plusieurs de ses collègues et l'amendement n° 5, présenté par Mme Hélène Lipietz, tendant à insérer un article additionnel après l'article 1er de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à reconnaître le vote blanc aux élections

Nombre de votants	339
Suffrages exprimés	339
Pour	22
Contre	317

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

Pour : 8 M. Christian Cointat, Mme Catherine Deroche, MM. Louis-Constant Fleming, Christophe-André Frassa, Mmes Christiane Kammermann, Catherine Procaccia, MM. René-Paul Savary, Jean-Pierre Vial

Contre : 123

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

Contre : 126

N'ont pas pris part au vote : 2 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance

GROUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

Pour : 1 M. Yves Détraigne

Contre : 31

GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

Contre : 20

GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

Pour : 1 M. Gilbert Barbier

Contre : 17

GROUPE ÉCOLOGISTE (12) :

Pour : 12

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

N'ont pas pris part au vote : 7

Ont voté pour :

Leila Aïchi
Kalliopi Ango Ela
Aline Archimbaud
Gilbert Barbier
Esther Benbassa
Marie-Christine Blandin
Corinne Bouchoux
Christian Cointat

Ronan Dantec
Catherine Deroche
Jean Desessard
Yves Détraigne
Louis-Constant Fleming
Christophe-André Frassa
André Gattolin

Christiane Kammermann
Joël Labbé
Hélène Lipietz
Jean-Vincent Placé
Catherine Procaccia
René-Paul Savary
Jean-Pierre Vial

Ont voté contre :

Nicolas Alfonsi
Jacqueline Alquier
Jean-Paul Amoudry
Michèle André
Pierre André
Serge Andreoni
Maurice Antiste
Jean-Étienne Antoinette
Alain Anziani
Jean Arthuis
Éliane Assassi
David Assouline
Bertrand Auban
Dominique Bailly
Gérard Bailly
Philippe Bas
Delphine Bataille
Jean-Michel Baylet
Marie-France Beauflis
René Beaumont
Christophe Béchu
Michel Bécot
Claude Belot
Claude Bérut-Débat
Michel Berson
Jacques Berthou
Alain Bertrand
Jean Besson
Joël Billard
Michel Billout
Jean Bizet
Maryvonne Blondin
Jean-Marie Bockel
Éric Bocquet
Nicole Bonnefoy
Pierre Bordier

Yannick Botrel
Natacha Bouchart
Joël Bourdin
Christian Bourquin
Martial Bourquin
Bernadette Bourzai
Michel Boutant
Jean Boyer
Marie-Thérèse Bruguère
François-Noël Buffet
Jean-Pierre Caffet
François Calvet
Pierre Camani
Christian Cambon
Claire-Lise Champion
Jean-Pierre Cantegrit
Vincent Capo-Canellas
Jean-Noël Cardoux
Jean-Claude Carle
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Caroline Cayeux
Bernard Cazeau
Gérard César
Pierre Charon
Yves Chastan
Alain Chatillon
Jean-Pierre Chauveau
Jean-Pierre Chevènement
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Marcel-Pierre Cléach
Laurence Cohen
Yvon Collin

Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
Jacques Cornano
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Roland Courteau
Jean-Patrick Courtois
Cécile Cukierman
Philippe Dallier
Serge Dassault
Yves Daudigny
Marc Daunis
Annie David
Henri de Raincourt
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Vincent Delahaye
Francis Delattre
Michel Delebarre
Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Christiane Demontès
Marcel Deneux
Gérard Dériot
Marie-Hélène Des Esgaulx
Félix Desplan
Évelyne Didier
Claude Dilain
Muguette Dini
Éric Doligé
Claude Domeizel
Philippe Dominati
Michel Doublet
Daniel Dubois
Marie-Annick Duchêne

Alain Dufaut
André Dulait
Ambroise Dupont
Jean-Léonce Dupont
Odette Duriez
Josette Durrieu
Philippe Esnol
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Jean-Paul Émorine
Philippe Esnol
Frédérique Espagnac
Hubert Falco
Jacqueline Farreyrol
Alain Fauconnier
Christian Favier
Françoise Férat
André Ferrand
Jean-Luc Fichet
Jean-Jacques Filleul
Guy Fischer
Michel Fontaine
François Fortassin
Thierry Foucaud
Alain Fouché
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Jean-Claude Frécon
Pierre Frogier
Yann Gaillard
René Garrec
Joëlle Garriaud-Maylam
Jean-Claude Gaudin
Jacques Gautier
Patrice Gélard
Catherine Génisson
Jean Germain
Samia Ghali
Bruno Gilles
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Colette Giudicelli
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-Maurin
Gaëtan Gorce
Nathalie Goulet
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Sylvie Goy-Chavent
Francis Grignon
François Grosdidier
Charles Guené
Jean-Noël Guérini
Joël Guerriau
Didier Guillaume
Claude Haut
Pierre Hérisson
Edmond Hervé
Odette Herviaux
Michel Houel
Alain Houpert
Robert Hue
Jean-François Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-Jacques Hyest
Pierre Jarlier
Claude Jeannerot
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Philippe Kaltenbach

Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Ronan Kerdraon
Virginie Klès
Yves Krattinger
Georges Labazée
Françoise Laborde
Marc Laménié
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
Serge Larcher
Jean-Jacques Lasserre
Robert Laufoaulu
Pierre Laurent
Daniel Laurent
Françoise Laurent-Perrigot
Gérard Le Cam
Jean-René Lecerf
Jean-Yves Leconte
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-Pierre Leleux
Jacky Le Menn
Jean-Claude Lenoir
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Philippe Leroy
Michel Le Scouarnec
Valérie Létard
Alain Le Vern
Marie-Noëlle Lienemann
Gérard Languet
Jeanny Lorgeoux
Jean-Louis Lorrain
Jean-Jacques Lozach
Roland du Luart
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques-Bernard Magner
Michel Magras
François Marc
Philippe Marini
Hervé Marseille
Pierre Martin
Marc Massion
Hélène Masson-Maret
Hervé Maurey
Jean-François Mayet
Stéphane Mazars
Rachel Mazuir
Colette Mélot
Jean-Claude Merceron
Michel Mercier
Michelle Meunier
Jacques Mézard
Danielle Michel
Jean-Pierre Michel
Alain Milon
Gérard Miquel
Jean-Jacques Mirassou
Thani Mohamed Soilihi
Aymeri de Montesquiou
Albéric de Montgolfier
Catherine Morin-Desailly
Philippe Nachbar
Christian Namy
Robert Navarro

Louis Nègre
Alain Néri
Renée Nicoux
Isabelle Pasquet
Jean-Marc Pastor
Georges Patient
François Patriat
Philippe Paul
Daniel Percheron
Jean-Claude Peyronnet
Jackie Pierre
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Bernard Piras
Jean-Pierre Plancade
Rémy Pointereau
Christian Poncelet
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Roland Povinelli
Yves Pozzo di Borgo
Sophie Primas
Gisèle Printz
Jean-Pierre Raffarin
Marcel Rainaud
Daniel Raoul
François Rebsamen
André Reichardt
Daniel Reiner
Jean-Claude Requier
Bruno Retailleau
Charles Revet
Alain Richard
Roland Ries
Gérard Roche
Gilbert Roger
Yves Rome
Laurence Rossignol
Bernard Saugé
Michel Savin
Patricia Schillinger
Mireille Schurch
Bruno Sido
Esther Sittler
Abdourahmane Soilihi
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Henri Tandonnet
Catherine Tasca
Michel Teston
René Teulade
Jean-Marc Todeschini
André Trillard
Catherine Troendle
Robert Tropeano
François Trucy
Richard Tuhejava
André Vairetto
Raymond Vall
André Vallini
René Vandierendonck
Jean-Marie Vanlerenberghe
Yannick Vaugrenard
François Vendasi
Hilarion Vendegou
Paul Vergès
Michel Vergoz
Maurice Vincent
Dominique Watrin
Richard Yung
François Zocchetto

N'ont pas pris part au vote :

Philippe Adnot

Pierre Bernard-Reymond

Philippe Darniche
Gaston Flosse

Jean-François Husson | Jean Louis Masson | Alex Türk

N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	340
Nombre des suffrages exprimés	340
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	171
Pour l'adoption	22
Contre	318

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

Prix du numéro : 3,65 €