

**VENDREDI 4 AOÛT 2017**

**Confiance dans la vie politique (*Nouvelle lecture*)**

**Ajournement du Sénat**

## SOMMAIRE

<b>DÉPÔT DE RAPPORTS .....</b>	<b>1</b>
<b>QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ.....</b>	<b>1</b>
<b>MISES AU POINT AU SUJET DE VOTES .....</b>	<b>1</b>
<b>CONFIANCE DANS LA VIE POLITIQUE (<i>Nouvelle lecture</i>).....</b>	<b>1</b>
<i>Discussion générale</i>	1
Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice	1
M. Philippe Bas, rapporteur de la commission des lois	2
M. Alain Richard	3
Mme Éliane Assassi	4
M. Gilbert Barbier	4
M. Loïc Hervé	5
M. Jean-Yves Leconte	5
M. Bruno Retailleau	6
M. François Bonhomme	7
<b>MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE .....</b>	<b>7</b>
<b>CONFIANCE DANS LA VIE POLITIQUE (<i>Nouvelle lecture – Suite</i>).....</b>	<b>8</b>
<i>Discussion des articles</i>	8
ARTICLE 8 <i>BIS</i>	8
ARTICLE 9	8
Mme Éliane Assassi	8
Mme Jacky Deromedi	8
M. Marc Laménie	8
M. Richard Yung	8
M. Loïc Hervé	9
M. Daniel Gremillet	9
Mme Catherine Génisson	9
M. Guy-Dominique Kennel	9
M. Jean-François Rapin	9
Mme Delphine Bataille	9
Mme Joëlle Garriaud-Maylam	9
M. Christophe-André Frassa	9
ARTICLE 9 <i>BIS</i>	11
ARTICLE 13	11
<b>AJOURNEMENT DU SÉNAT.....</b>	<b>11</b>
<b>ORDRE DU JOUR DU LUNDI 2 OCTOBRE 2017 .....</b>	<b>12</b>
<b>ANALYSE DES SCRUTINS PUBLICS .....</b>	<b>13</b>

## SÉANCE du vendredi 4 août 2017

16<sup>e</sup> séance de la session extraordinaire 2016-2017

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE CAFFET,  
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :  
M. SERGE LARCHER, M. PHILIPPE NACHBAR.

*La séance est ouverte à 15 heures.*

*Le procès-verbal de la précédente séance est adopté.*

### Dépôt de rapports

**M. le président.** – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre : le rapport d'application de la loi du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 ; le rapport d'application de la loi du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 ; le rapport d'application de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Ils ont été transmis aux commissions permanentes compétentes.

### Questions prioritaires de constitutionnalité

**M. le président.** – Le Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 4 août 2017, trois décisions relatives à des questions prioritaires de constitutionnalité portant sur : l'accès administratif en temps réel aux données de connexion ; l'extension de la licence légale aux services de radio par Internet ; le délai de consultation du comité d'entreprise.

### Mises au point au sujet de votes

**M. Loïc Hervé.** – Notre collègue Sophie Joissains a été comptabilisée, lors du scrutin n°141, comme votant pour le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social ; or elle souhaitait s'abstenir.

De même, lors du scrutin n°142 sur les conclusions de la commission mixte paritaire, souhaitait-elle s'abstenir et non voter contre.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Notre collègue Jeanny Lorgeoux avait souhaité s'abstenir lors du scrutin n°142 sur le projet de loi d'habilitation.

**M. le président.** – Acte vous est donné de ces mises au point ; elles seront publiées au *Journal officiel* et figureront dans l'analyse du scrutin.

### Confiance dans la vie politique (Nouvelle lecture)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, pour la confiance dans la vie politique.

#### Discussion générale

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.** – Vous êtes saisis en nouvelle lecture du projet de loi organique sur la confiance dans la vie politique, la CMP n'ayant pas trouvé d'accord.

**Mme Isabelle Debré.** – Dommage !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Les positions des deux assemblées étaient en effet difficilement conciliables sur la suppression de la réserve parlementaire, proposée par le Gouvernement ; mais ce point, aussi emblématique soit-il, ne résume pas le texte. Déclaration de patrimoine du chef de l'État, déclarations d'intérêts des candidats à la présidence de la République, contrôle de la régularité de la situation fiscale des parlementaires, incompatibilités en matière d'activité de conseil, droit de communication élargi de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) sont autant d'avancées sur lesquelles les deux chambres ont trouvé un accord. Le Sénat et l'Assemblée nationale ont su trouver des voies de convergences sur le projet de loi ordinaire, qui a été voté définitivement.

Reste la question de la réserve parlementaire, qui nous renvoie à une question de principe. Les débats n'ont pas été médiocres, au contraire. Pour le Gouvernement, la suppression de la réserve correspond à une exigence de clarté. Cette pratique soulève des questions légitimes. Les parlementaires, élus de la Nation, doivent-ils continuer à octroyer des subventions - fût-ce de façon plus transparente, comme c'est le cas depuis une période récente ? (*Murmures à droite*) Cela correspond-il réellement à leur office ? N'y a-t-il pas là un décalage avec la volonté de recentrer les parlementaires autour de leurs fonctions constitutionnelles : voter la loi, contrôler le Gouvernement, évaluer les politiques publiques ?

Autre corollaire : quel rapport le parlementaire doit-il entretenir avec le territoire où il est élu ? Certains ont argué que sans réserve parlementaire, les parlementaires seraient « hors-sol ». Rien à voir ! (*Exclamations à droite et au centre*)

**M. Guy-Dominique Kennel.** – On voit que vous n'avez jamais été parlementaire !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Le parlementaire serait dès lors coupé de ses électeurs, de la réalité du territoire ? Le prétendre serait nier le travail que les parlementaires accomplissent sur le terrain !

Doit-on conserver une pratique qui contourne les règles constitutionnelles par la voie coutumière ?

La pratique a l'apparence de la rigueur : en théorie, le parlementaire ne formule que des propositions, que le Gouvernement est libre de suivre ou non. Mais personne n'est dupe. Jean-Louis Bourlanges, à l'Assemblée, a ramené la question à celle de savoir si les parlementaires exerçaient un pouvoir budgétaire collégial ou, de façon individuelle, un pouvoir fragmenté, et plaidé pour la première hypothèse. C'est la position du Gouvernement, réaffirmée hier par l'Assemblée nationale.

Le Gouvernement ne méconnaît pas vos préoccupations sur le financement des communes rurales, des associations, des Français de l'étranger. Je sais, pour l'avoir pratiqué au niveau local, que la réserve parlementaire permet de boucler des projets.

Mais sa suppression n'est en aucun cas un moyen inavoué de faire des économies sur le dos des collectivités ou des associations. La question du financement devra être abordée lors du débat budgétaire ; la commission des finances de l'Assemblée nationale a déjà annoncé un groupe de travail sur les postes financés jusqu'ici par la réserve.

Plutôt que de se livrer à un tour de passe-passe en projet de loi de finances, le Gouvernement a fait le choix de la clarté en demandant au Parlement de débattre de la suppression de la réserve. Ses espérances ont été comblées !

En CMP, le président rapporteur Philippe Bas a contesté la constitutionnalité de l'article 9 au motif qu'il contraindrait le Gouvernement dans son droit d'amender le projet de loi de finances, qu'il ne serait pas normatif ou encore que le dispositif ne serait pas de nature organique. Or le Gouvernement et l'Assemblée nationale s'en sont tenus strictement à l'avis du Conseil d'État.

Celui-ci est très clair. Il fallait passer par la loi organique pour supprimer les dispositions de l'article 54-9 de la LOLF sur la publication des subventions au titre de la réserve. Il fallait aussi que la suppression de la réserve puisse être actée dans la loi organique. Le Gouvernement avait envisagé de modifier la LOLF pour ce faire, mais le Conseil a proposé une disposition organique *ad hoc*. C'est celle qui a été présentée dans le texte initial et votée par l'Assemblée nationale.

Votre rapporteur a estimé, avec finesse, que la constitutionnalité du dispositif était fragile au motif qu'il violerait le droit d'amendement du Gouvernement ou

qu'il n'aurait pas de portée normative. Or les articles 34 et 47 de la Constitution renvoient explicitement à une loi organique la fixation des conditions de présentation et d'examen des lois de finances. De même, aux termes de l'article 44, le droit d'amendement des parlementaires et du Gouvernement s'exerce dans un cadre déterminé par une loi organique. La décision du Conseil constitutionnel du 9 avril 2009 le confirme. Celle du 19 janvier 2006, relative à la règle de l'entonnoir, ne me paraît en revanche pas mobilisable à l'appui de l'argument avancé par le rapporteur.

Le Gouvernement est donc bien fondé à insérer cette disposition dans une loi organique pour interdire une convention contraire à l'esprit de l'article 40 - comme le rappelle le Conseil d'État.

Quant à la normativité du dispositif, elle ne fait aucun doute ; dans le cas contraire, il aurait suscité beaucoup moins de débats !

Je n'utiliserai pas l'argument du clientélisme, ni même ce vocabulaire. Car la question, selon moi, ne se pose pas ainsi...

**Mmes Catherine Troendlé et Isabelle Debré.** – Très bien !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – ... mais la pratique a créé de la confusion sur le rôle du parlementaire. Or les Français souhaitent de la clarté.

Le vote de la loi organique couronnera le travail accompli dans la loi simple avec la volonté de respecter les engagements pris devant les Français et, par cet acte de confiance, d'ouvrir un nouveau rapport à l'action politique.

Je remercie chacun d'entre vous pour sa contribution et plus particulièrement le président Bas pour son sens de l'écoute et la force de ses convictions. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, Union centriste et RDSE*)

**M. Philippe Bas, rapporteur de la commission des lois.** – Au terme de plusieurs semaines de travaux, je me félicite que le Gouvernement et l'Assemblée nationale aient retenu l'essentiel des propositions du Sénat, sur la quasi-totalité des domaines à notre examen : attestation fiscale d'entrée en fonction des parlementaires, prise en charge des frais de mandat, incompatibilités, médiateur du crédit... Nos propositions cherchaient à conjuguer les exigences de rigueur et de souplesse ou, sur les emplois familiaux, les préoccupations sociales.

Nous avons étendu aux ministres les obligations faites aux parlementaires et chefs d'exécutifs locaux. Nous avons obtenu satisfaction en CMP, sur les règles de déport, sur les emplois familiaux des membres du Gouvernement, sur la consultation de la HATVP... Le Gouvernement, d'abord ombrageux, a compris, dans le dialogue avec sa propre majorité, qu'il était malvenu

de stigmatiser une catégorie de responsables politiques.

Nous nous sommes opposés à l'habilitation à créer par ordonnance une banque de la démocratie - dont le Gouvernement se dit incapable de préciser les contours et qui nous semble porter un risque d'atteinte à l'égalité entre partis politiques. Nous avons accepté que la disposition figurât dans la loi ordinaire - avec la conviction que le Conseil constitutionnel la censurera et en précisant que l'ordonnance n'entrera en vigueur que lorsque nous nous serons prononcés : c'est une garantie supplémentaire.

La réserve parlementaire, enfin.

Sa suppression est une nouvelle étape dans la rupture du lien entre la représentation nationale et les territoires, après l'interdiction du cumul des mandats et avant l'introduction de la proportionnelle. C'est la conséquence d'une doctrine : pour vous, les parlementaires doivent être tout à leur mission de législation et de contrôle, et abandonner toute responsabilité vis-à-vis de leur territoire d'élection. Leur rôle d'intermédiaires entre la population et un État tout-puissant serait un vestige du passé... Certains nouveaux députés ont refusé, sous ce prétexte, d'assister à des manifestations locales.

**M. Bruno Retailleau.** – C'est vrai !

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Cette approche éthérée, qui fait des représentants de la Nation de purs esprits, libres de toute attache avec le territoire, est délétère et irréaliste. Nous la combattons, nous qui défendons les collectivités territoriales et, je le dis avec gravité, la démocratie. Les Français ont besoin de parlementaires proches d'eux, des médiateurs face à l'État qui est souvent le pot de fer de la fable...

**M. Bruno Retailleau.** – Le Léviathan !

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – C'est dans cette proximité que les élus puisent l'expérience des réalités sans laquelle il n'est de bonne loi ni de contrôle indépendant du Gouvernement. Nous combattons l'instauration d'un régime de démocratie d'opinion, ouverte à tous les vents, qui serait un jour balayée par les vents mauvais de l'extrémisme.

**M. Christian Cambon.** – Très bien.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – La démocratie s'enracine dans la vie des territoires, et ce sont ces racines qu'on est en train de couper ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

Je suis contrarié de l'hypocrisie à l'œuvre dans ce débat. Considérer que la mission du parlementaire doit le tenir éloigné des préoccupations locales, c'est pire encore que l'accusation de clientélisme, facile à écarter. La réserve est légale, transparente, accessible à toutes les communes. Le Gouvernement supprime un dispositif utile mais refuse notre proposition de le remplacer par un autre encore mieux encadré. C'est un indice de plus de sa médiocre considération pour

les collectivités locales, qui ne peut que susciter notre opposition.

De nombreux fonds d'intervention aux mains de l'État, en matière sportive, culturelle ou touristique, donnent lieu à des interventions de parlementaires - sans la transparence que revêt la réserve parlementaire - et profitent surtout aux parlementaires qui soutiennent le Gouvernement. Je ne vous ai pas vus vous attaquer à cette opacité-là. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et socialiste et républicain)*

Votre texte, suppressif plus qu'abrogatif, manque singulièrement de substance. Soit il limite le droit d'amendement du Gouvernement, et il se heurte à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui réserve aux articles 40, 41 et 45 de la Constitution les limites au droit d'amendement, soit il n'a pas de portée normative, et c'est alors un neutron législatif auquel le Conseil constitutionnel réservera le sort qu'il mérite.

Nous userons de nos prérogatives cet automne pour que les collectivités territoriales ne soient pas les grandes oubliées de votre nouvelle République. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, Union centriste et RDSE ; Mme Delphine Bataille et M. Jean-Yves Leconte applaudissent également.)*

**M. Alain Richard.** – Ce projet de loi organique a fait l'objet d'un seul désaccord, sur un article qui a donné lieu à une abondance de déclarations quelque peu disproportionnées. En réalité, cette disposition est inachevée. Comme l'a souligné le président Bas, l'effet juridique de la phrase incriminée est ambigu. Le Gouvernement a à de multiples reprises annoncé cette mesure et promis que les fonds utiles continueraient à bénéficier aux mêmes fins d'intérêt public ; associations, Français de l'étranger, petites communes. On peut agir sur le contenu des lois de finances en modifiant la LOLF mais il est regrettable que le Gouvernement n'ait pas proposé ici le dispositif de remplacement qu'il avait annoncé.

Je comprends donc que mes collègues maugréent et partagent une partie de leur réserve. Mais d'un autre côté...

**M. Bruno Retailleau.** – ... « en même temps ! ». *(Sourires)*

**M. Alain Richard.** – ... j'entends des exclamations d'autosatisfaction qui convainquent peu en dehors de cet hémicycle. Ce qui porte à critique, c'est le caractère individuel, personnel de la décision d'attribution. La réserve parlementaire, pour être mieux défendue, aurait dû prendre un caractère collégial et délibératif, comme le pratiquent certains collègues, et non discrétionnaire.

J'ai écouté avec respect la dénonciation tendancielle d'une nouvelle République. Mais il y a une petite méprise : personne ici n'imagine que notre rôle territorial, notre fonction d'accompagnement, de

soutien et de conseil, se résume à l'usage de la réserve parlementaire.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Heureusement ! Qui aurait dit le contraire ?

**M. Alain Richard.** – Vous-même !

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Du tout !

**M. Alain Richard.** – Un Gouvernement maléfique, diabolique, serait en train d'arracher les racines territoriales des parlementaires ?

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Lui et son prédécesseur !

**M. Alain Richard.** – Ceci est aussi excessif qu'inopérant. De quoi parle-t-on ? Les 140 millions d'euros de la réserve parlementaire, dit le Gouvernement, nous les retrouverons. Nous avons obtenu de nombreuses avancées dans ce projet de loi organique. Le bilan est largement positif. J'observe, avec un certain sourire, qu'après tant de protestations, nous allons voter massivement pour ce projet de loi ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe La République en marche)*

**M. Richard Yung.** – Excellent !

**Mme Éliane Assassi.** – Nous examinons, un vendredi après-midi d'août, ce projet de loi organique en nouvelle lecture à cause de la seule question de la réserve parlementaire. Je le regrette et j'en impute la faute au calendrier trop resserré imposé par le Gouvernement. L'Assemblée nationale s'est prononcée hier ; comment exercer dans de telles conditions notre droit d'amendement ? Il est désolant de constater, chez les promoteurs d'un monde nouveau, un tel mépris pour le Parlement et ses travaux. Le nouveau président de l'Assemblée nationale dit vouloir se passer de séance publique ou s'en tenir à une seule lecture... Cet antiparlementarisme basique, sous les habits du renouveau politique, est tout bonnement affligeant. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**M. Bruno Retailleau.** – C'est vrai.

**Mme Éliane Assassi.** – Le pouvoir est concentré entre des mains de moins en moins nombreuses, alors que nous prétendons le partager avec le peuple.

Nous aurions dû reprendre l'examen de cette loi en octobre - je ne reviens pas sur l'insuffisance de l'étude d'impact. Ce texte méritait un examen approfondi, à la hauteur de la défiance qui s'exprime à chaque élection et de la colère sociale, aggravée par la loi d'habilitation - colère qui prendra de l'ampleur à l'automne, je l'espère...

**M. Loïc Hervé.** – Comment peut-on l'espérer ?

**Mme Éliane Assassi.** – Croyez-vous rétablir la confiance avec des ordonnances ? Ce n'est pas de la modernité, mais un déni de démocratie !

Nous soutenons plusieurs des mesures : le quitus fiscal pour les membres du Gouvernement et du Parlement, inspiré par l'affaire Thévenoud, ou l'encadrement strict des activités de conseil. Nous regrettons le rejet de nos amendements interdisant toute activité rémunérée pour les parlementaires et imposant la publicité des clients de ces activités. Nous proposons un véritable statut de l'élu pour une réelle représentativité et plus de diversité : fermons nos institutions aux puissances de l'argent et aux lobbies !

L'Assemblée nationale s'est prononcée pour une suppression sèche de la réserve parlementaire en 2024, le Sénat pour un dispositif aménagé, plus encadré et plus transparent, fléché vers les collectivités locales. La question de la légitimité des parlementaires à attribuer des subventions est à la fois éthique et politique : les avis divergent, y compris au sein de mon groupe où certains ont souligné le rôle vital de la réserve parlementaire pour les collectivités et les associations. Pour d'autres, dont je fais partie, elle ne saurait remplacer l'action publique. Les membres de mon groupe ont toujours utilisé la réserve parlementaire au bénéfice de l'intérêt général. Mais aucun d'entre nous ne saurait accepter ce nouveau coup porté aux territoires auxquels, rappelons-le, votre politique d'austérité va imposer une nouvelle saignée de 13 milliards d'euros. Et le Gouvernement enfonce le clou, avec le récent décret supprimant 216 millions d'euros de crédits de paiement dans la mission Relation avec les collectivités territoriales. L'association des maires ruraux parle de rupture de confiance : un comble !

C'est dans ce contexte que la suppression de la réserve parlementaire suscite les foudres des élus, d'autant que la promesse de sanctuarisation des crédits en loi de finances est bien floue.

Ce projet de loi est une occasion manquée de rétablir la confiance. C'est pourquoi le groupe CRC s'abstiendra à nouveau. « Quand la confiance est absente, la méfiance danse... » Je crains qu'elle ne danse encore longtemps. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et Union centriste ; Mme Claudine Lepage applaudit également.)*

**M. Gilbert Barbier.** – Ce dimanche, j'assisterai à une fête patronale à Abergement-le-Grand, village de 55 âmes du Jura. Un tableau représentant le baptême du Christ, qui croupissait au fond de la sacristie, sera accroché dans l'église. Classé aux monuments historiques, il a été restauré - ô scandale ! - grâce à un apport de 746 euros de ma réserve parlementaire, sur cinq ans.

**M. Christian Cambon.** – Quelle honte ! *(Sourires)*

**M. Gilbert Barbier.** – J'ai choisi cet exemple parmi des dizaines de dossiers de ce type au cours d'une vie parlementaire certainement trop longue à vos yeux. *(Sourires)*

Même s'il y a pu y avoir des abus, faut-il pour autant supprimer ces aides qui profitent essentiellement aux communes modestes ? En les rendant publiques, le Sénat en a régulé l'utilisation. Le Sénat a proposé en première lecture un processus encore plus clair et plus contraignant. La majorité de l'Assemblée nationale s'enferme dans un dogmatisme aveugle et consternant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) S'y ajoute le coup de rabot aux dotations, dont les communes rurales seront les premières victimes.

« L'humilité épargne les affres de l'humiliation », écrivait Bernanos. Ce texte n'est qu'un agrégat de mesures de colmatage qui reprend la ritournelle de l'antiparlementarisme, loin de la modernité attendue et promise par Emmanuel Macron.

Pas question de tourner le dos aux réformes institutionnelles qui s'imposent. En seize ans de mandat, j'ai pu constater la capacité réformatrice de notre assemblée. Dommage que nos propositions sur le pantouflage des hauts fonctionnaires n'aient pas été reprises ; il est regrettable que le débat se soit concentré sur quelques emblèmes de l'ancien monde politique et que le Gouvernement ait refusé d'approfondir le sujet de la prévention des conflits d'intérêts. De l'ambiguïté découle un affaiblissement de l'autorité...

Je salue néanmoins les travaux de la CMP qui ont restauré un certain parallélisme entre les exigences de probité imposées à l'exécutif et au législatif. La grande majorité du groupe RDSE souhaite préserver l'apport de la réserve parlementaire aux petites collectivités, qui soutient l'investissement local et garantit la réactivité. La supprimer serait une erreur. Ce texte portera-t-il ses fruits à long terme ? Il a en tout cas suscité crispations et caricatures. Vivons-nous le moment de bascule entre l'ancien et le nouveau monde politique ? D'expérience, je sais que la transformation s'inscrit dans le temps long. Il ne faut pas confondre l'écume des lois et la marée législative, disait Braudel.

L'antiparlementarisme ambiant ne peut que faire craindre le triomphe des extrêmes, quand le taux d'abstention aux législatives atteint 56,4 %...

Malgré ces réserves, la majorité du groupe RDSE votera ce texte, amélioré par la Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, Union centriste et RDSE*)

**M. Loïc Hervé.** – Ce texte était attendu ; c'était un engagement de campagne du président de la République. Il était nécessaire, après les polémiques qui ont émaillé la campagne présidentielle.

Notre Haute Assemblée a travaillé dans un esprit d'ouverture et de dialogue avec le Gouvernement et l'Assemblée, pour trouver le bon équilibre entre les intentions du Gouvernement et les réalités.

Mon groupe se félicite des convergences qui ont permis l'adoption de la loi ordinaire. Il n'en a pas été

de même pour la loi organique. Certes, la réserve parlementaire a pu donner lieu à des dérives, mais y voir une bourse à la corruption des grands électeurs est un mythe. L'accréditer, c'est alimenter l'antiparlementarisme. Je regrette l'attitude de la présidente de la commission des lois de l'Assemblée nationale : déclarer que le Gouvernement ne veut pas de la réserve, sous quelque forme que ce soit, ne saurait être un argument suffisant !

Le débat en CMP n'a pas été à la hauteur des enjeux. Quelles sont les raisons qui justifient cette obstination ? La réserve parlementaire n'est pas un instrument népotique : aucun parlementaire ne se promène dans son territoire, carnet de chèques à la main ! Modeste – 146 millions d'euros répartis entre 900 parlementaires - la réserve n'en est pas moins nécessaire. Oui, de grandes associations en bénéficient : Secours catholique, Fondation Jean-Jaurès, mais elle sert surtout à concrétiser des projets en zone rurale, des investissements si petits qu'ils ne sont éligibles à aucun autre financement.

Combien d'églises, de monuments essentiels à notre patrimoine local ont été sauvés grâce à la réserve parlementaire ?

Des efforts de transparence ont été faits : les crédits sont consultables en ligne, et beaucoup de sénateurs, dont je fais partie, rendent public leur engagement au service de tel ou tel projet local.

Comment expliquer de plus que l'on supprime des leviers d'action aux mains des élus alors que la ventilation de la DETR et du Fonds de soutien à l'initiative locale (FSIL) appartient aux préfets ? Cela en dit long sur la suspicion à notre égard...

Enfin, on voit mal à quelle disposition constitutionnelle cet article d'une loi organique se rattache ; le Conseil constitutionnel en jugera.

Les parlementaires de l'après-cumul doivent conserver un outil d'intervention propre, rénové et transparent, au service de l'investissement local et des associations. C'était l'objet du dispositif proposé par le Sénat. Nous avons trouvé des solutions, ensemble, sur la prise en charge des frais de mandat, la fin des emplois familiaux, le statut des collaborateurs parlementaires ; ne pourrait-il en aller de même ici ? Alors que nous posons la première pierre d'une réforme institutionnelle qui se poursuivra bientôt par une révision de la Constitution, je ne doute pas, madame la ministre, que vous saurez faire preuve d'ouverture et de sens du dialogue. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union centriste et Les Républicains ; M. Gilbert Barbier applaudit aussi.*)

**M. Jean-Yves Leconte.** – Mesurons la gravité de la situation. Mardi, nos collègues de La République en marche de l'Assemblée nationale n'ont rien su nous dire d'autre que « non, parce que non ». C'est pourtant par l'argumentation que l'on restaurera la confiance ! Bien sûr, l'Assemblée nationale a le dernier mot, mais

cela ne la dispense pas de s'expliquer. Cet usage du rapport de force est une remise en cause du bicamérisme. Notre rapporteur a, lui, témoigné d'un sens du compromis que je salue.

Toutes les exigences liées au rétablissement de la confiance reposeraient donc sur les élus... Je le conteste. C'est tout le service public qui doit accepter d'évoluer pour une démocratie plus efficace. Bruno Le Roux a d'ailleurs déposé, en février 2017, une proposition de loi fixant les exigences déclaratives des membres du Conseil constitutionnel qui restent pour le moment dans le flou le plus total.

La réserve parlementaire n'est plus ce qu'elle était : elle est désormais transparente, grâce aux élus et aux citoyens qui se sont battus pour la faire évoluer. La confiance ne se décrète pas, elle se construit en faisant les bonnes choses au bon moment, et en expliquant ce qui est possible ou non.

La rédaction de l'article 9 vaut le détour : « Il est mis fin à la pratique dite de la "réserve parlementaire", consistant en l'ouverture de crédits en loi de finances par l'adoption d'amendements du Gouvernement reprenant des propositions de membres du Parlement en vue du financement d'opérations déterminées ». Quelle est en effet la base textuelle de la réserve parlementaire ? Un amendement du Gouvernement en loi de finances. Pour y mettre fin, il suffit qu'il n'y ait pas d'amendement ou qu'il soit rejeté ! Mais pourquoi diable limiter le droit constitutionnel d'amendement du Gouvernement, et par loi organique encore ?

La majorité de l'Assemblée nationale estime la réserve parlementaire inconstitutionnelle. Le Conseil constitutionnel, saisi chaque année de la loi de finances, n'y a pourtant jamais rien trouvé à redire.

Le Conseil de l'Europe s'est étonné de cette pratique il y a quelques années mais c'était avant sa réforme ! La commission des lois a proposé d'améliorer encore son fonctionnement. On aurait pu aussi imaginer que ces 0,05 % du budget de l'État soient répartis selon une procédure faisant appel à la participation citoyenne. Mais non !

On en est pourtant au point où un ambassadeur vous demande une part de réserve parlementaire pour financer le changement des ampoules de sa résidence...

**M. François Bonhomme.** – Ce n'est pas une politique très éclairée ! (*Sourires*)

**M. Jean-Yves Leconte.** – Ces sommes ne représentent rien par rapport aux crédits ministériels, et sont pourtant décisives pour de nombreuses petites communes comme pour nos écoles françaises à l'étranger, pour financer des travaux de sécurisation ou l'accompagnement d'élèves à besoins particuliers, par exemple. Et pendant ce temps, nos demandes d'explications sur des opérations immobilières considérables ne reçoivent aucune réponse.

**M. François Bonhomme.** – Pas très transparent, cela...

**M. Jean-Yves Leconte.** – Bien sûr, notre mission est de voter la loi, pour rendre la société meilleure, mais aucune action générale n'est possible sans connaissance des cas particuliers, du terrain. Je songe à telle association soutenue grâce à la réserve, et dont l'action patiente a permis la libération de deux Français - alors que l'ambassade, elle, ne pouvait pas se fâcher avec le gouvernement local. Comment fera-t-on demain ?

Je ne suis pas déçu, je suis en rage. C'est notre capacité de créer du lien, de donner confiance que l'on amenuise.

Le groupe socialiste votera la rédaction équilibrée de la commission. J'espère que nos efforts n'auront pas été inutiles, car ce qui est en jeu, c'est un outil essentiel à notre connaissance du terrain et aux liens que nous tissons avec nos territoires et nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain, RDSE, Union centriste et Les Républicains ; Mme Delphine Bataille applaudit également.*)

**M. Bruno Retailleau.** – Madame la ministre, vos observations ne nous ont pas convaincus. La confiance ne se décrète pas ; il faudra beaucoup plus qu'un texte pour la restaurer. Pensez-vous qu'il suffise de supprimer la réserve parlementaire ? Non, il faudra des résultats concrets en termes d'emploi, de pouvoir d'achat, de sécurité, plutôt que des facilités cédant à l'esprit du temps. (*Applaudissements à droite*)

**M. Christian Cambon.** – Très bien !

**M. Bruno Retailleau.** – Sur la réserve parlementaire, nous n'avons pas compris votre intransigeance. Le Sénat s'est pourtant montré plus que disponible pour participer à l'examen des deux textes sur la confiance dans la vie publique, il s'est montré à l'avant-garde sur de nombreux sujets. Il n'a attendu personne pour encadrer le champ d'attribution et les modalités d'attribution de la réserve, soumise au double contrôle du ministère de l'intérieur et des préfetures, et dont les montants et destinataires sont rendus publics chaque année en *open data*.

Vous vouliez aller plus loin. Notre rapporteur Philippe Bas s'est voulu coopératif et a proposé un dispositif intelligent pour continuer à soutenir l'investissement local, précisant et durcissant les critères d'attribution et imposant le contrôle du Bureau de chaque assemblée : vous avez dit non, un non « de principe », que nous ne comprenons pas.

Il y a au fond entre nous une divergence sur le rôle que nous assignons aux élus et au politique. Ce qui menace notre pays, avec la fin du cumul des mandats, c'est la dissociation entre le local et le national ; faire de nous des parlementaires suspendus, cantonnés aux questions générales de législation et de contrôle, ne fera qu'accroître cette fracture.



Et puis, il y a deux poids deux mesures. Vous refusez que les parlementaires siègent dans les commissions d'attribution de la DETR, comme si un haut fonctionnaire était plus éclairé pour attribuer des fonds publics qu'un élu de la Nation. Tout à votre rêve technocratique, vous préférez, comme eût dit Saint-Simon, « l'administration des choses au gouvernement des hommes ». Le président de la République a d'ailleurs dit ici même qu'il y avait trop d'élus locaux...

En France, l'État jacobin reprend toujours d'une main ce qu'il a accordé de l'autre aux collectivités par les lois de décentralisation. Ce sont elles qui ont le plus contribué à faire baisser les dépenses publiques au cours du précédent quinquennat. Mais votre Gouvernement se surpasse avec la suppression de la taxe d'habitation et surtout la baisse des dotations aux collectivités territoriales, après que le président de la République eut annoncé lors de la Conférence des territoires qu'il n'y aurait pas de coupes sombres... Rétablir la confiance, cela commence par ne pas se déjuger, par respecter la parole donnée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

Qui paiera les pots cassés de la suppression de la réserve parlementaire ? Les collectivités les plus fragiles ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)* N'oublions pas que l'investissement local, c'est de l'emploi local. Dans la France périphérique, où l'on a souvent l'impression que Paris ne voit pas au-delà de ses frontières, il y aura encore moins de moyens pour les services publics, l'investissement public.

Enfin, madame la ministre, être maire d'une petite commune est une tâche difficile, où l'on est sans cesse confronté aux injonctions contradictoires de ses concitoyens, qui veulent moins d'impôts mais plus de services publics, comme de l'État qui appelle les collectivités à dépenser moins mais ne cesse de se défausser sur elles : la réforme des rythmes scolaires en est la meilleure illustration. Les élus sont souvent découragés, vous les découragerez encore, eux qui incarnent la démocratie de proximité, eux qui sont chargés de « réparer les vivants » et qui font que, malgré les crises, la France tient encore debout. *(Vifs applaudissements au centre et à droite ; M. Richard Yung applaudit aussi.)*

**M. François Bonhomme.** – La CMP n'a pas trouvé d'accord sur ce texte. Les choses avaient pourtant bien commencé. Ce texte lacunaire entendait jeter le doute sur les élus ; le Sénat l'a rééquilibré, mais un désaccord a persisté sur le sort de la réserve parlementaire. Je regrette que la voix de nos collectivités territoriales n'ait pas été écoutée.

Que n'a-t-on pas entendu sur la réserve parlementaire. Que de balivernes, approximations et fantasmagories. La dotation d'action parlementaire n'est pas une somme distribuée arbitrairement, *(M. Jean-François Rapin applaudit.)* ce sont des crédits servant essentiellement à soutenir

l'investissement local, après instruction du ministère de l'intérieur et des préfetures. Sans ces aides, bien des projets locaux ne verraient jamais le jour. L'attribution des crédits est parfaitement transparente : la liste des projets financés par les sénateurs est consultable en ligne, et l'on peut voir qu'il s'agit souvent de rendre des bâtiments accessibles aux personnes handicapées, de restaurer le patrimoine culturel, de rénover des crèches... Liste à la Prévert sans doute, mais il n'y a là rien de dégradant.

Nous avons proposé la création d'un fonds de soutien à l'investissement des collectivités répondant à des critères stricts et des exigences de transparence renforcées. La chronique parlementaire retiendra nos efforts pour trouver un compromis et la fin de non-recevoir qui nous a été opposée... Et cela, dans un contexte qui n'a jamais été aussi difficile pour les collectivités, qui se sont vu retirer 11 milliards d'euros en trois ans, et auxquelles on annonce encore 13 milliards d'euros de baisses de crédits, la suppression de la taxe d'habitation et le gel de 80 % de leurs crédits d'investissement. Comment le Sénat l'accepterait-il ?

Que dire de l'attitude des députés en CMP ? Leur position était « non négociable », ont-ils répétés.

En réalité, la suppression de la réserve parlementaire est un totem. Il suffisait que le Gouvernement s'abstienne de déposer un amendement en loi de finances... Cette préférence pour l'affichage de bonnes intentions est une forme d'infantilisme, car la maturité se mesure à notre capacité de résister aux symboles, disait Kundera. Je vous donne rendez-vous à l'automne, madame la ministre, après la décision du Conseil constitutionnel qui censurera sans aucun doute cette disposition sans portée normative. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et Union centriste ; Mme Delphine Bataille et M. Gilbert Barbier applaudissent également.)*

*La discussion générale est close.*

## Mise au point au sujet d'un vote

**M. Jean-Yves Leconte.** – Lors du scrutin public n°142 sur les conclusions de la CMP pour le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social, M. Roger Madec souhaitait voter pour.

**M. le président.** – Acte vous en est donné.

## Confiance dans la vie politique (Nouvelle lecture – Suite)

### Discussion des articles

*L'article premier est adopté,  
de même que l'article premier bis.*

*L'article 2 A reste supprimé.*

*L'article 2 est adopté,  
de même que l'article 2 bis A.*

*L'article 2 bis demeure supprimé.*

*L'article 5 est adopté,  
de même que les articles 5, 6 bis et 7.*

### ARTICLE 8 BIS

**M. le président.** – Amendement n°1, présenté par le Gouvernement.

Supprimer l'article.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – L'article LO 144 du code électoral présente un véritable intérêt, qui permet au Gouvernement de faire appel à des parlementaires pour enrichir sa vision sur de nombreux sujets, comme la simplification ou la propriété intellectuelle ces dernières années, souvent en amont du processus législatif. Les travaux menés dans ce cadre associent des compétences très variées, y compris celles de membres du Conseil d'État ou de magistrats de la Cour des comptes, indépendants de l'exécutif.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – La commission n'a pas examiné cet amendement, mais il est contraire à la position qu'elle a déjà exprimée à ce propos. Je comprends que le Gouvernement souhaite conserver cette commodité, mais tant qu'à faire, à l'aube d'un nouveau monde, il me paraît préférable d'abroger cet article LO 144 qui a pour seul effet de permettre au parlementaire nommé en mission pour plus de six mois d'être remplacé sans qu'une élection partielle doive être organisée. Cela n'empêchera nullement le Gouvernement de confier aux parlementaires autant de missions qu'il le souhaitera : nous sommes à sa disposition, si notre expérience et notre connaissance du terrain lui sont utiles. Mme la ministre ferait preuve de son élégance accoutumée en retirant cet amendement contraire à un article qui met un terme à une pratique malsaine.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Je maintiens l'amendement en espérant que vous n'y verrez pas une marque d'inélégance, d'autant que cet article modifie l'article LO 319 dans une rédaction qui n'est plus en vigueur depuis juin.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Je vous assure que la référence est exacte.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Le groupe socialiste soutiendra la position de la commission. Bien des

parlementaires rendent des rapports sans être en mission au sens de cet article du code électoral. Vouloir le maintenir n'est pas de nature à rétablir la confiance.

*L'amendement n°1 n'est pas adopté.*

*L'article 8 bis est adopté.*

*L'article 8 ter est adopté.*

### ARTICLE 9

**Mme Éliane Assassi.** – Je l'ai dit, les avis sont partagés au sein du groupe communiste républicain et citoyen sur cet article 9.

**Mme Jacky Deromedi.** – Cet article suscite des critiques justifiées. Jusqu'ici on abrogeait des lois, voici qu'on abroge des coutumes... Le parti majoritaire serait-il saisi du virus de l'inconstitutionnalité ? Le président de la commission des lois, Philippe Bas, a fait une excellente proposition. L'Assemblée nationale ne veut pas s'y résoudre. Les Français de l'étranger, comme les habitants des petites communes, sont inquiets. Le rabot de Bercy fonctionne à plein sur le budget des Affaires étrangères...

Mme la ministre a pris l'engagement de trouver une solution pour le financement des projets locaux et des associations, mais qu'en est-il des Français de l'étranger ? J'attends avec impatience l'examen du projet de loi de finances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**M. Marc Laméni.** – Je confirme avec conviction et passion mon opposition à la suppression de la réserve parlementaire. Cette mesure est injuste. Les caricatures entendues sont affligeantes. Cette dotation d'action parlementaire existe depuis des années, elle soutient les territoires, le secteur du bâtiment et des travaux publics et l'artisanat local. Elle représente 146 millions d'euros pour les deux assemblées sur 44 milliards d'euros de versements de l'État aux collectivités. La DETR, elle, représente plusieurs millions d'euros à la discrétion des préfets et sous-préfets ! Nous ne comprenons plus.

Le dispositif de Philippe Bas offre transparence et équité. Vive la dotation de solidarité locale ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Richard Yung.** – Je soutiens ce projet de loi comme je soutiens ce Gouvernement. Mais j'ai une hésitation sur cet article. (*Exclamations sur les bancs du groupe Les Républicains*) Pas moins de 150 millions d'euros disparaissent dont 3 millions pour les Français de l'étranger, et je crains que ce ne soit sans compensation. Peut-être trouvera-t-on une compensation pour la France métropolitaine, via la DETR, mais celle-ci n'a pas d'équivalent pour les consulats. Serons-nous les dindons de la farce ?

Je m'abstiendrai. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain, au centre et à droite*)

**M. Loïc Hervé.** – On m'a dit : « On va vous supprimer la réserve parlementaire. » Ce n'est pas à nous qu'on la supprime, c'est aux collectivités territoriales et aux associations ! Qu'en sera-t-il des petits festivals qui animent la vie locale, des petits projets qui font vivre les petites communes ? Quel palliatif inventerez-vous ? Nous ne manquerons pas de renvoyer la responsabilité aux députés qui voteront cet article pour que les élus et responsables d'associations aillent frapper à leur porte. *(Applaudissements à droite)*

**M. Daniel Gremillet.** – Je suis peiné. On nous dit que les parlementaires sont là pour faire la loi. En même temps, sans concertation, le Gouvernement gèle 300 millions d'euros de crédits destinés aux collectivités territoriales et inscrits en loi de finances... Vous ne mesurez pas, madame la ministre, les conséquences en cascade de cette décision, qui pourrait empêcher que certains projets ne soient abondés par des fonds communautaires, par exemple. Vous méconnaissez ses effets sur l'emploi.

Alors que Paris doit se voir attribuer l'organisation des Jeux olympiques de 2024, nous voyons ici un nouveau signe de la fracture territoriale. C'est tout une partie de la France que l'on oublie. *(Applaudissements au centre et à droite)*

**Mme Catherine Génisson.** – Toutes ces discussions pour 146 millions d'euros, cela peut sembler mesquin. Et pourtant ! Ces 146 millions d'euros représentent beaucoup pour les territoires. Bien des projets n'aboutiraient pas sans la réserve parlementaire : restauration d'un tableau, achat d'un défibrillateur, équipement des élèves en tablettes... Jamais on n'imaginera un dispositif dont le cahier des charges couvrira une telle diversité de projets !

Au Sénat, nous avons assaini le dispositif. La réserve n'appartient pas aux parlementaires, mais aux communes et aux citoyens ! Pour être un bon législateur, il faut entendre respirer son territoire. *(Applaudissements)*

**M. Guy-Dominique Kennel.** – J'aurais souhaité que le Gouvernement rappelle que la dotation d'action parlementaire n'est pas une somme d'argent qui arrive dans la poche des parlementaires et est ensuite redistribuée. C'est faux.

Elle ne sert pas non plus à acheter des voix. Sinon, j'aurais été élu bien plus largement...

Je vous invite à venir dans le département du Bas-Rhin. Depuis 2014, j'ai distribué 142 aides qui ont servi pour l'essentiel à financer des travaux d'accessibilité aux personnes handicapées ou d'entretien du patrimoine.

Même si mon département est considéré comme riche, certaines communes ont du mal à dégager 5 000 euros pour ce genre de projets. Lorsque vous leur attribuez 3 000 euros, c'est très important, ce qui ne signifie pas que le maire vote pour vous.

*(Applaudissements au centre et à droite ; Mme Stéphanie Riocreux applaudit aussi.)*

**M. Jean-François Rapin.** – Ce n'est pas un problème financier ni de clientélisme, mais une question de rapports humains. Dans le Pas-de-Calais, on compte 891 communes, petites pour la plupart, dont les maires font l'honneur de ce département. Nous sommes heureux de pouvoir leur apporter notre soutien, et de leur témoigner ainsi notre reconnaissance pour le travail qu'ils accomplissent quotidiennement. Je regrette la décision des députés, qui s'explique par leur manque d'expérience de ce qui fait de nous des humains. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**Mme Delphine Bataille.** – J'ai toujours parlé de « fonds dédiés aux territoires et petites communes aux revenus modestes », plutôt que de réserve parlementaire.

J'avais sollicité les élus des petites communes en ayant bénéficié, au sujet de la décision de supprimer ces fonds dédiés. Les élus souhaitent la reconnaissance de l'État et de leurs parlementaires, lorsque leur potentiel fiscal est nettement inférieur à la moyenne nationale.

L'Éducation est ma priorité. Lorsque le chauffage d'une classe, dans l'école d'une petite commune, tombe en panne, il faut pouvoir faire face rapidement. *(Applaudissements sur divers bancs)*

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Nous savons qu'il y a eu des dérives par le passé, que certains parlementaires ont donné trop de fonds à leur propre commune au détriment de l'intérêt général. La transparence est désormais à l'œuvre et bien installée.

Supprimer ces fonds, c'est mettre en difficulté toutes les associations qui travaillent pour la coopération. Il n'y a pas le moindre euro de gaspillé. Chaque centime est utilisé. Peut-être faudrait-il une concertation avec les élus, les responsables d'associations ?

Si nous supprimons ces fonds, l'image de la France en souffrira. Madame la ministre, je vous le demande avec insistance, il faut trouver une solution.

**M. Christophe-André Frassa.** – En Asie ou sur le continent américain notamment, les ambassadeurs et les consuls généraux que je rencontre me disent que de nombreuses alliances françaises vont devoir mettre la clé sous la porte. Ces associations de droit local ne vivent que de la réserve parlementaire. Nos écoles françaises, soit quelque cinq cents établissements sont aussi, pour la plupart, des associations de droit local. Sur 1,2 million d'euros que j'ai reçus au titre de la réserve parlementaire, j'ai redistribué plus de 600 000 euros aux établissements relevant de l'AEFE, à la demande des chefs d'établissement ou des présidents des conseils d'établissement, 200 000 euros aux alliances françaises à la demande des directeurs ou des présidents de conseil ou de comité de ces institutions.

On parle de rayonnement culturel et de *soft power*. Cela s'entretient et il n'y a pour cela que la réserve parlementaire des vingt-trois parlementaires des Français de l'étranger. J'attends de voir ce que la loi de finances proposera. (*Plusieurs applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**M. le président.** – Amendement n°2, présenté par le Gouvernement.

A. – Rédiger ainsi cet article :

I. – Il est mis fin à la pratique dite de la « réserve parlementaire », consistant en l'ouverture de crédits en loi de finances par l'adoption d'amendements du Gouvernement reprenant des propositions de membres du Parlement en vue du financement d'opérations déterminées.

II. – Le 9° de l'article 54 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances est abrogé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024.

B. – En conséquence, rédiger ainsi l'intitulé du chapitre III :

Dispositions relatives à la « réserve parlementaire » et à la « réserve ministérielle »

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Le débat n'a été ni inutile ni médiocre. J'ai pratiqué au niveau régional un dispositif de nature identique dont les élus pouvaient bénéficier. Il a été supprimé. Je sais donc les difficultés qui accompagnent ce genre de mesure.

Évitons la démagogie. Monsieur Bonhomme ; il n'est pas question d'infantilisme ; monsieur Retailleau, ni de l'intransigeance du Gouvernement. Ce qui nous oppose, ce sont deux logiques différentes. Je comprends la vôtre ; je vous expose la mienne que j'estime plus principielle et plus claire.

Ces deux logiques sont tellement différentes que je ne peux pas accepter le texte du président Philippe Bas, même s'il a été remarquablement écrit. Le rétablissement sous une autre appellation d'une réserve parlementaire pilotée différemment n'est pas ce que souhaite le Gouvernement. Et cela ne repose pas sur une question de transparence. Selon moi, les parlementaires ont trois fonctions, je ne les détaillerai pas à nouveau. Et ne me dites pas que cela fait de vous des parlementaires en suspens, détachés du territoire. Le rôle d'un parlementaire est aussi dans l'accompagnement des projets.

Quant à l'argument constitutionnel que vous m'opposez sur l'impossibilité de restreindre le droit d'amendement du Gouvernement, il n'est pas valable : l'article 44 précise qu'une loi organique fixe le cadre du droit d'amendement, celui-ci ne pouvant être limité, surtout pour l'application de l'article 40.

Vous n'avez que ma parole et ma présence et il faudra attendre de nous retrouver au moment de l'examen de la loi de finances.

Nous parlons de 146 millions d'euros. Ce n'est pas une petite somme, certes.

**M. Gilbert Barbier.** – C'est un *starter* !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Par rapport aux 2 milliards d'euros que l'État attribue aux associations chaque année, au milliard d'euros de la DETR à laquelle les parlementaires sont associés comme les élus locaux, il faut relativiser.

Quant aux Français de l'étranger, il faudra effectivement que j'en parle avec le ministre des affaires étrangères. Je vous ai entendus.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Merci.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Pour les petits festivals, les départements et communes peuvent définir une politique culturelle prenant en compte un budget dédié à ce genre de manifestations. Je le sais, pour avoir été élue locale, certes dans une grande ville, en charge de la culture.

Élaborer des politiques transversales, c'est un travail surhumain que nous aurons à effectuer ensemble. Je vous propose de ne pas suivre la position du président Philippe Bas. (*Exclamations à droite*)

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Vous avez parlé de démagogie. Qu'est-ce que la démagogie ? Prendre dans la loi des dispositions afin de s'assurer ce que l'on croit être un succès d'opinion, qu'est-ce, sinon de la démagogie ?

**M. François Bonhomme.** – Eh oui !

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Quand mes collègues se lèvent pour défendre l'accès aux fonds d'associations culturelles, ils font preuve de pragmatisme. Ils ont l'expérience d'une pratique qui leur a montré que beaucoup de nos collectivités et associations n'auraient accès à aucuns fonds publics si les parlementaires n'avaient pas été là pour y remédier.

Quant à l'idée que l'État serait le seul à attribuer des fonds de manière impartiale, l'exprimer c'est méconnaître la réalité des décisions des ministres et des directeurs d'administration centrale...

Les crédits de la réserve parlementaire sont attribués en toute transparence, sous le contrôle du ministère de l'intérieur.

Le Conseil constitutionnel a l'habitude d'examiner les questions délicates de nos débats parlementaires. Nous sommes très insatisfaits de la manière dont les débats ont été conduits en commission mixte paritaire. Malgré la recherche majoritaire d'un accord, et la proposition, d'un vote à cette fin, le président de la CMP s'y est opposé. Le Conseil constitutionnel aura à se prononcer là-dessus. Le Sénat ne laissera pas passer l'occasion de clarifier ce point lors de la prochaine révision constitutionnelle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

Nous avons les plus grands doutes sur la constitutionnalité de cette disposition. Vous connaissez la décision du 25 juin 2009 du Conseil constitutionnel. L'article 44 de la Constitution que vous invoquez n'est pas pertinent : il renvoie à la loi organique la responsabilité de définir les conditions d'exercice du droit d'amendement, sans rien dire de la restriction de ce droit qui ne peut s'appliquer qu'en vertu des articles 40, 41 et 45 de la Constitution.

La loi organique ne peut en aucun cas restreindre le droit d'amendement. Tant mieux, d'ailleurs, pour le Gouvernement !

Cette disposition est un « neutron législatif ». Le Conseil constitutionnel considère que lorsqu'une disposition de la loi organique n'a pas de fondement et n'énonce aucune règle de droit mais constitue un discours politique sans substance juridique, elle n'a pas lieu d'être. Il est dans l'intérêt du Gouvernement de renoncer à aborder cette question pour éviter l'opposition du Conseil constitutionnel. Vous aurez l'éphémère satisfaction d'obtenir le vote de cette disposition auprès de l'Assemblée nationale ; le Conseil constitutionnel ne l'entendra certainement pas ainsi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et RDSE ; M. Jean-Yves Leconte applaudit également.*)

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Ce sont les articles 34 et 47 sur les lois de finances qui donnent un fondement à l'article 9 du projet de loi organique.

L'article 44 a pour seul objet d'assurer le respect de l'article 40 de la Constitution.

Au Conseil constitutionnel de trancher ; nous verrons dans quel sens.

*À la demande du groupe communiste républicain et citoyen, l'amendement n°5 est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°143 :

Nombre de votants .....	334
Nombre de suffrages exprimés .....	301
Pour l'adoption.....	8
Contre .....	293

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; Mme Delphine Bataille applaudit également.)*

*L'article 9 est adopté.*

## ARTICLE 9 BIS

**M. le président.** – Amendement n°3, présenté par le Gouvernement.

I. – Rédiger ainsi cet article :

Le Gouvernement ne peut attribuer de subventions aux collectivités territoriales et à leurs groupements au titre de la pratique dite de la « réserve ministérielle ».

II. – En conséquence, supprimer le chapitre IV et son intitulé

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Par cohérence avec l'amendement précédent, nous réintroduisons l'amendement de l'Assemblée nationale qui prévoit la suppression de la pratique dite de la « réserve ministérielle ».

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Nous préférons une réserve ministérielle transparente qui profite à nos collectivités territoriales plutôt que pas de réserve ministérielle du tout. Avis défavorable.

*L'amendement n°3 n'est pas adopté.*

*L'article 9 bis est adopté,  
de même que l'article 9 ter.*

*L'article 9 quinquies demeure supprimé.*

*Les articles 10, 11 et 12 sont successivement adoptés.*

## ARTICLE 13

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

Rédiger ainsi cet article :

Les articles 9 et 9 bis ne sont pas applicables aux crédits ouverts avant l'exercice 2018.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Je le retire.

*L'amendement n°4 est retiré.*

*Les articles 13, 15, 16, 17, 18 et 19  
sont successivement adoptés.*

*Le projet de loi organique est mis aux voix par scrutin public de droit.*

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°144 :

Nombre de votants.....	333
Nombre de suffrages exprimés.....	310
Pour l'adoption.....	306
Contre .....	4

*Le Sénat a adopté.*

*(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, RDSE et socialiste et républicain)*

## Ajournement du Sénat

**M. le président.** – Je constate que le Sénat a épuisé son ordre du jour pour la session extraordinaire.

M. le président du Sénat prendra acte de la clôture de cette session lorsque nous aurons reçu le décret de

M. le président de la République portant clôture de la session extraordinaire du Parlement.

Cette information sera publiée au *Journal officiel* et sur le site Internet de notre assemblée.

Sauf élément nouveau, le Sénat se réunira le lundi 2 octobre 2017, à 15 heures, avec l'ordre du jour suivant :

- Installation du Bureau d'âge,
- Ouverture de la session ordinaire 2017-2018,
- Allocution du Président d'âge,
- Scrutin secret à la tribune pour l'élection du président du Sénat,
- Fixation du calendrier de la suite du renouvellement des instances du Sénat.

*La séance est levée à 17 h 40.*

**Jean-Luc Blouet**

*Direction des comptes rendus*

## **Ordre du jour du lundi 2 octobre 2017**

### **Séance publique**

#### **À 15 heures**

- Installation du Bureau d'âge.
- Ouverture de la session ordinaire 2017-2018.
- Allocution du Président d'âge.
- Scrutin secret à la tribune pour l'élection du Président du Sénat.
- Fixation du calendrier de la suite du renouvellement des instances du Sénat.

## Analyse des scrutins publics

**Scrutin n°143** sur l'amendement n°2, présenté par le Gouvernement, à l'article 9 du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, pour la confiance dans la vie politique.

### Résultat du scrutin

Nombre de votants :	334
Suffrages exprimés :	301
Pour :	8
Contre :	293

Le Sénat n'a pas adopté.

### Analyse par groupes politiques

#### Groupe Les Républicains (142)

Contre : 141

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

#### Groupe socialiste et républicain (86)

Contre : 86

#### Groupe Union centriste (42)

Contre : 41

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Michel Mercier

#### Groupe La République en marche (30)

Contre : 2 - Mmes Delphine Bataille, Stéphanie Riocreux

Abstentions : 28

#### Groupe communiste républicain et citoyen (18)

Pour : 8 - Mme Éliane Assassi, M. Michel Billout, Mmes Laurence Cohen, Évelyne Didier, M. Christian Favier, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Gélita Hoarau, M. Pierre Laurent

Contre : 9

Abstention : 1 - M. Dominique Watrin

#### Groupe du RDSE (16)

Contre : 11

Abstentions : 4 - M. Jean-Noël Guérini, Mmes Mireille Jouve, Françoise Laborde, Hermeline Malherbe

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Robert Hue

#### Sénateurs non inscrits (12)

Contre : 3

N'ont pas pris part au vote : 9 - Mmes Aline Archimbaud, Esther Benbassa, Corinne Bouchoux, MM. Ronan Dantec, Jean Desessard, Joël Labbé, Robert Navarro, David Rachline, Stéphane Ravier

**Scrutin n°144** sur l'ensemble du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, pour la confiance dans la vie politique.

### Résultat du scrutin

Nombre de votants :	333
Suffrages exprimés :	310
Pour :	306
Contre :	4

Le Sénat a adopté.

### Analyse par groupes politiques

#### Groupe Les Républicains (142)

Pour : 140

N'ont pas pris part au vote : 2 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat, M. Didier Robert

#### Groupe socialiste et républicain (86)

Pour : 86

#### Groupe Union centriste (42)

Pour : 39

Contre : 1 - M. Hervé Maurey

Abstention : 1 - Mme Sophie Joissains

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Michel Mercier

#### Groupe La République en marche (30)

Pour : 30

#### Groupe communiste républicain et citoyen (18)

Abstentions : 18

#### Groupe du RDSE (16)

Pour : 9

Contre : 2 - MM. Pierre-Yves Collombat, Philippe Esnol

Abstentions : 4 - MM. Guillaume Arnell, Yvon Collin, Jean-Noël Guérini, Mme Hermeline Malherbe

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Robert Hue

#### Sénateurs non inscrits (12)

Pour : 2

Contre : 1 - M. Jean Louis Masson

N'ont pas pris part au vote : 9 - Mmes Aline Archimbaud, Esther Benbassa, Corinne Bouchoux, MM. Ronan Dantec, Jean Desessard, Joël Labbé, Robert Navarro, David Rachline, Stéphane Ravier