

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

1. Questions au Gouvernement (p. 2).

GIAT INDUSTRIES (p. 2)

MM. Gérard Lindeperg, Alain Richard, ministre de la défense.

CORSE (p. 3)

MM. Jean Glavany, Lionel Jospin, Premier ministre.

DÉPENSES DE SANTÉ (p. 3)

MM. Bertrand Kern, Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé.

DÉPENSES DE SANTÉ (p. 5)

Mme Marie-Jo Zimmermann, M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé.

PROPOSITION DE LOI SUR LA CHASSE (p. 5)

MM. Bernard Accoyer, Daniel Vaillant, ministre des relations avec le Parlement.

GIAT INDUSTRIES (p. 6)

MM. Patrice Martin-Lalande, Alain Richard, ministre de la défense.

MNEF (p. 6)

MM. Hervé de Charette, Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé.

ASSURANCE MALADIE (p. 7)

MM. Jean-Luc Prétel, Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé.

GAZOLE (p. 8)

MM. Bernard Perrut, Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie.

SMIC (p. 9)

MM. Patrick Malavieille, Claude Bartolone, ministre délégué à la ville.

VOYAGE DU PREMIER MINISTRE
AUX ÉTATS-UNIS (p. 9)

MM. Michel Crépeau, Lionel Jospin, Premier ministre.

FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE (p. 11)

MM. Yves Cochet, Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie.

Suspension et reprise de la séance (p. 12)

PRÉSIDENTE DE MME NICOLE CATALA

2. Conseils régionaux. – Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 12).

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur.

M. René Dosière, rapporteur de la commission des lois.

QUESTION PRÉALABLE (p. 17)

Question préalable de M. Rossi : MM. José Rossi, le rapporteur, Christophe Caresche, Christian Estrosi, Claude Goasguen. – Rejet.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 22)

MM. Yves Cochet,
Claude Goasguen,
Christian Paul,

Mme Michèle Alliot-Marie,

MM. Jean-Claude Sandrier,

Pierre Albertini,

Gérard Saumade,

Vincent Peillon.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 34).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. LAURENT FABIUS

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à quinze heures.*)

1

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Nous commençons par le groupe socialiste.

GIAT INDUSTRIES

M. le président. La parole est à M. Gérard Lindeperg.

M. Gérard Lindeperg. Ma question s'adresse à M. le ministre de la défense et concerne l'avenir de GIAT Industries.

La semaine dernière, monsieur le ministre, certains des propos qui vous ont été prêtés ont donné lieu à de nombreux commentaires et suscité de vives réactions. Vos démentis n'ont pas suffi à calmer les craintes et je souhaite que vous fassiez une mise au point devant la représentation nationale.

Certes, vous héritez d'un dossier difficile car, pendant des années, rien n'a été fait (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et le groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) pour diversifier les activités de GIAT Industries et se préparer à des mutations que l'on savait inéluctables.

Plusieurs députés du groupe socialiste. C'est vrai !

M. Gérard Lindeperg. Des milliards ont été gaspillés en raison de placements financiers hasardeux et de graves erreurs de gestion, symbolisées par l'aventure belge avec FN-Herstell.

Aujourd'hui, ce sont les salariés qui risquent d'en supporter les conséquences.

Dans un département comme la Loire, qui compte trois sites du groupe et plus de 3 000 salariés, l'inquiétude est très vive. L'émotion est d'autant plus forte que le département a été sinistré à plusieurs reprises, avec les crises successives de la mine, de la sidérurgie, du textile et de Manufrance. Yann Galut, député du Cher, qui s'associe à ma question, pourrait dire des choses équivalentes à propos du site de Bourges.

Certes, il n'appartient pas au ministre de la défense de se substituer au PDG de GIAT Industries, mais il appartient au Gouvernement de fixer les orientations en

matière de matériels militaires et de déterminer à quelles conditions notre indépendance sera assurée. Il lui appartient également de prendre en compte les exigences de l'aménagement du territoire, d'agir pour que l'outil industriel demeure opérationnel et pour que les légitimes aspirations des salariés soient prises en compte.

Je souhaite donc connaître les perspectives d'avenir de GIAT Industries ainsi que la nature et le calendrier des mesures en préparation. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la défense.

M. Alain Richard, ministre de la défense. Comme vous le savez, monsieur le député, le plan de retour à l'équilibre de GIAT Industries est applicable jusqu'à la fin de cette année 1998. Il sera mené à son terme.

Quant à l'avenir du groupe public en 1999 et au-delà, il est effectivement de la responsabilité des dirigeants de cette entreprise publique de développer une stratégie industrielle, commerciale et sociale lui permettant de poursuivre son adaptation à l'évolution du marché des armements terrestres depuis le début de la décennie.

A l'issue des décisions du Gouvernement sur la revue des programmes de défense, avec l'annonce, par le Premier ministre, au mois d'avril, de l'augmentation du budget d'investissement de la défense de 5 milliards par an pour les quatre prochaines années, ce qui n'était tout de même pas très courant ces dernières années, et ce qui permettra en particulier le maintien intégral du programme du char Leclerc, la direction de GIAT, bénéficiant d'une meilleure visibilité sur les orientations de l'Etat en matière d'acquisition de matériels terrestres, travaille et présente à sa tutelle des orientations.

Celles-ci sont actuellement examinées par les différents ministères concernés, dont celui de la défense, avec la volonté d'assurer la pérennité de l'entreprise, le maintien de son savoir-faire technologique pour permettre d'envisager rapidement des alliances européennes, comme dans tous les autres secteurs industriels de la défense. Cette nouvelle situation permet également à GIAT Industries de renforcer ses capacités à l'exportation, comme vient de le démontrer l'accord de nos amis allemands pour associer GIAT Industries à leur programme de nouveau véhicule blindé d'infanterie.

Le cadre économique et social des bassins d'activités dans lesquels sont implantés les établissements de GIAT est également très présent à l'esprit du Gouvernement et le calendrier des restructurations des services de la défense – j'aurai, vous le savez, à présenter des décisions avant l'été – permettra d'envisager globalement cette question, en prenant pleinement en compte les impératifs de l'aménagement du territoire. Je vous rappelle que la majorité de cette assemblée a voté avec le budget de la défense de 1998 plus de 500 milliards de francs pour soutenir les projets de nouveaux développements économiques dans les zones d'emploi concernées.

Comme vous, il me paraît essentiel que GIAT Industries engage une politique déterminée d'activités économiques nouvelles au bénéfice de la conversion des bassins d'emploi.

L'Etat actionnaire, qui, depuis l'entrée en fonctions de ce Gouvernement a attribué à GIAT Industries 8 milliards de francs de recapitalisation ce qui est la meilleure démonstration de sa détermination à renforcer les capacités d'avenir de l'entreprise, soutiendra donc l'effort d'adaptation économique qui doit encore être poursuivi.

Je réaffirme ici la pleine confiance du Gouvernement au président de GIAT Industries et à son équipe et ma conviction que la concertation sociale au sein de l'entreprise permettra de franchir cette dernière étape nécessaire.

Conformément à notre droit social, c'est d'abord dans les instances internes de GIAT industries – comité central d'entreprise puis conseil d'administration – que le président Loppion annoncera dans les semaines qui viennent les perspectives d'avenir du groupe. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

CORSE

M. le président. La parole est à M. Jean Glavany.

M. Jean Glavany. Monsieur le Premier ministre, l'article VI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que la loi doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse.

En Corse, l'application désormais rigoureuse de la loi républicaine suscite, je le crois, une très vaste approbation – « Enfin ! » disent la majorité des Corses – et, en même temps, une interrogation : « Pourvu que ce ne soit pas un feu de paille ! »

C'est pourquoi, un an après votre prise de fonctions et, surtout, quatre mois après le lâche et odieux assassinat du préfet Erignac, je souhaite que vous indiquiez à la représentation nationale dans quelles perspectives vous inscrivez l'action de l'Etat et de votre gouvernement en Corse. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre.

M. Lucien Degauchy. Qui remercie pour la question !

M. Lionel Jospin, *Premier ministre.* Monsieur le député, le 10 février dernier, après l'assassinat du préfet Erignac en Corse, j'ai pris l'engagement, au nom du Gouvernement, en accord avec le Président de la République, d'engager tous les moyens nécessaires pour assurer le respect de la loi en Corse, comme partout sur le territoire national.

Je me réjouis que le Parlement ait affirmé la même volonté, notamment à travers la mise en place de la commission d'enquête que vous présidez, monsieur le vice-président de l'Assemblée nationale, et qui compte des parlementaires de tous bords.

Cette action que conduit le Gouvernement est menée avec sérénité et détermination,...

M. Lucien Degauchy. Pourvu que ça dure !

M. le Premier ministre. ... sans effet de manches, de manière méthodique et systématique, non seulement par le ministre de l'intérieur, Jean-Pierre Chevènement, dont la responsabilité, naturellement, est importante, mais éga-

lement par tous les ministres. Tous les services de l'Etat – justice, police, gendarmerie, services fiscaux ou agricoles, services d'urbanisme et d'équipement –, les autres services publics sont mobilisés en ce sens. Les ministres y contribuent personnellement et, encore tout récemment, Mme Elisabeth Guigou et M. Christian Sautter se sont rendus sur place, dans le cadre de leurs responsabilités, pour veiller à l'action de l'Etat.

Des changements de responsables sont intervenus. Des réorganisations sont en cours. Elles s'appuient sur des missions de contrôle engagées par nos corps. D'autres missions suivront.

Je suis personnellement et régulièrement avec les membres du Gouvernement concernés la mise en œuvre des actions que nous avons décidées.

Ce retour progressif à la primauté du droit dans l'île a d'ores et déjà eu certains résultats : plusieurs enquêtes judiciaires importantes ont été ouvertes, révélant des détournements de fonds publics et de graves irrégularités dans les passations de marché. La justice fait son travail. Elle mènera les procédures dont elle est ou sera saisie jusqu'au bout.

Mais, quels que soient la volonté et les efforts engagés et affirmés par l'Etat, l'adhésion de ceux qui vivent en Corse est nécessaire. La population corse doit être consciente, et je sens qu'elle l'est, que le retour à la norme de droit est la condition même d'un véritable développement économique et social dans l'île.

A cette fin, la Corse dispose d'atouts considérables. Nous les valoriserons en restaurant l'ordre public et en imposant des mécanismes sains de financement de l'économie, mais aussi en privilégiant l'excellence dans les domaines de l'éducation, de la formation, de l'enseignement supérieur, de l'université et de la recherche. Le potentiel touristique est considérable. Il peut être mobilisé et mis en valeur très rapidement. L'agriculture, débarrassée de ce qui la parasite, peut et doit développer ses potentialités, notamment pour les produits de qualité. La capacité d'innovation doit être fortement encouragée pour que soient développés des produits performants et créés des emplois qualifiés. Les technologies modernes de communication peuvent faire échapper l'île aux inconvénients du relief et de l'insularité.

La préparation du prochain contrat de plan, dont les travaux vont commencer au cours des prochaines semaines, entre la collectivité de Corse et les services de l'Etat, peut constituer l'occasion de bâtir avec l'île un véritable programme de développement.

Il y a un an, ici même, j'ai proposé aux Français un pacte républicain et un pacte de développement et de solidarité. Pour l'un comme pour l'autre, les Corses savent qu'ils peuvent compter sur le Gouvernement. Il agit sans passion et sans faiblesse, et il agira dans la durée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur quelques bancs du groupe communiste.*)

DÉPENSES DE SANTÉ

M. le président. La parole est à M. Bertrand Kern.

M. Bertrand Kern. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

La politique de santé du gouvernement Juppé, exclusivement axée sur des mesures conjoncturelles, privilégiant des options comptables, se révèle être un échec. (*Exclama-*

tions sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)

M. Georges Tron. Vous n'y connaissez rien !

M. Bertrand Kern. En effet, depuis la fin de l'année 1996, les dépenses dans ce domaine ont fait l'objet d'une augmentation ininterrompue et, pour les quatre premiers mois de 1998, cette tendance s'est malheureusement amplifiée,...

M. Georges Tron. Qu'est-ce que vous avez fait, vous ?

M. Bertrand Kern. ... avec une hausse de 4 % par rapport à la même période de l'an passé.

Ces chiffres ne sont pas bons...

M. Georges Tron. A qui la faute !

M. Bertrand Kern. ... pour la sauvegarde de notre système de protection sociale pour tous, auquel, je le crois, chacun ici est profondément attaché.

Le Gouvernement s'est donné le temps de la réflexion. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Il dispose aujourd'hui de nouveaux éléments pour apprécier la situation. Le tout récent rapport de M. François Stasse vient confirmer ce que nous étions nombreux à penser lors de la mise en place des plans Juppé,...

M. Georges Tron. Vous n'y connaissez rien du tout ! Vous dites n'importe quoi !

M. Bertrand Kern. ... à savoir que la maîtrise comptable des dépenses de santé seule ne saurait suffire, et qu'elle doit être complétée par une réforme structurelle et par une maîtrise médicalisée. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Philippe Briand. Il faut lire le rapport !

M. Bertrand Kern. Ce rapport doit nous permettre de situer précisément les faiblesses du système, mais aussi d'y apporter des remèdes efficaces.

Dans la mesure où nous voulons garantir simultanément des soins de qualité et une gestion rationnelle des comptes, je souhaiterais savoir...

M. Georges Tron. Nous aussi !

M. Bertrand Kern. ... quelles mesures vous comptez mettre en place pour réussir une réforme structurelle qui sauvera notre système de santé. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Vous avez énoncé des chiffres, monsieur le député, qui, bien entendu, ne satisfont personne. Les dépenses d'assurance maladie ont fortement augmenté au cours de la période récente : 4 % pour le régime général sur les quatre premiers mois de l'année, 6,3 % pour les dépenses de ville, les dépenses de l'hôpital étant mieux, mais insuffisamment, maîtrisées.

Certes, différents facteurs peuvent être évoqués – la croissance qui permet peut-être à nos concitoyens de se rendre plus fréquemment chez le médecin ; la sortie des

anti-rétroviraux, qui pèse sur les dépenses de ville – mais, de toute façon, le constat est là et Mme Martine Aubry et moi-même n'avons cessé, depuis la fin de l'année dernière, de mettre en garde contre des dérapages possibles.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants. C'est faux !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Les contacts que nous avons eus avec les médecins de terrain, la manière dont nous avons considéré le plan Juppé, bien que nous en ayons mis en place les instruments, nous autorisent maintenant à penser qu'il en est de même que pour toutes les tentatives précédentes : au début, cela marche et, ensuite, cela dérape. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Richard Cazenave. Qu'avez-vous fait ?

M. le secrétaire d'Etat à la santé. C'est en effet à partir de la fin de 1996 que les dépenses ont commencé à déraiper (*Protestations sur les mêmes bancs*)...

M. Alain Juppé. C'est tout à fait faux !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. ... et cela s'est accentué en 1997. Le Gouvernement Juppé a donc maîtrisé les dépenses de santé une douzaine de mois seulement. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*) Il convient d'être modeste. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Je ne pavoise pas, nous n'avons pas la solution, mais je pense que nous devons agir différemment.

Par ailleurs, le commissaire du Gouvernement au Conseil d'Etat a demandé l'annulation de la convention des médecins spécialistes pour non-représentativité.

Les conclusions à tirer de ces deux événements – dérapage des dépenses et éventualité d'une remise en question de la convention – sont simples : les instruments de la maîtrise des dépenses de santé sont insuffisants, imparfaits, parfois inexistantes. Nous nous employons à les mettre en œuvre. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et indépendante.*)

M. Jean-Louis Debré. Comment ?

M. Georges Tron. On est sauvé !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Les incantations ne suffisent pas en ce domaine. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Selon l'observatoire des médicaments, la prescription des antibiotiques dérive fortement. Nous en consommons ainsi trois fois plus que l'Angleterre et l'Allemagne, et la proportion atteint dix-neuf fois pour d'autres médicaments.

Tout cela, nous devons en tenir compte. Les discussions qui ont eu lieu entre médecins pendant quatre mois sous la direction de François Stasse ont permis d'évoquer l'idée de réseaux multidisciplinaires, avec, éventuellement, une corde de rappel, c'est-à-dire un dispositif de régulation. Dans quelques jours, vous saurez quelles mesures, nécessairement fortes, seront proposées. Dans la mesure où il n'y a aucune nécessité de santé publique,

une telle dérive ne peut être supportée. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en venons au groupe du Rassemblement pour la République.

DÉPENSES DE SANTÉ

M. le président. La parole est à Mme Marie-Jo Zimmermann.

Mme Marie-Jo Zimmermann. M. le Premier ministre, avant de vous poser ma question, je souhaite faire part de l'émotion qu'a suscitée, au sein de notre groupe, mais aussi chez l'ensemble des Français, l'agression sauvage dont a été victime un maréchal des logis-chef de gendarmerie, ce week-end, à Lens.

Nous tenons à lui témoigner notre soutien, ainsi qu'à sa famille, et nous sommes particulièrement inquiets de voir que votre gouvernement a été une nouvelle fois dans l'incapacité de gérer la sécurité de la Coupe du monde. (*Vives protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

J'en viens à ma question. (*Exclamations et claquements de pupitres sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Mes chers collègues ! S'il vous plaît !

M. Jean Glavany. C'est une honte de tenir de tels propos !

Mme Marie-Jo Zimmermann. Monsieur le Premier ministre, les dépenses de santé sont en forte hausse depuis le début de l'année. D'ores et déjà, les objectifs fixés sont largement dépassés et cela ne peut qu'entraîner des prélèvements supplémentaires. Or vous avez déjà augmenté les prélèvements de 15 milliards. Ce dérapage est de votre responsabilité, ...

Mme Yvette Roudy. Oh !

Mme Marie-Jo Zimmermann. ... car, depuis un an, vous n'avez rien fait.

Naguère, votre ministre de l'emploi et de la solidarité, Mme Martine Aubry, n'avait pas eu de mots assez durs pour condamner les ordonnances d'avril 1996, alors que même M. Bernard Kouchner en reconnaissait la nécessité.

Depuis un an, vous avez bloqué la réforme de l'hospitalisation et laissé les professions de santé dans un flou démagogique.

La ministre de l'emploi et de la solidarité annonce des « mesures fortes et correctrices. »

M. Claude Lanfranca. La question !

Mme Marie-Jo Zimmermann. Pouvez-vous nous préciser quelles sont ces mesures et, surtout, nous assurer que vous ne prendrez pas une nouvelle fois les professions de santé comme bouc émissaire ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République. – Huées sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Madame la députée, j'aurais bien volontiers répondu à votre question, mais je ne le ferai pas, pour deux raisons.

La première, c'est que j'ai déjà répondu à une question similaire.

La deuxième, c'est que j'ai trouvé absolument scandaleuse la façon dont vous l'avez introduite ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. Alain Calmat. Ce sont les idées fachos de Millon !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Les forces de l'ordre conduisent les opérations de maintien de l'ordre avec sang-froid et responsabilité, et ce n'est pas facile lorsqu'elles doivent faire face à de véritables opérations de guérilla urbaine.

M. Alain Calmat. Tout à fait !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Il est particulièrement indigne d'attaquer de cette façon le Gouvernement...

M. Dominique Baert. Indigne et minable !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. ... et les forces de l'ordre au moment où un maréchal des logis est blessé dans l'exercice de ses fonctions. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

PROPOSITION DE LOI SUR LA CHASSE

M. le président. La parole est à M. Bernard Accoyer.

M. Bernard Accoyer. Il n'y avait rien dans la réponse de M. le secrétaire d'Etat à la question de notre collègue socialiste je reviendrai, avant de poser ma question, sur le grave problème de la dérive des dépenses de santé. Cette dérive, monsieur le Premier ministre, est le fait de votre gouvernement car, depuis un an, strictement rien n'a été fait alors que plusieurs membres de votre gouvernement ont souligné que les ordonnances de 1996 constituaient la seule réforme structurelle susceptible de sauver l'institution.

J'en viens à ma question.

Votre ministre de l'environnement, refusant le vote des deux assemblées, a déclaré qu'elle avait votre accord pour faire valoir son opposition au texte qu'elles ont récemment adopté, et qu'elle allait réunir soixante signatures de députés pour former un recours devant le Conseil constitutionnel.

Monsieur le Premier ministre, si je vous pose cette question, c'est non seulement parce que Mme Voynet n'est pas là, mais c'est aussi parce que l'article 61 de la Constitution vous donne le pouvoir de saisir le Conseil constitutionnel avant la promulgation d'une loi.

Allez-vous vous-même, usant de cet article, saisir le Conseil constitutionnel, et ainsi assurer la cohérence de votre gouvernement, ou bien allez-vous laisser votre ministre de l'environnement conduire une manœuvre politique d'opposition à la souveraineté parlementaire ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des relations avec le Parlement.

M. Daniel Vaillant, ministre des relations avec le Parlement. Monsieur le député, c'est la troisième fois que je dois répondre à cette question à l'occasion des questions d'actualité.

M. Hervé de Charette. Et alors ?

M. le ministre des relations avec le Parlement. J'y ai d'ailleurs répondu dès la semaine dernière.

A partir du moment où l'Assemblée nationale a, dans le cadre de l'initiative parlementaire, adopté une proposition de loi, le Gouvernement n'a pas l'intention de saisir le Conseil constitutionnel.

Mais, je l'ai dit également la semaine dernière, l'adoption de cette proposition de loi d'origine sénatoriale, avec laquelle le Gouvernement n'était pas d'accord, et Mme Voynet l'a répété vendredi dernier, ne réglera pas les problèmes à moyen et à long terme. Je pense que seule une nouvelle discussion, que seul le dialogue peut permettre de parvenir à un accord avec la Commission européenne, à un accord accepté par tous ; c'est la voie de la sagesse.

J'ai donc répondu à votre question. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

GIAT INDUSTRIES

M. le président. La parole est à M. Patrice Martin-Lalande.

M. Patrice Martin-Lalande. Monsieur le ministre de la défense, vous avez, selon la presse, annoncé le 18 juin dernier un plan, qualifié « d'adaptation », pour GIAT Industries, qui doit intervenir prochainement.

La suppression de 3 000, 4 000 et même 5 000 emplois selon les hypothèses, et la fermeture de plusieurs sites constituent un véritable traumatisme économique et social pour des régions comme la mienne qui se sentent dramatiquement menacées et ont déjà payé un lourd tribut.

Ma triple question porte sur les perspectives industrielles qui peuvent encore – nous voulons le croire – sauver l'essentiel si l'Etat tient ses engagements.

Pourquoi les commandes de l'Etat ne sont-elles pas à la hauteur des engagements pris par celui-ci dans la loi de programmation militaire, tant pour les chars Leclerc que pour les munitions ?

Par exemple, pour les munitions, les commandes de l'Etat devaient s'élever à 750 millions de francs par an, mais elles se sont élevées à 480 millions à la fin de 1998 et les prévisions sont de 150 millions seulement pour l'année prochaine.

Si la conclusion du contrat avec l'Arabie saoudite est réussie, cela donnera une charge de travail qui permettra, dans un site comme Salbris, dans le Loir-et-Cher, de poursuivre l'activité pendant un an et demi, au-delà de l'actuel plan de charge, qui est assuré jusqu'en juin 2000.

Quelle action mène le Gouvernement pour aider à la conclusion de ce contrat, qui est une des clés de l'avenir de GIAT, et notamment du site de Salbris ?

La diversification doit se faire d'urgence. Le site de Salbris pourrait être un site de démilitarisation du matériel et des munitions obsolètes, ce qui permettrait de faire face aux conséquences du changement de format des armées, de répondre aux nouvelles normes de sécurité édictées au niveau européen et d'offrir une nouvelle activité parfaitement adaptée au site et aux personnels de GIAT-Salbris.

Ne vaudrait-il pas mieux que l'Etat consacre l'argent à aider GIAT et d'autres partenaires à aménager ce site de démilitarisation plutôt que de le consacrer à un éventuel nouveau plan social aux conséquences économiques et sociales dramatiques ? (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la défense.

M. Alain Richard, ministre de la défense. Monsieur le député, je répondrai précisément à vos questions, qui complètent celle qu'a posée M. Gérard Lindeperg.

Comme je l'ai précisé, les commandes de l'Etat, s'agissant du programme du char Leclerc, vont être maintenues, et l'augmentation de crédits que le Gouvernement a décidée et qui s'appliquera pour l'année 1999 permettra de conserver le rythme fixé dans la loi de programmation. Je suis d'ailleurs convaincu que, lors de la discussion du budget de la défense, vous serez aux côtés des gens raisonnables pour considérer qu'il s'agit d'une bonne application de la loi de programmation militaire.

M. Yves Nicolin. Mais après ?

M. le ministre de la défense. En ce qui concerne les munitions, le chiffre que vous avez cité pour l'année 1998 est un minimum ; peut-être pourrions-nous le relever un peu. Quant au chiffre pour l'année 1999, il dépendra de la loi de finances pour 1999, mais il sera en tout état de cause beaucoup plus élevé que ce que vous avez indiqué.

Quant à l'achat de chars Leclerc par l'Arabie saoudite, il s'agit d'un Etat souverain auquel la France a présenté la proposition du GIAT, qui a l'entier soutien du Gouvernement. Je me rendrai d'ailleurs à nouveau en Arabie saoudite la semaine prochaine, pour débattre des relations de défense avec ce pays, mais aussi de ce projet de contrat. Nous faisons bien entendu le maximum pour que librement ce pays choisisse le char Leclerc, parce qu'il convient bien à ses besoins de défense.

Enfin, en ce qui concerne la diversification, nous avons inscrit pour cette année un crédit de 500 millions de francs regroupant des crédits européens, des crédits d'aménagement du territoire et des crédits du fonds de reconversion des entreprises de défense. Il appartient au GIAT comme aux responsables locaux des bassins d'emploi les plus concernés par les industries de défense de développer des projets alternatifs. Dès lors que ceux-ci sont définis, l'Etat apporte son appui, son savoir-faire et son soutien financier pour les rendre viables. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. Yves Nicolin. Ce n'est pas vrai !

M. le président. Nous en venons au groupe de l'Union pour la démocratie française.

MNEF

M. le président. La parole est à M. Hervé de Charette.

M. Hervé de Charette. Monsieur le président, je m'apprêtais à interroger M. Allègre, ministre de l'éducation nationale, ou Mme Aubry, mais ni l'un ni l'autre ne sont là. Je vais donc me tourner vers le Premier ministre, espérant qu'il trouvera un membre du Gouvernement pour répondre à ma question.

Celle-ci concerne la MNEF. La Mutuelle nationale des étudiants de France est à la fois la sécurité sociale des étudiants, l'équivalent d'une caisse primaire d'assurance maladie, et une caisse complémentaire. Les étudiants acquittent une cotisation annuelle et perçoivent des indemnités en cas de maladie ou d'accident.

Or il semble bien que, derrière cette façade vertueuse, se dissimule un beau scandale. On nous annonce en effet – je reprends les mots que vous-même, monsieur le Premier ministre, avez utilisés à propos de la Corse – de graves irrégularités financières et de sévères détournements des fonds sociaux.

M. François Goulard. La gestion de gauche !

M. Hervé de Charette. Le directeur général, mis en cause par le président de la Mutualité française, a démissionné en catastrophe. Mieux, un député socialiste, M. Le Guen, a craché le morceau à un journal du matin. Il s'en est défendu depuis lors, mais ses propos étaient assez clairs. Il a dit que la MNEF était une pouponnière du parti socialiste, un abri pour payer les députés battus. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

Vous comprendrez qu'il faille mettre de l'ordre à la MNEF, qu'on ne puisse laisser un parti se l'approprier car il s'agit de la protection sociale de tous les étudiants de France.

M. Didier Boulaud. Vous, ce n'est pas une pouponnière, c'est une maison de retraite qu'il vous faut !

M. Hervé de Charette. Je poserai donc trois questions.

Comment se fait-il qu'on ait mis si longtemps à s'apercevoir du problème ?

Qu'allez-vous faire pour mettre fin à cette situation ?

Dès lors que pèse le doute que la MNEF a servi d'antichambre au parti socialiste, vous comprendrez que nombreux sont les Français à ne pas pouvoir imaginer que ce soient les dirigeants du parti socialiste qui mettent de l'ordre à la MNEF. Il faut que l'opposition exerce un contrôle. Cette remise en ordre doit s'effectuer sous le contrôle de l'ensemble de la représentation parlementaire, et pas seulement sous le contrôle du parti socialiste. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.* – *Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Monsieur le député, j'ai bien compris votre question et votre impatience que des solutions soient apportées au grave problème de la Mutuelle nationale des étudiants de France. Comme vous, j'ai lu dans les journaux – car nous avons les mêmes sources (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*) –, mais je me garderai d'en tirer des conclusions hâtives ; que la MNEF connaissait des troubles particuliers. Son directeur a annoncé son départ. Pour le reste, je ne ferai pas, comme vous, de procès d'intention. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Nous l'avons déjà dit, et Mme Martine Aubry l'a rappelé en répondant à M. André Angot, deux commissions veillent à la bonne marche de ces institutions : la commission de contrôle des institutions de prévoyance des mutuelles et la Cour des comptes.

Toutes deux sont saisies. Elles sont en train d'examiner le dossier et il n'appartient pas au Gouvernement de saisir la justice avant qu'elles n'aient rendu leurs conclusions, dans quelques semaines j'imagine. Pour l'instant, nous attendons ces conclusions avec impatience !

M. Jean-Louis Debré. Quelle hypocrisie !

ASSURANCE MALADIE

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Prél.

M. Jean-Luc Prél. Ma question s'adresse aussi à Martine Aubry, qui n'est malheureusement pas là aujourd'hui.

Les Français sont très attachés à leur protection sociale. Ils sont inquiets lorsqu'ils sentent que le bateau tangue. Jusqu'en 1995, personne n'était responsable de ce budget considérable de 2 600 milliards de francs par an. La réforme dite Juppé a clarifié la situation. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Le Parlement vote désormais chaque année le budget de la protection sociale en fonction de la situation économique et des besoins exprimés par la conférence nationale de la santé ; c'est un progrès démocratique. Les responsabilités de chacun sont affirmées grâce aux contrats pluriannuels passés entre le Gouvernement et la Caisse nationale, la Caisse nationale et les caisses locales, les caisses et les professions médicales, les ARH et les établissements hospitaliers. C'est la politique contractuelle basée sur la responsabilité.

La logique voudrait que, après avoir négocié, puis signé les contrats, le Gouvernement laisse les caisses gérer librement les enveloppes. Or, il souhaite intervenir à temps et à contretemps sur tous les dossiers. La position du directeur de la CNAM devenait donc impossible. Coincé entre le conseil d'administration de la caisse et le ministre, Bertrand Fragonard a donc démissionné.

Je poserai donc deux questions à Mme la ministre absente.

Premièrement, souhaitez-vous étatiser l'assurance maladie ou accepterez-vous de faire confiance aux administrateurs pour appliquer le contrat signé ? Voulez-vous l'étatisation ou la contractualisation ?

Par ailleurs, les dépenses maladie dérapent dangereusement. Ne vous sentez-vous pas responsable de ce dérapage pour n'avoir pas cessé de répéter, depuis un an, que, un peu comme Nicole Questiaux, vous n'étiez pas la ministre des comptes.

Contrairement à ce que vient de dire M. Kouchner il y a quelques instants, les dépenses ont été maintenues en 1997 ; elles dérapent maintenant parce que vous avez fait preuve d'un laxisme coupable. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendant.* – *Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Allez-vous faire le nécessaire pour sauver notre protection sociale ; c'est-à-dire vous engager résolument dans une maîtrise médicalisée, en responsabilisant effectivement tous les acteurs, professionnels et usagers ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Permettez-moi de vous dire, monsieur le député, que, si votre question est juste, la manière dont vous la posez ne l'est pas ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Bernard Accoyer et M. Philippe Vasseur. Si !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Vous vous plaignez des dérapages. Nous nous en plaignons aussi et il en a été déjà débattu très longuement sur ces bancs. Le problème est que vous déplorez des dérapages dans le cadre d'un plan – le plan Juppé – que nous avons appliqué. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Si nous reconnaissons que le plan Juppé est insuffisant,...

M. Alain Juppé. Vous avez cessé de l'appliquer !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. ... nous entendons le compléter.

M. Alain Juppé. C'est vous le responsable !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Permettez-moi de vous rappeler, monsieur Prétel, que les instruments, quoique insuffisants, du plan Juppé ont été mis en place par nous-mêmes. Nous n'avons pas voulu, arrivant au Gouvernement, détruire l'ensemble du dispositif.

C'est nous qui avons mis en place la commission Soubie et l'ANAES ! C'est nous qui avons remis l'informatisation sur les rails !

M. Richard Cazenave. Ce n'est pas vrai !

M. le secrétaire d'Etat. C'est nous qui, en ce moment même, en Bretagne, l'expérimentons !

Alors, je vous en prie !

Vous ne pouvez pas à la fois vous plaindre que nous ayons appliqué le dispositif...

M. Richard Cazenave. C'est faux !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. ... et déplorer son échec. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Or il s'agit bien d'un échec.

Votre interrogation concernant M. Fragonard appelle une réponse : un nouveau directeur de la CNAM sera nommé dans les prochains jours et je suis certain que vous vous en félicitez.

Quant à la dérive des dépenses de santé, nous devons la prendre très au sérieux car elle intéresse, au-delà de la représentation nationale, l'ensemble des Français.

Nous devons en tout état de cause, ainsi que je viens de le dire, compléter le dispositif, qui était insuffisant. Martine Aubry et moi-même nous y employons. Vous serez très vite informé des mesures proposées.

Non, nous ne voulons pas nationaliser la CNAM ! De cela, il n'est pas question !

Le président Spaeth a réclamé un dispositif un peu plus large. Il aura satisfaction sur des points précis.

Il demeure que nous devons maîtriser des dépenses qui ne se justifiaient en rien sur le plan de la santé publique et qui induisaient même des différences qui ne sont pas acceptables dans notre pays. C'est ce que nous allons faire ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Nous en venons au groupe Démocratie libérale et Indépendants.

TAXATION DU GAZOLE

M. le président. La parole est à M. Bernard Perrut.

M. Bernard Perrut. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

Cette question pourrait vous être posée par des millions de Françaises et de Français, très inquiets en raison des intentions affichées par le parti socialiste et de la publication du rapport de notre collègue socialiste Mme Nicole Bricq, qui propose d'alourdir fortement la fiscalité du gazole.

Une telle décision, si elle était prise par le Gouvernement, conduirait inévitablement à accentuer la pression fiscale et à pénaliser les familles et les entreprises qui circulent beaucoup. Nous pensons particulièrement aux artisans, aux commerçants, aux professions libérales et aux transporteurs routiers qui sont inquiets pour leur compétitivité en France et en Europe.

Une nouvelle taxation pénaliserait aussi, indirectement mais très fortement, toute la filière automobile et l'industrie pétrolière, qui ont beaucoup investi et fait de nombreux efforts en faveur du diesel et de la lutte contre la pollution.

Si le Gouvernement est si soucieux de la protection de l'environnement – nous le sommes en tout cas sur ces bancs –, pourquoi ne pas prendre des dispositions pour accroître les qualités du gazole, améliorer la combustion et l'échappement des gaz des moteurs, plutôt que de pénaliser les Français ?

Devant autant d'inquiétudes, mes questions seront simples : quelle décision fiscale comptez-vous prendre pour le gazole ? Etes-vous prêt à annoncer aujourd'hui que vous allez taxer davantage les Français en augmentant le prix du litre de ce carburant de douze ou treize centimes, voire plus, pendant cinq ans ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Bernard Accoyer. Quel scandale !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.

M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie. Monsieur le député, dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 1999, le Gouvernement, ainsi que l'a annoncé M. Strauss-Kahn ici même la semaine dernière, réfléchit à l'évolution d'un certain nombre d'impôts dans notre pays, dans les domaines de la fiscalité locale, de la fiscalité patrimoniale et de la fiscalité environnementale. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. François d'Aubert. Rien que ça !

M. le secrétaire d'Etat à l'industrie. Ne criez pas car je vais vous rassurer. (« Ah ! » sur les mêmes bancs.)

M. Yves Nicolin. Ce sera bien la première fois !

M. le secrétaire d'Etat à l'industrie. Le dispositif français se caractérise par un très grand écart entre la fiscalité du gazole et la fiscalité de l'essence. Cet écart est l'un des plus grands, si ce n'est le plus grand, d'Europe. Les rapports de Mme Bricq et de M. Guibert font état d'éléments très intéressants.

Le Gouvernement doit, pour prendre une décision, en peser toutes les conséquences. Il doit notamment prendre en considération la situation particulière d'un certain nombre de secteurs économiques français,...

M. Yves Nicolin. L'aménagement du territoire !

M. le secrétaire d'Etat à l'industrie. ... tels que l'industrie pétrolière et para-pétrolière, le raffinage,...

M. Michel Bouvard. N'oubliez pas les transporteurs routiers !

M. le secrétaire d'Etat à l'industrie. ... le transport routier, qui fait l'objet d'une attention particulière, et l'industrie automobile, qui est, comme chacun le sait, largement axée sur la construction de véhicules diesel.

Le Gouvernement doit également tenir compte de l'ensemble des impératifs d'équilibre économique qui sont ceux d'une nation moderne, d'une nation en croissance.

C'est pourquoi il est absolument hors de question – contrairement à ce que vous venez de dire en recourant un tant soit peu à la polémique – d'alourdir massivement la fiscalité sur le gazole. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Richard Cazenave et M. Dominique Dord. Ben voyons !

M. le secrétaire d'Etat à l'industrie. Par ailleurs, nous encourageons la recherche pour la mise au point de moteurs plus économes et moins polluants, et de nouveaux carburants. Dans le domaine des nouveaux carburants, la technologie française est à la pointe. Les nouveaux produits permettront de réduire globalement la pollution dont sont responsables les transports terrestres.

M. Dominique Dord. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat à l'industrie. Je vous répète, monsieur le député, qu'il est hors de question d'alourdir massivement la fiscalité sur ce type de carburant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Nous en venons au groupe communiste.

HAUSSE DU SMIC

M. le président. La parole est à M. Patrick Malavieille.

M. Patrick Malavieille. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Monsieur le Premier ministre, aujourd'hui se réunit la commission nationale de la négociation collective pour débattre de la hausse du SMIC au 1^{er} juillet. Le conseil des ministres devrait entériner cette hausse demain.

Mme Aubry a annoncé ce matin une augmentation de 2 %, soit 100 francs nets de plus par mois pour les salariés concernés.

Le CNPF, par la voix de son vice-président, trouve absurde de faire grimper le SMIC au moment où se met en place la réduction du temps de travail.

Chacun s'accorde à reconnaître qu'une hausse du pouvoir d'achat est absolument indispensable à une relance durable de la consommation. Même l'OCDE parle des vertus cachées du salaire minimum, indiquant qu'on peut avoir un salaire minimum élevé et être plus compétitif qu'un pays dont les salaires sont inférieurs.

Je réitère donc la proposition des députés communistes d'augmenter le SMIC d'au moins 4 %. Les moyens existent dans notre pays pour répondre à cette aspiration, relayée notamment par les organisations syndicales CGT, Force ouvrière et CFDT.

Je rappelle aussi que certains PDG, comme celui de l'Oréal, sont payés 260 fois le SMIC.

Monsieur le Premier ministre, le Gouvernement entend-il prendre en compte la revendication des salariés et de leurs organisations syndicales en faveur d'une augmentation plus significative du SMIC ? Cette augmentation serait fort utile aux salariés concernés et à leurs familles ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à la ville.

M. Claude Bartolone, ministre délégué à la ville. Monsieur le député, votre question offre l'occasion de mesurer le chemin qui a été parcouru en un an.

Souvenez-vous : au lendemain des élections législatives, le gouvernement de Lionel Jospin et la majorité constataient la situation économique qui leur avait été léguée – une croissance en panne et une consommation des ménages faible. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Richard Cazenave. N'importe quoi !

M. le ministre délégué à la ville. C'est pourquoi les premières mesures qui ont été prises ont consisté à multiplier par quatre l'allocation de rentrée scolaire, à dégager 1 % de pouvoir d'achat supplémentaire en transférant sur la CSG les cotisations salariales et à augmenter le SMIC de 4 % à compter du 1^{er} juillet 1997.

Aujourd'hui, la situation est complètement différente. En effet, le *Journal officiel* vient tout juste de publier les décrets qui permettront, dans chaque entreprise, de commencer la négociation sur la réduction du temps de travail.

M. Alain Barrau. Très bien !

M. le ministre délégué à la ville. Dans le cadre de cette réduction, les partenaires sociaux auront à discuter de la politique salariale et notamment, comme l'ont annoncé Martine Aubry et le Gouvernement, des mesures qui doivent permettre de protéger les salariés dont le pouvoir d'achat est le plus faible.

C'est dans ce contexte extrêmement différent que s'est tenue la conférence à laquelle vous avez fait allusion. Lors de cette conférence, Martine Aubry a proposé aux partenaires sociaux une augmentation du SMIC de 2 %, le Gouvernement n'ayant pas voulu en rester au souhait du CNPF qui proposait de s'en tenir à l'augmentation légale.

Cette proposition, qui a été faite ce matin, a été soumise aux partenaires sociaux. C'est après avoir pris connaissance de leur réaction que le Gouvernement se prononcera sur ce point, et cela dès demain. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Nous en venons au groupe Radical, Citoyen et Vert.

VOYAGE DU PREMIER MINISTRE AUX ÉTATS-UNIS

M. le président. La parole est à M. Michel Crépeau.

M. Michel Crépeau. Monsieur le Premier ministre, alors que vous venez de rentrer d'un voyage aux États-Unis (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Ras-*

semblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants), ma question paraîtra largement plus d'actualité et plus importante que tel ou tel match de football ou telle ou telle manière de chasser le canard ou la bécasse. (Sourires.)

Monsieur le Premier ministre, je souhaite que vous nous fassiez part de vos impressions sur ce voyage (*Rires sur les mêmes bancs*) sans trahir aucun secret, cependant, car je comprends bien que, dans ce lieu particulièrement discret qu'est l'Assemblée nationale, on ne puisse tout dire.

Il importe néanmoins que les gens responsables des grandes nations du monde puissent se connaître, se reconnaître et se comprendre. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Je souhaite d'autant plus que vous nous parliez de ce voyage que, comme le Président Clinton et le Premier ministre britannique, au-delà de tout ce qui sépare les traditions de nos gouvernements et de nos peuples, vous êtes un homme de la modernité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Et, homme de la modernité, il vous appartient peut-être plus qu'à d'autres, qui sont fermes dans la nostalgie du passé et de leurs échecs...

M. Jean-Michel Ferrand. Parle pour toi !

M. Michel Crépeau. ... de répondre à cette question qui me paraît fondamentale : qu'ira faire M. Clinton en Chine à la fin du mois, malgré l'opposition du Congrès et de l'opinion publique américaine ?

M. Christian Jacob. Arrêtez-le !

M. Michel Crépeau. S'y rendra-t-il simplement pour rendre hommage aux victimes de la place Tiananmen, ou bien pour passer de nouveaux accords de Yalta qui partageraient le monde entre les grandes superpuissances de demain ? (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste. – Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre. (« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)

M. Lionel Jospin, Premier ministre. Même si je risque d'être inférieur en lyrisme au président Crépeau, je m'efforcerai de ne lui céder en rien en pertinence en répondant à ses questions.

Monsieur le député, je reviens d'un voyage de travail aux Etats-Unis, que j'ai fait à l'invitation du Président Clinton. A cette occasion, j'ai pu rencontrer, pour la première fois, le Président lui-même, le vice-président, les principaux secrétaires d'Etat du gouvernement américain et les responsables éminents du Congrès, sans parler du secrétaire général des Nations unies ou du directeur général du FMI, et j'en passe. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la Démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

J'ai pu constater, lors de nos journées de travail, que les autorités américaines attachaient une grande importance à ce qui se passe en Europe et notamment dans notre pays.

M. Richard Cazenave. Voilà un scoop ! On ne le savait pas !

M. le Premier ministre. Le processus d'intégration européenne et la décision de passer en temps voulu à l'euro sont pour elles un signe important d'évolution et de stabilité alors que se déroule en Asie une crise qui montre que l'économie n'est pas qu'affaire de productivité ou de compétitivité mais qu'elle suppose aussi un système politique démocratique et transparent, des relations sociales apportant une cohésion – bref, un modèle. Et nous travaillons, en France, à ce modèle ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Pour moi, cela a été, à certains égards, une découverte que de constater que le Président des Etats-Unis et l'administration américaine...

M. Jean-Claude Abrioux Il a découvert l'Amérique !

M. le Premier ministre. Cette découverte ne va pas dans le sens que vous croyez, messieurs !

J'ai donc découvert, disais-je, que le Président des Etats-Unis, qui s'appête à proposer qu'une grande partie des excédents budgétaires américains soient réservés à des programmes sociaux permettant de réduire l'inégalité sociale aux Etats-Unis (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*), et l'administration américaine étaient directement intéressés par la façon dont plusieurs pays européens, en particulier la France, conduits par des gouvernements sociaux-démocrates, veulent concilier l'efficacité économique et la justice sociale, proposant ainsi un modèle au monde. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Les autorités américaines comprennent que les autorités françaises – le Président de la République et le Gouvernement – soient attachées à la construction d'un monde multipolaire fondé notamment sur la mise en valeur des grandes institutions internationales que sont l'Organisation des Nations unies sur le plan politique, le Fonds monétaire international sur le plan monétaire et financier, et l'Organisation mondiale du commerce, même s'ils n'ont pas spontanément tendance à réfléchir en ces termes et si la tentation d'un certain unilatéralisme existe, particulièrement sur les bancs d'un Congrès très conservateur.

Les Etats-Unis constatent que l'Europe et la France sont des partenaires exigeants dans les négociations économiques et commerciales, qu'ils veulent défendre leur souveraineté et leur identité mais qu'ils sont en même temps des partenaires fiables dans le monde international, qui n'en comporte pas tant.

Compte tenu que la croissance tend à reprendre en Europe comme en France et que nous avons décidé le passage à l'euro, le sommet qui s'est tenu à Washington et qui a réuni cinquante chefs de très grandes entreprises des deux côtés de l'Atlantique, n'en a eu que plus d'importance. C'est devant ce conseil franco-américain des entreprises que le Président Clinton, le ministre de l'économie et des finances Strauss-Kahn et moi-même avons eu l'occasion de nous exprimer.

S'agissant des crises internationales, la question du Kosovo, vous vous en doutez, a été au premier plan de nos discussions. J'ai rappelé, en plein accord avec le Pré-

sident de la République, que nous considérons, nous, Français, que l'emploi de la force devait être légitimé par le droit, c'est-à-dire par un mandat des Nations unies. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

Il s'agit là de questions sur lesquelles l'accord ne se fait pas spontanément.

Les Américains commencent à prendre pleinement en compte le fait que les Européens, et notamment la France, sont des partenaires prêts à assumer leurs responsabilités face aux crises internationales.

M. Christian Jacob. C'est ça !

M. Lucien Degauchy. Il ne faut pas rêver !

M. le Premier ministre. Je me réjouis que, à l'occasion de cette visite de travail, plusieurs documents aient été signés, dont un accord sur les échanges franco-américains en matière aéronautique, négocié avec efficacité et pertinence, particulièrement aux Etats-Unis, par le ministre des transports, Jean-Claude Gayssot, et une déclaration commune sur l'importance de la société de l'information. J'ajoute que nous sommes également tombés d'accord pour mettre en place un groupe scientifique pour examiner les problèmes que posent les maïs et autres produits transgéniques.

D'une manière générale, il m'a semblé, à travers le dialogue que j'ai noué avec le Président Clinton, comme avec d'autres responsables, qu'une sérénité plus grande s'était installée, depuis quelques mois, dans les relations franco-américaines, dans la façon d'aborder les problèmes : franchement, sans passion, sans préjugés, mais à partir de nos positions.

Les autorités américaines ont été frappées – j'oserai dire qu'elles ont été, d'une certaine façon, rassurées – de constater qu'en matière de politique étrangère, la France, par le Président de la République et le Gouvernement, parlait d'une seule voix. Elles en ont été d'autant plus frappées que ce consensus – large, même s'il peut exister des nuances – est loin d'exister aux Etats-Unis, où j'ai trouvé un pouvoir exécutif qui se demandait comment il pourrait faire jouer à son pays son rôle de grande puissance dans le monde en étant à ce point paralysé par un Congrès qui mêle, comme vous le savez, problèmes intérieurs et problèmes extérieurs.

M. Richard Cazenave. Franchement, vous exagérez !

M. le Premier ministre. Quant au voyage du Président Clinton en Chine, je n'ai naturellement pas à le commenter : il relève des libres relations entre la Chine et les Etats-Unis. Je me réjouis néanmoins que les Etats-Unis aillent plus loin dans le dialogue avec cette très grande puissance démographique, un des pôles du monde, qu'est la Chine.

Pour sa part, la France a depuis longtemps noué ces relations, on le sait. Un dialogue constructif s'est instauré dans un esprit de partenariat. Le Président de la République s'est rendu en Chine au printemps 1997 pour une visite d'Etat. Le Premier ministre chinois, Zhu Rongji, est venu en avril dernier à Paris pour des entretiens utiles et j'aurai l'occasion moi-même de faire vivre cette relation en me rendant en septembre à Pékin. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE

M. le président. La parole est à M. Yves Cochet, pour une question brève, qui appellera une réponse brève.

M. Yves Cochet. Je reviendrai sur une question qui a déjà été posée par l'un de mes collègues, mais je l'aborderai de manière plus positive, et j'espère obtenir une réponse également positive. Le Parti socialiste et notre excellente collègue Nicole Bricq ont développé l'idée d'une fiscalité écologiste, notamment sous forme d'« éco-taxes ». Je me permettrai d'ailleurs de faire au passage une remarque d'ordre linguistique : Je préférerais en effet que l'on parle de « pollutaxes » dans la mesure où il s'agit d'appliquer le principe « pollueur-payeur ».

Par ailleurs, dans le rapport de Mme Bricq et dans les propositions du Parti socialiste, il n'est pas question de préaffecter ces taxes. Il est au contraire suggéré qu'elles viennent abonder le budget de l'Etat, afin de permettre au Gouvernement et à la majorité de mener les politiques publiques qu'ils soutiennent en se fondant sur le principe selon lequel les pollueurs peuvent financer les travailleurs. Les budgets sociaux seraient dès lors déchargés et les cotisations allégées.

Les Verts défendent de telles propositions depuis de nombreuses années et je ne peux que me féliciter qu'elles soient enfin reprises par un groupe important de la majorité. J'espère que le Gouvernement s'y montrera favorable. Parmi ces « pollutaxes », quelles sont celles, monsieur le secrétaire d'Etat à l'industrie, qui vous semblent prioritaires ? Est-ce, comme je le souhaite bien sûr, la taxation accrue sur le gazole, sur les élevages hors-sol et un renforcement de la police de l'eau, ou bien est-ce autre chose ?

Enfin, puisqu'il ne faut pas trop parler de taxes, ne conviendrait-il pas de créer une prime pour les gens qui achètent des voitures avec des moteurs propres du type GPL ou GNV ou transforment leur véhicule pour les équiper de ce type de moteur. Cette prime pourrait s'appeler la « Voynette » *(Sourires.)* Qu'en pensez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat ? *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.

M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie. Monsieur le député, vous en conviendrez j'en suis sûr, le thème de la fiscalité écologique ne concerne pas uniquement l'augmentation éventuelle de certains impôts. En effet, il est également possible d'alléger la fiscalité pour encourager de manière dynamique et positive des moyens de transports, l'utilisation de certains carburants et, d'une manière générale, des activités industrielles et économiques moins polluantes. C'est ce que le Gouvernement a fait dans trois articles de la loi de finances de 1998. Les conseils généraux ont ainsi la possibilité d'exonérer totalement ou partiellement de vignette les véhicules électriques, ceux qui fonctionnent au gaz naturel pour véhicules ou au GPL. Deux autres articles prévoient un déduction de TVA et une baisse du taux de la taxe intérieure sur les produits pétroliers pour le GNV et le GPL.

Toutes les idées nouvelles sont actuellement étudiées par le Gouvernement dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 1999. Vous-même et votre groupe, comme ceux de la majorité plurielle, avez fait des propositions qui sont attentivement examinées. Vous avez parlé du rapport de votre excellente collègue, Mme Bricq. Il en existe d'autres, qui sont la matière première de la recherche du Gouvernement. Il y aura dans ce domaine des innovations positives. Mais nous devons aussi nous interroger sur la façon de moduler la fiscalité dans le sens de la baisse.

M. Richard Cazenave. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat à l'industrie. Nous devons ainsi nous caler sur l'idée très dynamique selon laquelle il faut encourager les véhicules électriques, qui sont certainement l'avenir sur le plan technologique, et les véhicules qui fonctionnent au gaz propane liquide ou au gaz naturel pour véhicules. C'est dans ce sens que nous travaillons. Nous aurons l'occasion, monsieur le député, d'en reparler très prochainement. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à seize heures vingt-cinq, sous la présidence de Mme Nicole Catala.*)

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA, vice-présidente

Mme la présidente. La séance est reprise.

2

CONSEILS RÉGIONAUX

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux (n^{os} 975, 993).

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, le mode d'élection des conseils régionaux fait l'objet, depuis plusieurs années, de critiques convergentes. Celles-ci trouvent leur origine aussi bien dans la représentation proportionnelle et ses inconvénients, dès lors qu'il s'agit de former des majorités de gestion, que dans l'émiettement de la représentation, qui est le fait de notre situation politique actuelle.

Le Gouvernement n'avait pas voulu, l'été dernier, à quelques mois du renouvellement des conseils régionaux, procéder à une réforme hâtive, qui n'aurait pas reçu un soutien large de la représentation nationale et qui aurait été ressentie, par beaucoup de nos concitoyens, comme une habileté de dernière heure.

Mais les résultats de l'élection de mars dernier ont confirmé les difficultés que rencontre la représentation proportionnelle à constituer des majorités. Seules deux régions, le Limousin et les Pays de la Loire, ont élu des

conseils dotés d'une majorité absolue. Partout ailleurs, les exécutifs ne disposent que de majorités relatives ou ont constitué des alliances condamnables avec un parti qui se place hors du champ républicain. Mais, à lui seul, le mode de scrutin ne peut être mis en cause. La proportionnelle ne saurait être chargée de tous les maux et, notamment, de la volonté de garder coûte que coûte une présidence, fût-ce au prix d'alliances contre nature. Vous le sentez bien : on ne combat pas le Front national en changeant de mode de scrutin. On le combat par les idées et par l'action.

M. René Dosière, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Par les idées : en montrant, par exemple, que l'expression « préférence nationale » utilisée par l'extrême droite et qui fait partie de son vocabulaire est un abus de langage et constitue, en réalité, une remise en cause du principe de l'égalité républicaine qui veut que des Français et des étrangers – bien sûr, en situation régulière – qui ont également cotisé à la sécurité sociale et payé leurs impôts jouissent des mêmes droits sociaux.

M. René Dosière, rapporteur. Tout à fait !

M. le ministre de l'intérieur. La loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers et au droit d'asile, que vous avez votée, parfait d'ailleurs cette égalité des droits sociaux.

On combat aussi le Front national par l'action politique, en donnant la priorité à l'emploi, à la lutte contre la délinquance et par une politique de la ville capable d'enrayer la tendance à la « ghettoïsation » de nos cités.

Il n'en demeure pas moins qu'à nouveau, le mode d'élection des conseils régionaux s'est trouvé au cœur d'un débat public et que de nombreuses voix se sont élevées en faveur d'une réforme.

De la même façon, la gestion des régions par des exécutifs ne disposant que d'une majorité relative s'est révélée très vite exposée à de nombreux périls.

Certes, le Parlement avait adopté une disposition permettant l'adoption, par une procédure analogue à l'article 49-3 de notre Constitution, des budgets régionaux. Mais deux contentieux récents, concernant les budgets votés en Ile-de-France et dans le Centre, ont montré que cette procédure devait être précisée pour être efficace.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement a décidé de proposer une réforme du mode de scrutin pour les élections régionales et de la procédure d'adoption des budgets régionaux. Tel est le double objet du projet de loi qui vous est soumis.

S'agissant de l'élection des conseils régionaux, le Gouvernement vous propose d'adopter le mode de scrutin en vigueur pour les élections municipales dans les communes de plus de 3 500 habitants.

Il s'agit d'un régime mixte, parfois dénommé « proportionnelle rationalisée » qui, à l'aide d'une prime en sièges accordée à la liste arrivée en tête, permet de dessiner des majorités et de garantir la représentation des minorités.

Ce mode de scrutin à deux tours permet à la fois l'expression de la diversité des courants politiques et leur rassemblement au second tour.

Il s'agit, enfin, d'un dispositif qui a fait ses preuves, puisqu'il est mis en œuvre dans les communes de plus de 3 500 habitants depuis 1983 et qu'il rencontre une très large approbation.

Les critiques qui avaient été formulées à son encontre portaient sur sa complexité. Eh bien ! la complexité du mode de scrutin est parfois le prix à payer pour atteindre une certaine simplicité d'objectif : représenter les grands courants politiques et dessiner des majorités est un objectif clair. Je ne suis pas sûr que tous les citoyens connaissent précisément le mécanisme de la loi de 1982 pour y parvenir, mais ils observent que les conseils municipaux sont constitués conformément à leur vote : une majorité dirige et une opposition s'exprime.

M. René Dosière, rapporteur. Pas beaucoup !

M. le ministre de l'intérieur. C'est ce mode de scrutin qu'a retenu le Gouvernement, qui a voulu demeurer aussi près que possible des règles définies pour l'élection municipale.

Ainsi, toute liste devra réunir 5 % des suffrages au premier tour pour pouvoir fusionner avec une autre liste au second tour, et 10 % des voix au premier tour pour pouvoir figurer au second tour.

En revanche, le niveau de la prime en sièges accordée à la liste obtenant la majorité absolue au premier tour ou parvenant en tête au second tour devait être différent pour deux raisons.

En premier lieu, il s'agit d'une assemblée régionale, plus nombreuse et élue sur une base plus large qu'un conseil municipal. Les minorités ne devaient pas être victimes d'une prime qui aurait par trop réduit leur représentation.

En second lieu, nous partons d'une situation où les conseils régionaux sont élus à la proportionnelle. Il s'agit de corriger cette situation mais non de l'inverser.

Le projet du Gouvernement a fixé une prime égale au quart des sièges permettant à toute liste parvenue en tête au second tour de disposer d'une majorité en sièges. En effet, l'arithmétique montre qu'avec 33 % des voix la majorité en sièges est acquise ; et le fait que les listes n'obtenant pas 5 % des voix ne participent pas à l'attribution des sièges et le jeu de la plus forte moyenne permettent, en réalité, à une liste obtenant 31 % des voix de s'assurer une majorité en sièges. J'ajoute que l'expérience des élections municipales depuis 1983 montre qu'au second tour la liste arrivée en tête ne descend jamais au-dessous de ces niveaux.

Votre commission des lois veut faire une application très stricte du « principe de précaution » en portant au tiers des sièges le niveau de la prime. Nous aurons l'occasion d'en débattre lors de l'examen des articles. Mais il ne faut pas perdre de vue la nécessité à la fois de garantir des majorités stables et de veiller à la représentation convenable des minorités. Il convient de tenir l'équilibre entre ces deux exigences.

Je n'exposerai que rapidement les règles du mode de scrutin retenu, que vous connaissez parfaitement. Après attribution de la prime, les sièges restants sont attribués, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, aux listes ayant obtenu plus de 5 % des suffrages. Le projet de loi précise également les modifications qui devraient être apportées en conséquence aux règles de dépôt des candidatures, au contentieux électoral, aux modalités de centralisation et de publication des résultats.

Le présent projet n'entend pas modifier l'effectif actuel des conseils régionaux. Le nombre de conseillers par région demeurera donc celui que nous connaissons.

La présidente de la commission des lois, Mme Tasca et votre rapporteur, M. Dosière, ont souhaité que la conséquence soit tirée immédiatement de l'adoption, par le

conseil des ministres, du projet de loi constitutionnelle visant à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats et fonctions. En ce sens, votre commission des lois a adopté un amendement visant à instaurer la parité dans les listes de candidats aux élections régionales.

Le Gouvernement y est favorable. Pour avoir été l'auteur, lorsque j'étais député, de deux propositions de loi constitutionnelle et ordinaire, portant sur cet objet, je me réjouis de l'avancée de cette revendication. Mieux fondée que les quotas, la parité se fonde sur une réalité : les hommes et les femmes ne sont pas des catégories ni des communautés. Leur distinction fonde le genre humain et la parité traduit tout simplement l'exigence d'égalité. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.) Elle suppose, bien sûr, de profondes évolutions dans notre vie politique et imposera des devoirs aux formations politiques qui auront à préparer les listes soumises aux électeurs dans chaque région. Je me réjouis de ce que le Parlement lui-même, par sa commission des lois, en ait l'initiative. C'est à mes yeux la marque d'une volonté politique claire de la représentation nationale. Il nous faudra toutefois veiller au calendrier parlementaire, afin que la loi constitutionnelle puisse être votée avant la promulgation des deux lois portant réforme des modes de scrutin, l'une pour les élections régionales, l'autre pour les élections européennes. Car la mise en œuvre de la parité suppose, comme vous le savez, la réforme préalable de l'article 3 de la Constitution.

J'en viens au cadre du scrutin. Le Gouvernement a retenu celui de la circonscription régionale. Sans nier la force et l'enracinement des départements, il a considéré que l'effet stabilisant de la prime, calculée département par département, risquait de s'annuler au niveau régional. Il n'a pas retenu non plus l'idée de listes régionales avec sections départementales et primes au niveau régional.

La campagne électorale et l'élection auront donc pour cadre, si vous le décidez, la circonscription régionale. Vous n'ignorez rien du débat qui existe à ce propos, souvent illustré par le refus de susciter des « ducs d'Aquitaine » ou des « ducs de Bourgogne ». Cette préoccupation ne doit pas, à mes yeux, disparaître dans un pays où l'unité nationale est toujours une construction politique. Porter atteinte à ce principe républicain aboutirait à favoriser l'émergence d'une conception ethnique de la nation identifiée à la pseudo-communauté formée par de soi-disant Français de souche se définissant par opposition aux immigrés.

Mme Michèle Alliot-Marie. En somme, vous êtes contre le texte que vous défendez ?

M. le ministre de l'intérieur. Vous avez mal compris, madame Alliot-Marie.

Mme Michèle Alliot-Marie. Vous défendez votre texte ou vos conceptions ?

M. le ministre de l'intérieur. Je défends le texte du Gouvernement, et je crois que c'est très clair, au contraire. Je souligne que la réforme doit éveiller l'esprit à l'évolution nécessaire de l'administration territoriale de la France.

L'équilibre entre les communes, les départements, les régions et l'Etat comporte une composante politique liée à l'élection. Voilà mon propos, madame. Et vous imaginez que la taille réduite d'une circonscription législative face à celle d'une circonscription régionale risque d'induire des hiérarchies dans l'expression du suffrage universel. Les représentants de l'Etat que sont les préfets dans les départements sont ou seront confrontés à des difficultés analogues.

Le paysage politique comportant des présidents de région élus au suffrage universel direct sera nécessairement différent de celui que nous connaissons. Nous aurons donc, au moment où nous aurons à évoquer la réforme de l'administration territoriale et l'évolution de nos institutions locales – et surtout départementales – à en tenir le plus grand compte. Aucun mode de scrutin n'est fixé pour l'éternité. Vous comprenez maintenant la logique de mon propos ?

Mme Michèle Alliot-Marie. Tout à fait !

M. le ministre de l'intérieur. Je m'en réjouis.

J'en viens à la durée du mandat, que le présent projet vise à ramener à cinq ans, aussi bien pour les conseils régionaux que pour l'assemblée de Corse. Cette mesure est conforme à l'engagement pris par le Premier ministre qui, dans son discours de politique générale du 19 juin 1997, a rappelé sa volonté « d'harmoniser les mandats électifs sur une base de cinq ans ».

Cette durée correspond au rythme normal de « respiration » de la démocratie. Elle prévaut pour les mandats de député et de représentant au Parlement européen. Elle deviendra, si vous l'acceptez, la règle pour les conseillers régionaux. Il va de soi que cette réforme en appellera d'autres, aussi bien pour mettre en œuvre la volonté exprimée par le Premier ministre que pour continuer à pouvoir regrouper plusieurs scrutins le même jour et combattre l'abstentionnisme.

L'adoption du cadre de la circonscription régionale nécessite une réforme du mode de composition du collège électoral sénatorial dont les conseillers généraux font partie. L'article 24 de la Constitution impose en effet que les élus des régions continuent de participer à l'élection des sénateurs.

Lorsque les conseillers régionaux étaient élus dans un cadre du département, ils étaient membres du collège électoral sénatorial de leur département. Cela ne posait pas de problème. Mais dès lors qu'ils deviendront élus sur une base régionale, il conviendra de les affecter à un collège électoral sénatorial départemental. Le respect du principe de représentation proportionnelle s'impose pour cette répartition. Le mécanisme complexe qui vous est proposé répond à cette nécessité.

Dans le mois qui suit son élection, le conseil régional devra procéder à cette répartition. Il commencera par élire ses représentants au collège électoral sénatorial du département le moins peuplé, à la proportionnelle. Puis il procédera successivement de la même manière pour chaque département dans l'ordre croissant de leur démographie. Enfin, le département le plus peuplé se trouvera naturellement doté des représentants non encore élus aux tours précédents.

M. René Dosière, rapporteur. Il serait plus simple de changer le mode de scrutin sénatorial !

M. le ministre de l'intérieur. Le mécanisme ainsi défini est inspiré de celui retenu pour l'assemblée de Corse, qui a dû résoudre la question de sa représentation dans les deux collèges électoraux sénatoriaux des deux départements de l'île.

Je ne disconviens nullement de la complexité du système proposé ; mais c'est la seule manière de résoudre la contradiction entre l'élection dans une circonscription régionale, la répartition à la proportionnelle dans des collèges sénatoriaux départementaux.

Au demeurant, cette complexité est la meilleure manière d'inciter les groupes représentés dans les conseils régionaux à préparer d'eux-mêmes cette répartition proportionnelle par voie consensuelle.

J'en viens maintenant au second volet du projet de loi qui vous est soumis, la réforme de la procédure d'adoption des actes budgétaires.

Votre assemblée a examiné cet automne quatre propositions de loi de MM. Ayrault, Mazeaud et Pandraud, Blanc et de Mme Aubert. Celles-ci visaient, à défaut de réforme du mode de scrutin régional, à adapter les modalités d'adoption des budgets afin de prévenir des interventions trop fréquentes du représentant de l'Etat dans cette procédure fondamentale pour la vie locale.

De ces travaux, déjà confiés au rapport de M. René Dosière, est née la loi du 7 mars 1998 relative au fonctionnement des conseils régionaux. Cette loi instaure une nouvelle procédure dérogatoire d'adoption sans vote des budgets, au-delà de la date limite fixée par la loi de décentralisation, au 31 mars ou au 30 avril, les années de renouvellement des assemblées délibérantes. Le projet ainsi adopté est soit celui du président, soit celui d'une majorité de conseillers, signataires d'une motion de renvoi.

Pourquoi, me direz-vous, aménager aujourd'hui une disposition si récente ? D'abord pour préserver l'avenir. Seules deux régions ont, cette année, été confrontées à des difficultés telles qu'elles n'ont pu adopter leur budget dans les conditions de droit commun.

Mais, l'année prochaine et les années suivantes, jusqu'au prochain renouvellement général des conseils régionaux, en 2004, elles pourraient être une dizaine à ne pouvoir dégager de majorité claire pour l'adoption de cet acte essentiel de la vie publique locale.

Il importe donc de clarifier dès aujourd'hui les modalités de recours et d'usage de cette nouvelle procédure dérogatoire d'adoption des budgets sur trois points.

En premier lieu, il est nécessaire de lever toute ambiguïté sur l'adoption du projet de budget et de préciser que le vote de l'intégralité des chapitres vaut adoption du budget. Il paraît toutefois indispensable de réserver à l'exécutif régional une sorte de droit d'appel sur ce budget, afin d'en assurer à la fois la cohérence et la conformité avec les orientations générales présentées par le président, notamment lors du débat d'orientation budgétaire.

Il vous est donc proposé d'introduire une nouvelle procédure inspirée du vote bloqué afin de permettre à l'exécutif de soumettre à un vote d'ensemble final un budget équilibré, compte tenu des amendements adoptés pendant les discussions.

En second lieu, il vous est aujourd'hui proposé de lever quelques incertitudes juridiques.

S'agissant des aspects fiscaux de la nouvelle procédure d'adoption, votre assemblée vient, dans le cadre du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier – DDOEF –, de reporter la date limite de vote des taux pour l'aligner sur celle de vote des budgets. Cet ajustement des calendriers était indispensable.

Il s'avère toutefois insuffisant dans des assemblées locales marquées par la difficulté à dégager des majorités stables : le vote des taux, décision intimement liée à la procédure d'adoption budgétaire, doit néanmoins faire l'objet d'une délibération expresse, distincte de la délibération budgétaire.

C'est pourquoi le nouveau projet étend aux décisions annuelles de vote des taux, à l'exclusion de toute autre délibération fiscale à caractère pérenne, la nouvelle procé-

de dure dérogatoire d'adoption sans vote. A défaut, vous le comprenez bien, la nouvelle proposition du président, mais aussi la contre-proposition éventuelle annexée à une motion de renvoi se verraient condamnées à reconduire les taux de l'année précédente. Une telle contrainte limiterait de manière totalement induue et contraire à l'esprit de la loi du 7 mars 1998 le pouvoir budgétaire de la région.

La possibilité ouverte par la loi du 7 mars 1998 est en outre étendue aux autres décisions budgétaires de la région, à l'exclusion de l'arrêté des comptes par le vote du compte administratif.

Une seconde précision concerne le caractère écrit ou non de la nouvelle procédure. Il vous est proposé de confirmer ce caractère écrit, tant pour le nouveau projet de budget de l'exécutif que pour celui de l'opposition.

Enfin, le nouveau texte précise le délai de convocation du conseil régional, afin d'assurer l'information des élus sur toute contre-proposition budgétaire, dès la saisine du conseil économique et social régional.

En troisième lieu, et je m'en suis déjà expliqué devant vous, le projet du Gouvernement lie l'adoption d'une motion de renvoi sur le budget primitif de la région et la mise en cause de l'exécutif régional.

Le budget est en effet, chaque année, l'acte politique déterminant dans la vie de la collectivité. C'est lui qui traduit concrètement les choix et le programme proposés par le président et sur lesquels il s'est fait élire. C'est, de plus, l'un des rares actes obligatoirement soumis au vote de l'assemblée délibérante réunie en formation plénière.

Il est donc logique que soient tirées les conséquences d'un échec du président sur l'adoption de son budget. C'est bien sa responsabilité qu'il met en cause en allant, en accord avec les conseillers membres du bureau, jusqu'au bout de la procédure.

Le nouveau projet prévoit dès lors le remplacement de l'exécutif régional par une majorité alternative au sein de l'assemblée locale, en cas d'adoption d'une motion de renvoi. J'avais déjà été clair à ce sujet en première lecture du projet de loi qui est devenu la loi du 7 mars dernier ; je le suis plus encore aujourd'hui.

La stabilité des régions et leur rôle d'organisateur à long terme de l'aménagement et du développement local n'en seront que renforcés, dans la mesure où le projet du Gouvernement limite au vote sur le budget primitif la possibilité de mettre en cause l'exécutif régional.

Telles sont les principales clarifications et innovations apportées par le titre III du projet de loi. Dans l'attente de la mise en œuvre d'un nouveau mode de scrutin, elles permettront, j'en suis sûr, d'offrir aux régions une alternative sûre et efficace à l'arbitrage systématique du débat local par le représentant de l'Etat. Elles contribueront de plus au renforcement de la transparence et de la démocratie locales, par la mise en œuvre de stratégies d'alliances claires et constructives autour de réels projets de développement pour le territoire régional.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, les principales dispositions que vous propose d'adopter le Gouvernement afin de rendre plus stable, par un nouveau mode de scrutin, l'exécutif des conseils régionaux et, en l'attente, de surmonter les obstacles actuels à l'adoption des budgets régionaux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. René Dosièrè, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte du Gouvernement comporte deux parties, l'une sur le mode de scrutin applicable en 2004, l'autre sur le fonctionnement des conseils régionaux applicable dès la publication du texte.

Ces deux parties sont toutefois liées par une préoccupation commune, celle de permettre aux régions de s'affirmer en fonctionnant de manière satisfaisante : demain, parce qu'elles disposeront d'une majorité, aujourd'hui, en leur permettant de faire face à leurs responsabilités. Je vous rappelle, mes chers collègues, que les budgets régionaux – et c'est cela la spécificité régionale – s'élèvent cette année à 80 milliards de francs. La moitié de cette somme est consacrée aux dépenses d'intervention ; il s'agit de crédits régionaux destinés aux associations, aux entreprises, à l'Etat et aux collectivités. Ils permettent de réaliser un tiers des investissements des collectivités locales.

M. Chrisitian Estrosi. Ça, c'est pour les régions mal gérées !

M. René Dosièrè, rapporteur. Il importe, par conséquent, que les régions soient en état de fonctionner, ne serait-ce que pour permettre à notre économie elle-même de fonctionner, au moins au plan des investissements publics.

Dès lors que la lutte pour l'emploi constitue la préoccupation majeure du Gouvernement, il est essentiel que les budgets régionaux soient à même de compléter et de renforcer localement cette politique. Il ne faut voir là nul « hold-up », comme on l'a entendu quelquefois, mais au contraire la mise en œuvre de relations de partenariats. Après tout personne n'est obligé de demander des financements régionaux !

Ceux qui veulent que le Gouvernement échoue ou les Jacobins sont naturellement hostiles à ce texte, mais ceux qui souhaitent que la politique du Gouvernement réussisse y sont favorables.

J'examinerai tout d'abord la réforme du mode de scrutin, et compte tenu de l'exposé de M. le ministre de l'intérieur, je m'attacherai à souligner quelles ont été les modifications apportées par la commission des lois. La réforme de ce mode de scrutin était réclamée, je le rappelle, depuis longtemps. Elle n'a pas été réalisée, en particulier au cours de la période 1995-1997, en dépit des efforts considérables que, si j'en crois la presse, les uns et les autres y ont consacrés. Le Premier ministre, lui, par contre, tient ses engagements.

Les modifications apportées par la commission des lois visent tout d'abord à assurer l'émergence d'une majorité sans pour autant marginaliser l'opposition. Deux amendements ont été adoptés qui ont pour objet, d'une part, de porter la prime majoritaire à 33 % et, d'autre part d'arrondir pour la répartition des sièges à l'entier supérieur.

La brièveté des délais consacrés à l'examen de ce texte n'a pas permis de procéder au calcul mais je crains cependant que cette accentuation de la prime majoritaire ne soit pas absolument indispensable à l'objectif recherché. Mais sans doute le temps de la discussion parlementaire nous permettra-t-il d'y voir plus clair.

Les modifications concernent ensuite la rénovation de la vie politique. Deux amendements ont également été adoptés par la commission des lois. Le premier vise à préciser qu'en cas d'égalité de suffrages, contrairement à nos

habitudes, le plus jeune sera désormais élu. Le second tend à établir la parité entre les hommes et les femmes sur les futures listes régionales.

Enfin, il subsiste un risque, celui de la sous-représentation des départements le moins peuplés. La commission des lois a repoussé un amendement visant à corriger ce défaut ou tout au moins à répondre à ce risque. Toutefois elle s'est montrée soucieuse de ne pas « départementaliser » ce mode de scrutin, dès lors qu'a été fait le choix de la circonscription régionale.

Le titre II, relatif à la désignation des électeurs sénatoriaux, n'appelant pas d'observations particulières, j'en viendrais au titre III qui concerne le fonctionnement des conseils régionaux.

Les dernières élections régionales ont mis en lumière des dysfonctionnements accentués, liés à l'actuel mode de scrutin et à la dispersion des voix, en particulier à l'absence de majorité absolue. Je rappelle toutefois qu'il existe des majorités relatives et que leur respect pourrait permettre aux régions de fonctionner dans de meilleures conditions. Toutefois la conjonction des oppositions rend difficile ce fonctionnement, en particulier dans les deux régions à présidence socialiste où le budget n'a pas encore été voté, la conjonction des votes de la droite et du Front national visant à briser les moyens dont dispose le président.

M. Christian Estrosi. C'est donc un texte pour des présidences socialistes ! (« *Mais non !* » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)

M. René Dosière, rapporteur. Le dispositif que nous avons voté à l'automne est insuffisant et il est par conséquent nécessaire de le compléter.

Ce texte qui nous est soumis prévoit des procédures de renforcement : le vote bloqué du budget – je veux parler de la deuxième délibération que sollicite le président – et la mise en cause de la fonction de président avec la motion de défiance qui s'assimile désormais davantage à la procédure du 49-3.

Bien entendu, votre rapporteur ne dissimule pas les inconvénients de ces procédures au regard de la démocratie locale.

Le rôle que les régions ont à jouer nous oblige à faire face aux inconvénients qui résultent de la situation actuelle. Par conséquent, c'est en quelque sorte entre des inconvénients que nous devons choisir. C'est la raison pour laquelle votre commission a souhaité limiter l'usage de ces procédures à deux délibérations budgétaires au cours du même exercice, en dehors du budget primitif, et non pas à l'ensemble des délibérations budgétaires. En outre, de manière à éviter tout risque de dérive de pouvoir personnel, obligation est faite au président de recueillir l'accord de son bureau pour mettre en œuvre ces procédures.

Par ailleurs, il nous a semblé nécessaire de préciser que ces dispositions demeureront en application jusqu'au moment où les régions disposeraient d'une majorité issue du nouveau mode de scrutin, afin d'éviter certains dysfonctionnements en matière de démocratie locale.

Dans le souci de rénover la vie politique, la commission a adopté deux amendements. Le premier institutionnalise le bureau des conseils régionaux, de sorte que désormais, dans chaque conseil régional, le président sera tenu de déléguer une partie de ses attributions à ses vice-présidents. Il pourra toujours, s'il le souhaite, déléguer à d'autres qu'aux vice-présidents, mais tout vice-président

aura nécessairement une délégation de fonction, ce qui, de fait, rend la constitution d'un bureau obligatoire dans chaque assemblée.

Le second amendement prévoit que les séances de la commission permanente seront publiques, cette instance étant en réalité un conseil régional en réduction.

Après vous avoir présenté les principaux ajouts de la commission, je voudrais maintenant appeler l'attention du Gouvernement sur les conséquences prévisibles de ce texte et sur la nécessité, d'ici à 2004, de le compléter. En effet, comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, et comme je le rappelle dans mon rapport, en citant d'ailleurs l'un de vos prédécesseurs, il est clair que ce mode de scrutin va renforcer considérablement le rôle politique des futurs présidents de région. Il suffit de voir comment se déroulent aujourd'hui dans les grandes villes les campagnes électorales pour les municipales pour se rendre compte que les habitants ont le sentiment d'élire directement leur maire, même si en droit ce rôle appartient au conseil municipal. Il est donc vraisemblable que les électeurs des régions auront le sentiment d'élire directement leur président de région même si, en droit, c'est bien le conseil régional qui procédera à son élection.

Par conséquent, il existe dans un certain nombre de régions fort peuplées, un risque de dérive. Il conviendrait, dans des textes à venir, de préciser le statut de ces futurs présidents de région.

L'une des sources de dysfonctionnement des régions résulte en particulier du fait que les fonctions exécutives et législatives sont en quelque sorte confondues dans la même personne. Sans doute conviendrait-il de réfléchir à la possibilité que les futurs conseils régionaux puissent, à l'exemple de ce qui se passe actuellement en Corse, distinguer plus nettement la fonction législative et la fonction exécutive. D'autant que ce mode de scrutin, comme vous l'avez souligné, va considérablement renforcer le rôle politique des régions, tant face à l'Union européenne et face aux autres régions européennes que face aux départements.

Peut-être conviendra-t-il également de nous interroger sur le nombre des régions – c'est notre dernière occasion, car lorsque ce mode de scrutin aura été utilisé ce sera trop tard – de clarifier les compétences des divers niveaux de collectivités locales et, bien entendu, de revoir la fiscalité régionale qui est pour le moins archaïque, compte tenu des conditions dans lesquelles elle a été mise en place. C'est pour l'essentiel une fiscalité additionnelle, globalement insuffisante et individuellement insupportable.

Monsieur le ministre, si ces dispositions, ces ajouts, ces compléments ne sont pas réalisés avant l'élection des futurs conseils régionaux, je suis à peu près persuadé qu'ils le seront après, mais cette fois-ci à la demande des nouveaux présidents de régions dotés d'une autre légitimité. Et, sans doute, ces dispositions seront-elles arrachées dans des conditions beaucoup plus difficiles. Il serait donc préférable d'y réfléchir maintenant sereinement et calmement.

Au fond, ce texte marque une nouvelle étape de la décentralisation engagée dès 1982 par François Mitterrand, par ses Premiers ministres et, singulièrement, par Gaston Defferre. Depuis cette époque, les décentralisateurs de la veille ont été rejoints par les décentralisateurs du lendemain. On jugera au vote de ce texte, et donc aux actes, où sont les arrière-pensées, les convictions et les calculs électoraux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Question préalable

Mme la présidente. J'ai reçu de M. José Rossi et des membres du groupe Démocratie libérale et Indépendants, une question préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est M. José Rossi.

M. José Rossi. Partisan résolu de la décentralisation, j'aurais peut-être accompagné le projet que vous nous présentez aujourd'hui, monsieur le ministre, s'il avait été présenté au bon moment.

M. René Dosière, rapporteur. Vraiment ?

M. José Rossi. Mais, malheureusement, nous avons le sentiment, au groupe Démocratie libérale et Indépendants, qu'il arrive trop tard ou trop tôt. Trop tard, parce que, comme le précédent gouvernement de droite, vous n'avez pas voulu présenter avant les élections régionales le projet de réforme que vous nous soumettez aujourd'hui. Trop tôt, parce que nous avons désormais devant nous quelques années pour préparer une réforme beaucoup plus ambitieuse en matière de décentralisation. Mais je ne suis pas sûr, compte tenu des positions philosophiques des uns et des autres, toutes fort respectables, que le Gouvernement s'inscrive vraiment dans une démarche consistant à pousser la décentralisation. Pourtant, cette réforme, réalisée au début des années 80 par Gaston Defferre, semble aujourd'hui stoppée net alors qu'il faudrait un nouveau souffle pour accompagner la réforme de l'Etat.

Il y a un peu plus de six mois, l'occasion m'avait été donnée, à titre individuel à l'époque, de m'exprimer devant vous sur le sujet qui nous occupe aujourd'hui, celui de la gouvernabilité des régions.

Nous examinions alors la proposition de loi relative au fonctionnement des conseils régionaux qui a mis en place, moins d'un mois avant les élections de mars 1998, le système que, par commodité, nous appelons tous le 49-3 régional. A cette même tribune, je dénonçais calmement la résignation qui marquait ce texte où l'on prenait acte par avance de l'impossibilité pour les futurs conseils régionaux de fonctionner dans des conditions normales. Vous ne nous proposiez déjà qu'un substitut timide à une réflexion plus large et plus ambitieuse relative à la nécessaire évolution des régions françaises – évolution institutionnelle notamment – qui aurait pu donner plus de souffle à la décentralisation.

Aujourd'hui, quelques mois après les élections régionales, le Gouvernement nous présente dans une précipitation surprenante, un projet de loi modifiant le mode de scrutin et revenant sur le « 49-3 régional » en le durcissant. Ce faisant, il reconnaît en quelque sorte son erreur, les dispositions qu'il nous a demandé de voter avant les élections n'ayant pas suffi à assurer le bon fonctionnement de l'institution régionale.

Au nom des députés du groupe Démocratie libérale et Indépendants, je suis donc amené, une fois encore, à dénoncer les faux-semblants du présent texte qui n'est manifestement pas relié, malgré la conclusion du rapporteur de la commission des lois, à une réflexion d'ensemble sur l'état de la décentralisation. Comme il n'y avait pas urgence à légiférer, l'objet de ce texte aurait pu s'inscrire dans une démarche réformatrice utile et efficace. Hélas ! il ne nous paraît adapté ni dans sa forme, ni dans son contenu. Outre la précipitation dans laquelle le Gouvernement impose à l'Assemblée de l'étudier, ou ne peut que dénoncer le calcul électoral qui l'inspire, même en

l'absence d'élections proches. Vous cherchez sans doute à prolonger la polémique nationale quotidienne qui vous sert de ressort politique. Je veux parler de ce qui sépare la droite républicaine, parlementaire, populaire et libérale, que nous représentons au RPR, à l'UDF et à Démocratie libérale et Indépendants, de l'extrême droite avec laquelle nous ne pouvons ni ne voulons nous associer.

M. Christian Paul. Redites-le !

M. José Rossi. Cela ne vous empêche pas d'alimenter ce débat à longueur de journée, de semaine et de mois.

Nous aurions préféré engager une réflexion sur l'architecture territoriale de notre pays qui ne peut être séparée d'une volonté de réforme vraie de notre démocratie locale. Nous aurions alors abordé ce texte avec beaucoup plus de satisfaction.

J'en viens ainsi au fond du débat et à notre question préalable. Certes, monsieur le ministre, la réforme du mode de scrutin régional était attendue pour mettre fin aux effets pervers d'un système électoral mis en place en 1985 par un gouvernement de gauche. Je vantais les mérites de la décentralisation ; mais, après tout, ce mode de scrutin proportionnel à un tour dans le cadre d'une circonscription départementale a été choisi par vos amis.

En faisant entrer dans les assemblées la plupart des formations politiques présentes au moment de l'élection, la représentation proportionnelle intégrale n'a pas toujours permis de dégager une majorité de gouvernement stable et cohérente. Et cette situation a conduit plus d'une fois les équipes arrivées en tête à s'associer à un ou plusieurs partis minoritaires, dans des coalitions de circonstance précaires et incertaines mais qui, somme toute, n'ont pas mal fonctionné jusqu'à une période récente.

Il est vrai toutefois que, dans ce cadre, nombre d'exécutifs régionaux ont été obligés de naviguer à vue et de mener des politiques régionales en recherchant pour chaque programme des soutiens ponctuels. Mais je me souviens aussi que certains considéraient que cette recherche de « majorités d'idées » était une bonne chose et qu'il n'était pas mauvais que, dans des assemblées de gestion qui ne devaient pas avoir au quotidien une démarche politique au sens national du terme, toutes les sensibilités puissent s'exprimer et notamment les plus minoritaires.

Partisan de majorités stables et cohérentes, notre groupe n'en est pas moins favorable à une représentation des minorités. Dans la mesure où, au plan national, nous bénéficions de la stabilité qu'offre le scrutin majoritaire dans nos 577 circonscriptions, il nous paraît bon que, au moins au niveau de l'échelon régional ou départemental, les minorités puissent être présentes dans les assemblées locales afin de faire entendre la voix des oppositions, voire exprimer une originalité utile à une gestion efficace et pluraliste.

M. René Dosière, rapporteur. Le mode de scrutin le permet !

M. José Rossi. Le choix de la circonscription départementale a été un frein à la constitution de formations politiques régionales organisées et solidaires même s'il a permis aux institutions de fonctionner. Ce mode de scrutin, qui a contribué à maintenir l'échelon de gouvernement régional dans une certaine faiblesse, a donc rendu des services. Du reste, jusqu'à une période très récente où a émergé le problème de l'extrémisme et des majorités de coalition qui servent aujourd'hui de ressort à votre discours politique, aucun président de région ne s'était plaint de ce système mis en place en 1986.

Au sein de nos familles politiques nous avons nous, aussi réfléchi à certains moments. Nous avons formulé de nombreuses propositions pour changer le cours des choses. Je le disais au début de mon propos, on peut peut-être regretter, en effet, que la droite n'ait pas mis en œuvre réalisé cette réforme lorsqu'elle disposait de la majorité. Je vous concède cette erreur, mais vous avez commis la même. Vous aviez également la possibilité de modifier le mode de scrutin régional après les élections législatives de 1997 et avant les élections régionales de 1998. Or pour différentes raisons, sur lesquelles je n'insisterai pas, vous n'avez rien fait.

M. René Dosière, rapporteur. On le fait maintenant !

M. José Rossi. Vous avez au contraire attisé le feu en posant de manière un peu cynique – je m'exprime avec modération – le problème de la « gouvernabilité » des régions face aux problèmes de l'extrémisme. Vous avez voulu profiter du mélange d'un contexte de crise politique et sociale et d'un mode de scrutin partiellement inadapté pour poursuivre une stratégie porteuse, peut-être, de succès électoraux pour la gauche mais dangereuse, à coup sûr, pour l'avenir de notre pays. Voilà qu'une fois les élections de mars passées, et les résultats de votre stratégie avérés, vous voulez légiférer en urgence sur un mode de scrutin qui ne sera applicable, aux termes mêmes de votre projet, qu'en 2004. Pourquoi se précipiter et agir aussi vite ?

M. René Dosière, rapporteur. Parce qu'après, il sera trop tard !

M. José Rossi. Le Premier ministre se serait-il pressé pour anticiper des annonces qu'aurait pu faire le Président de la République, qui a ouvert un chantier de modernisation des institutions, fondé, lui, sur la réflexion et la concertation ? Je n'ose le penser.

M. René Dosière, rapporteur. Non, il respecte ses engagements !

M. José Rossi. Vous avez annoncé une réforme du mode de scrutin européen, ce qui est compréhensible, les élections européennes étant les prochaines échéances électorales. On peut être en désaccord sur le mode de scrutin proposé, mais il est logique de faire un choix à une année de l'élection européenne et de procéder ainsi autrement que pour le scrutin régional. Cela me ramène à ma question initiale : pourquoi proposer aujourd'hui une réforme de ce dernier ? Et pourquoi allez si vite ? En effet, le texte a été présenté en conseil des ministres le 10 juin, examiné en commission une semaine plus tard, et nous voilà, en cette fin de session, réuni cet après-midi pour en discuter en séance publique. En dépit de sa portée limitée, ce projet méritait mieux qu'un examen bâclé !

En fait, vous tentez de passer en force, là où il faudrait établir une réflexion d'ensemble et une véritable concertation. Vous n'avez même pas jugé utile d'entendre les présidents de conseils régionaux ; pas plus que vous n'avez écouté avec une particulière attention les élus locaux.

M. René Dosière, rapporteur. Je n'ai pas eu beaucoup de temps !

M. Dominique Dord. C'est bien le problème ! Il n'y avait pourtant pas urgence à légiférer !

M. José Rossi. C'est précisément ce que je regrette, monsieur le rapporteur. Mais ce reproche ne vous concerne pas, il s'adresse au Gouvernement, qui nous a imposé l'urgence.

M. Christian Paul. On ne sait que trop où conduit la lenteur !

M. José Rossi. Par le passé, chaque fois qu'on a souhaité modifier les modes de scrutin, notamment pour les élections législatives, on a consulté toutes les formations politiques, de droite et de gauche.

M. Dominique Dord. C'est sûr !

M. José Rossi. On a même médiatisé ces consultations.

M. Christian Estrosi. C'est vrai !

M. José Rossi. Mais, aujourd'hui, on a voulu aller très vite. Alors que nous aurions préféré un véritable échange d'idées et d'arguments, vous avez déclaré l'urgence. Vous n'avez cherché aucun consensus avec les membres de l'opposition parlementaire, ni même avec vos propres alliés de la majorité. J'ai cru lire, en effet, dans la presse que tout le monde n'était pas d'accord sur ce sujet. Du reste, j'ai constaté qu'en commission des lois l'absence du groupe communiste et de verts le parti communiste était absent, tout comme les Verts.

M. René Dosière, rapporteur. Vous n'êtes pas très nombreux non plus !

M. José Rossi. Il n'y a donc eu concertation ni avec l'opposition ni avec la majorité. Ce gouvernement, qui ne manque jamais de s'autocomplimenter et de se parer des vertus de la négociation, semble aujourd'hui en panne de dialogue. A moins que la réalité soit autre et que le Parti socialiste, comme c'est son droit, impose ses choix de parti dominant. Nous en prenons acte. C'est la règle du genre. Mais que l'on ne nous dise pas qu'il y a eu dialogue et discussion sur ce sujet.

Partant de là, nous considérons que votre texte est fondé sur des calculs électoraux. Certes, me direz-vous, tout mode de scrutin est fondé par nature sur des calculs électoraux. Mais là il l'est peut-être d'une manière un peu particulière. Vous voulez imposer un scrutin à la proportionnelle à deux tours pour favoriser la gauche face à une droite républicaine momentanément affaiblie par la montée de l'extrême droite. Vous prévoyez ainsi un mécanisme de réunion de listes entre les deux tours pour pouvoir, alors même que la gauche n'est pas en mesure, le plus souvent, d'atteindre la majorité absolue, empocher la prime majoritaire au deuxième tour. Ce projet de loi est donc bien un texte de circonstance.

A l'évidence, le Parti socialiste raisonne sur le maintien d'un Front national important enfermé dans un système de valeurs qui empêche tout accord avec la droite républicaine. Votre réforme est donc perverse, monsieur le ministre. Le Gouvernement entend user et abuser des changements de mode de scrutin à des fins de tactique politique et électoraliste, au mépris de l'intérêt des régions elles-mêmes. Dans le même ordre d'idée, vous ajoutez au procédé de 49-3 régional, un mécanisme de défiance constructive qui vise en réalité à préserver les deux régions, Ile-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur, où votre majorité n'est que très relative.

Ce système, amélioré si j'ose dire par la commission, vise à empêcher tout accord sur le nom du remplaçant du président du conseil régional pendant toute la durée du mandat et à assurer l'immunité d'une présidence éventuellement contestée. Vous organisez en fait l'irresponsabilité de l'exécutif régional alors que vous prétendez vouloir en faire un exécutif responsable.

L'objectif qui guide votre texte est donc manifestement incompatible avec toute démarche ambitieuse sur l'organisation d'une région efficace dans un Etat moderne, européen et décentralisé. Vous n'êtes pas allés au-delà des

problèmes circonstanciels et nous le regrettons pour notre pays, qui a besoin que souffle enfin le vent de la réforme de l'Etat.

Votre projet est ainsi totalement étranger à ce qui pourrait être une véritable réforme qui passera le moment venu, peut-être sans le Parti socialiste, par l'organisation de régions fortes dotées de nouvelles compétences et d'une architecture institutionnelle adaptée à une France moderne et ouverte sur l'Europe.

Vous ignorez d'ailleurs les conséquences pourtant logiques de votre projet. Vous dites vouloir améliorer les capacités de fonctionnement de la région, assurer des majorités stables. Mais vous allez surtout, et c'est aussi un élément que nous déplorons, susciter une politisation accrue du débat régional sans adapter en conséquence la nature même de l'institution et dégager un nouvel équilibre des pouvoirs.

Ainsi – c'est un engagement de M. Jospin pour l'ensemble des scrutins –, vous avez prévu de faire passer la durée du mandat des conseillers régionaux de six à cinq ans. Or, en l'état actuel des choses, cette réduction est parfaitement idéologique et dogmatique. Elle ne répond à aucune raison d'efficacité ou de légitimité démocratique. Vous voulez aligner la durée de tous les mandats locaux sur celle des mandats nationaux, et notamment sur le mandat de député, qui est de cinq ans, en dépit de l'intérêt des collectivités locales. Pour mener à bien les politiques de développement désormais essentielles qui fondent leur légitimité, les collectivités régionales, comme les départements et les communes, ont en effet besoin, non pas d'effervescence politique au quotidien et de scrutins électoraux à répétition, mais de stabilité et de durée.

M. René Dosière, rapporteur. Peut-être allez-vous nous proposer de calquer la durée de ces mandats sur celle des sénateurs ?

M. José Rossi. Certainement pas ! Pour autant, je ne suis pas favorable à l'immobilisme. Simplement, je constate que la durée de six ans a fait ses preuves et n'a donné lieu à aucune demande des élus locaux, régionaux, départementaux ou municipaux visant à abrégier la durée de leur mandat.

Cette décision correspond au choix très politique et médiatique qui a été fait lors des dernières élections législatives par Lionel Jospin. Peut-être cela permettra-t-il de déboucher sur une réflexion utile au plan national et de trouver une liaison avec la durée du mandat présidentiel. Oui, je le dis au nom du groupe Démocratie libérale et Indépendants, nous sommes prêt à engager le débat sur le problème du quinquennat et des élections législatives. S'agissant, par contre, des élections locales, je considère que vous allez inquiéter à tort tous les élus locaux. Il n'est question aujourd'hui que des régions, mais en faisant passer le mandat des conseillers régionaux de six à cinq ans, vous induisez la réduction à court terme du mandat des conseillers généraux, puis des maires et des conseillers municipaux, puisque tel était l'engagement de M. Jospin.

Bref, vous mettez en branle un processus qui touchera évidemment tous les élus locaux. Or je crois pouvoir affirmer que tel n'est pas leur souhait ; jamais je n'ai entendu un élu de mon département, de ma région ou d'ailleurs demander que l'on abrège d'un an la durée du mandat des conseillers municipaux, généraux ou régionaux ; c'est tout simplement un engagement de M. Jospin, qui n'a rien à voir avec l'intérêt général ni avec celui des collectivités locales.

Votre projet prévoit, je l'ai dit il y a un instant, de créer un mécanisme de défiance constructive, entraînant le remplacement du président en cas de vote de la motion de renvoi du budget.

M. René Dosière, rapporteur. Ça, ce n'est pas de l'irresponsabilité !

M. José Rossi. Ce système pourrait être utile mais, vu sous un autre angle, il apparaît condamnable dans la mesure où il n'existe pas de séparation des pouvoirs au niveau régional. Il est incohérent de mettre en cause la responsabilité de l'exécutif régional si l'on ne sépare pas la fonction de président de l'assemblée et celle de président de l'exécutif.

Comme dans beaucoup de pays de l'Union européenne, l'exécutif pourrait être élu par l'assemblée délibérante et séparé de cette assemblée, et donc n'y siégerait pas.

M. René Dosière, rapporteur. Comme en Corse.

M. José Rossi. Ce système permettrait d'aller au bout de la logique de décentralisation et de garantir une véritable légitimité du pouvoir régional avec, d'un côté, un pouvoir exécutif fort, de l'autre, une assemblée délibérante investie d'un pouvoir de contrôle et qui, dans l'hypothèse de l'extension des pouvoirs des régions, constituerait un contre-pouvoir utile afin d'éviter la multiplication des féodalités ou baronnies locales.

Voilà qui aurait pu constituer un objectif ambitieux légitimant une réforme du mode de scrutin dans les deux ans à venir ; dans l'immédiat, celle-ci n'avait rien d'urgent.

Cela dit, pour ne pas être totalement négatif et pour en terminer avec le mode de scrutin, les députés Démocratie libérale et Indépendants estiment logique le choix d'une circonscription régionale pour l'élection des conseillers régionaux. Le scrutin départemental empêche la constitution d'une identité politique régionale forte en renforçant les phénomènes de solidarité départementale au détriment de l'intérêt régional. La circonscription régionale est donc un élément indispensable pour assurer une meilleure identification de la région par nos concitoyens et préparer, ce que vous n'avez pas fait à ce jour, une région forte dotée de compétences très étendues. Car c'est bien là notre véritable souhait, monsieur le ministre. Lorsque vous reviendrez avec un projet tendant à pousser la décentralisation un peu plus loin, soyez assuré que, même si d'autres au sein de ma famille politique ont sur la question un autre point de vue, je vous approuverai. Nous serons nombreux à soutenir, le moment venu, un texte qui offrirait de nouvelles compétences aux régions et mettrait en place une nouvelle architecture régionale qui s'inscrirait dans le cadre d'une réforme de l'Etat efficace et ambitieuse.

La région a constitué à notre sens la création la plus innovante de la décentralisation. Après quinze ans d'expérimentation, elle a acquis une réelle légitimité politique. Il faut aller de l'avant et non jouer la carte de l'immobilisme. La décentralisation est largement inachevée. L'enchevêtrement des compétences et des financements croisés, rappelé par notre rapporteur, mais aussi le contractualisme dirigé, les contraintes institutionnelles, la faiblesse des budgets brident les possibilités de cette institution d'avenir.

La décentralisation doit donc être poursuivie. La maîtrise des mutations économiques et sociales, la gestion des complexités exigent des réponses en termes de proximité, de subsidiarité, de partage des responsabilités. L'Etat ne

peut plus réagir seul à des situations qui se règlent à l'échelle de territoire. C'est une réflexion générale sur la réforme de l'Etat, des collectivités territoriales et de leur articulation avec le niveau européen que nous aurions souhaitée.

Monsieur le ministre, ne repoussez pas trop longtemps ce débat tant attendu sur les transferts de nouvelles compétences à la région, notamment dans les domaines de l'enseignement supérieur, de la culture, de la formation, des transports, de l'environnement. Ne repoussez pas non plus le débat sur la clarification des compétences entre collectivités territoriales. Il faut éviter les gaspillages, les redondances, les conflits de compétences. Il faut poser le problème de l'autonomie des collectivités territoriales et engager, bien que le sujet soit passionnel, une véritable réflexion sur une éventuelle hiérarchie des collectivités locales.

Or de tout cela, il n'est pas question aujourd'hui. Il n'est pas dans vos intentions de redessiner le visage institutionnel de la France de demain pour tenir compte des aspirations de nos concitoyens à une démocratie vivante et participative. Nous le regrettons profondément et sincèrement, car nous pensons que nos régions méritent mieux qu'un regard de convoitise électorale et tacticienne, qu'un texte de circonstance destiné à servir des intérêts politiques.

Vous comprendrez donc, monsieur le ministre, que notre groupe pense qu'il n'y a pas lieu de délibérer aujourd'hui et dans un tel contexte sur le projet de loi que vous nous présentez. En conséquence, le groupe Démocratie libérale et Indépendants demande à l'Assemblée nationale de bien vouloir adopter la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

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

M. René Dosière, rapporteur. M. Rossi s'est exprimé sur un ton très calme ; mais, de ce fait, il ne m'a pas paru toujours très convaincu de la justesse de ses arguments. Pour ma part, je suis persuadé qu'avec ce texte, le ministre de l'intérieur est dans la même logique que son prédécesseur de 1982 ; entre eux deux, il est vrai, il y a toujours eu beaucoup de connivence.

Gaston Defferre avait refusé de traiter globalement l'ensemble des problèmes liés à la décentralisation, considérant que les wagons du train qu'il mettait en place devaient venir les uns après les autres. Aujourd'hui, on nous propose pour les régions un wagon important, peut-être même la locomotive : la réforme du mode de scrutin. Mais nous savons bien qu'il sera sans doute nécessaire de la compléter. Si l'on nous avait présenté un texte global, il aurait sans doute connu le sort du projet présenté par M. Barre avant 1981, qui finalement n'a jamais dépassé le stade du Sénat.

Vous savez très bien, monsieur Rossi, qu'il vaut mieux en matière de décentralisation aller pas à pas dans la même logique, la même cohérence ; c'est justement la démarche dans laquelle le Gouvernement s'est engagé.

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs demandes d'explications de vote.

La parole est à M. Christophe Caresche, pour le groupe socialiste.

M. Christophe Caresche. Avec tout le respect que j'ai pour M. Rossi, s'il est un argument difficile à avancer dans ce débat, c'est bien celui de prétendre que ce n'est

pas le moment. Après ce qui s'est passé lors des dernières élections régionales, le triste spectacle auquel a donné lieu la désignation des présidents de région, les Français attendent, tout au contraire, avec impatience que la représentation nationale apporte une réponse crédible et durable à cette question.

M. Rossi a lui-même noté, un peu à regret, que plusieurs gouvernements de gauche comme de droite avaient souhaité réformer ce mode de scrutin sans jamais y parvenir. Peut-être l'aurions-nous pu ; aujourd'hui en tout cas, nous y sommes, nous pouvons le faire et si nous ne le faisons pas maintenant, nous ne le ferons pas demain. Le moment est donc bien venu de modifier le mode de scrutin régional, de donner à ces collectivités la stabilité dont elles ont besoin, mais aussi de clarifier certains points, notamment la question des alliances au niveau régional. En effet, l'objectif du projet de loi, de la modification du mode du scrutin comme du 49-3 régional est double.

Il s'agit d'abord de donner aux exécutifs régionaux les moyens de gouverner. Personne ne peut se satisfaire, surtout quand on se dit adepte de la décentralisation, du blocage des régions. Ce sont des institutions, des collectivités territoriales importantes ; il faut qu'elles puissent fonctionner normalement. Or le mode de scrutin proportionnel à un tour ne le permet pas, on l'a bien vu aux dernières élections.

Mais il y a un élément sur lequel nous devons nous attarder un moment ; cela répondra peut-être aux propos de M. Estrosi. Pourquoi les régions ne fonctionnent-elles plus, alors qu'elles ont fonctionné dans le passé ? Pour une raison bien simple : c'est que la droite, là où elle est minoritaire, se refuse à reconnaître la majorité relative.

M. René Dosière, rapporteur. Tout à fait.

M. Christophe Caresche. Là est toute la différence entre aujourd'hui et hier : lorsque la gauche était minoritaire dans les régions, elle reconnaissait la légitimité de l'exécutif régional et la majorité relative, en s'abstenant lors du vote des budgets.

M. Pierre Albertini. Ce n'est pas vrai !

M. Christophe Caresche. Or que se passe-t-il aujourd'hui ? Les présidents de région, pourtant élus par le biais d'un mode de scrutin interne qui reconnaît parfaitement la majorité relative, se trouvent confrontés à des coalitions non affichées, occultes, mais bien réelles entre la droite et le Front national, qui, dès lors, les empêchent de gouverner.

Sans doute le 49-3 régional, et je suis d'accord sur ce point avec M. Rossi, ne devrait-il être en tout état de cause qu'un moyen transitoire ; le rapporteur l'a admis et, pour ma part, je le souhaite. Ce n'est peut-être pas la meilleure des solutions, mais dès lors que la droite ne s'engage pas à respecter les majorités relatives et les exécutifs régionaux, je ne vois pas d'autre moyen de permettre à ces régions d'être gouvernées normalement.

La deuxième question que le projet de loi tente de clarifier est celle des alliances. Lorsqu'une formation politique s'allie avec une autre, cela relève de sa propre responsabilité. Mais il n'est pas acceptable que ces alliances s'opèrent après que le scrutin a eu lieu. Or la proportionnelle à un tour, on l'a vu aux dernières élections régionales, favorise à l'évidence la constitution d'alliances non affichées durant la campagne électorale et non présentées comme telles aux électeurs. Je ne puis pas certain que beaucoup d'électeurs de M. Millon, par exemple, s'attendaient à le voir pactiser avec le Front national sitôt élu.

Mme la présidente. Je vous demande de conclure, monsieur Caresche ; votre temps de parole est expiré.

M. Christophe Caresche. Madame la présidente, les questions de M. Rossi étaient précises ; j'essaie d'y répondre par des arguments tout aussi précis.

Mme la présidente. Certes, mais il faut le faire en cinq minutes !

M. François Colcombet. Exercice difficile !

M. Christophe Caresche. Je conclus.

Avec un scrutin à deux tours, nous permettons aux alliances de se réaliser devant les électeurs et non plus après le scrutin. C'est un principe de démocratie essentiel, qui justifie parfaitement le mode de scrutin proposé par le Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Estrosi, pour le groupe du RPR.

M. Christian Estrosi. Dans sa question préalable, notre excellent collègue José Rossi, a vivement regretté de ne pas voir, à l'occasion ce texte portant réforme du mode d'élection des conseillers régionaux, s'ouvrir un débat de fond sur l'amélioration des lois de décentralisation et de leur application dans nos assemblées régionales. Nous pouvons largement partager son regret. Alors que nos assemblées régionales n'en sont qu'au début de leur mandat, ne valait-il pas mieux consacrer notre temps et nos efforts à l'amélioration des conditions de fonctionnement de nos assemblées régionales, à la clarification de leurs responsabilités et de leurs compétences dans les domaines de l'enseignement supérieur, des transports, notamment ferroviaires, de la formation et bien d'autres encore, plutôt de légiférer sur une simple modification du mode de scrutin ? D'autant que, notre collègue l'a d'ailleurs clairement souligné, aucune véritable consultation n'a été engagée par le Gouvernement pour savoir ce qui pourrait rassembler le plus grand nombre autour d'une réforme du mode de scrutin – souhaitée par beaucoup, il est vrai.

M. René Dosière, rapporteur. Vos propositions de loi !

M. Christian Estrosi. Nous étions d'ailleurs nombreux à nous exprimer dans ce sens l'automne dernier, lorsque nous avons débattu des réformes de fonctionnement des conseils régionaux, mais aussi à trouver le calendrier un peu juste et à souhaiter nous laisser le temps d'une véritable réflexion de fond.

Or celle-ci, de toute évidence, n'a pas eu lieu.

M. René Dosière, rapporteur. Et vos propositions de loi ?

M. Gérard Gouzes. Il a la mémoire courte !

M. Christian Estrosi. En fait, la révision du mode du scrutin que vous nous proposez aujourd'hui n'est qu'un prétexte, un camouflage pour faire avaler au Parlement une modification du mode de fonctionnement des assemblées régionales élues en mars dernier. Il n'a jamais été réellement question d'anticiper sur la manière dont seront élues, en 2004, les prochaines assemblées. C'est simplement un texte de circonstance, un texte de confort pour les présidences socialistes en situation de majorité relative – le ministre de l'intérieur lui-même l'a reconnu à cette tribune.

M. Jean Launay. Il a dû mal comprendre !

M. Christian Estrosi. Je voudrais, pour ma part, répondre à M. Caresche à propos du fonctionnement de certaines assemblées régionales depuis le 15 mars dernier.

Pour commencer, les circonstances ne sont plus les mêmes. Les majorités relatives sont moins confortables, moins uniformes que sous la précédente mandature. On ne peut en aucun cas comparer les majorités relatives rassemblées le RPR et l'UDF, qui, globalement, défendaient des projets identiques, avec les majorités relatives constituées par le parti socialiste, le parti communiste et les Verts, qui déjà davantage, dévoilent chaque jour leurs contradictions.

Et, au cours des six dernières années, monsieur Caresche, nous avons pu voir s'additionner, pour mettre en échec les exécutifs régionaux de l'ancienne majorité sur certaines dispositions, les voix du parti communiste, du parti socialiste et du Front national !

M. Robert Gaïa. Pas vous, monsieur Estrosi !

M. Christian Estrosi. Ce fut le cas avant-hier encore, monsieur le ministre de l'intérieur, lorsque votre collègue, Mme Guigou, qui préside une importante commission en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, a dû faire appel aux voix du Front national... (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme Michèle Alliot-Marie. La réalité vous gêne !

M. Christian Estrosi. ... pour annuler une disposition importante prise par la précédente majorité en matière d'aménagement du territoire et relative aux traversées alpines. Les voix du parti socialiste, du parti communiste et du Front national, je le répète, se sont jointes contre celles du RPR et de l'UDF pour démolir des projets votés valablement par la précédente majorité !

M. Bernard Outin. Nous n'avons pas besoin du Front national en PACA !

M. Christian Estrosi. Voilà la réalité qui vous fait mal, monsieur Caresche !

M. Gérard Gouzes. Pas vous !

Mme la présidente. Votre temps de parole est épuisé, mon cher collègue.

M. Christian Estrosi. Je termine, madame la présidente.

Les électeurs qui se sont exprimés le 15 mars dernier, l'ont fait en se fondant...

Mme Nicole Feidt. Et au mois de juin de l'année dernière ?

M. Christian Estrosi. ... sur une disposition législative qui devait régir le fonctionnement des assemblées régionales jusqu'en mars 2004. Ils ont été trompés puisqu'on veut modifier les règles du jeu en cours de route !

M. Robert Gaïa. Mais on est toujours en cours de route !

M. Christian Estrosi. Pour toutes ces raisons, le groupe RPR votera la question préalable défendue par M. José Rossi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Goasguen, pour le groupe Démocratie libérale et Indépendants.

M. Claude Goasguen. Que nous ayons à discuter d'une question préalable me paraît aller de soi car le texte qui nous est présenté a été élaboré sans concertation.

Vous nous expliquez, monsieur le ministre, qu'il était nécessaire d'aller vite. Mais vous n'avez convaincu personne ; vous n'avez même pas réussi à vous en convaincre

vous-même, à vrai dire. Vous ne vous êtes concerté avec personne. Or la concertation est de tradition lorsqu'on réforme un scrutin. En l'occurrence, les présidents de conseils régionaux, à défaut des conseillers, auraient dû être associés à la réflexion.

Le Premier ministre ne s'est pas privé, il y a quelques mois, d'appeler à la concertation. Le résultat fut certes négatif mais le geste a été fait.

En outre, l'ordre du jour me surprend. Avant les élections régionales, qui sont fort lointaines, auront lieu les élections européennes. J'en avais déduit tout bêtement que, normalement, nous devrions examiner ce sujet dont on parle depuis un certain temps : la réforme du mode de scrutin des élections européennes. Mais sur celles-ci qui arrivent dans quelques mois, pas un mot, tandis que des régionales qui ne reviendront que dans quelques années on parle tout de suite !

En réalité, monsieur le ministre, et sans parler du fond – ce que je ferai tout à l'heure – tout cela n'est qu'un « habillage » des articles qui constituent le corps de votre loi : des dispositions techniques transitoires dont le caractère politique n'échappe à personne, ni à vous, ni à nous.

Dans ces conditions, il convient de réexaminer ce texte d'une manière plus sereine, après concertation, en prenant son temps, et en évitant si possible des dispositions transitoires qui, quoi qu'en pense M. Caresche, révèlent une singulière manière de se comporter à l'égard de collectivités territoriales qui viennent d'être élues, j'aurai l'occasion d'en reparler tout à l'heure.

Pour toutes ces raisons, le groupe Démocratie libérale et Indépendants votera la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix la question préalable.

(*La question préalable n'est pas adoptée.*)

Discussion générale

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Yves Cochet.

M. Yves Cochet. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre pays vit depuis de longues années une crise politique de la représentation : c'est un lieu commun que de le dire. On l'a vu encore lors des récentes élections des conseils régionaux.

Tout le monde en convient, c'est d'ailleurs en partie l'objet de notre débat, notre démocratie a besoin d'être profondément régénérée. Le Premier ministre avait d'ailleurs lui-même établi ce constat et fait des propositions en ce sens au cours de la campagne présidentielle de 1995. Dans les deux années qui ont suivi, le Président de la République n'a rien mis de tel en œuvre, ce que je regrette. On peut même dire que ses gouvernements se sont davantage illustrés par leur autoritarisme que par un souci de la concertation et du débat démocratique, notamment pour le changement des institutions qui nous préoccupe aujourd'hui.

Ce que les Verts souhaitent, c'est, plus qu'une modernisation, une démocratisation des institutions de la V^e République, voire une réflexion sur la Constitution elle-même. Certes, ce n'est pas l'objet du présent débat,

mais ce pourrait l'être bientôt d'un prochain, parce qu'à force de révisions, la Constitution accumule les couches géologiques qui lui font perdre un peu de son homogénéité et de sa lisibilité.

Néanmoins, chaque pas en avant mérite d'être salué.

D'abord, il faut noter – mes collègues Verts et moi-même, nous nous en félicitons – que ce projet constitue un premier pas vers l'harmonisation des modes de scrutin. A ce propos, nous ne pouvons que nous étonner qu'il soit examiné indépendamment de celui qui porte réforme du mode de scrutin des européennes, dont nous discutons, semble-t-il, dans une quinzaine de jours et qui devrait susciter davantage de critiques.

Monsieur le ministre, contrairement à vous – si mes informations sont exactes – nous estimons que la circonscription régionale est tout à fait adaptée pour des élections régionales. Même si les régions n'ont pas terminé leur mutation – peut-être n'est-on pas allé assez loin dans la décentralisation –, elles sont maintenant capables de gérer beaucoup de domaines, au plus près des citoyens, capables aussi d'expérimenter et d'innover, de façon d'ailleurs parfois plus souple que l'Etat.

Aussi aurait-il été opportun de joindre ce projet de loi purement électoral – mais peut-être le direz-vous – à la perspective d'une nouvelle étape de la décentralisation, comportant de nouveaux transferts de compétences ou, en tout cas, clarifiant lesdites compétences.

Pour les Verts, le principal point positif du projet réside donc dans la reconnaissance de la région comme collectivité territoriale à part entière. La vraie existence politique des régions viendra, en effet, d'un mode de scrutin vraiment régional et non plus départementalisé.

Autre point positif : la réduction de la durée du mandat à cinq ans. Gageons – le Premier ministre l'a laissé entendre à plusieurs reprises – que ce soit la première étape d'une harmonisation à cinq ans de toutes les durées de mandat, y compris du mandat présidentiel.

Néanmoins, pour que la région puisse être un espace d'innovation, comme l'avait démontré déjà Marie-Christine Blandin à la tête d'une majorité plurielle de gauche dans le Nord-Pas-de-Calais à partir de 1992, il est nécessaire de préserver la proportionnelle car c'est la seule manière de permettre la représentation des forces nouvelles, porteuses d'idées neuves, qui sont par définition, au moment où elles émergent, minoritaires.

C'est pourquoi les Verts déplorent deux dispositions du projet, qui ont d'ailleurs été aggravées, madame la présidente de la commission des lois, par celle-ci.

La première a trait aux seuils. S'agissant non pas d'un mode de scrutin municipal mais régional, avec une grande circonscription évidemment homogène à l'assemblée, la région elle-même, nous ne voyons pas l'intérêt d'exiger, pour fusionner au second tour, un seuil de 5 %. Nous pensons que ce serait nier la diversité des formations politiques. Nous proposons donc qu'il soit abaissé à 2 %.

La deuxième disposition regrettable, qui nous apparaît même inutile et peu démocratique, c'est ce qu'on appelle la « prime ». Qu'il faille une prime à la liste majoritaire afin de garantir en un tour ou en deux tours, s'il en faut deux, ce qu'on peut appeler la « gouvernance », ou la « gouvernabilité »...

M. le ministre de l'intérieur. C'est plus français !

M. Yves Cochet. Mais on parle parfois de gouvernance dans les institutions internationales !

... pour garantir, donc, la gouvernabilité des régions, soit. Mais qu'elle atteigne 25 %, voire 33 %, c'est trop. Nous préférierions quelque chose de plus simple et, en fait, de plus démocratique.

Si une liste arrive majoritaire dès le premier tour il n'y a pas de problème de gouvernabilité. Si un second tour est nécessaire, où se maintiennent deux ou trois listes, pour que celle arrivée en tête obtienne la majorité absolue, accordons-lui une prime, soit de 10 %, soit de deux ou trois sièges pour éviter que la majorité ne dépende d'une personne, appelée à jouer, si je puis dire, le rôle du traître.

Nous n'avons pas déposé d'amendements, parce que nous avons peu participé à la discussion en commission, nous le reconnaissons. Mais nous tenions à être présents dans la discussion générale. Après en avoir débattu avec nos camarades communistes, nous soutiendrons les leurs. J'espère que la majorité de cette assemblée le fera aussi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Goasguen.

M. Claude Goasguen. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, si comme certains spécialistes de sciences politiques, on s'intéressait au rythme auquel le Gouvernement a présenté ses projets, on ne manquerait pas de se poser des questions.

Dans certains domaines, on ne saurait vous reprocher de pécher par excès de lenteur, car c'est le rythme naturel. Ainsi, on vous a reproché d'avoir mis du temps à présenter des textes sur des sujets économiques et sociaux brûlants. Nous avons compris que c'était sans doute pour les examiner en profondeur.

En revanche, et singulièrement pour ceux qui sont le fait de votre ministère, ou de vous-même, monsieur le ministre, et pour des raisons sur lesquelles on s'interroge, la lenteur laisse la place à une grande précipitation.

C'était vrai il y a quelques mois, au cours de séances nocturnes, dans un débat sur l'immigration insuffisamment préparé, vous le reconnaissez, et présenté trop tôt. C'est encore vrai pour cette loi que vous nous proposez, quelques semaines après les élections régionales.

Pourquoi ? La réponse est peut-être la même dans les deux cas. Pourquoi cette précipitation sur l'immigration et sur la réforme du scrutin régional, laquelle habille, en réalité, des dispositions techniques transitoires ? En vérité, pour ressasser ce dont vous nous abreuvez en permanence depuis plusieurs années, à savoir qu'il y aurait d'éventuelles complexités objectives, subjectives, cachées, ouvertes, fermées – quels adjectifs encore ? – de la droite avec ... « les autres ».

Monsieur le ministre, vous n'arriverez pas à nous faire croire que ce texte est destiné, tant d'années à l'avance, à dessiner les contours du futur scrutin pour des élections régionales qui sont pour le moins éloignées !

Vous intéresseriez-vous tout à coup aux collectivités territoriales, vous qui n'avez jamais manifesté une sensibilité très décentralisatrice ? Décidément, le ministère de l'intérieur a, sur vous, des effets parfois surprenants ! Admettons que vous ayez découvert la décentralisation... mais vous n'y croyez pas vous-même !

En réalité, votre projet ne vise qu'à habiller les dispositions techniques d'application immédiate contenues dans ses derniers articles. Il nous propose d'abord de réformer un mode de scrutin, que vous avez établi en 1985, et qui a, il faut bien le dire, fortement nui au développement des institutions régionales. La proportionnelle intégrale a,

en effet, conduit, tout le monde le sait, à une dispersion des votes et à la quasi-impossibilité quelquefois d'obtenir des majorités cohérentes.

La gymnastique électorale à laquelle se livrent certains présidents de conseils régionaux pour des raisons politiques n'est pas apparue avec les dernières élections. Les majorités relatives existaient déjà auparavant et la droite aussi bien que la gauche éprouvaient parfois des difficultés à solder les voix. Des accords interminables faisaient alors, en général, le jeu des petites formations, qui venaient s'ajouter aux majorités de circonstance.

Ce système fonctionnait tant bien que mal, plutôt mal que bien d'ailleurs car ses conséquences sur les engagements de crédits publics et le développement régional, notamment dans la région Ile-de-France, n'ont pas été minces. Le problème ne date donc pas des dernières élections régionales.

Ce dont je vous donne acte, en revanche, c'est qu'avec les dernières élections est apparu un réel problème politique, car à ce handicap classique est venu s'ajouter l'impossibilité de gouverner sauf à consentir des compromis auxquels, quoi que vous prétendiez, la droite ne se résout pas.

Peut-être aussi le choix de la circonscription départementale a-t-il bloqué l'affirmation d'une identité régionale à laquelle nous aspirons profondément, ainsi que votre majorité désormais. C'est d'ailleurs le seul aspect positif de votre projet.

Il est nécessaire aujourd'hui de permettre à la région d'affirmer son identité, dans la logique de la décentralisation de 1982, d'opposer des interlocuteurs locaux forts à l'Etat.

Je vous félicite, monsieur le ministre, de découvrir ainsi des vertus décentralisatrices nouvelles aux régions.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est quand même nous qui l'avons voulu !

M. Claude Goasguen. On aurait pu parler de la répartition des pouvoirs, mais votre projet ne contient rien à ce propos. Pourtant, qu'on le veuille ou non, si on institue un mode de scrutin sans prévoir la répartition des pouvoirs, la décentralisation restera en panne.

La décentralisation, à l'échelon régional, est d'ailleurs encalminée. Je ne prête pas d'intention négative au Gouvernement car la droite a une grande part de responsabilité dans les difficultés des collectivités territoriales. Est-ce une raison de persévérer dans ce que nous prenons tous pour une erreur ?

La modification du mode de scrutin est donc un préalable à une telle entreprise et nous allons y regarder maintenant à deux fois.

Votre texte est largement souhaité sur le principe car il fait de la région la circonscription de vote naturelle. Encore faudrait-il préciser la nature de cette réforme ! En réalité, monsieur le ministre, elle a de toute évidence une ambition électorale, à courte vue, elle est même un peu politicienne. En effet, en créant un scrutin à la proportionnelle à deux tours, avec la possibilité de fusionner des listes entre les deux tours, vous favoriserez les combinaisons politiques.

M. Pierre Albertini. C'est inévitable !

M. Gérard Lindeperg. Vous préférez ce qu'a fait Millon ?

M. Claude Goasguen. Et qu'on ne m'objecte pas qu'il s'agit simplement d'adapter le scrutin des municipales aux régionales. Il n'y a pas de ressemblance entre ces deux élections : les premières mettent en jeu des intérêts locaux que défendent des listes qui, souvent, n'ont même pas de coloration politique. Comment pourrait-on étendre ce mode de scrutin à des circonscriptions régionales dont l'étendue et l'importance de la population rendent les élections, par nature, politiques.

Aux élections régionales, les étiquettes comptent plus que les hommes ; on vote selon son appartenance politique. C'est ainsi, dans la tradition démocratique française.

Par conséquent, un tel mode de scrutin, qui fonctionne bien pour les municipales, ne me paraît pas adaptable aux élections régionales, qui ont lieu dans un tout autre contexte, vous le savez parfaitement, un contexte politique partisan.

Par conséquent, ce qui est addition d'intérêts locaux dans les élections municipales risque de devenir, dans des élections régionales à deux tours, combinaisons politiques et politiques partisans, car la combinaison avec la prime majoritaire est inscrite dans votre loi.

M. Gérard Gouzes. Ce sont les électeurs qui choisissent !

M. Pierre Albertini. Pas forcément !

M. Claude Goasguen. La droite porte une partie des responsabilités, mais que souhaitez-vous exactement avec ce mode de scrutin ? Souhaitez-vous continuer le jeu diabolique inauguré par le Président de la République précédent...

M. Gérard Gouzes. C'est le Président d'aujourd'hui qui dit qu'il faut changer le mode de scrutin !

M. Claude Goasguen. ... jusqu'à ce que la droite et l'extrême droite se retrouvent dans des votes communs, pour dire immédiatement, bien entendu, que c'est le feu, allumé par d'autres, et vous porter en pompiers ?

Quand on examine un projet de loi électorale, il ne s'agit pas d'expliquer que les électeurs vont choisir, mais il faut se demander si le projet est compatible avec la vision que nous avons de la démocratie française pour l'avenir ? Jouez-vous avec le feu ? Souhaitez-vous véritablement que l'union se réalise tôt ou tard entre la droite et l'extrême droite ? Dites-le alors, sans double langage : le projet est censé laisser toutes les possibilités et, dans la minute qui suit, vous prétendez que la démocratie est en péril ! Votre projet permet toutes les tentations, toutes les combinaisons politiques, et vous en êtes l'auteur. Vous ne pourrez pas venir nous dire par la suite, comme en 1986, que vous avez les mains blanches ! Sans polémique, vous portez en effet des responsabilités écrasantes dans la montée de l'extrême droite, le scrutin n'ayant été organisé, en 1986 comme aujourd'hui, que pour en favoriser la montée.

M. Gérard Gouzes. Qui parle de préférence nationale ? Vous ou nous ?

M. Claude Goasguen. Essayez de vous assumer ! Dans le contexte actuel, je mets en garde contre les tentations qui sont les vôtres.

Enfin, il y a quelque chose de très grave dans vos dispositions, qui constitue en réalité le nerf de la guerre, car la reconnaissance régionale, c'est de l'habillage par rapport aux dispositions techniques transitoires qui terminent votre projet de loi.

Il y a deux mois, les électeurs ont voté avec une certaine règle du jeu. Aujourd'hui, par des dispositions transitoires applicables immédiatement, vous leur en donnez une autre. Permettez-moi de vous faire deux remarques.

D'un point de vue politique, il est tout de même peu courant de devoir examiner des dispositions techniques dont le seul objectif est de conforter vos présidents et de déstabiliser les autres, mais le plus grave concerne le droit.

Réalisez-vous qu'en dénaturant le 49-3 régional, vous remettez en cause la stabilité de l'exécutif régional et que vous passez en réalité d'une conception des collectivités territoriales fondée sur la permanence du chef de l'exécutif régional à une conception à la limite annuelle ? Vous rendez-vous compte du précédent juridique que vous créez de la sorte ? Le texte étant examiné en urgence, je n'ai pas eu le temps d'en vérifier tous les aspects constitutionnels mais, qu'on le veuille ou non, il s'agit d'une atteinte très grave au droit des collectivités territoriales. Pourrait-on imaginer que, deux mois après des élections municipales, on change fondamentalement la règle du jeu, en déclarant que le maire est annuellement responsable devant son conseil municipal, parce que des dispositions techniques auraient été votées dans une assemblée qui a vu les limites de la gestion précédente ?

Nous allons examiner ces dispositions d'un point de vue juridique, et nous aurons l'occasion d'en discuter. Si d'aventure nous pouvons tenter un recours légitime devant les instances constitutionnelles de ce pays, nous ne manquerons pas de le faire, car le procédé est pour le moins contestable sur le plan politique, mais tout à fait critiquable, regrettable et grave sur le plan juridique. Je me permets d'appeler votre attention sur ce point, monsieur le ministre. Vous êtes en train de dénaturer le droit des collectivités territoriales de notre pays. Vous créez un précédent extrêmement grave en introduisant l'annualité en dehors de toute dissolution. Les conséquences juridiques en sont considérables.

Après cet exposé dans la discussion générale, je soutiendrai un amendement permettant d'éviter les compromissions. Je proposerai la véritable proportionnelle à un tour, avec un correctif majoritaire permettant à tous d'être représentés mais offrant une vraie victoire dès le premier tour. On clarifierait ainsi une situation politique dont je veux bien reconnaître qu'elle est difficile.

La région est une collectivité adulte qui a fait ses preuves, qui mérite aujourd'hui d'avoir davantage d'autonomie. Seule une réforme générale de l'architecture des institutions régionales, dans un cadre de réflexion ambitieux, global, aurait pu justifier les dispositions que vous nous proposez aujourd'hui en urgence et sans concertation.

Ce texte ne nous paraît ni bon, ni opportun, ni juste, et c'est la raison pour laquelle, en soulignant encore ses dangers juridiques, comme ses dangers politiques, le groupe Démocratie libérale votera contre si des amendements significatifs ne lui sont pas apportés.

M. René Dosière, rapporteur. Qu'est-ce qui vous a fait changer d'avis depuis son examen en commission ?

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Paul.

M. Christian Paul. Avec la réforme du mode de scrutin régional, mes chers collègues, c'est à un nouveau débat sur l'organisation de notre vie publique que le Gouvernement nous invite.

Au moment où ce débat s'engage dans notre assemblée, il faut le situer dans le registre qui lui convient, celui d'un travail législatif qui s'inscrit dans l'esprit de réforme et dans la durée et non dans la polémique.

Nous ferons ce soir la démonstration qu'à travers un mode de scrutin, l'on peut à la fois conforter les lois de décentralisation et le fait régional, et c'est l'essentiel de ce texte, permettre de faire progresser la participation des citoyens et la transparence démocratique, et même, au-delà du projet initial du Gouvernement, devancer dans les actes et non pas seulement dans les intentions le principe de parité des hommes et des femmes dans l'expression des mandats publics.

En un mot, avec ce texte, nous sommes bien dans les travaux pratiques de la rénovation de la vie publique de notre pays.

Aussi, comment, sans mauvaise foi, s'adonner devant ce projet au cynisme ou au remords? Tout au plus peut-on faire un constat d'impuissance devant le temps perdu à ne pas réformer. Ce serait une autocritique pour l'opposition, dont la responsabilité en ce domaine est extrême.

L'observation de notre vie publique depuis de nombreuses années, et singulièrement des élections régionales, rendait cette réforme nécessaire, urgente et inévitable, à cause du phénomène de l'abstention avant tout.

L'abstention lors des élections régionales est croissante depuis dix ans : 22 % en 1986, 31 % en 1992, 42 % en 1998. Ce n'est plus un doute, une interrogation, mais une certitude : même couplé avec l'élection cantonale, le scrutin régional en l'état ne crée ni mobilisation, ni adhésion.

Au regard des enjeux majeurs auxquels doivent répondre les conseils régionaux, dans les domaines des transports, de la formation, de l'aménagement et du développement de nos territoires, ce déficit de participation est aujourd'hui analysable comme un dysfonctionnement majeur de notre vie publique.

Si le mode de scrutin ne peut à lui seul expliquer ce taux d'abstention, il est à l'évidence l'une de ses explications principales.

L'institution régionale n'est pas encore parvenue à maturité, quinze ans après les lois de décentralisation. A l'exception de quelques régions à l'identité historique et géographique forte, cet échelon de notre organisation territoriale, qui ne peut se prévaloir ni de la proximité des départements ni de l'autorité de l'Etat, souffre d'une relative abstraction.

Les Français, à la ville comme à la campagne, n'ont pas une idée claire, une vision concrète de la région et de son rôle. Le mode de scrutin y est pour beaucoup.

Le cadre départemental combiné au scrutin proportionnel brouille les messages. Les enjeux départementaux, tout aussi légitimes mais de nature différente, parasitent le débat régional. La compréhension des citoyens en est affectée. L'abstention a donc été la sanction de cette insatisfaction et de cette incompréhension, encore au mois de mars dernier.

Il était donc clair depuis plusieurs années qu'une telle loi était nécessaire.

Je suis de ceux qui ont entendu et partagé les arguments qui s'opposaient à une réforme à quelques semaines d'une échéance, celle de mars 1998. Que n'aurait-on entendu ! En aucune façon, la règle du jeu du scrutin régional ne pouvait être ajustée ou transformée à la veille d'une élection. Nous le faisons aujourd'hui pour une élection qui aura lieu en 2004.

M. Gérard Gouzes. Tout à fait !

M. Christian Paul. Après ce phénomène d'abstention préoccupant, c'est à l'instabilité de l'institution régionale que le Gouvernement devait s'attaquer.

Les élections régionales de 1998, et leurs suites immédiates, resteront dans notre histoire récente comme un tournant. Il en est ressorti une incontestable difficulté à gouverner et à gérer des régions avec des majorités fragiles, qu'elles soient de droite ou de gauche, avec des majorités relatives, de droite comme de gauche. Sur vingt-deux régions, vingt ont des majorités relatives. Cette situation nuit au crédit des régions et, de l'avis général, il est indispensable d'y porter remède.

Il y avait à l'évidence, dans cet environnement politique et régional, un autre motif de réfléchir au mode de scrutin régional.

Cette élection a donné lieu, dans quatre régions au moins, à une confiscation inadmissible de la démocratie régionale. Des alliances de troisième tour, dont un certain nombre de vos amis se sont rendus coupables, mesdames, messieurs de l'opposition, ont entraîné un contournement du vote exprimé par les citoyens. Est-il donc immoral de vouloir y porter remède quand d'autres qui le pouvaient n'ont pas su ou pas voulu le faire pendant quatre ans ?

Le projet de loi qui nous est soumis, mes chers collègues, doit répondre à trois critères :

Premier critère : ce nouveau système électoral donnera-t-il une meilleure légitimité à nos régions ? Oui, la circonscription régionale unique permettra d'avoir des listes régionales dans des circonscriptions uniques, un programme régional et, sans doute, une disponibilité accrue des élus grâce à la loi limitant le cumul des mandats. Les mandats régionaux, en effet, ne doivent pas être des lots de consolation comme ils l'ont été trop souvent, ou, à l'inverse, des fonctions diluées parmi de trop nombreuses responsabilités.

Deuxième critère : cette réforme apportera-t-elle à la région la stabilité indispensable ? La prime majoritaire, c'est vrai, est inspirée de l'exemple des conseils municipaux, et ce n'est pas un si mauvais exemple.

Troisième critère, enfin, transitoire mais important : ce projet assurera-t-il la continuité nécessaire, pendant les quelques années qui viennent, aux présidents et aux équipes en charge des responsabilités régionales ?

La loi du 7 mars 1998 avait constitué une première étape, sans doute insuffisante aujourd'hui. Les mesures qui nous sont proposées, en procédant à des aménagements pour l'ensemble des votes budgétaires, permettront l'adoption de politiques régionales plus cohérentes. Cela dit, ce sont des mécanismes transitoires, et la commission des lois a adopté un amendement prévoyant que les dispositions contenues dans le titre III du projet ne sont applicables que jusqu'à la mise en œuvre du nouveau scrutin, sur lequel nous comptons beaucoup.

Pendant cette période de transition, qui s'achèvera lors des prochaines élections, il est indispensable que les populations aient, dans les conseils régionaux, des interlocuteurs responsables.

Cela, bien sûr, ne nous empêche pas de penser que, dans les quatre régions dont je parlais tout à l'heure, c'est bien devant les électeurs, et le plus vite serait le mieux, qu'il conviendrait de porter le débat sur la légitimité réelle des exécutifs élus avec le soutien explicite de l'extrême droite.

A la suite du débat que nous avons eu au sein de la commission des lois, j'aimerais poser deux questions.

Première question, pouvait-on modifier autrement le mode de scrutin régional ?

Pouvait-on le faire plus vite ? A l'évidence, non. Comment nous reprocher un texte qui vient en discussion devant notre assemblée quelques semaines après l'élection régionale ? Je rappelle, sans trop d'ironie, que, pendant dix-huit mois, de 1995 à 1997, pratiquement chaque semaine – M. Giscard d'Estaing le disait encore dans un article paru hier – les formations de la majorité de l'époque, dans de multiples déjeuners, ont tenté sans succès de trouver une voie commune.

Pouvait-on le faire plus tard ? Le Gouvernement n'a emprunté ni au lièvre ni à la tortue. Il gouverne, tout simplement, et il a choisi le bon rythme.

Pouvait-on recourir à un autre mode de scrutin ? On a évoqué ici ou là un scrutin majoritaire à un tour. Quel corset antidémocratique voulait-on appliquer ainsi aux conseils régionaux !

On a parlé, également, d'une modification de la barre des 10 % permettant de participer au second tour de l'élection régionale. Il serait question de passer de 10 % des suffrages exprimés à 10 % des inscrits. Ce serait à l'évidence l'écrasement définitif des sensibilités minoritaires. De plus, c'est un dispositif très peu efficace. Si on l'avait appliqué lors du dernier scrutin de mars 1998, cela n'aurait rien réglé en PACA, monsieur Estrosi, ni en Rhône-Alpes.

M. René Dosière, rapporteur. Très juste !

M. Christian Estrosi. C'est faux !

M. Christian Paul. C'est donc un leurre, et le réarmement républicain devra trouver d'autres sources qu'une modification de la loi électorale. S'il y a des tentations, monsieur Goasguen, il faudra sans doute trouver dans vos valeurs les moyens de les repousser.

M. René Dosière, rapporteur, et M. Gérard Gouzes. Très bien !

M. Pierre Albertini. On ne peut pas compter sur vous. Ça, c'est clair.

M. Christian Paul. Deuxième question : peut-on faire mieux ? Peut-on aller au-delà du texte qui nous est proposé ? C'est bien là le rôle du Parlement.

On peut, à l'évidence, aller un peu plus loin dans la transparence. Avec les pouvoirs nouveaux confiés aux présidents de conseils régionaux et à leurs exécutifs, il fallait donner aux citoyens un droit supplémentaire d'accès à l'information, mais également à l'opposition, lorsqu'elle a été empêchée de participer à la commission permanente des conseils régionaux, comme c'est le cas en Bourgogne. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé que les réunions des commissions permanentes des conseils régionaux soient publiques.

On pouvait aller plus loin également dans l'affirmation concrète du principe de parité. Ce texte est le premier, depuis le début de la législature, qui traite d'un mode de scrutin, et il est apparu souhaitable au groupe socialiste que le principe de parité des hommes et des femmes devant les responsabilités publiques figure dans la loi. J'ai bien noté, monsieur le ministre, que vous adhérez depuis longtemps à cet objectif.

C'est, bien sûr, le principe d'égalité qui fonde notre réflexion. Je rappelle simplement que, la semaine dernière, le Gouvernement a examiné en conseil des ministres un projet de loi constitutionnelle relatif à la parité. Depuis plusieurs années, cette idée chemine dans

le pays, dans le débat public comme dans la pratique politique, au moins à gauche. Nombre de listes étaient composées paritairement lors du dernier scrutin régional. Aujourd'hui, après les engagements pris, il faut passer aux actes. Le principe constitutionnel reconnu par beaucoup – le Président de la République en est, je crois, un partisan mesuré – doit être décliné à chaque fois qu'une réforme du droit électoral vient en discussion devant notre assemblée.

En conclusion, ce texte autorisera trois équilibres qui sont en général difficiles à atteindre : l'équilibre entre la représentation des différentes sensibilités et la capacité à dégager des majorités stables lors des élections ; l'équilibre entre le fait majoritaire et le rôle de l'opposition dans la vie quotidienne des assemblées régionales ; l'équilibre, enfin, et ce n'est pas le moindre, entre la place qu'il faut faire aux régions et la libre administration des autres collectivités locales.

Parce que ce texte nous paraît permettre ces équilibres, le groupe socialiste considère qu'il contribue utilement à la rénovation de notre vie publique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Michèle Alliot-Marie.

Mme Michèle Alliot-Marie. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi est-elle faite pour rattraper de façon circonstancielle certaines erreurs, ou bien n'a-t-elle pas plutôt pour objet d'établir les règles permanentes, ou au moins pérennes, de fonctionnement de nos institutions et de notre société ?

Le débat sur le texte qui nous est soumis aujourd'hui est l'illustration parfaite de cette interrogation.

Les régions sont en quelques années devenues un échelon essentiel et un élément fondamental du développement économique et de l'aménagement du territoire. Pour autant, leur fonctionnement est-il satisfaisant ? Non, et nous en convenons tous. Chacun reconnaît la complexité de la superposition des différentes collectivités territoriales, le manque de lisibilité – pour utiliser un mot à la mode – qu'elle induit pour les citoyens et, même, dans bon nombre de cas, pour les élus.

Nombreux sont ceux qui reconnaissent la nécessité d'une remise à plat de la décentralisation pour mieux redéfinir les compétences des uns et des autres et pour répondre à ce besoin de clarté et de lisibilité. Or les seuls aspects soumis à notre délibération sont ponctuels et transitoires : il s'agit du mode de scrutin et de l'extension de ce que l'on appelle couramment le 49-3 à de nouveaux textes budgétaires.

Est-ce une bonne façon de légiférer ? Répondons-nous réellement à l'attente des Français d'une clarification et d'une modernisation de la vie politique ? Je ne le crois pas et je pense que nous serons tous d'accord sur ce diagnostic.

Nous savons que le système actuel est mauvais, nous en voyons quasi quotidiennement les difficultés et je pense que le consensus sur le diagnostic est général ; il en va d'ailleurs de même de notre volonté de réforme. Il n'est que de voir que les gouvernements successifs se sont penchés sur ce problème. Celui d'Alain Juppé a été le premier à le faire. Il a procédé à une large concertation qui, c'est vrai, n'a pas abouti au consensus indispensable pour adopter un texte concernant une élection quelques mois avant cette élection. C'est d'ailleurs le même problème qui a retenu M. Jospin.

Saurons-nous nous unir pour donner aux Français un signe fort de notre volonté d'adapter enfin une institution importante aux exigences de transparence et d'efficacité ? Pour notre part, je le dis très clairement, monsieur le ministre, nous y sommes prêts. Dans ces conditions, nous ne pouvons que regretter, avec le rapporteur, la précipitation et le manque de temps pour aborder certains des problèmes que soulève le texte.

J'espère que la discussion permettra d'améliorer ce projet car il apparaît sur bien des points – vous me pardonnerez de le dire, monsieur le ministre, mais peut-être partagez-vous mon opinion – comme un pis-aller, comme un texte de circonstance.

M. Jean-Louis Debré. Très bien !

Mme Michèle Alliot-Marie. Il convient donc d'essayer de le modifier.

Un pis-aller, d'abord. Il est essentiel que nous adresses tous aux Français, qui se détournent de plus en plus de la vie politique – leur abstention le montre –, un message fort quant à notre volonté de démocratisation de la vie politique et à la nécessaire clarification du fonctionnement de celle-ci. A cette fin, il aurait fallu selon nous, et je crois que, là aussi, tout le monde sera d'accord ; un texte global, concernant non seulement les régions mais aussi les autres collectivités décentralisées, pour que les Français s'y retrouvent enfin, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Vous ne voulez aborder que le mode de scrutin. Je veux bien, mais nous aurions pu chercher à avoir une vision globale, un débat d'ensemble. Je considère pour ma part, contrairement à M. Paul, que le mode de scrutin le plus démocratique est le scrutin uninominal. D'abord parce que la démocratie, c'est, pour l'électeur, le fait de connaître son élu, de pouvoir s'adresser à lui et de pouvoir directement lui dire ce qu'il pense de son action. La démocratie, c'est le contrôle de l'élu. Ce n'est pas ce que prévoit votre texte.

Vous proposez un autre système, un scrutin proportionnel. Pourquoi pas ? Mais acceptons-le comme un pis-aller, comme un élément transitoire avant un autre débat qui portera réellement sur la modernisation de l'ensemble de notre vie politique.

Discutons donc du mode de scrutin que vous proposez.

Vous suggérez un mode de scrutin proportionnel sur le mode municipal. Mais il ne faut pas confondre les deux élections. La proportionnelle, pour les élections municipales, se fait dans un cadre géographique limité. Même si l'équipe municipale est élue au scrutin proportionnel, on connaît chacun de ses membres. Regardons autour de nous : il n'en va pas du tout de même au niveau d'une région. Qui connaît les conseillers régionaux ? Personne. Il ne faut donc pas confondre le scrutin proportionnel pour les élections municipales et le scrutin proportionnel pour les élections régionales. Je continue de penser que, dans les régions, c'est le scrutin uninominal qui permettrait de connaître les élus et, sans doute, de mieux suivre le fonctionnement de l'institution régionale.

M. René Dosière, rapporteur. Ce n'était pas l'avis de Jacques Chaban-Delmas, de Michel Giraud et d'Olivier Guichard !

Mme Michèle Alliot-Marie. Permettez-moi d'avoir mon avis, et j'essaierai d'être convaincante.

D'ailleurs, même si nous acceptions le mode de scrutin proportionnel à la municipale tel que vous nous le proposez, il y aurait un double déficit : de clarté et de représentativité.

Un déficit de clarté, tout d'abord, parce qu'il s'agit d'un mode d'élection proportionnel à deux tours. Or la proportionnelle à deux tours, avec la possibilité de reconstitution des listes entre les deux tours, se prête à toutes les combinaisons politiciennes dont les électeurs ne veulent plus entendre parler. Et nous n'en avons nul besoin puisque la prime qui est instaurée garantit une majorité.

L'intérêt d'avoir deux tours dans les municipales, qui sont beaucoup moins politisées que les élections régionales, c'est de permettre entre les deux tours de récupérer des personnalités qui participeront d'autant plus facilement à une liste qu'elles sont peu politisées ; cela permettra à la municipalité de bénéficier de la participation de l'ensemble des personnalités. A l'échelon régional, ce n'est pas du tout le cas les personnalités s'effacent derrière des listes politiques. Nous risquons par conséquent de donner une image de combinaisons politiciennes dont les Français ne veulent plus.

C'est la raison pour laquelle, même si nous acceptons le système proportionnel sur le mode municipal, nous préférons nous diriger vers une proportionnelle à un tour car ce système est plus clair.

M. Pierre Albertini. C'est vrai !

Mme Michèle Alliot-Marie. Mais la proportionnelle telle que vous l'imaginez entraînera également un déficit quant à la représentation.

Je ne crains nullement les ducs, fussent-ils d'Aquitaine ou de Bourgogne, monsieur le rapporteur. J'estime qu'en réalité la puissance d'une institution et de son président dépend des compétences de l'institution beaucoup plus que d'autres facteurs. Dans le système régional, le grand risque est de voir disparaître la représentation des petits départements, des départements les moins peuplés, ceux qui ont justement le plus besoin de l'intervention régionale. Le problème est là, et non dans la puissance d'un exécutif quelconque. C'est un problème d'équité à l'égard des plus petits départements. Quel est l'homme politique, quelle que soit sa tendance, qui, devant constituer une liste, ne regardera pas là où sont les plus gros bataillons, c'est-à-dire essentiellement dans les départements importants ou dans les grandes villes, pour y choisir le plus grand nombre de candidats, en ayant tendance à délaissier les départements les moins peuplés ?

Or, je le répète, ce sont les départements ruraux ou les départements de montagne qui ont le plus besoin de l'intervention de la région. Et s'ils sont peu représentés au niveau régional, ne risquent-ils pas d'être oubliés au moment de la distribution des aides ? Le texte que vous nous soumettez présente un problème de ce point de vue. Celui-ci a d'ailleurs été souligné dans vos propres rangs, notamment par le vice-président de la commission des finances, qui a tout à fait raison : il faut faire quelque chose pour permettre une représentation des petits départements. Le scrutin départemental aurait notre préférence, mais on peut penser à une forme atténuée, l'essentiel étant que la présence des départements soit assurée au sein des régions.

Ce texte m'apparaît donc un peu comme un pis-aller.

Mais il a aussi toutes les caractéristiques d'un texte de circonstance. Il a été rédigé dans l'urgence, pour faire face à certaines difficultés actuelles avec ; nous avons même parfois eu l'impression d'arrière-pensées tacticiennes, voire démagogiques, et c'est là une mauvaise façon de délibérer.

D'ailleurs, le rapporteur a regretté de ne pas avoir eu le temps d'écouter les principaux intéressés, d'auditionner plus de personnes qui auraient pu nous faire part de leur expérience concrète, de leur façon de voir les choses.

M. René Dosière, rapporteur. Mais je suis quand même favorable au texte !

M. Pierre Albertini. Ça ne suffit pas !

Mme Michèle Alliot-Marie. La loi n'est pas faite pour régler des questions circonstancielles et sans doute l'idée m'a semblé assez partagée – aurait-il mieux valu deux textes : l'un concernant le mode de scrutin, qui était peut-être moins urgent et sur lequel nous aurions pu longuement débattre, et un autre concernant le fonctionnement actuel des régions.

Cela nous aurait probablement permis d'éviter trois écueils que nous distinguons dans le texte actuel.

Le premier écueil, c'est celui de la prime. Il nous semble que vous avez fixé celle-ci à vue de nez. Nous nous sommes demandé quel était le bon niveau. Le texte gouvernemental prévoit 25 %, la commission propose 33 %, d'autres avancent un autre pourcentage. Quel est le bon rapport entre le besoin de majorité et la nécessité de démocratie ? Là est le vrai problème, et nous avons l'impression qu'on ne nous a pas apporté de réponse précise sur ce point, peut-être parce qu'on n'a pas procédé aux simulations nécessaires. Sans doute l'Assemblée nationale n'est-elle pas à même de les réaliser, mais le ministère de l'intérieur pourrait certainement nous les fournir, ce qui éclairerait la représentation nationale.

Le deuxième écueil réside dans la mise en œuvre de l'équivalent de l'article 49-3, prévue à l'article 22 du projet. Cet article paraît en effet contestable, notamment sur le plan juridique. Le problème n'ayant pu être réglé en commission, je pose une nouvelle fois la question : est-il convenable, est-il conforme aux principes généraux du droit de remettre en cause les prérogatives et le mode de fonctionnement d'une assemblée déjà élue ? Est-il convenable, est-il conforme aux principes généraux du droit de légiférer pour une période limitée à cinq ans ? Il y a là un vrai problème.

Mais cet article est également contestable sur le plan politique, car on élargit l'application de l'article 49-3, ce qui signifie une limitation du débat démocratique.

Certes, il faut permettre à l'institution régionale de fonctionner de manière efficace. Mais prenons garde que cette efficacité ne bâillonne pas l'expression des différentes tendances, des différentes opinions.

Enfin, le troisième écueil auquel ce texte n'a pas su échapper – je reconnais, monsieur le ministre, que ce n'est pas entièrement votre faute – réside dans certaines mesures aussi démagogiques qu'inconstitutionnelles, je pense notamment au système du quota. Nous allons avoir prochainement un débat de fond, à conséquences constitutionnelles, sur les quotas. La réforme de la Constitution va intervenir dans quelque temps et, en attendant, une telle disposition serait inconstitutionnelle. C'est une réponse démagogique et il n'est pas très convenable d'adopter une loi dont nous savons qu'elle est aujourd'hui contraire à la Constitution.

M. René Dosière, rapporteur. Et c'est une femme qui dit ça !

Mme Nicole Feidt. Il ne s'agit pas de quotas, mais d'assurer la parité !

Mme Michèle Alliot-Marie. Je le répète, nous n'avons pas d'*a priori* négatif à l'égard de ce texte, car nous estimons que des modifications doivent intervenir, nous disons simplement que, dans sa forme actuelle, il n'est pas satisfaisant ; d'ailleurs, des modifications sont proposées sur différents bancs.

De la façon dont on réagira à nos propositions dépendra notre vote à la fin du débat. Si nos préoccupations sont prises en compte, nous voterons ce projet. Si elles ne le sont pas, nous voterons contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Claude Sandrier.

M. Jean-Claude Sandrier. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet que nous examinons aujourd'hui est la conséquence directe des élections régionales de mars et de la course sans principe à la présidence des exécutifs régionaux qui a suivi.

Mais on ne saurait légiférer pour des motifs de circonstance. Les conseils régionaux connaissent depuis des années de réels problèmes de gouvernementabilité. Le législateur se doit donc d'apporter une réponse assurant la continuité de l'action de l'exécutif, tout en garantissant le pluralisme au sein de chaque conseil régional, c'est-à-dire l'expression la plus large de la démocratie.

La réforme du scrutin régional s'inscrit dans un ensemble de réformes institutionnelles et électorales, dont je tiens à rappeler qu'elles ne sauraient suffire à régler la crise que connaît la politique dans notre pays, ce qui demande bien d'autres dispositions, d'ordre économique par exemple, mais portant aussi sur la revalorisation du Parlement.

D'emblée, je tiens à rappeler l'attachement de principe des députés communistes à la proportionnelle pour toutes les élections, y compris pour les élections législatives et départementales.

A nos yeux, la proportionnelle est consubstantielle à la démocratie : c'est le seul mode de scrutin qui garantit une juste représentation du pluralisme des formations politiques, comme d'ailleurs la place des femmes dans la vie publique ; elle privilégie le débat d'idées et la confrontation des programmes sur la personnalisation du scrutin.

C'est d'autant plus important que la vie politique connaît une crise profonde. La coupure entre les citoyens, les partis politiques et les élus est inquiétante pour la démocratie.

Il existe au moins deux conceptions différentes pour résoudre la crise institutionnelle actuelle.

La première peut se résumer en trois mots : présidentialisation, bipolarisation, supranationalité. Celle des communistes pourrait au contraire se décliner ainsi : souveraineté nationale, démocratie citoyenne, revalorisation du rôle du Parlement.

Nous pensons en effet que la crise se nourrit essentiellement du caractère présidentieliste des institutions.

Les citoyens ne peuvent s'intéresser à la vie politique qu'à la condition d'être écoutés et entendus. Ils doivent être partie prenante dans l'élaboration des décisions. La souveraineté populaire ne peut se contenter de la délégation de pouvoir : elle doit se fonder sur l'intervention permanente des citoyennes et des citoyens. Pour une part,

la cohabitation exprime cette volonté des Français de contenir une personnalisation du pouvoir qui, au cours du quart de siècle écoulé, n'a pas résolu les problèmes de la société française.

La Constitution n'a pas donné seulement des pouvoirs exorbitants à l'exécutif; elle prive aussi les citoyens et leurs représentants élus de la plénitude de la souveraineté. L'Assemblée nationale, dont nos concitoyens exagèrent souvent les pouvoirs, vit sous la tutelle permanente et tatillonne de l'exécutif. Ce n'est pas une réforme concernant, par exemple, les cumuls des mandats qui pourra remédier à une crise qui tient à la place subordonnée de l'Assemblée nationale dans les institutions, alors que cette place devrait être la première.

Enfin, et ce n'est pas le moins grave, la soumission à la Commission de Bruxelles et à la supranationalité inscrite dans l'Europe de Maastricht...

M. Pierre Albertini. Il ne nous épargne aucun poncif!

M. Jean-Claude Sandrier. ... conduit à ce que 80 % des règlements soient imposés à la France, passant au-dessus des lois nationales et du Parlement.

Pour que les Français reprennent confiance dans leurs institutions, il importe de redonner au Parlement toute sa place et sa légitimité primordiale dans l'élaboration et l'initiative des lois, tout comme dans le contrôle du Gouvernement, en lui donnant la capacité de discuter *a priori* des projets de directives européennes, afin de donner un mandat impératif à celui-ci pour défendre la position du Parlement.

Dans le même processus démocratique, il importe d'impulser la participation des citoyens dans le choix des décisions dans les domaines politiques, économiques et sociaux et pour tout ce qui concerne la vie en société. Cela exige des droits nouveaux pour les salariés dans l'entreprise et pour les citoyens dans la cité.

Un statut de l'élu doit contribuer à rendre toutes les assemblées représentatives de la population dans sa diversité sociologique et professionnelle, ce qui est loin d'être le cas. En particulier, les salariés du secteur privé doivent avoir, en ce qui concerne la carrière et les autorisations d'absence, les mêmes droits que les élus qui sont agents de l'État.

Une des premières conditions, pour favoriser l'intérêt des citoyens à la chose publique et tout particulièrement aux élections, réside dans le fait de donner à chacun d'entre eux l'assurance que chaque voix compte pour une et qu'ils sont réellement et équitablement représentés dans les diverses instances de la vie politique du pays.

Aussi le parti communiste français pose-t-il l'instauration du mode de scrutin proportionnel, dans toutes les élections, comme un principe de base. C'est pour lui la première condition d'une véritable représentation citoyenne.

La stabilité des exécutifs est un problème objectif, qu'il s'agisse du Gouvernement ou des collectivités territoriales. Elle repose sur l'attitude des formations politiques et des élus, ainsi que sur le respect de leurs engagements et des accords conclus pour assurer des majorités.

Si nous devons modifier le mode de scrutin régional, ce n'est pas, je l'ai dit d'emblée, à cause du Front national ou des alliances malsaines qui ont assuré à la droite la présidence d'un certain nombre de régions. La lutte contre le Front national est politique, et une loi électorale ne saurait en faire l'économie.

Les exécutifs régionaux souffrent d'un manque d'efficacité dont pâtissent en fin de compte les citoyens eux-mêmes. Une réforme assurant cette continuité dans l'action se justifie. Mais on ne saurait dans le même temps assimiler la région à la commune, où les problèmes, les compétences comme la dimension politique sont de nature très différente. Il ne serait donc pas juste de calquer le mode d'élection des conseils régionaux sur celui des conseils municipaux.

Dans le souci d'une majorité stable, l'idée d'une prime est concevable, à condition qu'elle ne soit pas un moyen de pénaliser l'expression de la démocratie pluraliste.

Or avec une prime de 25 % des sièges, à plus forte raison de 33 %, c'est en fait une surprime conséquente qui est assurée à une liste : 75 % des sièges en cas d'élection au premier tour environ 60 % au minimum au second puisque la liste arrivée en tête participe – outre le gain de la prime – à la répartition des sièges restants, à la proportionnelle.

De surcroît, les restrictions pour être présent au second tour – il faut avoir recueilli 10 % des suffrages exprimés – et pour participer à la constitution d'une liste fusionnée – il faut avoir franchi le seuil des 5 % – nous semblent exagérées. Elles pénalisent l'expression du suffrage dans sa diversité, et cela sans raison valable puisque, par définition, une liste est assurée d'avoir la majorité des sièges.

Le mode de scrutin proposé incite fortement à la constitution de listes uniques souvent dès le premier tour et à une surreprésentation qui ne nous paraît pas constituer la bonne réponse allant dans le sens de l'approfondissement nécessaire de la démocratie.

Les députés communistes font des propositions pour assurer une majorité stable et pour permettre la démocratie la plus large, c'est-à-dire la représentation la plus fidèle possible des différentes sensibilités s'exprimant dans notre pays.

Nous proposons que la prime, dans le cas d'une majorité relative, assure la majorité absolue des sièges, avec trois sièges supplémentaires, et c'est tout.

Dès lors qu'une liste est en mesure d'obtenir la majorité des sièges au conseil régional, elle est assurée d'exercer la direction de la région et la question d'une majorité claire et stable est réglée.

Il est donc important de donner un élan au pluralisme en réservant aux autres listes le droit de participer à la répartition des sièges restants.

Il faut également, pour le second tour, supprimer les seuils de 10 % et de 5 % afin que la démocratie puisse pleinement s'exprimer.

Enfin, plusieurs régions regroupent à la fois de très grands et de petits départements. Avec une circonscription régionale unique, on court le risque que certains départements se retrouvent sans élu. C'est pourquoi une disposition doit être introduite dans le projet de loi, permettant que chaque département soit représenté par trois élus au moins.

Il ne serait pas acceptable que certains départements se retrouvent sans aucun élu. Il s'agirait assurément de départements parmi les moins peuplés, les plus fragilisés, ce qui ne manquerait pas d'aggraver encore les inégalités territoriales.

M. Gérard Gouzes. Très juste !

M. Pierre Albertini. Ces inégalités sont d'ailleurs déjà fortes !

M. Jean-Claude Sandrier. Je sais que plusieurs collègues se sont inquiétés de ce risque. Pour l'éviter, nous avons le devoir de trouver une réponse raisonnable et respectueuse de tous nos départements.

A l'occasion de ce débat, je veux dire aussi notre sentiment sur la réforme du scrutin européen.

Le Parti communiste et ses députés ont déjà exprimé leur attachement au maintien du mode électoral actuel. Notre opposition au projet du Gouvernement se fonde sur une raison de principe qui tient à la place de la France en Europe. C'est la nation qui doit désigner ses députés à l'Assemblée européenne, d'où la logique d'une circonscription nationale unique : une circonscription régionale pour élire le conseil régional, une circonscription nationale pour les représentants de la France à l'Assemblée européenne. On ne comprend pas les raisons du Gouvernement de rompre avec cette cohérence.

Le regroupement dans de grandes régions artificielles accrédi terait au contraire une Europe des régions passant au-dessus de l'identité de chaque nation.

Les partis politiques sont indépendants. Elire une majorité et un exécutif régional ou communal n'a rien à voir avec l'élection dans une assemblée où des députés viendraient de quinze pays et, demain, de vingt ou plus.

C'est pourquoi les députés communistes s'opposent clairement à la révision du mode de scrutin pour les élections européennes, laquelle nous semble relever d'une volonté hégémonique d'une des formations de la majorité contre l'avis explicite de toutes les autres.

Telles sont les remarques que je tenais à formuler au nom du groupe communiste sur le projet de loi relatif aux élections régionales. Ce texte doit, en tout état de cause, être amendé de manière significative pour que le mode de scrutin assure le respect de la démocratie pluraliste. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Albertini.

M. Pierre Albertini. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais intervenir au nom du groupe de l'UDF en formulant deux considérations. La première concernera l'institution régionale et la seconde renverra à une réflexion sur les modes de scrutin en général.

En tant que collectivité territoriale, la région est, nous sommes nombreux à le penser, une belle institution. Elle est vouée essentiellement à une administration de missions. Elle s'exprime davantage par des investissements que par des tâches de gestion. J'espère d'ailleurs que ces tâches de gestion ne l'emporteront pas *in fine* sur la capacité de planifier, d'organiser et d'impulser.

Il s'agit d'une collectivité pleine de promesses, mais dont l'essor est encore insuffisant. Ses missions sont peu perceptibles malgré tout l'intérêt qu'elles présentent. Surtout, elle est handicapée par un mode de scrutin qui fut voté ici même en 1985 et qui fut une erreur profonde.

J'ajoute qu'à cette époque la majorité socialiste a commis au moins deux erreurs de taille : la réforme du mode de scrutin régional, qu'elle nous invite aujourd'hui à modifier après treize ans d'existence chaotique, et celle du scrutin législatif, qui a été abandonnée rapidement et que, me semble-t-il, la majorité socialiste n'envisage pas de reprendre de la même manière malgré l'invitation pressante d'une petite partie de la composante communiste, la représentation proportionnelle intégrale étant, nous le savons, funeste.

Trois réformes : deux échecs patents – les législatives et les régionales – et un succès, le scrutin municipal instauré en 1985, aujourd'hui communément accepté et pratiqué avec beaucoup de simplicité. Les fusions de listes y sont d'ailleurs statistiquement très rares – marginales, pourrait-on dire.

La région exige donc un mode de scrutin qui satisfasse à un principe élémentaire que devrait respecter tout système électoral : la clarté.

Les électeurs ont besoin de savoir qui fait quoi. Ils ont besoin d'être assurés que le suffrage populaire qu'ils émettent sera respecté, pour mieux sanctionner les élus en cas d'échec. Telle est la loi de la démocratie : on se présente avec un projet et, cinq ou six ans plus tard, on subit la « sanction » démocratique la plus élémentaire – la réélection dans les rangs de la majorité ou le renvoi sur les bancs de l'opposition.

Monsieur le ministre, très franchement, au-delà de l'urgence que vous avez voulu attacher à ce texte, nous aurions intérêt à esquisser une réflexion générale sur les modes de scrutin. Comment peut-on saucissonner les modes de scrutin par niveau de collectivité alors que nous savons tous que l'expression populaire a besoin d'être encadrée par des principes simples ? Personnellement, je ne verrais que des avantages, au moment où l'on ouvre la boîte de Pandore de la révision constitutionnelle, à ce que l'on essaie de constitutionnaliser non pas les modes de scrutin eux-mêmes, mais quelques principes simples qui échapperaient à l'alternance politique et aux calculs électoralistes que toute majorité, quelle qu'elle soit, ne peut s'empêcher de faire à chaque fois que l'on touche aux modes de scrutin. Cela me paraît l'évidence même, et conforme à la sagesse populaire.

Il existe deux grandes logiques en ce domaine.

La logique proportionnelle insiste sur l'expression démocratique dans toute sa diversité. Elle a sa force puisqu'elle assure la meilleure représentation de toutes les nuances possibles de l'opinion. Elle permet de prendre la photographie la plus précise possible du corps électoral dans toute sa diversité. En revanche, elle pénalise l'efficacité.

Quant à la logique majoritaire, elle privilégie l'efficacité dans la gestion. Le scrutin majoritaire peut comprendre un ou deux tours – toutes les combinaisons sont possibles – alors que la proportionnelle ne suppose qu'un seul tour puisqu'elle implique de « caler » la représentation des forces politiques sur le nombre de suffrages émis en leur faveur. Dès que l'on introduit un second tour dans le scrutin proportionnel, on est confronté à des contradictions insolubles sur le seuil de participation au second tour et sur la fusion des listes : on veut introduire des atténuations et l'on finit par dénaturer le principe.

M. René Dosièrè, rapporteur. Vous avez changé d'avis, alors ?

M. Pierre Albertini. Au-delà du projet de loi présenté aujourd'hui dans l'urgence, je voudrais insister sur quelques inconvénients et dysfonctionnements de la collectivité régionale.

Ils sont apparus dès 1992. Souvenons-nous de la Haute-Normandie et de l'Île-de-France ! Je reviendrai un instant sur la Haute-Normandie ayant été, de 1992 à 1995, vice-président de cette région. J'ai quitté volontairement cette fonction en 1995 devant le spectacle funeste qu'offrait un conseil régional dans lequel une coalition formée par le parti communiste, le parti socialiste et le Front national avait refusé trois budgets.

Si je fais ce rappel, c'est parce que je n'entends pas céder aux leçons que j'entends ici ou là. J'ai quitté la collectivité de Haute-Normandie car elle me semblait minée par un mal que le général de Gaulle avait dénoncé en son temps : celui des combinaisons, celui du régime des partis. Ce mal, petit à petit, s'était introduit dans l'institution.

En 1998, le mal a été aggravé par l'absence de clarté, avant et après le premier tour. A une logique de négociation, de compromis, de recherche de majorité d'idées, parfaitement acceptable, on a substitué une logique de compromission, de coalition, souvent même de coalition des contraires, ce qui est évidemment inacceptable.

La sanction n'a pas tardé à venir : un discrédit croissant pesant sur le personnel politique, une aggravation de l'affaiblissement de l'institution régionale et – ainsi que la preuve en était administrée le soir même du premier tour des élections – un niveau d'abstention, dont personne ne peut se satisfaire, de près de 42 %, chiffre considérable et très inquiétant.

Qu'une réforme soit nécessaire, c'est évident. Une telle réforme s'impose. Mais je regrette, avec nombre de membres de mon groupe, que nous n'ayons pas eu la capacité de l'imposer entre 1995 et 1997, même si ce ne fut pas faute de propositions. Quoi qu'il en soit, c'est notre responsabilité et nous l'assumons. Je suis néanmoins en droit d'éprouver quelques regrets personnels que nous n'ayons pas modifié le mode de scrutin à un moment où, politiquement, nous pouvions le faire sans agitation ni trouble.

Car qui profite de la confusion, du niveau d'abstention, de l'éparpillement des voix, sinon – nous l'avons vu clairement en mars 1998 – l'extrémisme de droite, installé dans notre pays depuis 1984 à un niveau élevé ?

M. Gérard Gouzes. Depuis les élections européennes de 1979 !

M. Pierre Albertini. Non, la première percée du Front national, monsieur Gouzes, date de 1984.

M. Gérard Gouzes. Vérifiez, c'était lors des premières élections européennes à la proportionnelle intégrale !

M. Pierre Albertini. J'ai vérifié la courbe avant d'en parler ici. C'est à ce moment-là que le Front national a franchi le seuil des 10 %.

M. Gérard Gouzes. Ne réécrivez pas l'histoire !

M. Pierre Albertini. Il était auparavant très en deçà, y compris en 1979. Je suis prêt à regarder avec vous la courbe dans une autre enceinte que celle-ci.

M. Gérard Gouzes. Avec plaisir !

M. Pierre Albertini. Donc, qui profite de la confusion, de l'abstention, du trouble, sinon l'extrémisme de droite, installé dans notre pays depuis quinze ans environ, et l'extrémisme de gauche, qui a réalisé une percée spectaculaire au printemps dernier ?

Comment faire cette réforme ? Comment concilier l'efficacité, la représentation des minorités et aussi – cela a été répété – l'équilibre des territoires ?

M. René Dosière, rapporteur. Nous reprenons votre proposition, monsieur Albertini !

M. Pierre Albertini. On oublie trop souvent, dans le mode de scrutin, que l'équilibre démographique est un élément important, de même que l'équilibre des territoires, qui ne se résume pas à la population. Or, dans le

mécanisme de la fusion envisagé entre le premier et le second tour, il n'existe aucune garantie que certains départements seront représentés. C'est l'un des pièges tendus. Vraisemblablement, les zones qui seront pénalisées par ce mécanisme de fusion seront celles dont la population est la plus faible. Comment ne pas être sensible, dans la balance électorale, aux poids respectifs des territoires ? Il est fâcheux que le dispositif que vous proposez contienne en germe ce risque très important.

M. René Dosière, rapporteur. Nous avons repris ce que vous écriviez en 1994, monsieur Albertini !

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur, seul M. Albertini a la parole !

M. Pierre Albertini. Monsieur Dosière, le scrutin qui a notre préférence, vous le savez parfaitement, est le scrutin proportionnel à un seul tour, avec un correctif majoritaire. C'est la proposition que nous avons faite en 1997. Nous nous y tenons, c'est toujours notre doctrine. Je n'ai pas varié d'un pouce sur ce point en ce qui concerne les élections régionales. Je suis donc tout à fait dans la logique de mes idées. Merci de me rappeler au souci de cohérence qui doit toujours nous guider. Il est important de le savoir.

Votre projet concilie-t-il l'efficacité, la représentation des minorités et l'équilibre des territoires ? Je ne le crois pas. Il comporte deux aspects positifs. D'abord, le choix du cadre régional est un progrès, notamment en matière de simplicité, de lisibilité, d'éveil d'une conscience régionale qui n'existe pas encore sur le plan administratif et pas trop non plus sur le plan culturel. Quant au second aspect positif, c'est la « prime ». Le niveau de la « prime » proposé par le Gouvernement – 25 % – nous paraît correct : 25 % me paraît préférable à 33 %.

Quant aux aspects négatifs du projet, ils sont au nombre de deux. D'abord, je n'y reviens pas, l'existence même d'un second tour accroché à une logique proportionnelle. C'est quelque chose de tout à fait funeste qui nous conduit à des interrogations sans fin sur le nombre de suffrages requis au premier tour pour participer au second tour ou pour participer aux fusions. Ce sont des débats extrêmement stériles et complexes.

Le second aspect négatif, c'est le fait que les fusions entre les deux tours soient autorisées. Nous y voyons là le risque d'une manipulation sur le dos des électeurs. J'ai parlé tout à l'heure de la transparence et de la clarté auxquelles devraient satisfaire tous les modes de scrutin, quel qu'en soit le niveau géographique. Or, dans le contexte actuel, avec une gauche ayant été, aux régionales de mars 1998, avec les divers gauches, à 36,48 % et une droite modérée ayant été à 35,85 %, avec les divers droites, vous ne pouvez pas m'empêcher de penser que le mécanisme que vous nous proposez est politiquement déséquilibré. En effet, il a pour but de présenter la possibilité d'une fusion à gauche comme « politiquement correcte » et de placer la droite modérée, la droite républicaine, dans une situation très difficile vis-à-vis de l'extrémisme de droite. A force de faire cette danse du ventre et de diaboliser une partie de la droite républicaine, vous courez un risque. Pensez à ce qui pourrait advenir si l'extrême gauche progressait jusqu'au niveau atteint aujourd'hui par le Front national.

M. Christian Estrosi. Cela va venir !

M. Pierre Albertini. Le cadre républicain de notre constitution mérite que l'on réfléchisse à des conséquences qui vont au-delà de la pérennité d'une majorité parce qu'elles touchent le socle même de notre démocratie et le degré d'adhésion des citoyens.

Enfin, je ne peux pas m'empêcher de penser, monsieur le ministre, à un mécanisme que les commentateurs avaient considéré comme une loi particulièrement scélérate : la loi de 1950 sur les apparentements. Elle avait été conçue pour empêcher deux groupes politiques de s'apparenter : à gauche le parti communiste et à droite – je dis « à droite » par commodité, car le créateur du mouvement aurait sans doute récusé cette classification – le RPF qui venait de se créer. Nous savons très bien ce qu'il en est advenu. Les combinaisons et les apparentements ont été possibles avec les formations du centre, du centre-gauche, du centre-droit et l'on a abouti au discrédit le plus complet que nous avons subi sur le plan institutionnel en un siècle et demi de constitutions successives.

Certes, vous vous parez de bonnes intentions. Vous nous dites qu'il faut dans l'urgence stabiliser le fonctionnement des régions. Mais l'enfer est pavé de bonnes intentions et, en réalité, vous voulez piéger – je n'hésite pas à le dire – la droite et le centre dans un mécanisme qui les conduira à subir, avant même le premier tour, l'appel de l'extrême droite à la coalition électorale.

Mme la présidente. Pourriez-vous conclure, mon cher collègue ?

M. Pierre Albertini. Je termine, madame la présidente.

Je sais bien que l'on ne peut pas compter sur la majorité socialiste pour nous aider. Nous compterons sur nous-mêmes et c'est déjà pas mal.

Ce projet de loi contient aussi ce que j'appellerai un « traitement palliatif » des conseils régionaux : l'extension du vote bloqué, l'adoption sans vote du budget, des taux d'imposition, etc. Entre nous, ces mécanismes sont extrêmement discutables sur le plan démocratique. De plus, ils singularisent la région qui est ainsi la seule collectivité que l'on montre ainsi du doigt, dont on souligne la singularité négativement et non pas positivement. C'est naturellement un aveu d'échec. Je l'avais dit à l'occasion de l'adoption de la loi du 7 mars 1998. Je persiste à penser que prévoir de tels mécanismes, c'est reconnaître par avance que l'on ne peut atteindre les objectifs d'efficacité et de stabilité des régions que vous poursuivez.

M. Dosière est parti, mais je répète avec beaucoup de force que notre préférence contiendrait d'aller à la représentation proportionnelle à un seul tour, beaucoup plus simple, avec une prime majoritaire. C'est le système que le groupe UDF avait adopté, et c'est aussi celui que le président Valéry Giscard d'Estaing avait proposé en mars 1997...

Mme la présidente. Mon cher collègue, il faut conclure !

M. Pierre Albertini. ... si je rappelle cette date, c'est naturellement parce que le processus a été interrompu. Nous nous en tiendrons là.

Pour terminer, je dirai simplement que notre vote dépendra du sort qui sera réservé à certains correctifs destinés à améliorer le dispositif. Je pense notamment au niveau requis pour participer au second tour de scrutin. Si ces correctifs ne sont pas apportés, le groupe UDF se prononcera contre ce projet de loi que vous nous proposez dans l'urgence. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Saumade.

M. Gérard Saumade. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme il est de règle au groupe RCV, je m'exprimerai en mon nom personnel et, à leur demande, au nom de mes amis députés radicaux de gauche et du Mouvement des citoyens.

Ce projet de loi présente l'avantage d'avoir pour objectif un fonctionnement correct des conseils régionaux car il vise à assurer la stabilité de l'exécutif. Les blocages observés dans toutes les régions où il n'existe qu'une majorité relative ont tout naturellement conduit à proposer un mode de scrutin proche du scrutin municipal qui, dans les communes de plus de 3 500 habitants, assure des majorités stables constituées autour du maire.

Ce projet de loi a donc – je m'excuse de le dire, monsieur le ministre – l'apparence relativement banale d'une mise en ordre permettant le fonctionnement démocratique des conseils régionaux. Cependant, l'expérience prouve que rien n'est secondaire dans une procédure électorale, puisque c'est précisément de l'élection que procède la légitimité du pouvoir démocratique. Et la genèse est toujours très importante pour la continuité des institutions. Or, ce projet de loi comporte des dérives institutionnelles en puissance.

Je remercie d'ailleurs M. Dosière, notre excellent rapporteur, d'y avoir fait largement allusion en manifestant ce qui est apparu pour le moins comme des craintes.

Si ce texte était voté en l'état, en particulier son article 3, que je propose d'amender, il se produirait pour l'élection régionale ce qui se produit déjà pour l'élection municipale : l'électeur considérerait la tête de liste régionale et ne se soucierait guère de qui l'entoure. Ceux d'entre nous qui sont maires le savent bien : le dosage d'une liste est utile pour représenter les diverses composantes politiques, économiques, sociales, religieuses, associatives, parfois même ethniques, mais il n'a que peu d'influence sur le résultat final. Celui-ci résulte du lien privilégié qui s'établit entre l'électeur et la tête de liste, au point que la plupart des électeurs pensent qu'ils élisent directement leur maire – toutes les enquêtes des sociologues politiques le montrent –, négligeant ou ignorant la formalité de son élection par le conseil municipal. Il en irait de même pour le scrutin régional si l'article 3 n'était pas amendé. Or, les conséquences seraient beaucoup plus graves que pour l'élection d'un maire.

Une région française compte, à elle seule, le cinquième de la population totale du pays et concentre les richesses dans une proportion encore plus importante. Il s'agit de la région parisienne. Le poids politique de son président élu de fait au suffrage universel direct sur son seul nom – c'est ainsi, soyez-en sûrs, que le résultat serait interprété par la presse et par l'opinion – deviendrait considérable. Seul le Président de la République pourrait dialoguer avec lui ! Je suis persuadé que tous les autres hommes politiques iraient dans son bureau. Seul le Président de la République pourrait le recevoir et il verrait même peut-être en lui son successeur !

Mais une telle remarque ne vaut pas que pour la région parisienne. Elle vaut aussi pour les autres régions. Le président, ainsi élu directement, pèserait plus lourd à lui tout seul que l'ensemble des parlementaires élus, eux, dans des circonscriptions plus petites. Il deviendrait l'incorruptible patron, certes des partis de sa majorité dans toute la région, mais aussi de l'ensemble des institutions. Que pèseraient alors face à lui le maire d'une grande ville, le président d'un conseil général ou chacun de vous,

mes chers collègues ? Ne seraient-ils pas tous contraints de se plier aux vœux et aux stratégies du président élu au suffrage universel ? En même temps, il détiendrait un volume de budget tout à fait incommensurable avec celui des autres collectivités territoriales.

Indépendamment des aspects politiques, que deviendrait le principe républicain affirmé dans la loi de décentralisation selon lequel aucune collectivité territoriale n'exerce de tutelle sur une autre ?

Quelle serait alors l'autorité d'un préfet nommé par Paris face à un président de région élu quant à lui sur son nom par les habitants de la région ? Serait-ce celle d'un proconsul ou celle d'un gouverneur colonial ? Comment l'Etat pourrait-il jouer son rôle de coordination de la politique nationale si, en vingt endroits, des roitelets le défiaient, s'appuyant sur une indiscutable légitimité et sur une puissance économique sans égal ? Ne nous y trompons pas, ce texte peut conduire à un profond changement de l'ensemble de notre système administratif et politique. S'il n'est pas modifié, il contribuera à faire franchir un degré supplémentaire dans l'abaissement du Parlement national pris en sandwich entre des personnages dont chacun bénéficiera d'une légitimité supérieure à la nôtre et les autorités européennes, que l'explosion des Etats nationaux voisins habitue à cette situation.

Enfin, le projet de loi, dans sa rédaction actuelle, non content de rompre l'équilibre entre l'Etat et les diverses collectivités territoriales le rompt aussi à l'intérieur même de chaque région, comme cela a été dit à plusieurs reprises. Une liste purement régionale accroît en effet le risque de n'y voir figurer que des représentants du département qui abrite la capitale régionale. Bien sûr on aura soin de placer dans des positions où ils seront non éligibles ou difficilement éligibles des gens venant des autres départements – cela fera bien dans le cadre – mais en fait les représentants des villes centres seront les plus nombreux, puisque c'est là que se trouve la population. Cela a été dit. Je n'insiste pas là-dessus. Il me paraît toutefois extrêmement important de le préciser. Voter un tel dispositif serait extrêmement dangereux. D'un régime d'assemblée nous passerions à un régime présidentiel. D'une République décentralisée et déconcentrée, nous risquons de passer à une féodalité de baronnies, car la France n'a pas de tradition fédéraliste. Elle a toujours oscillé entre deux écueils au cours de son histoire : l'hypercentralisation et la féodalité. N'oublions pas, mes chers collègues, que la France est le seul des grands pays modernes où c'est l'Etat qui a fait la nation !

M. Vincent Peillon. On ne l'oublie pas !

M. Gérard Saumade. Et chaque fois que l'Etat est diminué dans sa force, c'est la nation qui hésite à vivre ! Nous avons là une responsabilité extrêmement importante. En 1982, le législateur a d'ailleurs voulu rompre avec ce dangereux mouvement de balancier entre l'hypercentralisation et la féodalité qui nous menace constamment. J'ai présidé un conseil régional pendant dix-neuf ans et si je propose aujourd'hui de départementaliser le mode de scrutin régional et d'amender l'article 3 en ce sens, c'est parce que cette expérience m'a permis de réaliser ce que pouvait donner la capacité d'être des féodaux. Aujourd'hui, je peux en parler librement, sans être accusé de faire un plaidoyer *ad hominem*.

Mme la présidente. Mon cher collègue, veuillez conclure !

M. Gérard Saumade. C'est pourquoi, j'ai déposé, avec l'appui de mes amis du Mouvement des citoyens et radicaux de gauche, un amendement à l'article 3 tendant à créer une section départementale pour l'élection des conseillers régionaux.

J'entends déjà les accusations de conservatisme, voire d'archaïsme. Prenons garde, mes chers collègues, sous prétexte de changer l'eau du bain, de ne pas jeter l'enfant par-dessus bord ! Cet enfant, c'est celui qu'on nous a légué, c'est la République. Si l'amendement départementaliste n'est pas accepté, les députés du Mouvement des citoyens réserveront leur vote sur ce texte.

M. Gérard Gouzes. Quel talent !

Mme la présidente. Vous avez largement dépassé votre temps de parole, monsieur Saumade !

La parole est à M. Vincent Peillon.

M. Vincent Peillon. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi portant réforme du mode d'élection et de fonctionnement des conseils généraux était, contrairement à ce que j'ai pu entendre, attendu de nos concitoyens. Il était attendu parce que nécessaire. Certes, il porte très lisiblement, en tout cas dans sa partie qui concerne le fonctionnement, la marque des circonstances politiques du moment, circonstances que nous déplorons. Mais chacune et chacun d'entre nous en comprend aisément la justification. Il va dans l'intérêt du fonctionnement des régions – même si, disons-le, la prudence et des réserves s'imposent.

Notre rapporteur a eu raison d'assumer cette nécessité conjoncturelle en la circonscrivant au seul exercice de la mandature précédant la mise en application de la réforme du mode de scrutin. Je suis certain que l'Assemblée, dans sa sagesse, le suivra.

Pour ce qui me concerne, et j'ai été étonné que cela ait été assez peu fait, je voudrais saluer ce texte sur le fond, en insistant sur ce qui me semble aller très au-delà des circonstances ; car il s'inscrit dans un mouvement qui le précède et le transcende : la nécessaire modernisation de notre vie démocratique et, plus simplement, de notre pays.

C'est pourquoi, négligeant volontairement ces progrès, pourtant importants, que sont l'harmonisation de la durée des mandats et l'inscription de la parité, je m'en tiendrai à cet objectif premier, mis en avant dans l'exposé des motifs et qui n'est autre – et ce n'est pas rien ! – que l'affirmation du fait régional dans notre pays.

Monsieur le ministre, à l'inverse de M. Goasguen, je me réjouis profondément – sans m'étonner – que ce soit vous, dont nous savons tous l'attachement à l'Etat républicain – qui nous proposiez ce texte au nom du Gouvernement. Cela prouve très clairement que le débat en peu manichéen, souvent caricatural, entre jacobins et décentralisateurs est sans raison ni pertinence. Il n'a d'ailleurs jamais été posé dans ces termes par les pères fondateurs. J'observe d'ailleurs que la gauche républicaine a toujours fait preuve en la matière d'audace et à tout le moins de volonté. Et je dirai, à l'adresse de M. Rossi, qui n'est malheureusement plus là, qu'il ne suffit pas de proclamer la décentralisation dans les discours, mais qu'il faut aussi la faire, ne serait-ce que pas à pas. Lui-même a appartenu à un gouvernement qui avait mis la décentralisation et l'aménagement du territoire au cœur de son projet mais qui n'a rien proposé de concret, se contentant d'un clip de politique virtuelle où quelques angelots voleraient dans le ciel.

En revanche, et dès 1982, M. Chevènement était déjà ministre – la gauche républicaine a fait les lois de la décentralisation. Elle y est revenue en 1992 et, aujourd'hui, grâce à ce texte, elle nous propose une avancée importante. Mais elle ne fait pas la décentralisation pour faire la décentralisation, comme on l'entend systématiquement sur les bancs des libéraux. Elle la fait parce qu'elle est guidée par ses principes, parmi lesquels l'approfondissement républicain et démocratique de notre vie politique et la cohésion territoriale et sociale de la nation.

La République est un mouvement, elle est une exigence, elle est un effort. Je crois profondément qu'en reconnaissant la région comme circonscription politique à part entière, en l'affranchissant de la tutelle départementale qui demeurerait après les lois de 1983, en lui permettant d'être mieux identifiée, plus lisible, plus cohérente, donc plus responsable devant les citoyens, ce texte s'inscrit dans un mouvement de fond. Il répond à l'exigence, il poursuit cet effort dont je parlais.

Je tiens également à insister sur le fait que ce texte n'est pas isolé. Il s'inscrit dans une démarche d'ensemble et il faut être aveugle, ou peut-être malhonnête, pour ne pas le reconnaître. C'est ainsi qu'il prend tout son sens.

Il ne peut y avoir de démocratie politique réelle aux yeux de la gauche sans démocratie économique et sociale. C'est clair. Mais chacun mesure aussi combien le conservatisme politique a creusé l'écart, la fracture et nourri la crise économique et sociale que nous connaissons. C'est pourquoi les deux mouvements – réforme économique et sociale et réforme démocratique – doivent être menés de front, comme le Premier ministre l'a déclaré dans son discours de politique générale. Or le projet dont nous discutons aujourd'hui s'insère bien dans cet ensemble cohérent, dont l'objet est de rendre notre politique plus républicaine et de revivifier un pacte républicain qui est à la fois démocratique et social.

Pour illustrer la cohérence de son projet, je vous rappellerai qu'en moins d'un an, le Gouvernement a déjà porté plusieurs projets importants : inscription automatique des jeunes sur les listes électorales ; code de la nationalité ; limitation du cumul des mandats ; projet tendant à rendre la justice plus indépendante et plus accessible ; réforme du mode de scrutin des élections européennes et, nous l'espérons bientôt, sénatoriales. Le chantier est vaste et il convient d'y ajouter, ce qui est essentiel pour le domaine qui nous occupe aujourd'hui, ce qui nous attend dans les mois qui viennent : la réforme de la fiscalité locale, l'aménagement du territoire, la politique de la ville et le renforcement de l'intercommunalité.

Ce texte fait avancer la reconnaissance du fait régional, dans notre pays. Dans cet ensemble cohérent, il prend son véritable sens. Il rendra l'élection plus lisible, les assemblées régionales plus efficaces, les majorités plus responsables. Même si cela en chagrine quelques-uns, il marque un progrès.

Ce texte participe de la nécessité d'une meilleure organisation de notre territoire, afin que la nation française puisse mieux faire valoir les atouts qui sont les siens.

En favorisant la politique des pays et celle des agglomérations, en renforçant la légitimité démocratique des régions, le Gouvernement a choisi le chemin de la réforme et de la modernité, non pas dans les discours et les proclamations mais dans les actes. Il dessine le visage de la France de demain. Ce chemin doit être poursuivi et ce dessin renforcé.

Mme Michèle Alliot-Marie. Le dessin est sacrément brouillé !

M. Vincent Peillon. M. Dominique Strauss-Kahn a dit plusieurs fois ici qu'il ne croyait pas au grand soir fiscal. Et je pense à vous, madame Alliot-Marie : comme M. Rossi, vous êtes toujours dans la loi du tout ou rien. Ce texte n'irait pas assez loin dans la décentralisation, il ne faudrait donc rien faire, comme vous n'avez rien fait entre 1993 et 1997...

M. Georges Tron. Là, en revanche, vous faites dans la nuance !

M. Vincent Peillon. Quant à moi, je ne crois pas au grand soir démocratique. Cette réforme, aussi modeste qu'elle puisse apparaître – on peut essayer de la dénaturer par des considérations blessantes – marque une véritable avancée. Lorsque ce projet sera adopté, la France et les régions s'en porteront mieux, et c'est tout ce qui doit nous importer ici. Voilà pourquoi, avec le groupe socialiste, je le voterai résolument ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Ce soir, à vingt et une heures, troisième séance publique :

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi, n° 975, relatif au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux :

M. René Dosière, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. (Rapport n° 993).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures vingt-cinq.*)

Le Directeur du service du compte rendu intégral de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT

