

MERCREDI 16 JANVIER 2013

**Déclaration du Gouvernement sur l'intervention
militaire au Mali**

Conseillers départementaux (*Suite*)

SOMMAIRE

DÉCLARATION DU GOUVERNEMENT SUR L'INTERVENTION MILITAIRE AU MALI	1
M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères	1
M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères	2
M. Christian Cambon	3
Mme Michelle Demessine	4
M. François Zocchetto	4
M. Jean-Pierre Chevènement	5
M. Joël Labbé	5
M. Jean-François Husson	6
M. François Rebsamen	6
M. Gérard Larcher	7
Mme Leila Aïchi	7
M. Laurent Fabius, ministre	8
COMMISSION (Candidature).....	9
CONSEILLERS DÉPARTEMENTAUX (Suite).....	9
<i>Discussion générale commune (Suite)</i>	9
M. Alain Richard	9
M. Jean Boyer	10
M. Pierre-Yves Collombat	10
M. Ronan Dantec	10
M. Philippe Bas	11
M. Yves Daudigny	11
M. Rémy Pointereau	12
M. Roland Courteau	12
M. Louis Nègre	12
Mme Delphine Bataille	13
M. André Vallini	13
Mme Bernadette Bourzai	13
M. Claude Domeizel	14
COMMISSION (Nomination).....	14
CONSEILLERS DÉPARTEMENTAUX (Suite).....	14
<i>Discussion générale commune (Suite)</i>	14
M. Pierre Camani	14
Mme Catherine Troendle	15
M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur	15
<i>Exception d'irrecevabilité sur le projet de loi ordinaire</i>	17
M. Hugues Portelli	17
M. Didier Guillaume	18

M. Michel Delebarre, rapporteur	19
M. Manuel Valls, ministre	19
<i>Renvoi en commission sur le projet de loi ordinaire</i>	20
M. Bruno Retailleau	20
M. Jean-Pierre Michel	21
M. Michel Delebarre, rapporteur	21
M. Manuel Valls, ministre	21
<i>Renvoi en commission sur le projet de loi organique</i>	22
M. Christophe Béchu	23
M. René Vandierendonck	23
M. Michel Delebarre, rapporteur	24
M. Manuel Valls, ministre	24

SÉANCE du mercredi 16 janvier 2013

46^e séance de la session ordinaire 2012-2013

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE BEL

SECRÉTAIRES :

M. JEAN DESESSARD, M. JACQUES GILLOT.

La séance est ouverte à 15 heures.

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

Déclaration du Gouvernement sur l'intervention militaire au Mali

M. le président. – L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur l'engagement des forces armées en réponse à la demande d'intervention militaire, formulée par le président du Mali, en application de l'article 35, alinéa 2, de la Constitution.

M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères. – Je vais vous lire le message de M. le Premier ministre.

Depuis plusieurs années, la montée du terrorisme au Sahel est une préoccupation. La dégradation de la situation au Mali, en 2012, a confirmé que les pires scénarios étaient possibles. Les groupes terroristes, qui ont conquis une partie du territoire de ce pays et porté un coup inacceptable à sa souveraineté, ont constitué un sanctuaire terroriste à 2 500 kilomètres de nos frontières. La sécurité de toute cette région est en danger et la menace pèse sur l'Europe et la France.

À la tribune de l'Assemblée générale des Nations unies, le président de la République avait dit cet automne que l'occupation du nord du Mali par ces groupes terroristes était inacceptable. La France a mobilisé la communauté internationale. Après deux résolutions, le Conseil de sécurité des Nations unies a voté, le 20 décembre, la création de la Mission internationale de soutien au Mali (Misma). L'Union européenne a décidé une opération de soutien. C'est sans doute pour y faire obstacle que des groupes terroristes au nord du Mali ont regroupé leurs forces pour attaquer simultanément des villes à l'est et à l'ouest, en direction de Bamako.

Le 9 janvier, le président du Mali a demandé notre assistance militaire. La prise de Konna, le 10 janvier, a achevé de nous convaincre que nous étions bien

devant une agression caractérisée. Le président de la République a décidé, le 11 janvier, que la France devait intervenir militairement. Face à des adversaires dangereux, la France poursuit des objectifs clairs : arrêter l'avancée terroriste ; préserver l'État malien et l'aider à recouvrer son intégrité territoriale ; favoriser l'application des résolutions internationales avec le déploiement de la force africaine et appui aux forces maliennes dans la reconquête du nord du Mali.

Aujourd'hui, 1 700 militaires français sont regroupés dans l'opération Serval, dont 800 sur le territoire malien. Sont mobilisés douze avions de chasse et cinq ravitailleurs, un état-major tactique, deux compagnies de combat, un escadron blindé. Leurs actions sont concentrées vers une aide aux forces armées maliennes pour arrêter la pression des groupes terroristes, en combinant une action aéroterrestre des forces spéciales, engagées dès les premières heures, des frappes aériennes et un appui par des unités terrestres. Les premiers éléments des compagnies françaises arrivées à Bamako ont commencé leur progression vers la zone des combats. Nous visons les bases arrière des terroristes pour neutraliser leurs capacités offensives.

Il ne saurait être question de figer l'actuelle ligne de front, qui n'est rien d'autre que le résultat d'une division artificielle du Mali et d'un rapport de forces que nous avons précisément la volonté de modifier.

La France agit à la demande des autorités du Mali qui ont lancé un appel à l'aide ; elle s'inscrit dans le cadre de l'article 51 de la charte de Nations unies. Le Secrétaire général des Nations unies a d'ailleurs salué notre réponse à la demande souveraine du Mali. Au Conseil de sécurité, une grande majorité des États membres ont rendu hommage à la rapidité de notre réaction. Son opportunité et sa légalité sont incontestées.

De fait, la France n'est pas seule. Le soulagement des États africains est unanime. L'Algérie nous a accordé l'autorisation de survoler son territoire et elle a fermé sa frontière avec le Mali. Nos partenaires européens sont eux aussi au rendez-vous, en mettant à notre disposition des moyens logistiques de transport ou de ravitaillement en vol. Royaume-Uni, Allemagne, Belgique et Danemark devraient très rapidement être rejoints par d'autres. Nous pouvons aussi compter sur le soutien des États-Unis, du Canada, d'autres encore, dont nous avons reçu des propositions.

Notre intervention vise à éviter l'effondrement du Mali ; nous n'avons pas vocation à rester en première ligne. Il s'agit d'accélérer le déploiement de la force africaine. Un premier détachement de la Misma est arrivé à Bamako. Les premières troupes africaines devraient rejoindre la capitale d'ici la fin de la semaine. Une réunion de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest (Cedeao) a commencé hier et un sommet se tiendra le 19 janvier à Abidjan ; j'y serai.

Il s'agit de proposer le déploiement opérationnel de la Misma.

Mme Ashton a convoqué une réunion extraordinaire des ministres des affaires étrangères de l'Union européenne afin d'examiner le dossier et d'y apporter des réponses adéquates.

Ont été évoquées hier les mesures prises par le Gouvernement dans le cadre du plan Vigipirate pour protéger nos concitoyens. La même attention est portée à la situation de nos 6 000 compatriotes au Mali. Ceux dont la présence n'y est pas indispensable ont été invités à quitter provisoirement le pays, sans pour autant que nous ayons procédé à leur évacuation.

Enfin, je souhaite évoquer la situation de nos otages et l'angoisse de leurs familles, dont nous sommes tous pleinement solidaires. Mais ce sont ceux-là mêmes qui détiennent nos otages qui voulaient s'emparer de la totalité du Mali. Ne rien faire n'aurait pas contribué à leur libération.

Le Gouvernement sait qu'il peut compter sur toutes les forces politiques. Je veux saluer le courage et la détermination de nos soldats engagés sur le terrain. Hier, le Premier ministre a présidé l'hommage au chef de bataillon Boiteux, tombé au combat.

Pour toute démocratie, l'engagement des forces armées est une décision grave. Mais nous pouvons déjà constater sur le terrain que notre intervention a déjà changé la donne. Nous sommes parvenus à arrêter l'offensive des terroristes. À Bamako, les institutions de transition sont confortées. Une paix durable passera par une solution politique et des élections démocratiques sur l'ensemble du territoire. Le Premier ministre du Mali souhaite aller vite. La donne devra changer entre le nord et le sud du Mali : une négociation devrait avoir lieu dès le retour à la normale. Nous voulons aussi donner une nouvelle dimension économique au Mali. Nous saluons la décision de la Commission européenne de débloquer 100 millions pour le Mali, tandis que la France reprendra son aide bilatérale dès que la feuille de route aura été adoptée. En décidant de répondre à l'appel du Mali, le Gouvernement a voulu montrer sa détermination à lutter contre le terrorisme. Cette détermination est totale.

À cette déclaration du Premier ministre, je veux ajouter trois messages courts.

Une telle action n'est pas sans risque mais le plus grand risque aurait été de ne pas agir car il n'y aurait plus de Mali, sinon un État terroriste.

Je me réjouis de la satisfaction, de l'émotion même, des Maliens, ceux du Mali comme ceux d'ici, de la communauté africaine devant l'intervention française. Partout, le rôle de la France.

Enfin, je salue la réaction de toutes les forces politiques françaises, qui se sont montrées à la

hauteur des grandes décisions. C'est une contribution de première grandeur. (*Applaudissements sur tous les bancs*)

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères. – Je me félicite de la tenue de ce débat : c'est un acquis de la révision constitutionnelle de 2008. Certains ont nié l'avancée que constitue ce texte : fallait-il préférer le système allemand, où le *Bundestag* doit autoriser préalablement toute intervention armée ? Je n'en suis pas sûr. Ce qui est vrai, c'est que cinq heures après la décision du président de la République, nos soldats étaient prêts à combattre.

Notre diplomatie et notre défense ont été à la hauteur de l'urgence, et ont été fidèles à l'image que je me fais de la France, membre permanent du Conseil de sécurité, pays qui dispose d'une vision globale des enjeux internationaux. Le président de la République a su prendre lucidement des décisions courageuses. C'est la France qui a fait prendre conscience à la communauté internationale de la gravité de la situation. C'est la France qui a été la cheville ouvrière des trois résolutions des Nations unies.

Ce qui se produit au nord du Mali menace toute l'Afrique de l'ouest, le Maghreb, l'Europe, le monde. Le Mali, qui a sept frontières, est une clé dans la zone. Le nid de frelons d'Aqmi ne cessait d'étendre son champ d'action, y compris vers le sud, avec les liens qui l'unissent à Boko Haram. Quand un territoire grand comme une fois et demie la France est maîtrisé par des groupes terroristes, la menace concerne l'ensemble du monde.

Nous ne pouvons pas supporter ces mains coupées, ces femmes violées, ces enfants déplacés, ces hommes lapidés, ces soldats-enfants embrigadés. Nous ne pouvons pas admettre que des monuments qui représentent les trésors de l'humanité soient mis en pièces. Nous ne pouvons pas accepter que le terrorisme et le narcotrafic puissent se structurer sur un territoire. Nous ne pouvons admettre que les preneurs d'otages soient les maîtres du Mali. Nous ne pouvons laisser proliférer le risque de contagion sur le territoire européen.

La France a agi sous mandat de la communauté internationale, elle a su prendre ses responsabilités. Un engagement militaire n'est jamais une formalité ; lorsque la guerre est lancée, on ne sait quand elle s'arrêtera.

Nous faisons face à des troupes aguerries, fortement armées, extrêmement mobiles, bien entraînées et fanatisées, qui savent mener des combats structurés dans une nature hostile qui leur est familière. Nous connaissons la difficulté et les pièges de la guerre asymétrique. J'ai confiance dans le professionnalisme, la qualité et la compétence de nos forces armées. Je leur redis mon respect, mon estime.

Cette intervention est tout sauf une aventure française. Nous avons reçu le soutien, politique et pratique, de nombreux partenaires, du Conseil de sécurité, de l'Union européenne, de l'Union africaine, de la Cedeao. L'Algérie, pays ami, pays central, a un rôle clé dans la résolution de cette crise. Son soutien actif nous est indispensable. Les capacités de renseignement, de communication, de ravitaillement en vol ou de transport de troupes de nos partenaires nous seront très utiles. La France n'a pas vocation à agir seule car elle n'agit pas pour son propre compte.

La force africaine est en cours de constitution. Après l'urgence de l'intervention, la priorité doit être de l'amener à son niveau opérationnel le plus rapidement possible. L'Union européenne doit jouer un rôle central pour la mission de formation de l'armée malienne. Il faut faire vite. Monsieur le ministre, peut-être nous donnerez-vous des éléments de calendrier ?

La sécurité de l'Afrique doit être assurée par les Africains. Je me félicite donc de l'action de l'Union africaine et de la Cédéao. Nous touchons du doigt l'importance de notre coopération de défense avec les pays africains, de nos écoles de maintien de la paix et de notre formation des cadres militaires africains, malgré des crédits dérisoires.

Certains disent qu'il aurait fallu négocier. Avec qui ? Avec des terroristes ? Il ne peut en être question. L'offensive du sud a fait tomber les masques : Ansar Eddine, qui n'a cessé de souffler le chaud et le froid, a révélé son vrai visage, celui de terroristes odieux prônant l'application de la charia sur tout le territoire malien et asservissant les populations. Le Mouvement national pour la libération de l'Azawad (MNL) est un acteur incontournable, quoique fragilisé. Quand la maison brûle, il faut d'abord éteindre l'incendie. Les Maliens doivent adopter une feuille de route et négocier avec les groupes armés qui se dissocient des terroristes.

Privilégier le développement sur la guerre ? Oui, certainement ! Seule une solution globale avec le développement du nord, trop longtemps négligé, assurera la paix à long terme. Mais pas de développement sans sécurité et sans démocratie. Notre action militaire ne nous dispensera pas de repenser notre politique de développement pour tout le Sahel. La France et l'Europe s'y emploient avec la « stratégie de l'Union européenne sur le Sahel », afin de dominer la crise alimentaire puis de se préoccuper des personnes déplacées.

À l'heure où la commission du Livre blanc tient ses dernières réunions, la crise malienne démontre qu'il nous faut des moyens pour faire face à la diversité des menaces. Ne baissons pas la garde : le format de nos armées est à un niveau juste suffisant. Nous avons la démonstration que la défense ne saurait être une variable d'ajustement budgétaire. Diminuer les dépenses de défense nous ferait perdre de notre crédibilité internationale. Les dépenses de défense

sont les garantes de la sécurité de nos concitoyens, et la condition du développement de notre pays. À l'heure du redressement du pays, elles portent les ruptures technologiques et l'innovation qui se diffuse ensuite dans tout le tissu économique.

Quel sera l'impact de cette intervention sur l'Europe de la défense ? La réunion prévue en décembre prochain sera déterminante pour ce dossier. La crise malienne est l'occasion de relever l'Europe de la défense. Dès le lendemain de l'intervention, les Vingt-sept nous ont apporté leur soutien total. Il nous faut poursuivre dans cette voie pour accentuer notre capacité de mutualisation : l'Europe doit avancer au quotidien. C'est la bonne méthode, nous la soutenons. *(Applaudissements sur tous les bancs)*

M. Christian Cambon. – Six jours après le discours du président de la République, le Gouvernement engage un débat en application de l'article 35 de la Constitution. Nous sommes satisfaits de la mise en œuvre de cette disposition constitutionnelle alors que nos armées sont engagées. Depuis des années, la présence de terroristes s'est mêlée à la revendication des Touaregs et le nord du Mali est devenu un véritable sanctuaire pour les terroristes, constituant une lourde menace pour l'Afrique, l'Europe, le monde.

Début janvier, les mouvements terroristes se sont lancés à l'assaut du sud du Mali, qui risque d'imploser. Un régime terroriste menaçait de s'installer au cœur même de l'Afrique. Le président de la République a pris la difficile décision d'engager nos forces armées. Le groupe UMP apporte un soutien sans faille à cet engagement. La France se devait de sauver cet État ami, de venir en aide à nos compatriotes et sauver nos otages. Nos pensées vont vers eux, ainsi qu'aux soldats et à l'otage morts lors de l'opération lancée en Somalie, qui a malheureusement échoué. Nous voulons dire notre admiration pour nos soldats.

Si notre approbation vous est acquise, elle se veut responsable et lucide. La France est hélas bien placée pour mesurer tous les risques qui pèsent sur une telle opération. Ces risques, nous les connaissons, et ils vont apparaître : risque d'enlèvement, risque d'isolement, risque pour notre territoire.

Le risque d'enlèvement est bien réel, face à la guérilla que mènent les terroristes. Pour prendre Konna, les terroristes sont arrivés non en tanks, mais en autobus, mêlés à la population. Comment débusquer les djihadistes qui se cachent ? Certes, la Misma sera là, des soldats ouest-africains sauront-ils s'imposer en plein fief touareg ? Nos forces françaises risquent de devoir rester en transition encore longtemps. En avons-nous les moyens ?

Le risque d'isolement n'est pas moindre. La France ne peut porter seule la lutte contre le terrorisme. Aujourd'hui nous intervenons presque seuls. L'Union européenne n'est pas tout à fait au rendez-vous. Nous n'avons pas converti l'Europe à l'Afrique. Certes, nous

avons reçu du soutien logistique, mais pas de soldats. Nous devons en tirer les leçons dans le Livre blanc.

Nous devons dépasser notre déception et améliorer notre relation avec l'Allemagne en la matière. Les États-Unis nous soutiennent, mais du bout des doigts. L'Algérie est la seule vraie puissance militaire de la région : elle a fermé son territoire et laissé nos avions passer. C'est bien, mais peu suffisant. Le pays doit prendre toute sa part car sa propre stabilité est en jeu.

Risque enfin d'absence de solution politique durable. Il faudra prendre en compte les aspirations des Touaregs et de la population malienne, sinon tout recommencera. Nous risquons enfin des attentats, en France et ailleurs : l'événement d'hier en Algérie n'est pas pour nous rassurer.

Nous devons aussi réviser notre politique de développement au Mali, pays parmi les plus pauvres du monde, dans tous les pays de cette région. L'Afrique subsaharienne doit être une priorité de la future loi de programmation sur le développement.

À l'heure où d'autres initiatives du Gouvernement ne vont pas toujours dans le sens de l'apaisement, nous vous soutenons sur ce dossier parce que c'est de nos valeurs communes qu'il s'agit et que c'est pour la paix du monde qu'ensemble nous nous battons. *(Applaudissements à droite, au centre et sur les bancs socialistes)*

Mme Michelle Demessine. – Nous voulons rendre hommage au lieutenant Boiteux, première victime française, et à nos otages. Depuis le 11 janvier, la France est en guerre. C'est une action grave, décidée par le président de la République, conformément à ses responsabilités.

Les sénateurs CRC ne considèrent jamais une entrée en guerre comme une victoire : c'est la marque d'un échec. Trop souvent, la guerre laisse une situation dégradée. La guerre n'est pas une fatalité : le travail diplomatique doit l'emporter. L'exemple malien est la traduction d'une catastrophe annoncée.

Le Mali est l'un des pays les plus pauvres du monde. La crise malienne est le résultat du sous-développement de ce pays, maintenu dans cet état par les multinationales. La crise actuelle découle de l'intervention en Libye, qui a poussé des Touaregs, de longue date en rébellion contre l'Etat malien, à revenir sur leur terre dans des conditions de précipitation qui ouvraient le chemin de la déstabilisation. L'État malien s'est effondré. La déliquescence de son armée depuis le coup d'Etat de 2012, a aussi contribué à laisser la voie libre aux groupes islamistes et, pour certains d'entre eux, terroristes. L'État malien s'est effondré. La France, qui a exercé une forme de tutelle sur cette région, porte sa part de responsabilité.

Cela dit, la réalité s'impose à nous : des groupes armés, sous l'influence la plus radicale de l'islamisme combattant occupent depuis des mois le nord du pays faisant régner la terreur, appliquant la charia. L'un des

symboles de cette violence est la destruction du patrimoine historique que constituaient les mausolées soufis de Tombouctou.

Il faut faire la part des choses. La notion de groupes terroristes ne peut être appliquée à l'ensemble de ces mouvements. Il serait donc utile, monsieur le ministre des affaires étrangères, que vous nous décriviez, avec la précision qui vous caractérise, la réalité des adversaires que la France affronte aujourd'hui. La mouvance indépendantiste touareg n'est pas islamiste. Évitions les amalgames...

Les groupes islamistes armés voulaient prendre Bamako. Fallait-il laisser faire ? Non, les groupes s'appuient souvent sur des trafics maffieux. Nous approuvons donc la décision d'intervenir pour éviter la prise de Bamako, d'autant que le gouvernement malien nous l'a demandé.

Des responsables américains redoutent un enlèvement rapide, comme en Afghanistan. Ne nous lançons pas, au nom de la lutte contre le terrorisme, dans une guerre de civilisation. Évitions les amalgames avec des forces moins extrémistes.

L'islam radical est le véritable fascisme de notre temps, mais qui le finance, si ce n'est le Qatar ? Cessons de nous voiler la face. Que fait notre diplomatie à l'égard des Émirats arabes unis, du Qatar, de l'Arabie saoudite pour les dissuader de financer les entreprises de déstabilisation ? Lorsque les autorités wahhabites décapitent au sabre une immigrée Sri-lankaise, ne s'agit-il pas d'un message de haine à l'égard du reste du monde ?

La force d'intervention décidée par les Nations unies doit devenir réalité au plus vite. Nous ne devons pas rester seuls trop longtemps. Le drame malien est un signal de plus à l'urgence du développement. Cessons le pillage des matières premières ! Ces mots doivent devenir des actes si l'on veut éviter un embrasement généralisé de la région. *(Applaudissements sur les bancs CRC et socialistes)*

M. François Zocchetto. – Le pouvoir est une donnée relative, mais il entraîne quelques devoirs ; à chaque fois que la France utilise ses forces pour défendre la liberté, elle s'honore. Je m'associe à l'hommage rendu au lieutenant Boiteux. Ce lieutenant rejoint la liste de nos concitoyens qui, en Afghanistan et ailleurs, sont morts pour défendre la liberté.

Le Mali est un ami indéfectible de la France. Nous comptons 100 000 Maliens en France mais ce pays est aussi une terre d'accueil pour nombre de nos concitoyens.

La France devait répondre à l'appel à l'aide du président malien.

La crise catastrophique que traverse le nord du Mali est une plaie béante dans le Sahel. Nous connaissons assez mal notre ennemi. Les rebelles nordistes sont une troupe hétéroclite : une seule

certitude, à Tombouctou, on coupe désormais des mains, on excise, on viole, on tue impunément.

Des villes entières sont sous la coupe de groupes criminels qui imposent la charia et menacent même la France et l'Europe. Nous ne pouvons pas laisser un nouvel Afghanistan s'installer au cœur de l'Afrique.

Le groupe UDI-UC salue la réponse du président de la République à l'appel lancé par le Mali. Le 16 janvier 2011, la ville de Menaka avait été prise. Notre groupe demandait alors une intervention militaire rapide. Douze mois ont passé. Les six premiers jours d'intervention semblent positifs, mais des questions demeurent. Monsieur le ministre, vous parlez d'intervention rapide, de quelques semaines. Mais sans appui significatif de nos alliés, ne risquons-nous pas l'enlèvement ? Les forces de la Cedeao tardent à se rassembler : on parle de 2 500 hommes pour couvrir un territoire plus vaste que la France. Les troupes maliennes sont mal équipées, peu formées, voire tentées de rejoindre l'ennemi.

Comment ne pas regretter l'absence de réaction de l'Europe ? Nous demandons une réunion des chefs d'États et de gouvernements de l'Union européenne.

Deuxième interrogation, la sécurité des otages n'est-elle pas mise en cause ? Pouvons-nous espérer leur libération ? Enfin, quelles sont les perspectives de solution politique à ce conflit ? S'agit-il d'appuyer la restauration de la souveraineté du Mali sur tout son territoire ? Existe-t-il une chance pour le dialogue diplomatique ?

Au nom du groupe UDI-UC, je veux rappeler notre soutien ferme et indéfectible à nos troupes engagées sur le terrain et nous nous en remettons à vous, monsieur le ministre, pour garantir leur sécurité et celle des otages. *(Applaudissements à droite, au centre et sur les bancs socialistes)*

M. Jean-Pierre Chevènement. – Le coup d'arrêt donné par l'armée française à l'avancée des colonnes islamistes était nécessaire. Le groupe RDSE approuve la décision du président de la République. Il ne s'agit pas d'une ingérence, mais d'une assistance à un pays ami en grand danger, dont la survie même était compromise par les raids des islamistes. L'intervention française a été approuvée par le Conseil de sécurité des Nations unies.

La guerre est toujours haïssable ; celle-ci était inévitable. Aqmi menace le Mali et tous les pays du Sahel, ainsi que notre pays. Une solution politique avec les Touaregs aurait été préférable pour isoler les terroristes, ce qui implique de trouver un *modus vivendi* entre populations du nord et du sud, mais le regroupement et l'offensive des groupes terroristes l'ont interdit.

Les forces françaises étaient heureusement pré-positionnées. Conserver une seule base en Afrique de l'ouest était une erreur, je l'avais dénoncée.

M. Philippe Bas. – Très juste !

M. Jean-Pierre Chevènement. – Heureusement, nous avons encore des hommes sur place.

La France n'a pas vocation à rester au Mali, a dit le président de la République, mais elle est pour l'instant seule en ligne. Nos politiques doivent en tenir compte. Les troupes de la Cedeao mettront un certain temps pour monter en ligne. Une partie sera peu opérationnelle, il s'agira surtout de forces de maintien de la paix. Nos partenaires européens manifestent peu d'empressement à nous rejoindre. C'est à l'aune de la réalité que l'on mesure la pertinence des discours sur la défense européenne.

La France est engagée. Mieux vaut donc frapper vite et fort pour profiter de l'effet de surprise. Ne nous laissons pas enliser dans un schéma peu opérationnel. Il faut acheminer des renforts, occuper les villes du nord, dissocier les populations touaregs des terroristes. Le problème ethnique est réel et ancien ; les autorités de Bamako doivent trouver un accord avec le MNLA, en accordant une certaine autonomie territoriale aux provinces du nord.

Il faut une refondation démocratique, car les répressions des Touaregs n'ont pas laissé de bons souvenirs. Ne sous-estimons pas la dimension ethnique : le problème touareg est ancien et il y a eu quatre rébellions depuis l'indépendance. Un million de Touaregs sont dispersés entre six États, mêlés à d'autres ethnies. Je doute que les villes du nord puissent être reprises sans les forces françaises. Le problème n'est pas tant le coût que le temps, dans ce pays battu par les vents de sable mais aussi par les vents de l'histoire, bien avant la colonisation. La communauté internationale devra financer et mettre en œuvre un vaste plan de développement du Sahel.

Nous avons sur place un allié : l'Algérie. Point de stabilité dans cette immense région sans ce pays, dont l'armée compte 300 000 hommes, et qui a payé un lourd tribut aux islamistes. L'Algérie a choisi clairement de fermer sa frontière aux terroristes, et d'autoriser le survol de son territoire par nos avions.

À l'heure où le président de la République a déclaré vouloir ouvrir une nouvelle page dans les relations entre nos deux pays, nous comptons sur le gouvernement Ayrault pour bâtir un avenir partagé entre la France, l'Algérie et les pays africains amis. Il faudra tisser les alliances, coordonner l'effort. C'est une tâche gigantesque, mais le pays tout entier vous soutiendra. *(Applaudissements sur tous les bancs)*

M. Joël Labbé. – J'interviens en tant qu'écologiste, président du groupe d'amitié France-Mali et membre du mouvement Citoyens du monde. Nous soutenons le choix du président de la République. La crise malienne résulte de la déstabilisation de toute la bande sahélienne, accentuée par la guerre en Libye, qui a permis aux terroristes de s'armer. Comme l'a dit Daniel Cohn-Bendit au Parlement européen, on ne

créera jamais les conditions de l'État de droit par la seule intervention militaire.

Le nord-Mali vit dans une extrême pauvreté. La vraie question, c'est le développement. N'oublions pas les valeurs d'éthique et de respect de nos partenaires. On sait les richesses du sous-sol malien, qui attise les convoitises... Le Morbihan a reçu une délégation d'élus de la région de Kidal, qui souhaitent une certaine autonomie pour les Touaregs. Les Australiens convoitaient les richesses minières ; pour ces élus, la plus grande richesse est l'eau. Tu peux dire ce que tu veux à celui qui a soif, il ne te demandera que de l'eau, dit un proverbe touareg.

La paix durable ne pourra s'inscrire que dans le cadre du respect de tous les peuples qui coexistent au Mali. Après l'intervention dans l'urgence, il faudra créer les conditions d'une démocratie stable et d'un développement du Mali. Kofi Annan l'a dit, il n'y a pas de développement sans sécurité ni de sécurité sans développement. Mais il n'y a ni sécurité ni développement sans respect des droits de l'homme. *(Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes)*

M. Jean-François Husson. – Je veux apporter mon entier soutien à l'intervention française au Mali, décidée juste à temps pour que ce pays soit en mesure de résister au risque d'installation d'une république islamique. La France entretient des relations étroites avec le Mali, qui est un de nos partenaires majeurs et historiques. L'intervention de nos militaires, dont je salue le courage et l'engagement, s'est faite dans le respect des cadres juridiques et politiques ; elle a été sollicitée par le président par intérim malien, et intervient dans le cadre de la résolution 20-85 de l'ONU.

Aurions-nous sous-estimé les forces de ces groupes armés, leur capacité à l'union et à la solidarité ? Cela doit inciter à la réflexion. Nous devons être attentifs au risque de radicalisation des terroristes au Mali et à celui de l'enlèvement. Pour l'éviter, la France devra favoriser -sans ingérence- la résolution du problème politique malien et de ses institutions, avec le soutien de nos partenaires européens. *(Applaudissements à droite et au centre)*

M. François Rebsamen. – Depuis le 11 janvier, la France est engagée pour appuyer l'armée malienne face à l'agression terroriste. Je rends hommage au lieutenant Boiteux et aux soldats tombés en Somalie, et j'exprime mes condoléances à leurs proches. Je salue nos 800 soldats déployés sur le sol malien, qui seront demain 2 500, voire 2 900. La Nation admire leur courage et leur apportera tout son soutien. Que se serait-il passé si la France n'était pas intervenue ? Les forces islamistes auraient poursuivi leur avancée, et pris Bamako. Le Mali serait aujourd'hui un pays otage pour servir de base terroriste au cœur de l'Afrique, nouvel Afghanistan aux portes de l'Europe.

La France a répondu présent à la demande du Mali. Faisant preuve de toute sa capacité de décision, le président de la République a pris ses responsabilités, en conscience et avec rapidité. Quand il s'agit d'aider des peuples à combattre la tyrannie et la dictature, de faire triompher la démocratie, la France répond présent. Nos troupes ont donné un coup d'arrêt à l'avancée des terroristes et poursuivent leur offensive pour pourchasser ces groupes armés dans le nord.

Cette intervention est exemplaire, sur la forme, d'abord. La France a reçu, le 14 janvier, le soutien unanime du Conseil de sécurité de l'ONU. Son action déterminée a accéléré la réaction de la Cedeao, et le soutien de l'Algérie. Je sais votre rôle en la matière, monsieur le ministre, et salue votre action. Le peuple malien a dit sa reconnaissance au président Hollande et à la France. Nos partenaires européens sont informés et associés à notre intervention ; l'aide apportée par les Vingt-sept se met en place jour après jour. La convocation d'un conseil extraordinaire des ministres des affaires étrangères jeudi doit permettre d'accélérer cette coopération. Les Américains ont apporté leur soutien et les Émirats proposé leur aide.

L'information de nos concitoyens et du Parlement a été exemplaire. Le président de la République est intervenu, dès sa décision prise, sur les ondes. La représentation nationale a été scrupuleusement tenue informée, dès la première heure. Ce débat sera l'occasion de nous apporter toutes les précisions nécessaires.

Bien avant son élection, François Hollande suivait la situation au Mali, et avait sensibilisé les Américains à la question dès son investiture. Sa décision a été mûrement réfléchie et préparée.

Face à l'offensive en direction de Bamako des forces terroristes regroupées, l'armée malienne était en grande difficulté. L'appel à l'aide du président malien a corroboré l'urgence à agir et déclenché la décision du président de la République.

Cette intervention exemplaire sur le fond est raisonnée et raisonnable. Ses objectifs sont clairs : stopper l'avancée des terroristes, préserver l'intégrité territoriale du Mali, assurer la sécurité des ressortissants français ; préparer le déploiement d'une force d'intervention africaine. Les moyens employés sont aériens et terrestres -proportionnés à ses objectifs. La France ne poursuit aucun intérêt particulier, et n'a d'autre but que la lutte contre le terrorisme.

Je comprends l'inquiétude des familles des otages, mais ce n'est pas en laissant le Mali devenir un sanctuaire terroriste que nous protégerions nos otages, comme vous l'avez déclaré.

Grâce à la rapidité de décision du chef de l'État et à la réaction de nos troupes, la France a initié une dynamique. Quand on fait la guerre, il faut savoir

préparer la paix. Rien ne sera possible sans une politique active de l'Union européenne de soutien au développement du Mali. Je salue le ton des intervenants ici au Sénat -qui dénote avec celui employé par certains à l'Assemblée nationale. Au-delà des clivages, la France est réunie autour de ses soldats, qui combattent en ce moment sur le sol malien.

C'est sans doute ce qui fait la grandeur de notre pays : savoir se rassembler pour défendre les valeurs de la démocratie. *(Applaudissements sur tous les bancs)*

M. Gérard Larcher. – Nous nous tenons aujourd'hui aux côtés du chef de l'État et de nos forces engagées au Mali. J'ai toute confiance en leur capacité, et je veux rendre hommage aux soldats tombés. Nous avons affaire à des terroristes engagés dans une guerre totale, qui ont fait du nord-Mali leur sanctuaire et leur base arrière. Ils constituent un vaste arc djihadiste de l'Atlantique à la mer Rouge, multipliant trafics et exactions. Cette montée en puissance ne date pas de l'intervention libyenne, elle est bien plus ancienne. Ils disposent d'armes et d'argent, grâce au trafic d'otages et surtout de cocaïne. Pouvons-nous laisser Aqmi devenir maître de la région ? La France a eu raison de stopper l'avancée des terroristes, de vouloir éviter l'effondrement du Mali, et de toute la région. Le groupe Sahel de notre commission des affaires étrangères imaginait un scénario quelque peu différent. Face à l'urgence, le chef de l'État a réagi, nos troupes étaient prêtes cinq heures après la décision.

Quelle sera l'ampleur de la phase terrestre ? Que veut dire tenir seuls un territoire aussi vaste ? La guerre sans fin serait le risque majeur. Quand la Cedeao sera-t-elle opérationnelle ? Réfléchissons -je le dis aux rédacteurs du Livre blanc de la défense et de la future loi de programmation militaire- avant d'abandonner des capacités, des forces prépositionnées. Il faut 72 heures pour rejoindre le détroit d'Ormouz depuis Toulon...

Et s'il faut évacuer des milliers de ressortissants ? Rappelons-nous de la Côte-d'Ivoire, méditons ces enseignements.

Nous n'avons pas vocation à agir seul. Le Premier ministre a été très aimable avec Mme Ashton dans sa déclaration. L'Europe est la grande absente -à la veille de l'anniversaire du traité de l'Élysée. C'est une super ONG, une entreprise à responsabilité limitée. *(Applaudissements et « très bien ! » sur les bancs UMP)*

Le Mali est l'un des pays les plus pauvres de la planète, ses habitants, à l'espérance de vie très courte, vivant avec moins de 2 dollars par jour... La désertification, le réchauffement climatique et la perte du pastoralisme déstructurent tout particulièrement le nord. *(M. Jean-Pierre Placade approuve)*

Le développement et la refondation démocratique sont les grands enjeux. Le nord a toujours été oublié, et souvent brutalisé pour ne pas dire plus. La reprise des négociations intermalien est une urgence. *(M. Jacques Legendre approuve)*

Je conclurai moi aussi par une pensée pour les otages. Nous ne transigerons pas avec nos valeurs, qui font l'honneur de notre République. *(Applaudissements)*

Mme Leila Aïchi. – Au nom du groupe écologiste, je rends hommage au soldat Boiteux et aux civils tués dans les opérations.

Les trois résolutions votées à l'ONU ouvrent la voie à l'intervention internationale, sous direction africaine. Il est urgent de se conformer au droit international.

Faire la guerre au terrorisme partout où il se trouve ? Les choses ne sont pas si simples. Faut-il rappeler les conséquences dramatiques de cette idéologie, chère aux néoconservateurs américains, en Afghanistan, en Irak ? Il faudrait multiplier par cinq le budget de la défense !

Je ne crois pas au choc des civilisations, pas plus qu'au caractère irréconciliable du nord et du sud-Mali.

Le groupe écologiste est favorable à une intervention limitée dans le temps. Il faut mesurer les risques pour les populations et les États de la région. *Quid* des perspectives internes au Mali après le conflit ? Quel sort sera réservé aux réfugiés, aux Touaregs ? Nous devons proposer dès à présent des solutions pour l'après-conflit. Les écologistes sont des progressistes, ils réprouvent toute approche essentialiste -souvenons-nous du Rwanda... Défions-nous de toute lecture ethnique. Gagner un conflit, c'est d'abord gagner la paix. Mais qui gouverne au Mali ? *Quid* de la corruption institutionnelle, de l'état du système judiciaire ? Quel doit être le rôle des voisins de ce pays, notamment l'Algérie ?

On a fait l'Europe des banques et de la finance. Où est l'Europe de la défense ? La politique de développement doit devenir une réalité -je salue le travail de M. Canfin-, je parle ici de développement solidaire et durable, non de l'installation de multinationales voraces et pilleuses. N'oublions pas que cette crise est la conséquence historique du colonialisme et du tracé arbitraire des frontières. Enfin, il faut prendre en compte la dimension environnementale et schématiser de cette crise : la sécheresse touche tout le Sahel, 16 millions de personnes subissent l'insécurité alimentaire, la production céréalière chute, ce qui accentue les tensions entre les communautés.

La paix et l'environnement sont plus que jamais liés en ce XXI^e siècle. Que dire de la crise du Darfour, qui trouve ses origines dans l'accès à l'eau ? Que dire de la Somalie, victime des bateaux-usines créateurs de pirates en puissance ?

Le monde a évolué. Les conflits sont de plus en plus liés à l'environnement. L'opération *Serval* démontre l'échec de 50 années de coopération avec l'Afrique, 50 ans de pillage des ressources, de corruption, d'incapacité à construire des relations durables et équilibrées, 50 ans sans vision. (*Exclamations socialistes*) Les réfugiés climatiques d'aujourd'hui sont les révoltés de demain. Nous avons la responsabilité historique de prévenir les conflits écologiques. (*Applaudissements sur les bancs écologistes*)

M. Laurent Fabius, ministre. – Merci pour vos interventions mesurées, qui font honneur à la politique et à cette assemblée.

Je remercie le président Carrère pour la force de son intervention. Il a souligné avec raison l'urgence du débat, la disponibilité du Gouvernement. La France a longtemps été à l'initiative au Mali. Le président Carrère a rendu hommage à nos soldats, comme tous l'ont fait. Quand la maison brûle, il faut éteindre l'incendie, a-t-il dit. Rien n'est plus vrai. Il a aussi tiré des leçons plus larges de cette intervention, en soulignant qu'on ne peut saluer la rapidité de l'intervention sans en tirer des conséquences pour le budget de la défense...

Je remercie M. Cambon pour l'élévation de sa pensée. Il a souligné le risque que constituait le terrorisme pour le Mali mais aussi pour l'Afrique, l'Europe et le monde, et apporté à l'engagement de la France un soutien sans ambiguïté. Il m'a interrogé sur le drame en Somalie. Je veux mettre en garde contre une épouvantable instrumentalisation d'une des victimes françaises, qu'heureusement la presse n'a pas relayée. Il se dit qu'une autre, peut-être plus horrible encore, se prépare ; j'espère que la presse aura la même attitude.

Beaucoup ont évoqué les risques d'isolement ou d'enlèvement et la question du développement. La France agit pour le moment seule avec les Maliens -l'armée malienne est faible. Allons-nous continuer ainsi ? Non. Après l'urgence, nous espérons être rejoints rapidement par d'autres, dont la Misma. Puis d'autres forces viendront pour former les troupes maliennes. Il est vrai que nous sommes aujourd'hui au premier rang, mais une deuxième phase viendra vite.

Sur le plan diplomatique nous ne sommes pas isolés, loin de là : le soutien est unanime.

L'enlèvement ? C'est une menace. Nous allons tout faire pour l'éviter, c'est pourquoi les buts de l'opération ont été précisés. Définir un but, comme l'intégrité du Mali, ne signifie pas que les troupes françaises vont rester jusqu'à la fin du processus.

Vous êtes nombreux à avoir parlé de développement. Le sous-développement est une catastrophe absolue, contre laquelle lutte le Gouvernement. Oui, développement et sécurité sont liés ; oui, nous devons accroître notre effort, car le

sous-développement explique certains comportements -les explique mais ne les justifie pas parce rien ne les justifie.

Mme Demessine a approuvé l'intervention de la France. Il ne fallait pas en effet laisser les groupes terroristes conquérir Bamako. Nos services se renseignent de longtemps sur le financement des groupes armés. Certaines accusations sont portées dont nous n'avons aucune confirmation. Au-delà des soupçons qui peuvent peser sur tel ou tel État, nous savons que les trafics de drogue, d'armes et d'otages génèrent des dizaines de millions d'euros. Les limites entre banditisme, terrorisme et affirmation religieuse sont floues. Il faudra que la communauté internationale soit beaucoup plus active sur toutes ces questions. Le développement du trafic de drogue a pris une telle ampleur qu'il est indispensable d'y mettre un coup d'arrêt si on ne veut pas que s'installent ici ou là des narco-États. Une grande partie du trafic vient d'Amérique du sud et transite par la Guinée-Bissau, puis va vers l'est de l'Afrique, remonte vers l'Europe pour arriver parfois jusqu'aux États-Unis. La lutte contre ces trafics doit être un de nos objectifs majeurs.

Mme Demessine s'est également interrogée sur la réalité de la Misma. Nous y travaillons activement.

M. Zocchetto a rendu hommage à nos soldats, salué l'intervention du président de la République, mais aussi souligné le risque d'enlèvement, et critiqué l'absence de concertation. Mais nous avons saisi le Conseil de sécurité dès l'automne et il y a eu concertation avec nos alliés ; et pour l'intervention militaire, seule la France a été sollicitée.

M. Chevènement connaît bien cette région ; il a bien voulu apporter le soutien de son groupe à l'intervention de nos forces. Oui, un coup d'arrêt était nécessaire, il ne s'agit pas d'ingérence mais d'assistance. Il s'est interrogé avec esprit sur l'intervention de l'Europe et rappelé que nous devons être conscients des diversités ethniques de ce pays. Enfin, je soutiens ses réflexions pertinentes sur l'Algérie, elle-même attaquée à cette heure par des groupes terroristes.

De l'intervention de M. Labbé, je retiens son soutien, et l'accent mis sur l'action des collectivités locales, dont beaucoup ont des liens avec leurs homologues maliennes.

Mme Aïchi a eu des interrogations un peu surprenantes. Personne ici ne recommande un choc des civilisations, cette doctrine n'a pas de sens. Il faut éviter tout amalgame et nous l'évitons : il faut combattre les terroristes dans la sous-région, mais sans assimiler les populations du nord-Mali à ces groupes. L'intervention de la France est tout à fait légale, madame la sénatrice. Elle s'inscrit dans le cadre de la résolution 2085 et de l'article 51 de la Charte. Le Secrétaire général des Nations unies a félicité la France pour la gestion de cette crise et a donné son « feu vert » -l'expression est sans ambiguïté.

M. Husson a apporté son entier soutien et a souhaité que l'Europe nous aide davantage -nous nous rejoignons sur ce point.

M. Rebsamen a rendu hommage à nos soldats, particulièrement à ceux qui ont perdu la vie au Mali et en Somalie. Il a posé la question avec beaucoup de force : que se serait-il passé sans intervention de la France ? Nous avons choisi d'intervenir, parce que l'absence d'intervention aurait entraîné des risques beaucoup plus grands pour le Mali, pour nos otages, pour la France et l'Europe. (*Applaudissements*) Nous n'avons pas d'intérêt au sens étroit du terme à intervenir au Mali. Il n'est pas question d'uranium, mais d'aider un pays ami, de combattre le terrorisme, de venir en aide à une population qui risquait de se retrouver prise en otage.

Le président Larcher a dit avec force sa confiance dans nos soldats et son soutien à l'action du Gouvernement, je l'en remercie. Moins de cinq heures après la décision du président de la République nos soldats étaient à l'œuvre. Le terrorisme est un fléau. Sait-on que Boko Haram, le nom du groupe qui opère au Nigéria, veut dire « non à l'éducation » ? M. Larcher s'est interrogé sur les propos de Mme Ashton et nous a trouvés très aimables avec elle. Cette amabilité peut se doubler d'exigence, monsieur le président ! Bien sûr nous avons des contacts politiques avec le Gouvernement malien ; mais chaque chose en son temps...

La situation de nos otages... Nous savons ce qu'est la situation au Sahel, beaucoup de nos compatriotes sont exposés. Au-delà de la solidarité que nous devons aux otages et à leurs familles, il faut bien comprendre qu'il n'est pas possible de céder, car toute faiblesse entraînerait d'autres prises d'otages. C'est vrai au Mali comme ailleurs. Ce n'est pas en cédant au chantage que nous protégerons les otages.

Pour conclure, je remercie le Sénat de son soutien sur le fond mais aussi de la tonalité de ce débat. Le qualificatif de Haute assemblée est bien mérité. (*Applaudissements*)

La séance est suspendue à 17 h 35.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 17 h 45.

Commission (Candidature)

M. le président. – J'ai reçu avis de la démission de M. François Trucy, comme membre de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

J'informe le Sénat que le groupe Union pour un mouvement populaire a fait connaître à la présidence

le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois en remplacement de M. François Trucy, démissionnaire.

Cette candidature va être affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du Règlement.

Conseillers départementaux (Suite)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la suite de l'examen du projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des délégués communautaires, et modifiant le calendrier électoral et du projet de loi organique relatif à l'élection des conseillers municipaux, des délégués communautaires et des conseillers départementaux.

Discussion générale commune (Suite)

M. Alain Richard. – Nous pouvons nous réjouir des choix judicieux et partagés qui ont été faits pour l'élection municipale et l'élection des conseillers communautaires -je parle notamment du fléchage des candidats conseillers communautaires sur les listes municipales. Avec les nouvelles règles, les électeurs percevront la composante intercommunale de leur choix ; l'intercommunalité va enfin entrer dans les campagnes démocratiques. Une des conséquences sera aussi la présence des minorités municipales dans les conseils communautaires.

Faut-il aller plus loin ? Est-il judicieux d'anticiper sur un mode de scrutin adapté aux métropoles ? D'instaurer une relation d'une autre nature entre communes et intercommunalités ? Je sais que la tentation est forte chez certains dirigeants de grandes communautés... Cela pose une question existentielle : veut-on rompre le lien entre commune et communauté ? Comment effacera-t-on la légitimité démocratique des élus communaux s'ils ne sont plus représentés dans les instances qui exercent leurs compétences au nom des communes ? Je suis satisfait du nouveau système mais je lance au Gouvernement un appel à la réflexion.

S'agissant du mode de scrutin municipal, le seuil de 1 000 habitants est judicieux. Beaucoup de maires, éprouvés par le panachage, souhaitent que le scrutin proportionnel s'applique dans des communes plus petites ; il n'est pas sûr que les électeurs expriment la même préférence...

Je remercie le Gouvernement pour sa compréhension : la déclaration obligatoire de candidature était nécessaire.

L'achèvement de la carte communale ne se passe pas partout dans la concorde. Il faut la mener à son terme avant de passer à la réforme suivante. J'espère

pouvoir compter sur l'esprit réformiste du ministre, que je partage. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jean Boyer. – Notre société est en permanente évolution. Nous devons nous y adapter. Notre mission est de bien construire et de regarder en visionnaire notre société. Comme l'écrit Saint-Exupéry, il y a le passé où sont nos souvenirs, l'avenir où sont nos espérances et le présent où sont nos devoirs...

Nos territoires ruraux ne méritent pas d'être sanctionnés. Je suis un élu de la Haute-Loire, département rural, situé pour l'essentiel en zone de montagne, pour l'essentiel encore en ZRR, avec des centaines de kilomètres de voirie. La volonté est là mais la richesse économique ne vient pas facilement. Les entreprises vont là où elles veulent, pas là où on souhaiterait qu'elles s'installent. J'ai pris la Haute-Loire comme exemple, car je la connais bien, mais j'aurais pu citer d'autres départements.

Mme Nathalie Goulet. – L'Orne !

M. Jean Boyer. – Le gouvernement d'aujourd'hui, comme ceux d'hier, admettent mal l'existence d'une France rurale et silencieuse, que j'appelle la France de l'oubli. Il ne doit pas y avoir de terres sans hommes. Le conseiller départemental ne doit pas être un représentant de commerce qui passerait son temps sur les routes et chercherait en vain à joindre l'autre membre de son binôme. Je proposerai des amendements qui vont dans le bon sens : moins il y aura d'élus, plus la population sera incitée à quitter son territoire. Les binômes, cela ne marchera pas. Imagine-t-on deux préfets ou deux présidents de conseil général ? (*Marques d'approbation à droite*) Quand il y a une coprésidence dans une structure, cela va mal et ne dure pas longtemps. À Paris, Marseille ou Lyon, le conseiller général connaît son territoire mais les électeurs ne le connaissent pas. En zone rurale, lorsque nous nous déplaçons, nous n'avons pas besoin de porter un badge pour que l'on sache qui nous sommes...

En Haute-Loire, nous pouvons avoir des cantons urbains de 800 hectares et des cantons ruraux de 106 400 hectares ! Réfléchissons avant d'adopter ces critères démesurés. Pensons à la France rurale.

Votre action est appréciée, monsieur le ministre, mais je crains que ce projet de loi ne nuise à votre image d'homme clair et déterminé. Je voterai contre, car un élu d'un département rural doit porter la parole de la France d'en bas. (*Applaudissements sur les bancs à droite et au centre*)

M. Pierre-Yves Collombat. – Premier sujet, l'élection du conseiller communautaire. Sur le fond, le texte répond à une attente ancienne des maires ruraux. Le meilleur moment reste celui des élections municipales pour élire les représentants des communes siégeant dans les intercommunalités. C'était ce que souhaitait déjà l'Association des maires

ruraux de France en 1994, je le rappelle à l'intention de ceux qui tiennent les élus ruraux pour d'incurables retardataires.

Beaucoup moins consensuelles sont les suites *post mortem* du conseiller territorial, lequel laisse peu d'orphelins explorés. Le mode d'élection du conseiller départemental relève du bricolage pyrotechnique. Rien ne garantit que les promoteurs du binôme en tireront les bénéfices électoraux attendus tandis que la représentation des territoires ruraux sera amoindrie.

Que se passera-t-il en cas de désaccord au sein du binôme ? D'autres formules sont possibles.

M. Roland Courteau. – Lesquelles ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Le rétablissement de fait du mode de scrutin existant pour l'élection des conseillers régionaux pénalise les territoires ruraux, au bénéfice des grands partis. Le département des Hautes-Alpes devait y avoir quinze conseillers territoriaux, il n'aura plus que quatre conseillers régionaux dans le nouveau projet, comme aujourd'hui. J'ai déposé des amendements pour fixer un minimum à cinq ou six, mais l'article 40 m'a été opposé par le Saint-Office financier du Sénat. Toutes mes félicitations au président Marini pour son sens de la provocation !

La commission des lois a lié à ce texte un débat sur le cumul des mandats. Le RDSE ne souhaite pas que l'on traite d'un sujet aussi sensible au détour d'un projet de loi dont ce n'est pas la vocation initiale et sans même avoir progressé sur le statut de l'élu.

Si le texte adopté est pire que celui que j'ai naguère combattu pied à pied, il ne faudra pas s'étonner que des voix manquent à l'appel. La première fidélité, c'est celle que l'on doit à soi-même et à ceux que l'on représente. (*Applaudissements sur les bancs RDSE, et sur plusieurs bancs du centre et de la droite*)

M. Ronan Dantec. – La réforme des modes de scrutin est toujours un moment important. La réforme Sarkozy avait peu dit de nos valeurs communes, le conseiller territorial visait avant tout à faire gagner des sièges à la droite.

M. Éric Doligé. – Quel mauvais esprit !

M. Ronan Dantec. – Avec le retour à l'ancien scrutin régional, ce projet de loi va dans le sens de l'intérêt général. C'est la première raison de le voter.

Avec le duo homme-femme, le législateur dit sa volonté de promouvoir la parité. Quand on regarde la droite de cet hémicycle, on voit combien il reste à faire ! (*Exclamations à droite*)

Il n'est pas anormal de renforcer la représentation urbaine : les problèmes sociaux se concentrent dans les agglomérations. (*Vives protestations à droite*)

M. Pierre Bernard-Reymond. – Quel mépris !

M. Ronan Dantec. – Ce n'est pas pour autant qu'il s'agirait de supprimer la représentation rurale.

L'absence de scrutin direct pour les intercommunalités est une occasion manquée. (*Exclamations à droite*) Espérons que la future loi de décentralisation renforcera le rôle de l'intercommunalité.

Le mode de scrutin proposé réduit la place du débat sur les grands choix qui seront faits pour l'intercommunalité.

M. Alain Richard. – Au contraire !

M. Ronan Dantec. – Seule la ville-centre s'empare du débat d'agglomération. Le renforcement de l'intercommunalité doit aller de pair avec le débat sur l'agglomération, ce qui suppose un scrutin direct.

C'est un stade qu'il faudra dépasser, comme l'a laissé entendre le ministre. Nous voterons ce texte, en espérant qu'il sera amélioré, pour renforcer encore la démocratie locale. (*Applaudissements sur les bancs écologistes et socialistes*)

M. Philippe Bas. – Le Gouvernement se rallie au processus d'approfondissement et de renforcement de l'intercommunalité lancé en 2010, je m'en réjouis. Vous vous intéressez de manière plus urgente au mode d'élection des responsables locaux qu'aux conditions de plus en plus difficiles d'exercice de leurs responsabilités, soit.

Je regrette le blocage ministériel sur le seuil de 1 000 habitants pour la proportionnelle : il va priver les communes rurales d'une liberté. Je tiens d'autre part que les délégués communautaires doivent rester ceux de la commune.

Les cantons ont été créés au début de la III^e République, en même temps donc que la tradition républicaine, puis leur nombre a été augmenté pour améliorer leur représentativité. Il est vrai que les écarts de population sont excessifs, pouvant aller de un à dix. Mais vous remplacez les cantons par des circonscriptions, deux fois plus grandes. Ce n'est plus du redécoupage, c'est une refonte intégrale de la carte : une telle réforme ne peut se faire par décret, ce ne serait pas correct. La transparence, la déontologie, serait de soumettre la carte à une cour de sages impartiale, puis à une instance de concertation rassemblant tous les groupes parlementaires.

Un canton, c'est plus encore qu'un mot, c'est une réalité géographique, historique, humaine, qu'on ne peut supprimer d'un trait de plume. Nous devrions être plus libres pour ce découpage que pour les circonscriptions législatives, tenir compte des cantons existants. Il faut se donner suffisamment de marge par rapport à la moyenne départementale, accepter un écart de plus ou moins 50 % et pas seulement 20. Cela suffirait pour que le poids démographique des cantons ne varie plus que de un à trois, contre un à dix aujourd'hui.

Autre difficulté, l'obligation de présenter ensemble une candidate et un candidat pour un même territoire. Passons sur la tension que soulèvera ce système. Plus grave, la discrimination positive est contraire à nos principes d'égalité républicaine. Pour faciliter la participation des femmes à la vie publique sans porter atteinte à la liberté du suffrage et à l'égal accès aux fonctions électives, il avait d'ailleurs fallu réviser la Constitution. Ce fut fait à l'initiative du président Chirac sur proposition du Premier ministre Jospin. Mais le texte ajouté en 1999 à l'article premier de la Constitution ne va pas jusqu'à la parité obligatoire. « Favoriser » la mixité n'est pas imposer la parité ! L'invitation faite au législateur, s'agissant d'une dérogation à nos principes fondamentaux, doit être interprétée strictement. Il est loyal de vous mettre en garde sur ce point.

La réforme territoriale de décembre 2010 mettait fin à l'anomalie démocratique en vertu de laquelle les conseillers régionaux étaient les seuls à être élus à la proportionnelle intégrale. Dans ces conditions, les élus ne représentent plus des territoires mais des partis.

Plus les difficultés s'accumulent, plus la réalité économique s'impose à vous, plus vous cherchez à préserver vos positions électorales en chamboulant les modes de scrutin. Nous ne sommes pas dupes !

M. Roland Courteau. – N'est-ce pas un tout petit peu exagéré ?

M. Philippe Bas. – Voilà ce qui apparaît de vos intentions, qui ne sont ni transparentes ni déontologiques. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Yves Daudigny. – Après tant d'attaques, frontales ou masquées, ce projet de loi marque une étape importante pour réaffirmer le rôle de l'action publique départementale. Le seul maintien de l'échelon départemental n'aurait que peu d'intérêt : le département est une institution vivante, qui s'adapte ! On y élira désormais dans chaque canton deux candidats, un homme et une femme. Quelle vue pessimiste que d'imaginer qu'ils ne peuvent travailler ensemble ! (*Exclamations à droite*) Ayons confiance en ces nouveaux élus, dans leur volonté de faire émerger une réelle représentativité, dans le souci de l'intérêt général. Le scrutin binominal est une innovation majeure pour notre démocratie.

Ce gouvernement, le premier à être composé d'autant de femmes que d'hommes, a fait de la parité une priorité. Les femmes ne représentent que 13 % des conseillers généraux. Ce projet de loi entérine une évolution nécessaire. Les départements seront les garants de la modernité de nos institutions, de la démocratie.

M. Jean-Jacques Hyest. – Ils n'ont plus d'argent.

M. Yves Daudigny. – La femme est l'égal de l'homme, écrivait Victor Hugo. Grâce à ce projet de loi, les conseillers généraux deviennent exemplaires, sans rompre le lien entre élu et territoire. La règle du plus ou moins 20 % évitera surtout de moins surreprésenter les territoires ruraux. Elle n'est pas liée au scrutin binominal, et sera aménagée : je soutiendrai les amendements du rapporteur.

Ce texte marque une étape importante dans le renouvellement démocratique de nos collectivités locales. Il répond aux attentes des citoyens et des élus. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Rémy Pointereau. – Le président Bel a souhaité organiser des états généraux de la démocratie territoriale. Nous avons joué le jeu, proposé des idées. Le constat est amer. Démocratie territoriale, participative ? Les projets de loi sont écrits d'avance, l'enfumage est complet, tout est verrouillé en amont. On bafoue les droits du Parlement. La commission des lois a examiné les textes dans un temps record, et donné son aval à des textes qui relèvent avant tout du tripatouillage électoral pour tenter de verrouiller les prochains scrutins.

M. Éric Doligé. – C'est l'évidence !

M. Jean-Pierre Michel, *vice-président de la commission des lois.* – Vous en savez quelque chose ! Vous êtes des orfèvres en la matière !

M. Rémy Pointereau. – On dit laisser quelques portes ouvertes pour faire croire qu'il y a une marge de négociation. Laquelle ? Ce projet de loi n'est pas acceptable. Vous confondez vitesse et précipitation comme l'a dit hier Mme Assassi.

J'ai déposé, sans guère d'espoir, des amendements sur le seuil de la proportionnelle, qui divise les maires de France. Le scrutin de liste a des avantages : majorité cohérente et parité assurée. Mais plus on abaisse le seuil, plus il sera difficile de constituer deux listes, voire une seule. Une majorité des élus locaux souhaitent un seuil à 2 000, voire 1 500 habitants, car la politisation des municipales n'a pas lieu d'être dans les communes rurales. Mais vous voulez politiser toutes les élections.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Pour vous, « politique » est un gros mot.

M. Rémy Pointereau. – L'élection des conseillers départementaux ? Vous avez largement dénoncé le conseiller territorial, qualifié d'élu hybride. Et vous le remplacez par un binôme hétérosexuel, tout aussi hybride, qui risque de devenir, à terme, un couple infernal. On divise par deux le nombre de cantons : bonjour la proximité ! Le nombre d'élus des territoires ruraux sera divisé par deux ou trois, au profit des agglomérations.

Pour éviter la casse de la représentation rurale, je proposerai un système mixte comme M. Adnot. En zone rurale, le canton correspond aux réalités locales :

le scrutin uninominal à deux tours est adapté. En zone urbaine, les limites cantonales ne correspondent à rien : la proportionnelle y est adaptée.

Allez donc jusqu'au bout de vos engagements de transparence et de justice, en prévoyant une commission nationale et l'avis conforme des conseillers généraux ! Enfin, il faut pouvoir déroger à la règle des plus ou moins 20 %.

Votre projet de loi est loin de faire l'unanimité au sein même de la majorité. Il est temps de transformer les belles paroles en actes concrets. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Roland Courteau. – Nous entrons dans la phase législative qui suit les états généraux de la démocratie territoriale.

La féminisation des conseils généraux n'est pas un adjuvant mais un enrichissement des politiques publiques. Le binôme est une vraie innovation. C'est la seule solution pour garantir à la fois la parité et la proximité, le lien avec le territoire.

Je me réjouis de l'abaissement du seuil de la proportionnelle pour les municipales : la parité y gagnera. Grâce à la loi de 2000, les assemblées municipales des communes de plus de 3 500 habitants comptaient 48 % de femmes lors des élections de 2008. Le seuil de 1 000 habitants est un bon compromis : il y aura 16 500 conseillères supplémentaires, dans 6 550 communes supplémentaires. Je fais confiance aux administrés pour franchir le pas de la candidature et faciliter la constitution de listes. Il faut tendre à supprimer le panachage, qui sert surtout de défouloir dans l'isolement. Combiné avec l'absence de déclaration, cela rend l'élection certes pittoresque, mais peu responsabilisante.

Le système du fléchage est satisfaisant : il assure la légitimité de l'intercommunalité et la bonification du scrutin municipal. C'est là du très bon travail. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Louis Nègre. – Commençons par quelques douceurs : la nouvelle dénomination de conseillers départementaux est indéniablement plus lisible. (*M. Michel Delebarre, rapporteur, approuve*) Le choix du candidat le plus jeune délivre un message d'ouverture à notre jeunesse.

M. Michel Delebarre, *rapporteur de la commission des lois.* – C'est vrai !

M. Louis Nègre. – Je comprends le souhait de renforcer la place des femmes dans les conseils généraux avec la parité, mais je m'insurge sur la disparition de tant de conseillers généraux, qui ont pourtant bien rempli leur mission.

Mme Nathalie Goulet. – Pas assez !

M. Louis Nègre. – Je m'inquiète du risque de zizanie au sein du binôme.

L'essentiel de ce texte est funeste pour la démocratie des territoires, car il n'est inspiré que par un anti-sarkozysme primaire. (*Rires à gauche*)

M. Jean-Pierre Michel. – Un ressuscité !

M. Louis Nègre. – L'article 25 supprime d'un trait de plume le conseiller territorial : on revient à une vision conservatrice du conseiller général. (*Exclamations et rires socialistes*)

L'article 8, qui abaisse à 10 % le seuil des inscrits pour se maintenir au deuxième tour, est le type même d'une démarche politicienne. (*Nouvelles exclamations sur les mêmes bancs*) En favorisant ainsi les triangulaires, vous cherchez à affaiblir l'opposition de droite. La manipulation électorale est patente. (*On le confirme à droite*)

Le plus grave, c'est la combinaison de l'article 3, qui réduit de moitié les cantons existants, et de l'article 23, qui fixe la règle des plus ou moins 20 %. Cela a pour effet de renvoyer dans les ténèbres des territoires ruraux qui n'auront plus le droit à la représentation. S'il faut corriger certains excès, on ne peut ainsi couper l'élu de son territoire et de ses concitoyens. Dans les Alpes-Maritimes, les deux tiers du territoire du département seraient couverts par un seul canton ! Le résultat serait funeste. La ruralité mérite notre soutien.

Vous auriez pu assouplir ce pourcentage de 20 %, qui n'est pas une obligation constitutionnelle, pour sauver des cantons ruraux. Vous ne l'avez pas fait, je le regrette et voterai résolument contre ce texte. (*Applaudissements à droite*)

Mme Delphine Bataille. – Le département devait homogénéiser le découpage administratif du territoire. On peut se réjouir que les dispositions de ce texte relatives à l'élection des conseillers départementaux restent fidèles à l'esprit de la décentralisation, à la richesse des territoires de la République et qu'elles soient le fruit d'une meilleure concertation avec ses élus. Toutefois, il s'agit d'un changement fondamental dont certains aspects suscitent des inquiétudes.

Le binôme paritaire apparaît comme la bonne solution, favorisant la parité tout en préservant l'ancrage territoriale. C'est surtout la moins mauvaise solution, en ce qu'elle évite la proportionnelle.

Le redécoupage des cantons est une mesure de simplification et de modernisation mais attention aux disparités entre les territoires au sein d'un même département. Les critères ne laissent quasiment aucune marge de manœuvre. Le poids démographique pourrait varier de 6 000 à 50 000 habitants pour des départements aux caractéristiques semblables. Avec respectivement 2,6 et 1,5 million d'habitants, le Nord et le Pas-de-Calais auront pourtant le même nombre de conseillers. Dans le Nord, le sud du département est un territoire rural de tradition ouvrière, qui exige une proximité particulière des élus. Or les habitants des zones

rurales seront encore plus éloignés de leurs élus départementaux. On traversera certains cantons le temps d'une station de métro, quand il faudra plus d'une heure pour en traverser d'autres. (*Marques d'approbation à droite*)

C'est pourquoi nous comptons sur votre soutien, monsieur le ministre, pour intégrer les questions liées à la densité de la population, au nombre de communes et à l'amplitude géographique. (*Applaudissements sur certains bancs socialistes et sur quelques bancs UMP*)

M. André Vallini. – La réforme des élections cantonales va permettre de remédier à la sous-représentation des femmes, en rattrapant le retard immense pris par rapport à la parité. Ce projet de loi s'attaque également au problème de la sous-représentation des zones urbaines.

Il ne faudrait cependant pas tomber d'un excès dans l'autre. Je prends l'exemple de l'Isère : la densité de la population dans certaines zones de montagne est très faible. De même dans les Alpes-Maritimes, la grande métropole va tirer la moyenne vers le haut. Il faudra alors étendre considérablement la surface des cantons. Pourquoi ne pas en limiter la taille géographique ? Le groupe socialiste va présenter des amendements en ce sens et je ne doute pas que le rapporteur leur réservera un bon accueil.

Face à la montée en puissance légitime des agglomérations et des régions, les assemblées départementales doivent continuer à représenter tous les territoires. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et quelques bancs à droite*)

Mme Bernadette Bourzai. – Je suis très satisfaite de l'avancée historique vers la parité -inscrite dans la Constitution... Cette réforme modernise les élections dans les départements. La nouvelle dénomination des conseillers départementaux est bienvenue. Le scrutin binominal sera instauré : je remercie mes collègues pour leurs brillants plaidoyers en faveur de la parité. (*Applaudissements sur les bancs écologistes et socialistes*)

C'est au sein des assemblées départementales que la proportion de femmes et la plus faible : l'élection d'un binôme assurera la parité. Ce mode de scrutin s'inspire d'une proposition de la Délégation aux droits des femmes du Sénat, adoptée à l'unanimité, je le rappelle, en 2010.

Cette proposition avait été accueillie avec le plus grand scepticisme à l'époque...

Ce projet de loi instaure également la proportionnelle pour les communes de 1 000 habitants, ce qui assurera la parité dans les exécutifs départementaux.

En entendant hier M. Sido s'interroger sur le passage soudain de 13 % à 50 % de femmes dans les assemblées départementales, je me suis dit qu'il y avait encore beaucoup de pain sur la planche...

Un scrutin proportionnel pour le département ? Il présente l'inconvénient majeur de ne pas répondre aux attentes de proximité de nos concitoyens. En outre, les zones rurales auraient été moins représentées si les listes étaient constituées surtout de candidats des villes.

Le redécoupage cantonal s'impose mais il faut garantir une représentation des territoires ruraux et de montagne dans les conseils départementaux.

Pas moins de 48 départements -presque un sur deux- comprennent des zones montagneuses. Le critère démographique seul constitue un frein à la représentation des départements sous-peuplés.

M. Bruno Sido. – Crainte justifiée !

Mme Bernadette Bourzai. – Il faut prendre en compte la diversité des territoires. On ne peut faire un seul canton des quatre ou cinq cantons du plateau des Millevaches, que l'on ne peut traverser en moins d'une heure et demie, d'autant qu'il est souvent enneigé, comme en ce moment !

M. Bruno Sido. – Le conseil général doit déneiger !

Mme Bernadette Bourzai. – Il le fait.

Je me félicite des avancées de ce texte, que j'espère pouvoir assouplir. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Claude Domeizel. – Pour répondre à plusieurs objectifs difficiles à concilier, le dispositif retenu pose quelques problèmes. En milieu rural, les élections municipales sont vécues plus intensément que dans les grandes agglomérations, surtout que la mise en place de l'intercommunalité provoque des inquiétudes. Comment élire un conseil municipal le plus représentatif possible ? La proportionnelle fait place à la minorité.

Le système électoral mis en place en 1982 par Gaston Defferre a été violemment critiqué par l'opposition de l'époque, mais aujourd'hui, plus personne ne le conteste. Faut-il étendre la proportionnelle à toutes les communes ? Ce mode d'élection ne remplit pas sa fonction en matière de parité, en raison du panachage. De plus, une majorité est souvent difficile à dégager. Je crois que le seuil de 1 000 habitants est le bon. Il est accepté par les associations d'élus et a été avancé lors des états généraux de la démocratie territoriale.

Un mot sur l'élection des délégués aux communautés : le fléchage sera compréhensible pour les électeurs. La commission proposera un système aménagé qui me semble équilibré. Avons-nous trouvé le bon système électoral ? Sans doute pas car cela relève de la quadrature du cercle mais l'ingéniosité du Gouvernement et du rapporteur vise à établir un système compréhensible par tous les citoyens. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

La séance est suspendue à 19 h 20.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21h 35.

Commission (Nomination)

M. le président. – Je rappelle au Sénat que le groupe Union pour un mouvement populaire a présenté une candidature pour la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

Le délai prévu par l'article 8 du Règlement est expiré. La Présidence n'ayant reçu aucune opposition, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame Mme Marie-Hélène Des Esgaux, membre de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, en remplacement de M. François Trucy, démissionnaire.

Conseillers départementaux (Suite)

M. le président. Nous reprenons l'examen du projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des délégués communautaires, et modifiant le calendrier électoral et du projet de loi organique relatif à l'élection des conseillers municipaux, des délégués communautaires et des conseillers départementaux.

Discussion générale commune (Suite)

M. Pierre Camani. – Les grandes lois de décentralisation des années 80 ont jeté les bases de la démocratie locale. Les présents textes s'inscrivent dans cette lignée. La réforme innovante qu'ils portent modernisera le département, en opposition totale avec la loi du 16 décembre 2010 qui l'affaiblissait, avec la création du conseiller territorial. Sa dimension de collectivité de proximité sociale et territoriale sera confortée. Le mode de scrutin novateur qui nous est proposé conjugue les avantages du scrutin majoritaire, élément majeur de proximité, et la féminisation, grâce au respect du principe constitutionnel de parité, alors que 13 % de femmes seulement siègent aujourd'hui dans nos conseils généraux. Leur proportion n'a augmenté lors des dernières élections que de 0,7 % par rapport à 2008, ce qui est dérisoire. Cette sous-représentation des femmes est un défi lancé à l'universalisme républicain, selon les propres termes de Jean-Pierre Chevènement, alors ministre de l'intérieur, il y a treize ans. Dans ce domaine, le recours à la loi est nécessaire. Le binôme tant décrié donnera aussi l'occasion de développer de nouvelles formes de coopération entre élus. Nous gagnerons en efficacité et en audience auprès de nos concitoyens.

Le changement de dénomination des conseils généraux est en outre bienvenu.

La suppression du renouvellement triennal donnera une meilleure lisibilité et une plus grande efficacité aux politiques publiques.

Le nouveau mode de scrutin impose un redécoupage des cantons. Dans le Lot-et-Garonne, l'écart de représentation est de un à dix entre le canton le plus peuplé et le canton le moins peuplé, ce qui bat en brèche le principe d'égalité devant le suffrage. Il est temps de mettre un terme à ces inégalités de représentation. En divisant le nombre de cantons par deux, le Gouvernement ne donne pas une prime à la représentation des agglomérations au détriment des territoires ruraux. La mauvaise foi teintée d'amnésie de l'opposition, qui hier acceptait la division par deux du nombre d'élus avec le conseiller territorial (*protestations à droite* ; « *Il a raison !* » *sur les bancs socialistes*), est confondante...

La proximité est une exigence de nos concitoyens -le texte réaffirme le lien essentiel entre l' élu départemental et son territoire ; le renouvellement de la représentation politique est un autre de leurs souhaits. Le renouvellement territorial, fondé sur l'intelligence des territoires, que les élus appellent de leurs vœux trouvera une traduction concrète dans l'acte III de la décentralisation. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Catherine Troendle. – (*Marques d'encouragement sur les bancs UMP*) Ce texte remet en cause la réforme que notre majorité a votée il y a deux ans. (« *C'est vrai !* » *sur les bancs socialistes*)

C'est votre choix, nous ne pouvons le partager.

Vous n'avez conservé de la loi de 2010 que l'élection des délégués communautaires au suffrage universel direct. Il s'agit d'un progrès considérable auquel nous tenons. Les EPCI ont de larges compétences, ils lèvent l'impôt, mais paradoxalement ne sont pas aujourd'hui concernés par le suffrage universel. Les citoyens vont s'approprier les débats communautaires. L'intercommunalité ne sera plus désincarnée. Au 1^{er} janvier 2012, les 2 581 EPCI concernaient 35 300 communes et 59 millions de nos concitoyens.

La question du seuil d'application du scrutin de liste pour les petites communes divise les maires. Ce scrutin a des avantages : il assure une majorité directe et garantit la parité, mais plus on abaisse le seuil, plus on aura du mal à constituer au moins deux listes, voire une seule. Le risque est de voir nos concitoyens de désintéresser du scrutin municipal. Mais je conviens qu'un seuil plus bas permettra de diversifier la composition des conseils municipaux. C'est pourquoi nous proposons un seuil de 2 000 habitants, lisible pour les maires parce qu'il est celui que retient l'Insee pour définir les communes rurales.

L'égal accès des hommes et des femmes aux fonctions électives est un objectif partagé par l'ensemble de nos formations politiques. Le retard de la France dans ce domaine est connu. Le principe est inscrit dans la Constitution, mais le Conseil constitutionnel considère qu'il n'a pas pour objet de priver le législateur de toute latitude pour le choix du mode de scrutin. De là à imaginer que le Gouvernement nous proposerait un mode de scrutin aussi baroque... (*Marques d'ironie sur les bancs socialistes*)

M. Didier Guillaume. – Formidable !

Mme Catherine Troendle. – ... qui n'existe nulle part ailleurs ! Les membres du binôme seront solidaires dans l'élection mais deviendront indépendants après elle. Quel en sera le fonctionnement sur le terrain ? Ils seront en concurrence sur le même territoire ! (*On fait mention, sur les bancs socialistes, des conseillers régionaux et des sénateurs*) Sans compter qu'avec le redécoupage et le surdimensionnement de certains cantons, le lien entre élus et électeurs sera rompu ...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Surtout dans les cantons ruraux.

Mme Catherine Troendle. – La logique démographique qui présidera au redécoupage est un coup dur à la cohérence territoriale et sacrifie la ruralité. Nous ne pouvons l'accepter. Nous serons déterminés et combatifs tout au long de ces débats. (*Applaudissements à droite*)

M. Manuel Valls, *ministre de l'intérieur.* – Je remercie le rapporteur pour la qualité de son travail, ainsi que le président de la commission des lois. Je salue les propos des orateurs, hommes et femmes de terrain et remercie tout particulièrement le sénateur Kaltenbach pour son appréciation positive au nom du groupe socialiste. (*Marques d'ironie au centre et à droite*)

Jamais ce projet de loi n'aurait pu voir le jour sans un dialogue approfondi avec les représentants des collectivités territoriales. Je récusé toute accusation de précipitation. J'ai rencontré les dirigeants des formations politiques représentées par un groupe parlementaire. Le dialogue fut plus difficile avec l'UMP pour des raisons internes à cette formation. (*Protestations sur les bancs UMP*) Avec le président Gaudin et Jean-François Copé nous avons échangé rapidement ; eux-mêmes ont parlé avec le président de la République. J'ai rencontré plusieurs associations d'élus : l'AMF, l'ADF, l'ACDF. Le président Mézard a évoqué le « silence assourdissant » de l'ADF ; je le renvoie au texte qu'elle a publié le 9 janvier 2013, qui estime que le scrutin binominal est d'une totale efficacité concernant l'égalité entre femmes et hommes sans pour autant rompre le lien indispensable entre les élus et les territoires.

Je rappelle également les déclarations de l'Assemblée des communautés de France, qui se félicite de l'élection directe des conseilles communautaires. Le présent projet de loi a été rédigé aussi à la lumière de ces échanges.

Le scrutin binominal majoritaire est novateur en effet ; il a été proposé par Mme André dès 2010 dans un rapport, élaboré au nom de votre Délégation aux droits des femmes et au titre évocateur : *Il faut sauver la parité*. Ce mode de scrutin répond à deux exigences : renforcer la parité et préserver l'exigence de proximité. C'est la condition du renforcement de la légitimité de ces élus de terrain que sont et seront les conseillers départementaux. Le conseiller territorial mettrait en difficulté la région et le département. (*Protestations sur les bancs UMP ; marques d'approbation sur les bancs socialistes*) Il faisait disparaître le lien direct avec l'électeur. (*Mêmes mouvements*) Il ne permettait pas la parité. Quand on est pour la parité, pour la proximité et pour le département, on doit se féliciter de la capacité d'invention du Gouvernement, (*applaudissements sur les bancs socialistes*) qui ne peut se satisfaire du *statu quo* trop défavorable à la parité, comme l'a souligné Mme Gonthier-Maurin dans son rapport.

Sans règles précises comme pour le scrutin de liste, la cause des femmes n'avance pas. Aux législatives, la parité avance d'un côté mais pas de l'autre... (*Applaudissements sur les bancs socialistes*) Dès 2015, la parité sera instaurée dans les conseils départementaux. La parité est un objectif à valeur constitutionnelle. La France est ainsi faite qu'elle a besoin, pour faire avancer certaines causes comme la parité, de la loi...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Pas dans le mariage !

M. Manuel Valls, ministre. – Le mode de scrutin binominal majoritaire préserve un lien fort entre les électeurs et les élus. Je confirme que le nombre de cantons après redécoupage sera légèrement supérieur à la moitié du nombre de cantons actuels.

Monsieur Mézard, la notion de représentativité peut être partagée de manière binominale au titre de la représentation d'un même territoire ; dans le cas contraire, les listes pour l'élection des conseils régionaux ne seraient pas constitutionnelles. Quant au principe de l'individualisation de l'égalité de représentation, le Conseil d'État n'y a pas fait référence ; son rapporteur s'est penché de manière exhaustive sur les principes constitutionnels auxquels devra veiller le Gouvernement dans la rédaction de son projet de loi.

Vous souhaitez que le redécoupage cantonal soit réalisé par voie législative. L'article 23 de ce projet de loi fixe les règles du redécoupage cantonal. Le code général des collectivités territoriales prévoit que les modifications de limites des cantons, la création ou la suppression de cantons et le transfert de chefs-lieux

sont décidées par décret en Conseil d'État, après consultation des conseils généraux.

M. Jean Bizet. – Ça peut changer...

M. Manuel Valls, ministre. – Nous souhaitons que le redécoupage des cantons soit équilibré et tienne compte de la démographie, ce qu'impose la jurisprudence constitutionnelle, mais aussi des territoires. Le Conseil constitutionnel a validé en 2009 la règle de l'écart de plus ou moins 20 % par rapport à la moyenne des cantons du département. Dans l'avis que le Gouvernement lui a spécialement demandé, la haute juridiction administrative a confirmé la prise en compte de cette règle. Il eût été impossible de ne pas s'y conformer, sauf exceptions, au cas par cas, en montagne ou en zone rurale. Je sais que le rapporteur y a été particulièrement sensible.

M. Jean Bizet. – Sans rire !

M. Manuel Valls, ministre. – Oui, nous tiendrons compte des spécificités pertinentes, avec les critères les plus clairs, pourvu qu'elles soient fondées sur des critères géographiques ou des motifs d'intérêt général. Si nous avons gardé le même mode de scrutin, il aurait fallu redécouper de même...

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Absolument !

M. Manuel Valls, ministre. – Je ne vois pas de proposition alternative dans ce débat. (*On le conteste à droite*)

Madame Bataille, vous avez souhaité que le Gouvernement avance dans la voie d'exceptions géographiques et démographiques.

M. Bruno Sido. – Elle a été excellente !

M. Manuel Valls, ministre. – Nous devons y travailler. La loi devra être enrichie pour que le Conseil d'État, saisi département par département, puisse intégrer la règle des 20 % et les critères que vous y avez évoqués.

J'ai apprécié le talent de M. Nègre, dans sa tentative de démonstration des velléités ruralicides du Gouvernement. Que le maire de Cagnes-sur-Mer transmette nos salutations à M. Ciotti, élu du canton de Saint-Martin-Vésubie, 1 473 habitants, qui grâce à cette situation a une maîtrise parfaite des politiques d'un département qui en compte plus d'un million. Oui, il faut un changement rapide ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Bruno Sido. – Ce n'est pas gentil !

M. Manuel Valls, ministre. – Monsieur Mézard, (*exclamations à droite*) ce n'est pas le Gouvernement qui a soulevé l'article 40 contre certains amendements.

Le projet de loi retient un seuil de 1 000 habitants à partir duquel le scrutin de liste doit s'appliquer dans les communes. M. Zocchetto a recommandé de le fixer à

1 500 habitants, Mme Assassi et M. Placé, qui nous manque ce soir,

M. Jean Bizet. – Cruellement !

M. Manuel Valls, ministre. – ... ont suggéré 500. Un seuil trop élevé ne permet pas la parité.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – C'est une obsession !

M. Manuel Valls, ministre. – Oui, en effet !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Pas pour le mariage !

M. Manuel Valls, ministre. – M. Hiest soutenait la proposition du gouvernement précédent d'un seuil de 500 habitants ; il juge aujourd'hui que 2 000 serait plus pertinent -j'y vois quelque contradiction. Je vous l'ai dit, je suis ouvert. Votre assemblée saura définir le meilleur seuil au regard de la nécessité du respect de la parité et de la démocratie.

Le Gouvernement est favorable à une nouvelle étape de démocratisation des intercommunalités. Elles en connaîtront certainement d'autres. Je veux rassurer Mme Assassi : l'échelon communal, essentiel, n'est pas remis en cause. Il n'est nullement question de le faire disparaître. Mais l'importance des intercommunalités et de leur budget ne peut être méconnue.

L'abrogation des dispositions relatives au conseiller territorial nous oblige à revenir sur le calendrier électoral. C'est la précédente majorité qui a modifié les dates normales des élections régionales et cantonales. En la reportant d'un an, nous nous rapprochons de la durée classique des différents mandats. Nous n'avons pas souhaité modifier l'ordre des élections locales d'ici au prochain renouvellement de votre Haute assemblée. La concomitance des scrutins locaux permettra -il faut l'espérer- une plus forte mobilisation du corps électoral.

L'élection européenne, très politisée, à un tour, est éloignée du scrutin régional. Président Hiest, nous reviendrons au cours du débat sur vos autres propositions.

Monsieur Richard, vous nous avez une nouvelle fois montré votre exceptionnelle connaissance des collectivités territoriales. (*Exclamations à droite*) Vous fûtes le rapporteur historique de la loi de juillet 1982 ; votre créativité sera utile à nos travaux.

Je remercie M. Jean Boyer des mots particulièrement républicains qu'il a eus à mon égard. Le Gouvernement entend concilier exigence démocratique et préservation des territoires ruraux.

Monsieur Collombat, je vous connais depuis longtemps, j'ai cru déceler quelques contradictions dans vos propos. Vous fûtes un grand réformateur, je n'imaginai pas que vous -vous, fûtes pour le *statu quo* ! Si on veut la parité, il faut avancer. C'est ce que

nous proposons, à l'initiative, je le rappelle, de votre assemblée.

Je remercie M. Dantec du soutien de son groupe au projet de loi. M. Daudigny a démontré la pertinence et l'efficacité du binôme. Dans toutes les régions de France, les conseillers régionaux, de la majorité comme de l'opposition, se répartissent les responsabilités dans les conseils d'administration des lycées et des établissements publics.

M. Alain Fouché. – Cela n'a rien à voir !

M. Manuel Valls, ministre. – Je ne doute pas que ces équipes fonctionneront.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Pas dans le monde rural !

M. Manuel Valls, ministre. – Vous parlez beaucoup de mariage et de Pacs, je vous assure que ces alliances fonctionnent ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Bas a des exigences extrêmes pour le découpage cantonal. Il n'ignore pourtant pas que les règles sont les mêmes que celles qu'avait proposées le précédent gouvernement pour les cantons du conseiller territorial. Sa suspicion à l'égard du Conseil d'État, qu'il connaît bien, m'étonne... Le Gouvernement soumettra à la haute juridiction administrative autant de décrets que de départements concernés. Je suggère aux sénateurs de l'UMP, au vu du travail d'Yves Guéna sur le découpage des circonscriptions législatives, de réviser leur argumentaire sur un prétendu tripatouillage ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Le Gouvernement est à l'écoute du Sénat. (*Mouvements divers à droite*) Nous partageons la même volonté : préserver le département et moderniser le canton, à travers la parité...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Bel alibi !

M. Manuel Valls, ministre. – Oui, le Gouvernement restera à votre écoute dans la sérénité et la bonne humeur. (*Applaudissements à gauche*)

La discussion générale commune est close.

Exception d'irrecevabilité sur le projet de loi ordinaire

M. le président. – Motion n°49, présentée par M. Hiest et les membres du groupe UMP.

En application de l'article 44, alinéa 2, du Règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des délégués communautaires, et modifiant le calendrier électoral (n° 252, 2012-2013).

M. Hugues Portelli. – L'irrecevabilité constitutionnelle concerne trois dispositions

essentielles du projet de loi, à commencer par le mode d'élection binominal des conseillers départementaux, qui ne correspond à aucun des modes de scrutin connus en France ou dans d'autres pays démocratiques. Il est justifié par la volonté d'imposer la parité.

Avec ce scrutin baroque, la parité s'étendra aux suppléants. Pourtant en cas de démission du suppléant devenu titulaire, le siège restera vacant jusqu'à la fin du mandat de six ans... Les deux élus seront solidaires, y compris financièrement, dans la campagne, mais pas après ; ils pourront alors faire des choix politiques divergents. Où sera alors la sincérité du scrutin -donc sa constitutionnalité ? Rien n'empêchait le Gouvernement de proposer le seul système qui garantisse la parité, le scrutin de liste, qui pouvait être majoritaire ou proportionnel.

M. Didier Guillaume. – Vous n'êtes pas d'accord !

M. Hugues Portelli. – Au Chili, pour les élections législatives, ce système a été inventé après la chute de Pinochet pour permettre aux électeurs de choisir un élu, et non pas deux, parmi deux candidats issus d'une coalition de partis.

La division par deux du nombre de cantons frappera automatiquement les territoires ruraux. On verra des cantons de plus de 60 000 habitants. On urbanisera ainsi définitivement la représentation départementale. Le canton est aussi circonscription administrative de proximité ; il n'existera plus. Et quelle différence fera-t-on entre des maxi-cantons et les grandes intercommunalités ? En affaiblissant la représentation des territoires ruraux, ce projet de loi porte atteinte au mode d'élection du Sénat, donc à l'article 24 de la Constitution.

Le report des élections, ensuite. Le mandat raccourci des conseillers généraux et régionaux était lié, *dixit* le Conseil constitutionnel, à leur extinction à la suite de la création du conseiller territorial. On le prolonge de 25 % à 33 %. Le Conseil constitutionnel ne l'acceptera pas. En outre, il a veillé à ce que les sénateurs ne soient pas élus par des élus locaux en fin de mandat. Jusqu'à présent, le renouvellement du Sénat a toujours fait suite à celui des conseillers généraux. Le report proposé marque une rupture. C'est d'autant plus grave que le Gouvernement a l'intention d'accorder aux conseillers départementaux et régionaux un droit de vote multiple. (*Exclamations à droite*) La date retenue jusqu'alors avait été validée par le Conseil constitutionnel en juillet 2010. Le regroupement des élections locales permettait aussi de combattre l'abstention. L'étalement proposé va en sens inverse.

J'en viens aux élections municipales à Paris. Paris, Lyon et Marseille sont les seules communes divisées en arrondissements. Bizarrement, ce projet de loi ne concerne que Paris et en particulier trois arrondissements de droite, qui voient leur représentation amoindrie au profit de trois

arrondissements de gauche. Qu'en est-il de Lyon et Marseille ? Il y a là une atteinte caractérisée au principe d'égalité devant la loi.

Pour toutes ces raisons, le projet de loi est inconstitutionnel ; nous invitons le Sénat à le déclarer irrecevable. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Didier Guillaume. – Je vais tenter d'apaiser vos inquiétudes. Ce texte marque un progrès pour la démocratie locale. Il est vrai que certains conseillers généraux voteront en 2014, après avoir voté en 2008, pour les élections sénatoriales. Cela n'altérera pas la sincérité du scrutin, car les conseillers municipaux de nos 36 000 communes, composante essentielle du corps électoral sénatorial, auront été, eux, entièrement renouvelés en mars 2014. Je ne crois pas que 3 % du corps électoral puissent altérer les résultats du scrutin. (*On le conteste vivement à droite*)

Cet avis est de nature à rassurer nos collègues de l'opposition. (*On le dénie à droite*) Sans ce report, il y aurait eu cinq élections et neuf tours de scrutin en 2014. La situation rejoint celle de 2007 et M. Sarkozy avait fait prolonger jusqu'en 2008 les mandats des conseillers municipaux et généraux. Nous entendons dire que nos concitoyens se désintéressent de la politique : pour les mobiliser, il faut modifier le calendrier. La jurisprudence du Conseil constitutionnel reconnaît qu'il est possible de modifier la durée des mandats pour une question d'intérêt général et à titre exceptionnel.

La création d'un nouveau type de scrutin pour les cantonales vous alarme. Elle répond pourtant aux conditions de l'article 34 de la Constitution. Depuis la loi constitutionnelle du 8 juillet 1999, la parité politique est devenue un objectif à valeur constitutionnelle, dont le Conseil constitutionnel s'est montré le gardien vigilant. Elle est inscrite à l'article premier de notre Constitution depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Ce gouvernement la réalise concrètement ; il est le premier de l'Histoire à répondre à cette exigence, dans sa composition et en instaurant le scrutin binominal paritaire, qui marque un progrès avec des pratiques politiques dont nous sommes tous responsables. Comment peut-on se satisfaire que seulement 13 % des conseillers généraux soient des femmes ? Il n'y a pas non plus de problème de constitutionnalité au regard de l'article 72.

Depuis plusieurs mois, les collectivités territoriales sont au cœur de nos préoccupations. Nous avons libéré la parole des territoires grâce aux états généraux de la démocratie locale. Nous avons adopté la proposition de loi de M. Doligé pour simplifier les normes applicables aux collectivités locales. Fin janvier, nous allons créer une haute autorité chargée des normes et nous examinerons le statut des élus locaux. Nous restons donc plus que jamais la maison des collectivités territoriales.

Ce texte est ambitieux, il prend en compte les réalités territoriales. Il était temps d'adapter nos élus

locaux aux évolutions de la société et de mettre fin à l'archaïsme du panachage, même s'il a un certain charme. Le seuil de 1 000 habitants n'est pas figé. M. le ministre l'a dit.

Le rapport entre les populations représentées par les conseillers généraux va de 1 à 47 ! Il était temps de procéder à un redécoupage des cantons. Les Français sont attachés à leurs cantons, c'est vrai. Ce texte ne reproduit pas l'erreur du précédent gouvernement qui avait créé le conseiller territorial. Faut-il réduire le nombre d'élus locaux ? Certes non !

Sur son site internet, l'UMP dit qu'elle ne laissera pas la gauche « détruire le pacte républicain ». Cela tombe bien : avec ce texte, nous renforçons notre pacte, nous mettons fin aux discriminations entre les sexes grâce à ce nouveau mode de scrutin. Nous nous mettons en conformité avec le Conseil constitutionnel. Il faudra bien aussi tenir compte des spécificités géographiques, mais ce texte le fera.

Cette motion de procédure n'est pas fondée, mais elle donne à l'opposition un moyen de marquer son désaccord avec le Gouvernement. Pourtant, ce projet de loi marque un progrès pour la démocratie locale. Nous voterons donc contre cette motion.
(Applaudissements sur les bancs socialistes)

M. Michel Delebarre, rapporteur. – Notre commission des lois n'a pas retenu cette motion mais il fallait qu'elle soit déposée. Je donne acte à M. Portelli qu'il a argumenté sur les points qui lui semblaient poser des problèmes constitutionnels. M. Guillaume a montré que ces craintes sont vaines. Certes, ce texte modifie des choses, il s'agit d'une véritable rénovation des pratiques locales. La commission ne retient pas cette motion.
(Applaudissements sur les bancs socialistes)

M. Manuel Valls, ministre. – M. Portelli a apporté des arguments qui méritent réponse.

Une manœuvre en vue des élections sénatoriales de 2014 ? Le poids des conseillers généraux et des conseillers régionaux est respectivement de 2,6 et de 1,21 % des collèges électoraux pour le Sénat. En outre, le Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé sur les reports d'élections le 6 décembre 1990 : il a admis la prolongation d'un mandat local. Le Conseil avait conclu que les choix du législateur s'inscrivaient dans le cadre d'une réforme qui ne contrevenait pas aux règles constitutionnelles. Saisi de la loi du 16 février 2010, il a considéré que la concomitance de scrutins pouvait favoriser une plus forte participation du corps électoral. En prolongeant d'un an les mandats des conseillers généraux et régionaux, le Gouvernement ne porte pas atteinte aux principes constitutionnels. Il le fait pour éviter le découragement des électeurs devant les cinq scrutins prévus initialement en 2014.

Je saisis cette occasion pour préciser que nous n'avons pas l'intention d'aller vers la pondération des

voix préconisée par la commission Jospin pour le corps électoral élisant les sénateurs.

Le scrutin binominal n'est en rien inconstitutionnel. Il ne remet pas en cause le vote individuel des élus.

Le Gouvernement a entendu fixer dans la loi des éléments qui ne ressortissaient jusqu'à présent que du pouvoir réglementaire, et il a retenu les critères reconnus par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État. C'est un progrès. Songez qu'il suffit d'un arrêté préfectoral pour modifier les limites d'une commune !

Vous vous étonnez que nous modifiions seulement les règles pour Paris et pas pour les deux autres villes concernées par la loi PLM. En 1987, cela a été fait pour la seule ville de Marseille, à la demande du président Gaudin, premier édile de cette cité. Il y a donc un précédent. La population parisienne a évolué depuis 30 ans et rien n'avait été modifié : il était temps de le faire. Si le président Gaudin a des propositions à faire pour Marseille, le Gouvernement est prêt à en discuter.

Bref, ce texte poursuit plusieurs objectifs constitutionnels. La parité, d'abord, qui figure à l'article premier de la Constitution, selon lequel « la loi favorise l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives ». Si nous n'avions pas respecté ce principe, on aurait été fondé à nous le reprocher.

Le deuxième principe constitutionnel visé par ce texte est le principe d'égalité devant les scrutins. Dans certains départements, le rapport entre le canton le plus peuplé et le moins peuplé atteint de 1 à 47. Dans plus de la moitié des départements, l'écart est de 1 à 10. Dans dix-huit départements, malgré les changements démographiques intervenus depuis 1790, la carte cantonale n'a pas évolué depuis lors. Les écarts ne sont plus acceptables. Le scrutin binominal majoritaire permettra de faire respecter l'égalité devant le suffrage. Parité, respect de la démographie, ce sont des principes constitutionnels. Enfin, le respect de la pluralité des opinions est assuré par le texte.

Certains ont évoqué la tradition républicaine de ne pas modifier les scrutins au moins un an avant l'élection. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 20 juillet 1988, rappelait qu'il n'existait pas de principe fondamental reconnu par les lois de la République en ce sens.

M. Jean Bizet. – C'est une tradition !

M. Manuel Valls, ministre. – En déposant ce projet de loi cet automne et en engageant la discussion cette semaine, nous respectons à la fois les principes constitutionnels et la tradition.

Je crois avoir fait la démonstration que ce texte est conforme à la Constitution. Je vous invite à rejeter cette motion.

À la demande du groupe UMP, la motion n°49 est mise aux voix par scrutin public.

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

Nombre de votants	342
Nombre de suffrages exprimés	342
Majorité absolue des suffrages exprimés	172
Pour l'adoption.....	162
Contre	180

Le Sénat n'a pas adopté.

(Applaudissements sur les bancs socialistes)

Renvoi en commission sur le projet de loi ordinaire

M. le président. – Motion n°1 rectifiée, présentée par M. Hyst et les membres du groupe UMP.

En application de l'article 44, alinéa 5, du Règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des délégués communautaires, et modifiant le calendrier électoral (n° 252, 2012-2013).

M. Bruno Retailleau. – Tout d'abord, je veux revenir sur les mauvaises conditions d'examen de ce texte majeur qui va concerner l'ensemble de nos élections territoriales. La Conférence des présidents était convoquée le 19 décembre pour inscrire ce texte à l'ordre du jour et, le même jour, se réunissait notre commission des lois. Certes, on a vu pire, mais nous ne pouvons nous satisfaire de ces conditions de travail.

La deuxième raison tient au souci de cohérence : hier soir, M. Zocchetto disait à juste titre que l'on mettait la charrue avant les bœufs. Un mode de scrutin n'est pas une fin en soi, c'est une modalité pour servir la collectivité pour laquelle ce mode de scrutin est prévu. Une des grandes légitimités des départements, c'est qu'ils offrent une garantie à la ruralité. Il faut définir les compétences des collectivités avant de fixer un mode de scrutin. Ici, c'est le cas, et vous allez sacrifier la ruralité. Vous avez choisi la règle arithmétique. Mais que faites-vous des bassins de vie ? Pour remédier à une discrimination, vous en créez une autre. Un objectif louable, la parité, ne peut être atteint au détriment d'un autre, non moins légitime. À quoi bon avoir choisi le scrutin majoritaire si c'est pour éloigner l'électeur de l'élu en redessinant les cantons ?

Il y a plus grave : nous allons passer beaucoup de temps sur ce texte, mais à quoi bon alors que nous avons le sentiment que votre gouvernement programme la fin des départements. L'ADF n'est pas restée silencieuse : son président dit la colère des

présidents des conseils généraux. Nous avons assisté au débat sur la péréquation en fin d'année. Les départements ruraux sont menacés d'asphyxie, condamnés à une mort lente. *(Approbation à droite)*

Le choix du scrutin que vous faites va brouiller les cartes. On a affublé ce type de scrutin de diverses épithètes. J'en ajoute une : il est fantaisiste. C'est un hommage à la créativité et au génie français. Les deux candidats seront solidaires dans l'élection et son contentieux ; une fois élus, ils seront solitaires.

Dans un scrutin de liste, on choisit l'assemblée délibérative. Ici, vous avez choisi un entre-deux.

M. Jean Bizet. – C'est vrai !

M. Bruno Retailleau. – Vous dénaturez la représentativité.

Sur le plan constitutionnel, je vous ai entendu, mais les constitutionnalistes qui conseillent le Gouvernement peuvent se tromper.

Derrière votre souci de cohérence se cache une sorte de manœuvre électorale... Quand je vous regarde, monsieur le ministre, j'ai envie de vous donner le bon Dieu sans confession. *(Sourires)*

M. Manuel Valls, ministre. – Venant de vous !

M. Michel Delebarre, rapporteur. – C'est risqué !

M. Bruno Retailleau. – Mais quand je regarde le texte, je me dis que le diable se cache dans les détails. J'ai quelques doutes : il y a le report du calendrier, qui va geler une partie du corps des grands électeurs sénatoriaux : 4 % dans tout le pays nous dit-on, mais 10 % pour la Corse ! Ce gel marginal aurait pu changer les choses dans dix départements et changer les résultats du tout au tout pour trois départements. M. Placé a dit dans un journal du dimanche que la gauche allait garder la majorité au Sénat grâce à une modification du mode de scrutin. C'est un indice.

Deuxième indice, c'est l'abaissement du seuil pour se présenter au deuxième tour. Vous retenez 10 %, qui a la magie du chiffre rond. Les projections montrent 259 triangulaires dont 121 avec présence du Front national. Quel est l'objectif d'intérêt général poursuivi par le Gouvernement ? Comme l'écrivait François Furet dans l'un de ses ultimes articles, *L'énigme française*, « C'est un avantage sans prix que de disposer d'un allié objectif sous les traits d'un adversaire radical ».

Autre indice : le redécoupage : certes, il faut réduire les écarts, mais le Gouvernement s'octroie un pouvoir discrétionnaire pour remodeler la France des cantons. Son mode de scrutin imaginaire lui permettra de diminuer par deux le nombre des cantons, ce qui pourra justifier de grands coups de ciseaux ! Et, ce qui me gêne encore plus, vous voulez vous affranchir du dispositif actuel alors que les deux derniers remodelages législatifs ont respecté les limites des

cantons. Vous vous donnez une grande liberté en vous affranchissant des limites des circonscriptions législatives.

Vous avez un moyen simple de me faire mentir : acceptez notre amendement qui prévoit une commission indépendante pour procéder aux coups de ciseaux. (*Applaudissements à droite*)

M. Jean-Pierre Michel. – Les propos de M. Retailleau méritent-ils qu'on lui réponde ? Il n'a pas participé aux travaux de la commission des lois, de laquelle il n'est pas membre. Vous n'y croyez pas vous-même, sinon vous auriez chargé de défendre cette motion un sénateur qui avait participé aux travaux de la commission.

Je ne reviendrai pas sur les quatre heures passées par la commission des lois à travailler sur ce texte le 19 décembre, ni les heures consacrées à l'étude des amendements ce matin, ce soir à l'heure du dîner, demain

M. Rémy Pointereau. – Quelle vie !

M. Jean-Pierre Michel. – Parmi les centaines d'amendements examinés, beaucoup étaient identiques ou de conséquences. Sur le petit nombre de ceux qui posaient vraiment problème, une vraie discussion a eu lieu en commission. Nous avons donc travaillé, et bien travaillé. Rien ne prouve dans l'intervention de M. Retailleau qu'il faille que ce texte retourne en commission. Pourquoi M. Sido, chef de file de l'UMP sur ce texte, n'a-t-il pas défendu cette motion ?

M. Bruno Sido. – Vous me faites trop d'honneur !

M. Jean-Pierre Michel. – La suppression des départements ? Que dire, alors de la création du conseiller territorial voulu par l'ancienne majorité ? Pendant un quart d'heure, M. Retailleau s'est livré à des considérations politiciennes. Les Vendéens ont combattu la République ! (*Vives exclamations à droite*)

M. Bruno Sido. – Cela justifie un rappel au Règlement !

M. Rémy Pointereau. – Prenons exemple sur la Vendée ! C'est un département de référence.

M. Jean-Pierre Michel. – Il semble que M. Retailleau souhaite m'interrompre. Je lui cède bien volontiers la parole.

M. Bruno Retailleau. – Nous travaillons ici sur des textes qui nous tiennent à cœur, parce que nous exerçons des responsabilités. J'ai dit combien cette motion me tenait à cœur.

Je ne vous permets pas de dire que les Vendéens étaient contre la République. Ils se sont soulevés contre une république terroriste mais, il suffit de lire leurs cahiers de doléances, ils soutenaient les idéaux de 1789.

La Terreur a tué des dizaines de milliers de Français.

Mme Cécile Cukierman. – Et combien en ont tué les rois ?

M. Bruno Retailleau. – Je m'honore d'être élu d'un des départements qui ont donné le plus de leur sang durant la Première guerre mondiale. Nous sommes fiers d'être Vendéens, Français et républicains. Nous sommes fiers du drapeau dont le bleu, le blanc et le rouge proclament la synthèse des valeurs de la France.

J'estime que cette discussion mérite autre chose que des invectives. (*Applaudissements à droite*)

M. Jean-Pierre Michel. – J'ai été choqué par le logo qu'a retenu le département de la Vendée. Je partage la conviction de Clemenceau, la Révolution ne se découpe pas en tranches de saucisson, mais elle est un bloc ! (*Vifs applaudissements sur les bancs CRC et socialistes*)

Mme Cécile Cukierman. – Voilà les fondamentaux !

Monsieur Retailleau, vous n'avez rien prouvé pour justifier un renvoi en commission. (*M. Rémy Pointereau incite M. Bruno Retailleau et un certain nombre de sénateurs UMP à quitter l'hémicycle*) D'ailleurs vous prouvez votre mauvaise foi en quittant l'hémicycle !

M. Michel Delebarre, rapporteur. – Nous parlons du renvoi en commission. M. Béchu a évoqué ce renvoi tous les cinq amendements lorsque nous les avons examinés en commission.

Il est vrai que M. Retailleau a été pris par son sujet, mais cela n'avait rien à voir avec un renvoi en commission. L'idée de nous retrouver encore une dizaine d'heures en commission nous plaisait. (*Sourires*) Je ne vois pas ce que la commission a à faire de ce renvoi en commission.

M. Manuel Valls, ministre. – M. Retailleau est parti, je le regrette. Les délais d'examen ont été satisfaisants, la procédure accélérée n'a pas été demandée, le Sénat est saisi en premier. Chacun veut avancer. Puisque le conseiller territorial a été supprimé par le Sénat il y a quelques mois, nous devons en tirer toutes les conséquences.

Chacun dispose de tous les éléments propres à forger ses convictions : l'étude d'impact et le rapport de M. Delebarre ont permis de lever les dernières interrogations.

Enfin, nous avons créé un dispositif original, inventif dites-vous. Cet effort d'imagination a été facilité par le travail de Mme André qui l'avait déjà proposé. Le scrutin législatif obéit à des règles. Je me souviens du travail impartial mené par M. Guéna avec le soutien de M. Marleix... (*Sourires à gauche*) Je me souviens

aussi de la cinquantaine d'exceptions qu'il y avait eu au principe affiché de l'unité des cantons.

Notre proposition est innovante et permet d'assurer la parité. Je suis convaincu que la campagne électorale permettra de lever les doutes des électeurs.

Pour ce qui concerne la règle des 10 %, je suis tout à fait ouvert. Souvent le scrutin cantonal est moins politisé qu'on ne le dit et le Front national se combat dans le débat public et politique.

De 1969 à 2010, la règle, c'était 10 %.

Mme Jacqueline Gourault. – Absolument !

M. Manuel Valls, ministre. – On peut sans doute revenir sur le changement qui a été opéré en 2010 pour des raisons qui n'étaient sans doute pas politiques. *(On ironise à gauche)*

A partir du moment où nous abrogeons le conseiller territorial, nous avons pensé, vu votre attachement au canton, que nous pouvions revenir aux 10 %.

Mais nous ne pouvons accepter les accusations qui nous sont faites de manipuler le scrutin pour faire place au Front national. Sur ce plan, nous n'avons aucune leçon à recevoir ! *(Applaudissements sur les bancs socialistes et CRC ; Mme Gourault applaudit aussi)*

Mme Catherine Troendle. – Je demande une suspension pour réunir le groupe UMP.

La séance, suspendue à 23 h 30, reprend à 23 h 50.

Mme Catherine Troendle. – Je m'adresse à M. Michel. Je suis autorisée à prendre la parole, étant membre de la commission des lois. Vous êtes coutumier des provocations. Je vous rappelle vos propos concernant l'Alsace et le droit local, il y a quelques semaines. Je regrette que vos collègues vous aient applaudi. Je vous demande de retirer vos propos et de vous excuser, faute de quoi, je demanderai l'application de l'article 94 du Règlement.

M. Jean-Pierre Michel. – Je ne pensais pas vous choquer autant. Je ne visais pas les Vendéens qui sont des Français comme les autres, j'ai relevé le fait que les élus de ce département ont choisi pour emblème celui des Vendéens qui ont combattu la République.

Mme Catherine Troendle. – Je demande une nouvelle suspension.

La séance, suspendue à 23 h 50, reprend à minuit.

M. Bruno Retailleau. – Il n'est que temps de sortir de cet incident regrettable. Je ne suis pas membre de la commission des lois mais un sénateur qui, comme tous les autres, vote toutes les lois. Nos voix ne sont pas mesurées en fonction de notre appartenance aux commissions. Lorsqu'un groupe désigne un de ses membres pour monter à la tribune, un autre groupe ne saurait lui contester cette légitimité. Est-ce clair ?

Oui, l'emblème de la Vendée porte en son cœur une croix stylisée. Faut-il abattre la croix de Colombey, débaptiser l'Hôtel Dieu ? Je suis fier que l'emblème de la Vendée flotte sur toutes les mers du monde et fasse vibrer les passionnés de toutes origines et de toutes conditions. La Vendée est un territoire vivant ouvert sur le monde. Nos succès résultent de nos conquêtes, de notre travail. Clemenceau a rendu un hommage vibrant aux Vendéens de 1793. Je vous invite à la très belle exposition organisée par le conseil général de la Vendée sur Clemenceau et les impressionnistes.

La Vendée, c'est le Clémenceau de l'Union sacrée, c'est aussi de Lattre de Tassigny né également à Mouilleron-en-Pareds. Je suis fier de mes aïeux. Nous sommes les héritiers de cette histoire. Avant Noël, j'ai adressé une lettre à Jean-Pierre Bel pour organiser la projection d'un très beau film que nous avons coproduit avec France Télévisions sur Georges Clemenceau. J'espère que vous viendrez le voir ! *(Applaudissements sur les bancs UMP, de l'UDI-UC ; M. Jacques Mézard applaudit aussi)*

M. Didier Guillaume. – Dans ce débat, occupons-nous de l'essentiel. Jean-Pierre Michel n'a pas voulu choquer, ni agresser. Peut-être ses propos étaient-ils maladroits. Nous avons besoin de sérénité. M. Retailleau vient de nous donner une belle leçon d'histoire. L'incident est clos. M. Jean-Pierre Michel retire ses propos. Reprenons le cours de ce débat. Parlons des collectivités territoriales, ce faisant, nous parlons de la République.

M. le président. – Madame Troendle, acceptez-vous la proposition de M. Guillaume ?

Mme Catherine Troendle. – Oui !

À la demande des groupes UMP et socialiste, la motion n°1 rectifiée est mise aux voix par scrutin public.

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

Nombre de votants.....	346
Nombre de suffrages exprimés.....	346
Majorité absolue des suffrages exprimés	174
Pour l'adoption	165
Contre	181

Le Sénat n'a pas adopté.

Renvoi en commission
sur le projet de loi organique

M. le président. – Motion n°1 rectifiée, présentée par M. Hiest et les membres du groupe UMP.

En application de l'article 44, alinéa 5, du Règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, le projet de loi organique relatif à l'élection des conseillers

municipaux, des délégués communautaires et des conseillers départementaux (n° 251, 2012-2013).

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois*. – Voici la motion de renvoi authentique !

M. Christophe Béchu. – Je suis un peu jaloux du temps de parole accordé à M. Retailleau pour rappeler l'histoire de son département. Dois-je rappeler qu'il y eut plus de morts en Anjou qu'en Vendée ?

M. Michel Delebarre, *rapporteur*. – Rappel au Règlement ! (*Sourires*)

M. Christophe Béchu. – Il y a de multiples raisons de prendre le temps d'examiner les textes en commission. M. le ministre fut assez convaincant, qui a parlé de tournant pour notre démocratie ; prenons le temps de bien le négocier.

Soit cette scène dans un hôtel de New York. Une jeune femme aux formes avantageuses s'approche d'un buffet et avisant Albert Einstein lui déclare : « Ayons des enfants ensemble ! Imaginez qu'ils aient votre intelligence et ma beauté ! » Einstein lui répond : et si c'était l'inverse ? C'est à quoi revient le scrutin binominal ! (*Exclamations et rires à droite*)

Nous avons tenté en commission de concilier les avantages des deux systèmes électoraux, majoritaire et proportionnel, mais à l'arrivée nous cumulons leurs inconvénients. Nous avons manqué de temps ; il nous reste encore une centaine d'amendements à examiner. Certes nous avons évoqué des sujets peut-être farfelus comme le changement de sexe...

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission*. – C'est réglé !

M. Christophe Béchu. – ... la solidarité avant l'élection, la solitude après, les sections non sexuées, la vacance de siège, pour laquelle nous n'avons toujours pas trouvé de solution satisfaisante.

Sur les conseillers municipaux et communautaires, il y a consensus sur les principes de l'abaissement du seuil et du fléchage. Mais comment les mettre en œuvre ? Au mieux, la tête de liste devra siéger dans l'intercommunalité, instaurant en quelque sorte un cumul forcé...

M. Michel Delebarre, *rapporteur*. – C'est tout à fait ça !

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois*. – Vous avez très bien compris !

M. Christophe Béchu. – Sur le seuil de 1 000 habitants, comme sur bien d'autres sujets, beaucoup de questions demeurent.

Monsieur le ministre, au nom de votre fermeté républicaine vous avez démenti la moindre volonté du Gouvernement d'instrumentaliser le seuil de 10 %...

M. Bruno Sido. – Restez à 12,5 % !

M. Christophe Béchu. – Nous n'en sommes pas moins troublés. L'abaissement de ce seuil ne favorise pas la parité. À quoi sert-il ? En commission, il a été proposé de renoncer à toute triangulaire, en ne retenant que les deux premiers à l'issue du premier tour. Il faut approfondir.

Le plus complexe, c'est le tunnel des 20 %.

Personne ne conteste la nécessité de refondre les cantons, les écarts à l'arrivée seront plus faibles. Mais entre les écarts de 1 à 47 et la marge de 20 %, il y a bien des possibilités d'agir, monsieur le ministre, en respectant la représentation géographique. Pourquoi ne pas s'inspirer de ce qui vaut pour les circonscriptions législatives ?

Cela pourrait accroître la latitude du Gouvernement, faciliterait son découpage, tout en évitant de constituer des territoires bien trop vastes.

Monsieur le ministre, mesdames et messieurs de la majorité, vous avez fait preuve de beaucoup de modestie. Vous qui avez accusé le conseiller territorial d'être un monstre juridique, vous construisez une usine à gaz bien plus complexe !

M. Claude Haut. – C'est impossible !

M. Christophe Béchu. – Il en va de la sérénité de nos débats non seulement ici même, mais dans chacune de nos communes, dans nos 101 départements. Faisons preuve d'imagination et d'intelligence collective en nous donnant plus de temps ! (*Applaudissements à droite*)

M. René Vandierendonck. – Monsieur le ministre, je salue M. Béchu, l'un des sénateurs de la commission des lois (« Ah ! » à droite) les plus assidus...

M. Bruno Sido. – Il a le laissez-passer !

M. René Vandierendonck. – Honnêtement, la transparence du fonctionnement de la commission des lois est indiscutable, et monsieur le président, vous multipliez le nombre de débats en commission. Vos interventions, chers collègues de l'opposition, se concluent toujours par une forme d'exorcisme, en dénonçant je ne sais quel risque de tripatouillage et de bafouement des droits du Parlement. Je le dis avec tact et ménagement, le premier mérite de ce texte, c'est de sauver le département. (*Protestations sur les bancs UMP*)

Souvenez-vous des intentions du gouvernement précédent : c'est le Premier ministre Fillon qui disait que la création du conseiller territorial préfigurait la fusion... C'est M. Balladur qui évoquait « l'évaporation » des départements dans les régions. Vous brandissez aujourd'hui l'oriflamme des départements, dois-je rappeler que la clause de compétence générale avait été supprimée et les ressources des départements amputées ? Attention à ne pas trop vous avancer sur ce terrain de la défense de la ruralité, que je respecte infiniment. En tant que

telle, elle est certes d'intérêt général, mais elle ne peut être mise en balance avec la parité.

Quant au découpage, je salue l'ouverture d'esprit du ministre. (*Exclamations ironiques sur les bancs UMP*) La mise en œuvre de l'écart de 20 %, dit le Conseil constitutionnel, doit être réservée à des cas exceptionnels, justifiés au nom de l'intérêt général.

La méthode du Gouvernement est la bonne.

Pour le reste, monsieur Béchu, faites confiance au dialogue ! Nous n'hésitons pas, nous socialistes, à faire part de nos interrogations. Sur le mode de scrutin, je pense comme M. Guillaume, que nous pouvons avancer davantage.

Je salue le travail de la commission des lois sur ces textes qui changeront la démocratie locale et dont le volet sur la parité est une innovation considérable. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Michel Delebarre, rapporteur. – Avec élégance et justesse, M. Vandierendonck a dit tout ce qu'il fallait. Je proteste contre cette motion. M. Béchu devrait être interdit de parole : il a une telle conviction qu'on retournerait en commission. Que voulez-vous dire de plus ? Nous avons passé tant d'heures ensemble ! On y prend du plaisir, mais cette fois-ci ce n'est pas la peine ! (*Exclamations sur les bancs UMP*)

M. Manuel Valls, ministre. – Le talent de M. Béchu nous incite à poursuivre la discussion en séance publique. Nous avons la conviction que le département est essentiel à la République. Le dispositif que nous proposons sauve le département mis en cause par le conseiller territorial, que nous abrogeons. Il y a des points qui restent à débattre, notamment ce que vous appelez le tunnel de 20 % et le fléchage. Le Gouvernement est prêt à en débattre, de façon ouverte. Le Sénat est bien le lieu le plus adapté pour le faire.

À la demande du groupe UMP, la motion n°1 rectifié est mise aux voix par scrutin public.

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

Nombre de votants	345
Nombre de suffrages exprimés	345
Majorité absolue des suffrages exprimés	173
Pour l'adoption.....	164
Contre	181

Le Sénat n'a pas adopté.

Prochaine séance aujourd'hui, jeudi 17 janvier 2013, à 9 h 35.

La séance est levée à minuit trente-cinq.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du jeudi 17 janvier 2013

Séance publique

À 9 HEURES 35

1. Suite du projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des délégués communautaires, et modifiant le calendrier électoral (n°166 rect., 2012-2013) et du projet de loi organique relatif à l'élection des conseillers municipaux, des délégués communautaires et des conseillers départementaux (n°165 rect., 2012-2013).

Rapport de M. Michel Delebarre, fait au nom de la commission des lois (n°250, 2012-2013).

Textes de la commission (n°s252, 2012-2013 et 251, 2012-2013).

À 15 HEURES

2. Questions cribles thématiques sur les énergies renouvelables.

À 16 HEURES ET LE SOIR

3. Suite de l'ordre du jour du matin