


[Les députés ▼](#)
[Dans l'Hémicycle ▼](#)
[Commissions et autres instances ▼](#)
[Documents parlementaires ▼](#)
[Europe et international ▼](#)
[Découvrir l'Assemblée ▼](#)
[Informations pratiques ▼](#)

[Accueil](#) > [Travaux en séance](#) > [Les comptes rendus](#) > [Les comptes rendus de la session](#) > [Compte rendu intégral](#)

Assemblée nationale XIII^e législature Session extraordinaire de 2010-2011

Compte rendu intégral

Première séance du mardi 12 juillet 2011

SOMMAIRE ÉLECTRONIQUE

SOMMAIRE

Présidence de Mme Élisabeth Guigou

1. Collectivités régies par l'article 73 de la Constitution Collectivités de Guyane et de Martinique

M. Philippe Gosselin, rapporteur des commissions mixtes paritaires
Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer

Rappel au règlement

M. René Dosière

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE

M. Philippe Folliot
M. Michel Diefenbacher
M. René Dosière
M. Christophe Caresche

COLLECTIVITÉS RÉGIÉS PAR L'ARTICLE 73 DE LA CONSTITUTION (PROJET DE LOI ORGANIQUE)

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Amendements n^{os} 2, 1

EXPLICATION DE VOTE

M. Bernard Lesterlin

VOTE SUR L'ENSEMBLE

COLLECTIVITÉS DE GUYANE ET DE MARTINIQUE (PROJET DE LOI)

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Amendements n^{os} 1, 2, 3 deuxième rectification, 5 rectifié, 7, 8

VOTE SUR L'ENSEMBLE

2. Fonctionnement des institutions de la Polynésie française

M. Didier Quentin, rapporteur de la commission mixte paritaire
Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. René Dosière
M. Pascal Brindeau
M. Michel Diefenbacher

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Amendements n^{os} 1 rectifié, 2

EXPLICATION DE VOTE



M. Bernard Lesterlin

[VOTE SUR L'ENSEMBLE](#)

3. Ordre du jour de la prochaine séance

PRÉSIDENCE DE MME ÉLISABETH GUIGOU,

VICE-PRÉSIDENTE

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.)

1

Collectivités régies par l'article 73 de la Constitution Collectivités de Guyane et de Martinique

*Discussion des textes
des commissions mixtes paritaires*

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion des textes des commissions mixtes paritaires sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique relatif aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution et du projet de loi relatif aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique (n^{os} 3619, 3620).

La Conférence des présidents a décidé que ces deux textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

La parole est à M. Philippe Gosselin, rapporteur des commissions mixtes paritaires.

M. Philippe Gosselin, rapporteur des commissions mixtes paritaires. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, notre assemblée est aujourd'hui saisie des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi organique relatif aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution ainsi que sur le projet de loi relatif aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique. Cette CMP s'est réunie le 5 juillet dernier et le Sénat a déjà adopté hier le texte issu de ses travaux.

Je l'avais déjà dit ici même lors de l'examen de ces deux projets de loi par notre assemblée en première lecture, et je ne peux que le redire, ces textes marqueront à n'en pas douter une évolution très positive pour la Guyane et la Martinique.

Au stade de la commission mixte paritaire, cinq articles du projet de loi organique et onze articles du projet de loi ordinaire avaient déjà été adoptés en termes conformes par les deux assemblées et consacraient une large convergence de vue sur les grands principes de la réforme, notamment sur l'assouplissement des conditions et procédures par lesquelles les départements et régions d'outre-mer ou les collectivités territoriales uniques pourraient être habilités à adapter ou fixer les règles relevant normalement du domaine de la loi ou du règlement.

Demeuraient en discussion cinq articles du projet de loi organique et douze articles du projet de loi ordinaire. Les grandes lignes de l'accord auquel est parvenue la CMP correspondent à des textes qui reprennent l'essentiel des apports de l'Assemblée nationale en matière institutionnelle et du Sénat en matière électorale. Chacun y retrouvera donc les siens.

En ce qui concerne le régime électoral applicable aux futures assemblées de Guyane et de Martinique, la divergence d'appréciation avec le Sénat ne portait pas sur le régime électoral proposé – l'application du scrutin proportionnel dans une circonscription unique divisée en sections, avec prime majoritaire de 20 % – mais sur l'opportunité d'inscrire dans la loi la délimitation des sections.

En effet, sans contester sur le fond la délimitation des sections et la répartition des sièges telles qu'elles avaient été définies en première lecture par le Sénat, notre assemblée ne s'était pas, pour sa part, montrée convaincue – je ne l'étais pas moi-même – par la nécessité d'inscrire dans la loi de telles règles, qui relèvent davantage, me semble-t-il, du pouvoir réglementaire. Il ressort également de nos travaux que l'insertion d'un tel dispositif dans la loi pouvait l'exposer à des risques de modifications hasardeuses par voie d'amendement et priverait ainsi la collectivité territoriale de toute consultation préalable par le Gouvernement.

C'est pourquoi l'Assemblée avait retenu en première lecture une solution intermédiaire qui, tout en respectant la volonté du Sénat de renforcer le contrôle du Parlement sur la délimitation des sections électorales, limitait les inconvénients qui viennent d'être évoqués.

Malgré ces arguments, la CMP a souhaité réintroduire dans la loi la délimitation des sections et la répartition des sièges entre elles. J'en prends acte, tout en appelant l'attention de chacun sur la nécessité, à l'avenir, de consulter en amont les collectivités concernées et d'éviter toute modification imperceptible par voie d'amendement au beau milieu d'une séance de nuit. Nous savons que ces séances donnent parfois lieu à la présentation d'amendements que l'on n'attendait pas !

En ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement des futures collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, la CMP a repris les améliorations, le plus souvent rédactionnelles, apportées par notre assemblée au texte adopté par le Sénat, qui avait fait le choix en première lecture de rédiger intégralement ces dispositions plutôt que de renvoyer aux articles du code général des collectivités territoriales applicables aux conseils régionaux. Conformément aux choix des élus locaux, la Guyane disposera donc d'une gouvernance semblable à celle des régions, avec un président de l'assemblée en charge des fonctions exécutives, tandis que la Martinique disposera d'un conseil exécutif distinct, élu par l'assemblée et responsable devant elle ; on a parlé du modèle corse en vigueur depuis les années 1990.

La seule modification de fond concerne le régime des incompatibilités applicables aux présidents de ces assemblées ou conseil exécutif. Prenant en compte les arguments du rapporteur du Sénat, M. Christian Cointat, sur l'importance particulière des compétences confiées à ces exécutifs, la commission mixte a ajouté à la liste des incompatibilités applicables aux présidents de conseils régionaux la présidence d'une intercommunalité de plus de 50 000 habitants. Comme j'ai eu l'occasion de le rappeler à plusieurs reprises durant nos précédents débats, votre rapporteur est par principe

hostile à toute mesure qui pourrait apparaître comme discriminatoire envers les élus de l'outre-mer.

Aussi, je considère qu'il ne s'agit que de l'anticipation d'une évolution générale prochaine. Par ce choix, le Parlement s'engage à mettre en place une même incompatibilité entre présidence d'un conseil régional ou général et d'un EPCI de plus de 50 000 habitants avant 2014. C'est un point sur lequel j'insiste fortement. L'outre-mer sera pour une fois précurseur, et l'on ne peut que s'en réjouir.

S'agissant du congrès des élus, la CMP a adopté le dispositif de l'Assemblée nationale, qui donne à tous ses membres – conseillers à l'Assemblée, parlementaires élus dans la collectivité et maires – le droit de s'exprimer et de voter des propositions relatives à l'évolution institutionnelle de la collectivité. Il ne s'agit nullement de mettre en place un bicamérisme, mais d'associer, ce qui me paraît logique, l'ensemble des élus au devenir de chaque territoire.

En ce qui concerne l'article 9, qui avait conduit à tant de polémiques et de suspicions, voire même à quelques anathèmes, le compromis politique trouvé en séance publique à l'Assemblée a été conforté et amélioré juridiquement par la commission mixte. Il n'est désormais plus possible de parler à son sujet de pouvoir de substitution du préfet ou de retour du gouverneur, comme nous l'avons entendu sur ces bancs ; il s'agit de l'engagement d'une procédure de concertation, afin que les acteurs se réunissent autour de la table et travaillent en toute sérénité.

Ainsi, si une collectivité située en Guadeloupe, en Guyane, à la Réunion, à la Martinique ou à Mayotte n'exerce pas une compétence exclusive ayant des conséquences sur la sécurité ou la santé publiques ou l'application du droit européen, le préfet pourra – c'est une possibilité – engager avec celle-ci une concertation, afin de faire un bilan de ses capacités et de mettre au point un programme de mesures et un calendrier. En cas d'échec de cette première phase de concertation d'une durée de deux mois, le préfet pourra proposer son propre plan d'action à la collectivité, charge à elle de proposer le cas échéant des amendements. Ce n'est qu'en cas d'échec de cette concertation que le Gouvernement pourra prendre en lieu et place de la collectivité les mesures nécessaires à la population. Cette rédaction permet ainsi d'instaurer un vrai dialogue sur l'ensemble des difficultés rencontrées par les collectivités territoriales, et non une mise sous tutelle.

Pour clore ce sujet, la CMP a confirmé, comme le Gouvernement l'avait annoncé, que les élections et la mise en place des deux collectivités uniques auraient lieu en mars 2014, dans le respect du calendrier électoral de droit commun. C'est un symbole important, auquel la plupart des élus étaient attachés et qui permet de bien montrer l'arrimage existant entre les élections régionales et ces nouvelles élections territoriales.

Prenant en compte la demande des élus, l'Assemblée avait fait ce choix en première lecture, un choix qui évite un abrègement contestable des mandats en cours des conseillers généraux et régionaux et donnera aux élus locaux le temps de préparer et de réussir le rapprochement et la création des nouvelles collectivités territoriales. C'est un véritable enjeu, il faut réussir.

Enfin, sur un sujet différent, la CMP a adopté en les réécrivant les deux articles issus des amendements déposés en séance par notre collègue René Dosière. Comme je l'avais expliqué en séance publique, votre rapporteur était défavorable à l'adjonction de ces mesures générales relatives aux collectivités territoriales dans un texte sur l'outre-mer, même s'il était favorable sur le fond à ces dispositions de bon sens, renforçant la nécessaire transparence à l'endroit de nos concitoyens sur les moyens mis à la disposition des élus, transparence que la Cour des Comptes a déjà appelée de ses vœux.

Aux termes des précisions adoptées par la CMP, l'écrêtement des indemnités versées à un élu local devait être reversé au bénéfice de la collectivité ou de l'organisme dans lequel il exerce le plus récemment un mandat ou une fonction. En outre, la mise à disposition d'avantages en nature, tels que véhicules, téléphones portables, ordinateurs, au profit des agents territoriaux ou des élus locaux devait faire l'objet d'une délibération annuelle de l'organe délibérant concerné.

Prenant acte de la forte majorité qui s'est dégagée, sur tous les bancs de cette assemblée comme de la CMP, M. Christian Cointat et moi-même, en notre qualité de co-rapporteurs, avons proposé une série de dispositions visant à étendre l'application de ces principes aux communes de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Martin, afin qu'il n'existe pas de différences sur l'ensemble du territoire.

M. René Dosière. C'était très bien !

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Aux termes des dispositions adoptées à la quasi-unanimité par la CMP, tous les élus de la République concernés par cet écrêtement et ces avantages en nature devaient se voir appliquer le même régime de transparence.

M. Christophe Caresche. Très bien !

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Malgré ces arguments, le Sénat a souhaité, hier, lors de la lecture en séance publique des conclusions de la CMP, revenir sur ces dispositions,...

M. René Dosière. Le Sénat, c'est vite dit ! C'est plutôt le Gouvernement !

M. Philippe Gosselin, rapporteur. ...sur lesquelles une convergence de vue s'était pourtant instaurée entre les deux assemblées. J'en prends acte, même si, en tant que rapporteur de la commission mixte paritaire, je peux le regretter.

À titre personnel, il me semble toutefois qu'il existait en effet une difficulté, non pas tant sur le fond, car il y a bien un besoin et un souci de transparence de la part de nos concitoyens, mais l'ouverture de ce débat en pleine nuit, de manière quelque peu inopinée, a pu semer la confusion sur l'ensemble des bancs et dans l'esprit des élus concernés. Aucune concertation n'a eu lieu avec les associations nationales d'élus. Cette proposition va toutefois être rediscutée tout à l'heure.

En conclusion, je vous invite, mes chers collègues, à adopter ces deux textes, qui permettront de donner, je n'en doute pas, un nouvel élan à ces départements et régions d'outre-mer en les dotant d'une gouvernance simplifiée, démocratique, adaptée aux demandes et contraintes spécifiques qu'ils rencontrent. Je n'oublie pas non plus le volet économique et social que nous avons appelé de nos vœux. C'est une nouvelle page de l'histoire de ces collectivités qui s'ouvre aujourd'hui, et elle est prometteuse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.

Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer. Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, pour la seconde fois en quelques semaines, je me présente devant vous pour défendre les deux projets de loi consacrés, pour l'un, aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, pour l'autre, plus spécifiquement, aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, déposés par le Gouvernement.

Le premier, de nature organique, fixe la procédure d'habilitation en vue de l'adaptation et de la définition des normes reconnues aux départements et régions d'outre-mer. Il tend à simplifier la procédure de demande d'habilitation pour en faciliter l'utilisation.

Le second est consacré aux institutions capables de mettre en œuvre la réforme que les électeurs guyanais et martiniquais ont appelé de leurs vœux en choisissant, le 24 janvier 2010, la création d'une collectivité unique exerçant les compétences d'un département et d'une région.

Les débats entre les deux chambres ont été particulièrement nourris, les positions parfois tranchées, et je me réjouis que la commission mixte paritaire ait permis qu'un consensus se dégage sur des aspects essentiels du fonctionnement institutionnel des futures collectivités uniques de Guyane et de Martinique.

Il ne fait pas de doute que ces textes, qui sont le fruit d'un important travail d'analyse, de réflexion et de concertation entre le Gouvernement et les élus, ont été enrichis par la représentation nationale. Vous avez su transformer une aspiration populaire à un changement institutionnel en une réforme concrète des instances en charge de la décision politique.

Mesdames, messieurs les députés, je vais revenir quelques instants sur les propositions qui ont été retenues par la commission mixte paritaire.

La principale divergence entre votre assemblée et le Sénat portait sur la question du découpage électoral prévue à l'article 6 du projet de loi ordinaire. Le projet initial du Gouvernement s'inspirait des dispositions appliquées pour les découpages des collectivités territoriales de droit commun : il conférait au pouvoir réglementaire l'entière compétence en matière de découpage électoral et de répartition des sièges. L'encadrement du régime électoral de ces nouvelles collectivités uniques, vous l'avez rappelé lors des débats, doit relever du domaine de la loi. Il en est ainsi de la fixation du nombre de sections électorales, des principes de leur délimitation et de la règle stricte de calcul du nombre de sièges attribués à chaque section, qui découle mécaniquement de son nombre d'habitants. Je comprends moins bien, en revanche, que l'on entende confier aussi à la loi la délimitation géographique des sections. Il s'agit là d'un précédent pour des collectivités qui, certes, fusionnent les compétences d'un département et d'une région, mais qui demeurent avant tout des collectivités de droit commun.

Cela posé, je prends volontiers acte du choix final de la commission mixte paritaire qui a retenu cette proposition car celle-ci aboutit une répartition équilibrée des sièges entre les sections, proportionnellement à la population ; elle répond ainsi aux objectifs que le Gouvernement s'était assigné, notamment aux arbitrages rendus le 8 novembre 2010 à l'issue de la rencontre entre le Président de la République et les élus de ces deux territoires.

Par ailleurs, les débats entre les deux assemblées ont été nourris s'agissant de l'article 9 du projet de loi ordinaire, consacré au pouvoir de substitution du préfet. On peut résumer cette innovation de la façon suivante : lorsqu'une collectivité néglige de prendre ou de faire prendre par un de ses établissements publics les mesures relevant de ses compétences et nécessaires à la sauvegarde de la santé publique, de la sécurité publique ou de l'environnement, ou encore au respect par la France de ses engagements européens ou internationaux, le Gouvernement pourra, après une procédure de concertation, prendre en lieu et place de cette collectivité toute mesure permettant de mettre fin aux manquements constatés.

La commission mixte paritaire a veillé à concilier le principe de libre administration des collectivités territoriales avec la continuité de l'action publique dans des cas limitativement énumérés. En effet, plusieurs dossiers, ces dernières années, nous ont démontré qu'il fallait mettre en œuvre un mécanisme incitatif pour prendre en compte, par exemple, dans plusieurs domaines primordiaux comme les déchets et l'assainissement, le retard structurel important des départements d'outre-mer par rapport à la métropole. Je suis convaincue que la perspective d'un déclenchement de ce pouvoir de substitution peut accélérer la conclusion de partenariats locaux gagnant-gagnant et guidés par le seul intérêt général. L'intervention du préfet doit permettre en dernier ressort à l'État d'engager les actions les plus nécessaires et les plus urgentes pour répondre aux crises spécifiques aux départements et régions d'outre-mer.

Je me rallie donc, là encore, à la position de la commission mixte paritaire, qui a proposé une rédaction équilibrée en assortissant la faculté d'intervention du représentant de l'État d'un mécanisme progressif qui privilégie la concertation et encadre la mise en œuvre du pouvoir de substitution,

Avant de conclure, je vous indique que des amendements ont été déposés sur le texte issu de la CMP. Certains n'ont qu'une portée rédactionnelle, d'autres, en revanche, concernent les règles relatives à l'exercice des mandats locaux. Le Sénat a rejeté hier ces derniers au motif qu'ils fragiliseraient juridiquement le texte. Je suis néanmoins consciente de la pertinence de ces propositions qui nécessiteront, à tout le moins, un débat devant les deux assemblées, par exemple dans le cadre du projet de loi relatif aux conseillers territoriaux. C'est dans cet esprit que le Sénat a adopté hier les amendements qui vous sont proposés sur ce point.

Mesdames, messieurs les députés, la réforme qui vous est soumise concrétise le souhait des électeurs guyanais et martiniquais qui se sont prononcés en janvier 2010 en faveur d'une évolution institutionnelle selon un principe simple : l'unité de la République ne signifie pas son uniformité. Grâce à la contribution des uns et des autres, je souhaite fixer pour les années qui viennent un cadre institutionnel opérationnel qui permette à la Martinique et à la Guyane de se consacrer pleinement au développement économique et social de leur territoire dans les meilleures conditions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. René Dosière. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

Rappel au règlement

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Madame la présidente, ce rappel au règlement se fonde sur l'article 113, alinéa 2, qui précise : « Lorsque l'Assemblée est saisie du texte élaboré par la commission mixte paritaire, les amendements déposés sont soumis au Gouvernement avant leur distribution et ne sont distribués que s'ils ont recueilli son accord. »

M. Christophe Caresche. Eh oui !

M. René Dosière. Cette formulation est l'application directe du troisième paragraphe de l'article 45 de la Constitution, qui prévoit qu'« aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement ». Ainsi, lorsqu'une CMP est parvenue à un accord, les députés et les sénateurs n'ont absolument pas la possibilité de déposer des amendements, sauf s'ils sont missionnés à cette fin par le Gouvernement. Seul celui-ci a la possibilité de modifier le texte d'une commission mixte paritaire. Il peut le faire directement, en déposant lui-même des amendements, ou indirectement, en autorisant des parlementaires à le faire. Cette dernière procédure est une manière un peu plus voilée, voire quelque peu hypocrite, de mettre sous la responsabilité des parlementaires certains amendements, mais cela ne trompe personne.

Je tiens également à rappeler que depuis 2007, c'est la première fois que le Gouvernement fait modifier le texte d'une commission mixte paritaire. Il s'agit donc d'une procédure tout à fait exceptionnelle, et le Gouvernement l'applique à deux dispositions qui ont pourtant été votées à la quasi-unanimité par la commission mixte paritaire puisqu'il y a eu onze voix pour et une voix contre – celle de notre collègue Dominique Perben. Ces deux dispositions sont de surcroît issues d'une rédaction conjointe des deux rapporteurs.

La première prévoit que lorsqu'une collectivité locale accorde des avantages en nature à ses élus – ce qui est tout à fait légitime pour leur permettre de remplir leurs missions –, lesdits avantages doivent faire l'objet d'une délibération. Aujourd'hui, de telles décisions sont prises uniquement par l'exécutif, dans l'opacité la plus grande. Le budget de l'Élysée est plus transparent.

La seconde disposition que le Gouvernement propose de supprimer précise que les élus locaux ne peuvent plus attribuer à qui ils le souhaitent la part de leurs indemnités qui dépassent le plafonnement – 8 300 euros ou 9 700 euros s'ils sont parlementaires.

Mon rappel au règlement vise à souligner combien est extraordinaire le fait que le Gouvernement remette en cause sur ces deux points le texte issu de la commission mixte paritaire. L'opinion publique appréciera. Certes, les sénateurs n'ont pas de compte à lui rendre, du fait de leur mode d'élection, mais les députés, eux, ont des comptes à rendre à leurs électeurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. Il est vrai, cher collègue, que déposer des amendements sur le texte issu d'une commission mixte paritaire est une procédure exceptionnelle. Cela dit, elle est régulière puisque le Gouvernement a donné son accord aux amendements qui ont été déposés. Par conséquent, nous les examinerons après la discussion générale commune.

M. René Dosière. Je n'ai pas dit que c'était irrégulier !

M. Christophe Caresche. M. Dosière a tenu à souligner le caractère très exceptionnel de cette procédure !

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE

Mme la présidente. Dans la discussion générale commune, la parole est à M. Philippe Folliot.

M. Philippe Folliot. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, à la suite de la modification de la Constitution avec l'adoption du nouvel article 73, les départements et autres collectivités territoriales d'outre-mer ont l'opportunité de pouvoir s'ériger en collectivités territoriales uniques. Lors des référendums locaux tenus le 24 janvier 2010, nos concitoyens martiniquais et guyanais se sont prononcés à une très large majorité pour l'instauration d'une collectivité territoriale unique dans leurs territoires respectifs. En votant le texte issu de la CMP, nous allons mettre en adéquation les dispositions juridiques concernées pour permettre l'instauration des collectivités uniques, qui verront le jour au mois de mars 2014, dans le cadre du renouvellement normal des élus locaux.

L'application, pour la première fois, de l'article 73 de la Constitution permet d'accomplir un progrès significatif. Il me paraît ainsi essentiel de souligner que la spécificité de nos territoires ultramarins trouve son illustration au travers de ces textes, avec tout ce que cela comporte en termes d'éléments positifs et de perspectives. Nous sommes nombreux, quel que soit notre groupe, à reconnaître que notre organisation territoriale pose à nombre de nos concitoyens un problème de lisibilité de l'action publique, peut-être plus particulièrement dans les départements et les collectivités d'outre-mer, du fait de leur situation spécifique, voire de leur insularité, qui les place dans une position parfois très différente des autres, surtout quand région et département se situent sur le même territoire. C'est donc avec sagesse que nos concitoyens martiniquais et guyanais ont choisi d'appliquer pour leur territoire l'article 73 de la Constitution.

Mais l'essentiel, pour le groupe Nouveau Centre et apparentés, est de donner les moyens à ces collectivités de se saisir du nouveau cadre institutionnel pour engager une véritable politique de développement économique et social. L'outre-mer n'est pas une charge : c'est une chance pour la France. Mais il est bien entendu nécessaire de disposer des moyens adaptés pour répondre à leurs spécificités.

Des débats ont eu lieu à l'occasion de la navette parlementaire et des travaux de la commission mixte paritaire. Sans revenir en détail sur les modalités d'élection des futurs élus de cette collectivité territoriale unique, j'insisterai sur le point qui nous semble le plus important : faire en sorte que le processus se passe dans la plus grande transparence...

M. René Dosière. Très bien !

M. Philippe Folliot. ... en tenant compte des avis qui pourraient être émis par le Conseil d'État et les différentes autorités indépendantes concernées. Il est en effet essentiel de réunir les conditions d'un consensus républicain le plus large possible sur les modalités d'élection des élus territoriaux.

Les élus de ces départements et collectivités territoriales d'outre-mer auront à affronter de nombreux défis car il existe des différences marquées entre ces territoires et la métropole. Le lancement d'une véritable stratégie de développement économique de ces territoires nécessite une mobilisation de toutes les forces et de tous les financements, dans le cadre d'une politique cohérente.

Ne doutons pas que tous les élus des départements concernés sauront se retrouver pour accompagner cette stratégie de développement économique, qui constitue la meilleure façon de régler les importants problèmes sociaux de ces départements.

La représentation nationale ne peut que partager ces objectifs tendant à la concrétisation d'un concept qui nous est cher à tous : l'aménagement du territoire et sa déclinaison dans les territoires d'outre-mer où il représente un enjeu essentiel pour l'avenir.

Sans développer ces points, je rappelle l'importance du tourisme – activité première – pour ces territoires, et les spécificités de la Guyane, liées au centre spatial de Kourou qui impacte l'économie locale mais aussi à ses relations avec ses voisins et au problème de l'orpaillage clandestin.

Quoi qu'il en soit, à terme, nous devons étudier ensemble des stratégies de développement de ces territoires. Ces collectivités territoriales uniques pourront notamment se saisir de la problématique de leur indépendance énergétique. Elles ont assurément l'opportunité de décliner localement les grands objectifs nationaux fixés dans le cadre du Grenelle de l'environnement, et d'aboutir à une meilleure utilisation de leurs ressources naturelles, notamment des énergies renouvelables plus abondantes qu'en métropole.

Passons rapidement sur les liens que ces départements doivent entretenir avec la mer qui les entoure. Le schéma métropolitain niant la dimension maritime de notre pays a souvent été dupliqué dans les départements d'outre-mer. Or cette dimension représente aussi une chance pour eux et un défi à relever.

Je reste convaincu que, face à tous ces défis, nos compatriotes ultramarins sauront profiter de cette avancée institutionnelle pour réussir leur stratégie de développement.

Le groupe Nouveau Centre et apparentés va bien sûr voter en faveur de ce texte. Cependant, nous avons débattu d'une disposition de caractère général, à l'initiative d'élus qui profitent de ce texte...

M. René Dosière. Profiter n'est pas le mot adapté !

M. Philippe Folliot. ...pour la faire adopter dans le cadre de ce que j'appellerai un cavalier législatif.

Nous sommes favorables sur le fond à l'objectif assigné...

M. Christophe Caresche. Il faut l'approuver alors !

M. Philippe Folliot. ...tout en nous interrogeant sur sa forme.

M. Christophe Caresche. Voilà bien les centristes !

M. Philippe Folliot. Nous pensons que ce texte n'est peut-être pas le meilleur cadre d'adoption d'une telle disposition.

M. René Dosière. Courage fuyons !

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Diefenbacher.

M. Michel Diefenbacher. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous sommes peut-être au terme d'une longue marche. Cette expression ne s'applique pas à la procédure parlementaire elle-même, qui s'est déroulée dans les conditions prévues : les débats ont d'abord été marqués par des prises de position divergentes, en particulier sur le droit de substitution de l'État, mais ils ont progressivement abouti à des positions convergentes, notamment dans cet hémicycle, ce dont nous devons nous réjouir.

Parlant de longue marche, je pense plutôt aux initiatives prises dès 1981 dans certains de nos départements d'outre-mer, lorsque la mise en œuvre de la décentralisation et la création de régions ou de collectivités territoriales de plein exercice avaient conduit certains élus à souhaiter la mise en place, dans chaque département d'outre-mer, d'une assemblée unique.

Cette idée n'avait pu prévaloir à l'époque, compte tenu de la décision prise par le Conseil constitutionnel...

M. René Dosière. Vous étiez contre !

M. Michel Diefenbacher. ...mais il est clair qu'elle était restée présente dans les esprits. Dans le contexte politique actuel, ce n'est finalement pas le moindre mérite de la réforme des collectivités territoriales de lui avoir redonné son actualité. En effet, la création de conseillers territoriaux siégeant à la fois dans les départements et les régions ne pouvait que réactiver le projet d'assemblée unique dans les régions monodépartementales, dès lors que les élus locaux le demanderaient.

Cette réforme a conduit à la convergence constatée aujourd'hui, et ce n'est pas le moindre de ses mérites. Il serait de bon ton que les élus de l'opposition, si prompts à pourfendre les initiatives du Gouvernement, puissent, au moins sur ce point-là, reconnaître les avantages de la réorganisation territoriale que nous avons proposée et adoptée.

À mon tour, je salue le travail effectué au sein de la commission mixte paritaire, en particulier les initiatives de notre rapporteur. Je me réjouis que cette CMP ait réussi. Je constate également que, sur la plupart des points qui restaient en discussion, c'est finalement la position de l'Assemblée nationale qui a prévalu. Cela devrait donc logiquement nous conduire à adopter aujourd'hui ce texte dans un très large consensus – celui-ci étant extrêmement symbolique sur le plan politique.

Reste le point le plus sensible à régler : le devenir des amendements présentés par René Dosière. À mon tour, je répète que je souscris complètement à la préoccupation de notre collègue car la vie politique a besoin de transparence.

S'agissant des deux questions évoquées – les avantages en nature consentis aux élus locaux et la réaffectation des crédits issus de l'écrêtement des indemnités – la proposition de notre collègue Dosière mérite en effet d'être examinée avec l'œil le plus attentif...

M. Christophe Caresche. Elle l'a été !

M. Michel Diefenbacher. ...et le plus bienveillant.

Ces dispositions ont-elles leur place dans le texte sur lequel nous allons nous prononcer aujourd'hui ? C'est la question qui se pose, sachant que le Sénat les a rejetées hier, comme vous l'avez rappelé, madame la ministre.

Bien entendu, nous pouvons toujours nous écarter de la position de nos collègues sénateurs, mais cela soulèverait trois problèmes : juridique, politique, de procédure ou de calendrier.

Sur le plan juridique, nous sommes sans aucun doute en présence d'un cavalier législatif.

M. René Dosière. Pas du tout !

M. Michel Diefenbacher. Le texte est consacré aux collectivités territoriales de la Martinique et de la Guyane ; la disposition dont il s'agit s'applique à l'ensemble des collectivités territoriales d'outre-mer et de métropole, y compris d'ailleurs aux communes, alors qu'elles ne sont pas concernées par l'objet même du texte dont nous débattons.

À l'instar des sénateurs, je considère qu'une disposition de cette nature pourrait fragiliser le texte sur le plan juridique.

Le deuxième problème est d'ordre politique : c'est à l'occasion d'un texte concernant l'outre-mer que nous posons la question de la moralisation de la vie publique. C'est une manière de jeter une sorte de suspicion sur les collectivités d'outre-mer, comme si c'était là, en priorité, que se posaient les problèmes de moralisation et de transparence.

Encore une fois, nous sommes en présence d'un vrai problème. Il doit être examiné par le Parlement à l'occasion d'un texte de caractère général et non pas d'un texte s'appliquant particulièrement aux collectivités d'outre-mer. Nous avons suffisamment évoqué, à propos de l'article 9, le risque de stigmatisation des collectivités d'outre-mer pour que cet argument ne soit pas repris à l'occasion des amendements proposés par notre collègue Dosière.

Le troisième point porte sur la procédure et le calendrier. Le Sénat a donc voté hier la suppression des articles dont il s'agit. Si nous les rétablissions de notre côté, il faudrait s'engager dans une nouvelle lecture et une nouvelle navette.

M. René Dosière. Eh oui !

M. Michel Diefenbacher. Par conséquent, politiquement, nous donnerions le sentiment d'un parlement qui hésite sur une réforme qui fait pourtant consensus.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. C'est une très bonne réforme !

M. Michel Diefenbacher. Du point de vue du calendrier, nous prendrions des délais qui, à tous égards, ne sont pas souhaitables.

Pour toutes ces raisons, le groupe UMP votera en faveur du projet de loi, tout en se prononçant contre les amendements initiés par René Dosière, c'est-à-dire qu'il approuvera les amendements de suppression qui ont été proposés par Christian Jacob et d'autres députés.

Pour ma part, je me réjouis beaucoup des conditions dans lesquelles le Parlement a travaillé sur ce sujet. Lors de la lecture précédente, nos collègues socialistes avaient beaucoup insisté sur le fait que ce texte n'était pas technique mais politique. Il met entre les mains des élus d'outre-mer un outil institutionnel efficace au service du développement économique et de la cohésion sociale.

Ne ratons pas ce rendez-vous. N'adoptons pas un texte différent de celui du Sénat. Ne nous engageons pas dans une nouvelle navette. Ne donnons pas l'impression que le Parlement hésite. Votons, tous ensemble, dans le cadre d'un large consensus pour cette réforme attendue par un certain nombre d'élus, notamment de gauche, depuis maintenant plus de trente ans. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Très bien.

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le groupe socialiste est en parfait accord avec le texte issu de la commission mixte paritaire, notamment avec les dispositions statutaires concernant les départements de la Martinique et de la Guyane. Cette modification statutaire va donner aux élus les moyens du développement économique et social dont ces collectivités ont naturellement besoin.

Vous avez rappelé, monsieur Diefenbacher, qu'une proposition d'assemblée unique avait déjà été formulée en 1981 – c'était en fait en 1982, mais c'est la même époque – et vous avez dit que c'était une bonne idée. Je me permets cependant de vous rappeler que vos prédécesseurs du groupe RPR ont mené une campagne inouïe contre ces socialistes qui allaient « larguer l'outre-mer ». Certes, le Conseil constitutionnel avait censuré cette disposition, mais vous n'aviez pas facilité notre tâche sur le plan politique. Si vous reconnaissez, trente ans plus tard, que c'était une bonne idée, vous ne faites là que souligner le caractère visionnaire du parti socialiste, et exprimer le souhait qu'il revienne à la direction de notre pays pour pouvoir mener à nouveau d'aussi bonnes réformes.

Je tiens à saluer l'important travail fait par nos collègues de l'outre-mer, en particulier Serge Letchimy, qui était le porte-parole du groupe socialiste sur ce texte, et Chantal Berthelot, qui l'a beaucoup amélioré, notamment en commission mixte paritaire. S'agissant du découpage électoral, la position du Sénat nous paraît tout à fait respectueuse des droits du Parlement. D'ailleurs, c'est aux assemblées plutôt qu'au pouvoir exécutif qu'il revient de décider en matière de droit électoral.

S'agissant de l'article 9, vous l'avez rappelé, nous sommes parvenus, grâce à l'insistance de Serge Letchimy et après moult suspensions de séances, à un texte de compromis que la commission mixte paritaire a naturellement adopté. Par conséquent, nous ne pouvons que nous réjouir de ce texte, en souhaitant bonne chance à ces deux collectivités de Guyane et de Martinique, pour qu'elles assurent à leur population les meilleures conditions de développement économique.

S'agissant des dispositions dont j'étais l'auteur – c'était au départ, je tiens à le rappeler, une initiative personnelle –, je veux, compte tenu des amendements qui vont nous être soumis, apporter quelques précisions.

Ces dispositions ont été adoptées ici même, en séance, à l'Assemblée nationale.

M. Guy Geoffroy. C'était de la filouterie !

M. René Dosière. Mes amendements ont tout d'abord été repoussés en commission, puis je les ai présentés en séance, et, que je sache, la gauche n'a pas la majorité dans notre hémicycle. S'ils ont été adoptés malgré l'avis défavorable du rapporteur et de la ministre, c'est qu'une majorité de députés ont trouvé qu'il s'agissait d'amendements de bon sens, et les ont donc votés.

Vous nous dites, monsieur le rapporteur, qu'il était minuit et demi. Notons d'abord que cela donne une prime à ceux qui travaillent, dans cette assemblée, à ceux qui étaient présents, mais si vous ne trouvez pas normal que l'on puisse voter des amendements à minuit et demi, eh bien, il faut décider que nous ne siégerons plus après une certaine heure. Cependant, huit jours avant la première lecture de ce texte, j'ai voté des amendements au projet de loi de finances rectificative à six heures vingt du matin !

Le règlement est ainsi fait, et je ne vois pas pourquoi il serait plus malsain d'adopter des amendements à minuit trente qu'à dix heures du matin.

M. Guy Geoffroy. On vous le ressortira !

M. René Dosière. Deuxième observation, une fois les amendements adoptés par la majorité en séance, j'ai constaté en commission mixte paritaire – je rappelle qu'y siègent sept députés et sept sénateurs et qu'y règne un équilibre politique parfait – que les rapporteurs, notre collègue Gosselin et le sénateur Cointat, ont trouvé que les amendements étaient, sur le fond, excellents, puisqu'ils en ont modifié la rédaction pour qu'elle soit plus satisfaisante. Par conséquent, je me suis rallié à leur position.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Jésuite !

M. Guy Geoffroy. Quelle grandeur d'âme !

M. René Dosière. C'est dire qu'ils avaient eu le temps d'y réfléchir et de constater qu'il s'agissait de bonnes dispositions ! Je vous renvoie d'ailleurs au compte rendu de la commission mixte paritaire.

Voilà donc quelle procédure, parfaitement régulièrement, fut suivie.

On m'oppose à présent que les dispositions contestées n'ont rien à voir avec l'objet du texte, mais je me demande si ceux qui ont rédigé l'exposé sommaire des amendements que nous allons examiner ont pris connaissance de l'article 45 de la Constitution, dont il est vrai qu'il a été modifié il n'y a pas très longtemps. Son premier alinéa dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même

indirect, avec le texte déposé ou transmis », et nous étions effectivement en première lecture ; dans le cadre de la procédure accélérée, cette lecture était même la seule. Les choses sont donc parfaitement claires.

Je vous signale d'ailleurs que, lorsque l'argumentation selon laquelle les dispositions en question, adoptées par voie d'amendement, n'avaient pas de rapport avec le texte a été reprise en commission mixte paritaire, notamment par notre collègue Perben, le sénateur Cointat a répondu que les amendements adoptés respectaient tout à fait l'article 45 de la Constitution et avaient bien un lien avec le texte. La meilleure des preuves en est que le titre I^{er} du projet de loi s'intitule « Dispositions modifiant le code général des collectivités territoriales ». Or quel est l'objet des deux amendements que j'ai réussi à faire adopter ? Modifier le code général des collectivités territoriales ! Si ces modifications concernent d'ailleurs l'ensemble des collectivités territoriales, pas seulement l'outre-mer, c'est, monsieur Diefenbacher, parce que j'ai eu le souci de ne faire aucune discrimination à l'égard de l'outre-mer, et, si elles ont été adoptées à la faveur de l'examen d'un texte qui concerne l'outre-mer, c'est parce que ce support législatif le permettait.

Tout cela est donc parfaitement régulier au regard de la procédure, et je suis étonné que cela soit remis en cause.

Dernière précision, vous nous dites que c'est le Sénat qui a remis en cause les dispositions issues de mes amendements. Disons plutôt que le Sénat a adopté et que le Gouvernement a remis en cause ! Comme je l'ai rappelé tout à l'heure dans un rappel au règlement, seul le Gouvernement a la possibilité de modifier ou de faire modifier le texte d'une commission mixte paritaire. C'est donc le Gouvernement qui a donné son aval à quelques sénateurs, de même qu'à M. Jacob. Vous ne pouviez effectivement pas, monsieur Jacob, déposer vos amendements sans l'accord du Gouvernement – il est précisé d'ailleurs en toutes lettres que l'amendement est déposé « avec l'accord du Gouvernement ».

M. Guy Geoffroy et **M. Jean-Pierre Schosteck**. Et alors ?

M. René Dosière. C'est donc bien le Gouvernement qui est à la manœuvre, soutenu par sa majorité.

M. Christophe Caresche. Il est soutenu par sa majorité aujourd'hui, mais ce n'était pas le cas hier !

M. Guy Geoffroy. C'est plutôt bien, que la majorité soutienne le Gouvernement !

M. René Dosière. Après tout, oui, c'est plutôt bien. Il y a quelques jours, la majorité a aussi soutenu le Gouvernement qui refusait, à l'occasion de l'examen d'un autre texte, que les ministres fussent mis en cause en matière financière. Aujourd'hui, le Gouvernement répond donc à la sollicitude d'un certain nombre d'élus.

Puisque vous avez tous dit, mes chers collègues, que vous étiez, dans ce débat, à peu près d'accord sur le fond et que c'était la forme qui péchait, vous pourrez peut-être vous en expliquer sur le fond. Vous savez, il y a deux manières d'aborder la politique : une manière que je qualifierai de morale, pas moralisatrice mais morale au sens de la vertu républicaine, Péguy aurait dit mystique, et une manière plus politicienne. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Vous connaissez la distinction que faisait Péguy entre la mystique et la politique ; je vous demande donc de réfléchir à ce mot de Péguy : « La mystique républicaine, c'était quand on mourait pour la République ; la politique républicaine, c'est quand on en vit. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Le sujet est sensible. Chacun mesure l'impact que peuvent avoir dans l'opinion les questions que vient d'évoquer René Dosière. Je suggère donc à chacun de garder son calme.

Le Gouvernement nous demande aujourd'hui, via un amendement de députés UMP, de remettre en cause les dispositions proposées par René Dosière, qui ont été adoptées par la commission mixte paritaire. Je connais bien le problème de l'écrêtement, puisque j'ai été chargé des élus au Conseil de Paris, collectivité particulièrement concernée par la question, car de nombreux conseillers de Paris sont également parlementaires.

Je soutiens totalement la démarche de René Dosière...

M. Dominique Dord. C'est une vision parisienne !

M. Christophe Caresche. ...car je pense que le moment est venu, effectivement, de mettre fin à la pratique visée, et ce pour au moins deux raisons.

La première est juridique. Puisque nous parlons beaucoup de fragilité juridique, je considère pour ma part que la circulaire sur laquelle repose cette pratique est très fragile sur le plan juridique. Rien, dans la loi, ne permet au Gouvernement de décider, par circulaire, qu'un élu peut attribuer à un autre élu un montant d'indemnité que la loi lui interdit de percevoir pour lui-même.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Elle date de quand, la circulaire ?

M. Christophe Caresche. Sur ce plan, je veux vraiment, sans passion ni esprit partisan, attirer l'attention des uns et des autres, de ceux qui sont concernés...

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Elle date de quand, monsieur Caresche, la circulaire ? C'est intéressant à savoir !

M. Christophe Caresche. Peu importe ! Il y aura des recours, cette affaire est aujourd'hui publique, et l'on viendra demander des comptes aux élus qui auront usé de cette pratique. Je pense donc que le Gouvernement et les élus devraient y mettre fin. Si je l'ai acceptée lorsque j'étais au Conseil de Paris, elle n'en est pas moins fragile sur le plan juridique.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Elle est de qui, cette circulaire ? Elle date de quand ?

Mme la présidente. Mes chers collègues, chacun a intérêt à écouter les orateurs.

M. Philippe Gosselin, *rapporteur*. La question est intéressante, madame la présidente !

M. Christian Jacob. L'orateur est mal à l'aise !

M. Christophe Caresche. Non, l'orateur n'est pas mal à l'aise !

Peu importe qui a signé cette circulaire. Pour moi, elle n'est pas valide sur le plan juridique. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

Sur le fond, j'ai l'impression que toutes les déclarations vont dans le même sens : la pratique visée est opaque...

M. Guy Geoffroy. Pas du tout !

M. Christian Jacob. Il s'agit d'indemnités votées par les conseils élus !

M. Christophe Caresche. ...et arbitraire. Elle favorise un certain nombre de dérives : il faut donc y mettre fin.

Elle pose notamment un problème assez sérieux en permettant à des élus de contourner la loi, c'est-à-dire d'augmenter de manière indirecte les indemnités de certains,...

M. Guy Geoffroy. Mais non !

M. Jean-Pierre Schosteck. Pas du tout !

M. Christophe Caresche. ...alors que la loi les plafonne très clairement.

Cette pratique crée d'ailleurs une inégalité de traitement entre les élus qui me paraît, elle aussi, fortement contestable. Pourquoi certains élus ont-ils la possibilité de percevoir une indemnité plus importante que d'autres ? Parce qu'ils appartiennent à tel groupe politique, parce qu'ils sont proches de telle personnalité politique ?

Cette pratique est choquante et malsaine, et je regrette que le Gouvernement ne profite pas de ce débat pour revenir au plan juridique sur cette circulaire et, surtout, pour moraliser un système qui choque énormément l'opinion publique. En revenant sur ces dispositions, l'Assemblée nationale ne fera qu'accroître la distance entre les hommes et femmes politiques et les Français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Guy Geoffroy. Vous jouez à l'apprenti sorcier !

Mme la présidente. La discussion générale commune est close.

COLLECTIVITÉS RÉGIES PAR L'ARTICLE 73 DE LA CONSTITUTION (PROJET DE LOI ORGANIQUE)

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mme la présidente. Nous en venons au texte de la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique relatif aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

Conformément à l'article 113, alinéa 3, du règlement, je vais appeler l'Assemblée à statuer d'abord sur les amendements dont je suis saisie.

La parole est à M. Guy Geoffroy, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Guy Geoffroy. Si vous le permettez, madame la présidente, je n'interviendrai qu'une seule fois, les explications que je vais donner pour l'amendement n° 2 valant pour l'ensemble des amendements qui poursuivent le même objectif dans les deux textes, c'est-à-dire la suppression des articles nés des travaux de la commission mixte paritaire.

Je le dis au nom du groupe UMP, et j'associe à ce propos nos collègues du groupe Nouveau Centre : halte à la mascarade ! Nous en avons assez de voir ceux qui sont à l'origine de certains textes se draper dans la vertu après un long délai – qu'ils espèrent propice à l'oubli de nos concitoyens – et réclamer la fin de pratiques qu'ils jugent désormais honteuses. Cela suffit !

Vous détournez de la vérité l'opinion publique en vouant aux gémonies des élus de la République, et en utilisant des moyens qui, permettez-moi de vous le dire, ne sont pas très honorables. Ceux que vous vouez aux gémonies sont en effet des élus municipaux, départementaux et régionaux qui bénéficient de l'application d'une loi de la République – qui a vécu ses premiers jours à l'époque où vous étiez au pouvoir – et de l'ensemble des textes réglementaires qui en ont découlé. Cette loi prévoit l'écrêtement, dès lors que le montant global de l'indemnité dépasse une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire.

Nos concitoyens doivent savoir que ce que nous proposons dans nos amendements et ce que nous allons voter n'est pas une prébende de plus pour les élus que nous sommes. En tant que parlementaires, nous ne sommes pas concernés par les dispositions en cours, car ce dont il est question n'enrichit ni ne pénalise d'aucun centime d'euro aucun parlementaire. Il est important de le souligner car si l'on s'en tient à la presse, on a vraiment le sentiment qu'une fois de plus, les parlementaires se gorgent sur le dos de la République ! Je tenais à le dire solennellement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Par ailleurs, qui sont les élus bénéficiant du reversement de l'écrêtement ? Hier soir, lors d'une réunion de mon équipe municipale, j'ai abordé cette question. Je me suis adressé aux six conseillers municipaux délégués de mon équipe municipale qui, glorieusement, s'emplissent les poches avec les 140 euros d'indemnités mensuelles que le conseil municipal, en séance publique et en toute transparence, a décidé de leur accorder en contrepartie de la délégation que je leur ai attribuée pour suivre le dossier du logement. Quelle honte, 140 euros par mois ! Une délégation pour animer le conseil communal des ados de ma commune...Quelle honte !

Oui, chers collègues, c'est de cela qu'il est question, de rien d'autre !

M. Christophe Caresche. C'est faux !

M. Guy Geoffroy. Vous pouvez citer tous les exemples que vous voudrez. Il y en aurait d'ailleurs beaucoup dans la ville de Paris. M. Caresche a reconnu lui-même qu'il avait eu recours à cette pratique !

Oui, il s'agit bien, de la part de nos collègues de l'opposition, d'une mascarade de plus pour nous faire perdre du temps, alors que le sujet mériterait un débat plus long, plus sincère, plus approfondi, dans un cadre mieux approprié. M. Dosière joue régulièrement les filibustiers, mais aujourd'hui, il joue le « filibustier à cheval », puisque c'est d'un superbe cavalier qu'il est question ici, cavalier que nous voulons supprimer.

Personne ne sera dupe : nous ne répondrons pas à la provocation et nous n'acceptons pas cette mascarade. Il ne s'agit pas de prébendes de la

République, mais de décisions publiques et transparentes, prises par les assemblées locales. De grâce, chers collègues, ne les remettez pas en cause, faute de quoi, vous tireriez une balle dans le pied de la République. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Si nous étions censés nous concentrer sur l'outre-mer ce matin – ce qui est tout de même l'objet de nos débats –, nous serions très loin des rives de Guyane et de Martinique. Cela montre que nous ne sommes pas dans le sujet. Si nous débattions des collectivités de l'article 73, de la réforme des statuts des départements et régions de Guyane et de Martinique, nous débattrions éventuellement de la place des conseils exécutifs, de l'article 9, de l'article 6 ou du mode de scrutin. Or tel n'est pas du tout le cas ! Nous voilà focalisés sur les amendements de notre collègue Dosière...

M. René Dosière. Votés par la majorité !

M. Philippe Gosselin, rapporteur. J'ai eu l'occasion de dire, en séance publique, que sur le fond, il y a une vraie question, celle du statut des élus locaux, un vieux serpent de mer sous la V^e République. Le débat a été relancé au début des années quatre-vingt-dix, il a un peu progressé à la fin de la même décennie, grâce à la revalorisation des indemnités et à un statut un peu mieux reconnu. Mais aujourd'hui, le statut des élus locaux est encore en devenir.

En effet, la question des moyens mis à disposition des élus est importante. Elle est si importante d'ailleurs qu'elle mérite mieux qu'un débat lancé à la suite du vote d'un amendement à minuit et demi. Il est, certes, possible de lancer un débat à cette heure tardive, mais si la discussion porte sur un texte concernant l'outre-mer, les collègues qui souhaiteraient s'associer à ce débat n'ont pas forcément eu l'opportunité de le faire et n'ont pas nécessairement été tenus au courant de la situation.

Cela étant, la CMP a tenté d'améliorer les dispositions introduites par notre collègue Dosière. Il le fallait, car si nous ne l'avions pas fait, nous aurions créé un déséquilibre entre les élus au sein de la République, ce qui n'était pas possible. Les amendements que nous avons déposés, avec le sénateur Cointat, ont contribué à améliorer le système. Je vois donc de l'ironie lorsque vous dites vous être ralliés à nos amendements parce que la rédaction en était meilleure...

Au regard de la logique juridique et en tant que rapporteur de la CMP, je ne pourrais qu'émettre un avis défavorable aux amendements de nos collègues. Mais, à titre personnel, et si je reprends les arguments que j'avais soulevés en première lecture dans cette assemblée, je constate qu'il n'y a eu aucune concertation avec les grandes associations d'élus. Vous avez reconnu, monsieur Dosière, qu'il s'agissait à l'origine d'une initiative totalement isolée.

Aujourd'hui, le groupe SRC et d'autres volent peut-être à son secours, mais c'est, je le répète, une initiative totalement isolée.

M. René Dosière. Le droit d'amendement est personnel !

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Vous ne pensiez pas que vos amendements pouvaient être adoptés. Certes, chacun est libre de déposer des amendements ou de les retirer. Le Gouvernement, lui aussi, est libre d'accepter, ou non, des modifications à une CMP.

Sur le fond, nous sommes d'accord, sur l'ensemble de ces bancs, pour reconnaître que la transparence est nécessaire, pour reconnaître que les élus, comme certains fonctionnaires de collectivités, ont besoin de moyens pour fonctionner : cela peut être un portable, un véhicule de fonction ou un ordinateur. Je ne vois aucune difficulté à ce qu'il y ait de la transparence en la matière.

En revanche, le vecteur me paraît, à titre personnel, totalement en décalage. Plusieurs textes sont en discussion au Sénat et, dans les mois qui viennent, avant la fin de la législature – il ne s'agit pas de botter en touche –, ils permettront d'aborder sur le fond cette ardente obligation de transparence que personne, sur les bancs de cette assemblée, ne songe à récuser.

Pour conclure, le rapporteur que je suis sera quelque peu schizophrène : en tant que rapporteur de la CMP, je ne peux qu'émettre un avis défavorable. À titre personnel, je reviens à la position que j'avais en tant que rapporteur du texte initial : c'est avec intérêt que je vois les amendements de M. Jacob présentés aujourd'hui.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. Le débat que nous avons ce matin montre que nous avons raison lorsque les premières dispositions ont été introduites par l'Assemblée nationale. Le Gouvernement a toujours considéré que cette question nécessitait un large débat et qu'il ne fallait pas l'aborder au détour d'un texte concernant la Guyane et la Martinique.

M. Marc Le Fur. Bien sûr !

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. C'est la raison pour laquelle j'avais émis un avis défavorable, considérant qu'il fallait associer l'ensemble des élus à ce débat. D'autant que le Sénat n'a pas pu discuter de cette question ni des propositions formulées par le groupe socialiste.

En revanche, nous avons rappelé, avec le rapporteur, que si ces préconisations allaient dans le bon sens, s'agissant notamment du statut de l'élu, elles devaient être traitées dans un cadre plus large que celui du texte concernant la Guyane et la Martinique. Les élus de l'opposition que vous avez cités, Serge Letchimy, Chantal Berthelot, ainsi que Christiane Taubira, étaient très attentifs au fait qu'à l'occasion d'un débat sur la Guyane et la Martinique, nous ne stigmatisions pas l'outre-mer, compte tenu des difficultés liées à l'examen de ce texte qui doit rester avant tout un texte politique. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP.*) Tous les ultramarins qui nous écoutent ce matin attendent la mise en place de la collectivité unique, et non un débat de trois heures sur le statut de l'élu.

Compte tenu du cheminement du texte et en cohérence avec ma position, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Je voudrais rappeler à M. Geoffroy que c'est à l'initiative des socialistes que les bases d'un statut des élus locaux se sont édifiées. La loi de 1992 qui porte sur les conditions d'exercice des mandats locaux est en effet la première loi à avoir mis en place un cadre permettant aux élus locaux d'effectuer leurs tâches dans de meilleures conditions. Vous ne l'aviez pas fait avant ! Nous l'avons fait et nous avons même complété ce dispositif par d'autres textes.

M. Guy Geoffroy. M. Caresche ne se souvenait plus de la date...

M. René Dosière. Par conséquent, ne parlez pas de mascarade ! Les élus socialistes ont toujours été attachés à ce que les conditions d'exercice des mandats locaux permettent à toute personne, quelle que soit sa catégorie socioprofessionnelle, de l'exercer en termes d'autorisation d'absence et de rémunération.

La meilleure preuve en est que cette disposition sur l'écrêtement date justement de 1992. Il n'existait auparavant aucun dispositif sur le cumul d'indemnités. Seuls les parlementaires maires – députés ou sénateurs – ne pouvaient toucher que 50 % de leur indemnité de maire, indemnité, à l'époque, ridiculement basse. En 1992, et pour la première fois, il devient possible de cumuler les rémunérations. En effet, les indemnités des conseillers régionaux et des conseillers généraux sont alors satisfaisantes et les indemnités des maires ont été revalorisées. Avec la même volonté qui avait présidé à la limitation du cumul des mandats, le cumul des indemnités est limité, mais à un niveau relativement élevé : une fois et demie l'indemnité parlementaire de base, c'est-à-dire 8 300 euros. Que s'est-il passé ensuite ? Comme l'a rappelé Christophe Caresche, il est envisagé, dans la circulaire d'application, les dispositions étant quelque peu nouvelles, la possibilité pour un élu qui aurait reçu davantage que le plafond fixé de reverser le trop-perçu à d'autres élus. Le mot « écrêtement » apparaît à ce moment-là au Sénat, mais ne figure pas dans la loi. Cet écrêtement n'a donc aucune base législative...

M. Christophe Caresche. Absolument !

M. René Dosière. ...et ne figure que dans cette circulaire à la validité juridique très faible, même si elle a été signée par un directeur général des collectivités locales d'un ministre socialiste !

Pour le reste, je tiens à préciser, madame la ministre, qu'il n'y a aucune volonté de stigmatiser l'outre-mer,...

M. Philippe Vitel. Bien sûr que si !

M. René Dosière. ...nous l'avons suffisamment dit. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) En effet, cette disposition s'applique à l'ensemble des collectivités locales afin d'éviter, justement, toute stigmatisation de l'outre-mer. Vous semblez avoir oublié, mes chers collègues, qu'après tout, c'est plusieurs d'entre vous, que je tiens à féliciter pour leur bon sens et leur courage, qui ont librement permis l'adoption de cet amendement.

M. Guy Geoffroy. Flibustier ! Démagogue !

Mme Valérie Rosso-Debord. Tartuffe !

M. René Dosière. Si, aujourd'hui, nous avons un débat sur ce sujet, c'est à l'initiative du Gouvernement qui, seul, peut remettre en cause les conclusions de la commission mixte paritaire. Si le Gouvernement avait accepté lesdites conclusions, comme c'est la règle – je rappelle que c'est la première fois que les choses se passent ainsi depuis 2007 –, il n'y aurait pas eu cette discussion et tout serait clair.

Enfin, je dirai un dernier mot sur la transparence, monsieur Geoffroy. La disposition que vous allez supprimer précise que tout avantage accordé en nature aux collectivités locales doit donner lieu à une délibération du conseil de la collectivité. Vous allez, par conséquent, supprimer la transparence...

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Mais non !

M. René Dosière. ...et vous allez maintenir l'opacité !

M. Guy Geoffroy. Quelle hypocrisie !

M. René Dosière. En termes de leçons, calmez-vous ! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Philippe Vitel. Gardez vos leçons !

(*L'amendement n° 2 est adopté.*)

Mme la présidente. En conséquence, l'article 1^{er} bis A est supprimé.

Je suis saisie d'un amendement n° 1.

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. Cet amendement vise à corriger une erreur matérielle. En effet, il est fait état à l'article 1^{er} bis B d'une codification qui renvoie à la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon alors qu'il s'agit, en réalité, de celle de Saint-Barthélemy, pour permettre au conseil territorial de siéger au sein des instances de concertation des politiques de coopération régionale des Antilles-Guyane.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Gosselin, rapporteur. La commission mixte paritaire n'a évidemment pas eu l'occasion d'examiner cet amendement. Compte tenu des explications données par Mme la ministre, j'y suis favorable à titre personnel.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Bravo !

(*L'amendement n° 1 est adopté.*)

EXPLICATION DE VOTE

Mme la présidente. La parole est à M. Bernard Lesterlin, pour une explication de vote.

La parole est à M. Bernard Lesterlin.

M. Bernard Lesterlin. J'ai assisté au débat en séance publique, puis à celui qui s'est tenu en commission mixte paritaire. Ces débats ont été sereins. Nous nous sommes tous retrouvés sur des formulations consensuelles, dans l'intérêt de nos compatriotes de l'outre-mer qui voient, enfin, l'aboutissement d'une évolution institutionnelle que nous appelions de nos vœux depuis trois décennies. Je regrette que le débat de ce matin ait pris une tonalité bizarre dans la mesure où il a été, en somme, motivé non par le texte lui-même, mais par un amendement visant à supprimer une disposition sur laquelle une majorité s'était dégaïe.

Je me permettrai de dire très amicalement à Guy Geoffroy, que j'apprécie comme un sage, qu'il ne nous avait pas habitués à créer dans cet hémicycle une telle tension (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP*)...

M. Guy Geoffroy. Il est des moments où il faut dire les choses avec fermeté !

M. Bernard Lesterlin. ...alors que le débat sur ce texte a été relativement consensuel. Il nous est arrivé d'avoir ensemble d'autres discussions consensuelles, monsieur Geoffroy !

M. Guy Geoffroy. Absolument et nous en aurons encore !

M. Bernard Lesterlin. Le groupe socialiste n'a pas participé à ces revirements quelque peu inattendus de la majorité. Il entend, cependant, manifester à nos compatriotes d'outre-mer sa satisfaction de voir enfin aboutir une évolution institutionnelle que le peuple a voulue, qu'ils ont choisie, que nous attendons depuis 1982 et qui permettra à ces collectivités de vivre comme les élus et la population l'ont souhaité. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste votera ce texte.

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire modifié par les amendements qui viennent d'être adoptés.

(L'ensemble du projet de loi organique, modifié, est adopté.)

Mme la présidente. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

COLLECTIVITÉS DE GUYANE ET DE MARTINIQUE (PROJET DE LOI)

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mme la présidente. Nous en venons au texte de la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique.

Conformément à l'article 113, alinéa 3, du règlement, je vais appeler l'Assemblée à statuer d'abord sur les amendements dont je suis saisie.

La parole est à M. Guy Geoffroy, pour soutenir l'amendement n° 1.

M. Guy Geoffroy. Il est défendu, ainsi que les suivants.

(L'amendement n° 1, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement, n° 2, qui est défendu.

(L'amendement n° 2, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement, n° 3 deuxième rectification.

Cet amendement est défendu.

(L'amendement n° 3 deuxième rectification, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement, n° 5 rectifié, qui est défendu.

(L'amendement n° 5 rectifié, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement, n° 7, qui est défendu.

(L'amendement n° 7, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement, n° 8, qui est également défendu.

(L'amendement n° 8, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire modifié par les amendements qui viennent d'être adoptés.

(L'ensemble du projet de loi, modifié, est adopté.)

Mme la présidente. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

2

Fonctionnement des institutions de la Polynésie française

Discussion du texte de la commission mixte paritaire

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion du texte de la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique relatif au fonctionnement des institutions de la Polynésie française (n° 3618).

La parole est à M. Didier Quentin, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Didier Quentin, rapporteur de la commission mixte paritaire. Madame la présidente, madame la ministre chargée de l'outre-mer, mes chers collègues, notre assemblée est aujourd'hui saisie des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi organique relatif au fonctionnement des institutions de la Polynésie française. Cette CMP s'est réunie le 5 juillet dernier et le Sénat a déjà adopté hier le texte issu de ses travaux.

Je l'avais déjà dit ici même lors de l'examen de ce projet de loi organique par notre assemblée en première lecture et je ne peux que le redire aujourd'hui, ce projet de loi est un texte qui devrait marquer une évolution très positive pour la Polynésie française.

Il entend, en premier lieu, mettre fin à l'instabilité chronique des institutions polynésiennes en modifiant, à cette fin, le régime électoral applicable. Il se propose, en second lieu, de rénover le fonctionnement des institutions de la collectivité d'outre-mer, afin de réduire les dépenses publiques et de rationaliser les relations entre l'exécutif et l'assemblée délibérante.

Au stade de la CMP, vingt articles du projet de loi organique avaient déjà été adoptés en termes conformes par les deux assemblées. L'Assemblée nationale avait, en effet, adopté les grands principes de la réforme électorale prévue par le Sénat et destinée à permettre l'émergence d'une majorité stable en Polynésie française et les mesures tendant à améliorer son fonctionnement institutionnel.

L'examen du texte par notre assemblée en première lecture avait également été l'occasion d'enrichir le texte de plusieurs améliorations, s'agissant aussi bien de la maîtrise des coûts des institutions polynésiennes que de l'unification des règles du régime contentieux applicables aux lois de pays en matière fiscale. Demeuraient en discussion trente-cinq articles du projet de loi organique. D'une manière générale, la CMP a repris le texte tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en y intégrant quelques dispositions d'origine sénatoriale ne remettant pas en cause l'économie du texte.

En ce qui concerne le nouveau régime électoral pour les élections à l'Assemblée de Polynésie, la CMP a retenu le texte de l'Assemblée nationale, lequel reprenait le principe de la circonscription unique découpée en huit sections tel qu'adopté par le Sénat.

Elle a simplement rétabli la condition de domiciliation dans l'une des huit sections pour être éligible à l'Assemblée de la Polynésie française. Cette condition de domiciliation avait été introduite en première lecture par le Sénat afin d'assurer la représentation des archipels éloignés. Notre assemblée l'avait pour sa part supprimée en raison du caractère incertain de sa constitutionnalité. Je prends acte du rétablissement de cette condition de domiciliation, sur laquelle le Conseil constitutionnel, qui sera saisi du présent projet de loi organique, aura à se prononcer.

Par ailleurs, la commission mixte paritaire a adopté le principe de la mise en place d'un plan d'aménagement régional de la Polynésie française permettant une programmation de ses investissements et de son développement sur une période de dix ans, en améliorant sa rédaction pour s'adapter aux spécificités et à l'autonomie de la Polynésie française.

À la demande des sénateurs, la CMP a rétabli l'extension des compétences du comité des finances locales de la Polynésie qui sera désormais doté d'un rôle de conseil aux communes, d'une mission d'expertise, d'analyse et de statistiques, ainsi que d'un rôle d'avis sur les normes applicables aux communes. Nous avons limité ces compétences dans un premier temps en prenant en compte le fait que son secrétariat ne comprend actuellement en tout et pour tout qu'un seul fonctionnaire. Les économies attendues, qui seront, nous l'espérons, réalisées, sur les frais de fonctionnement grâce aux autres dispositions du texte, notamment la suppression du Haut conseil, devraient permettre de lui adjoindre les moyens nécessaires.

La CMP a aussi validé les différentes mesures introduites ou modifiées par l'Assemblée destinées à rationaliser l'action publique locale et à en limiter les coûts.

Concernant la limitation du nombre de collaborateurs des cabinets ministériels, la CMP a adopté la formule retenue par l'Assemblée nationale, à savoir que leur rémunération ne pourra pas dépasser 3 % des crédits consacrés à la rémunération des personnels de la Polynésie française, sous réserve de mesures transitoires applicables en 2012 et 2013. Cette limitation permettra à l'avenir aux douze membres du gouvernement de disposer chacun d'une dizaine de collaborateurs.

Dans le même esprit, la CMP a adopté le principe du plafonnement des indemnités des élus polynésiens, en diminuant leur montant de 10 %, comme le proposait le rapport de la mission d'assistance des inspections générales à la Polynésie française.

La CMP a aussi maintenu la suppression du Haut conseil de la Polynésie, dont l'utilité n'avait pas été démontrée, ce qui permettra une économie annuelle de plus de 800 000 euros.

Enfin, elle a adopté les différentes mesures relatives au contrôle financier de la Polynésie française et au régime contentieux des lois de pays en matière fiscale, que votre rapporteur avait proposé d'introduire dans le texte, en s'efforçant de rendre ces dispositifs les plus opérationnels possible.

Pour conclure, je vous invite, mes chers collègues, à adopter ce texte qui permettra de mettre fin à l'instabilité chronique des institutions de la Polynésie française et à certains débordements que le Parlement ne pouvait constater sans réagir. Ce texte maintient l'autonomie de ce pays d'outre-mer, mais le dote d'institutions plus adaptées à sa mission première, à savoir mettre en œuvre le développement de ce territoire grand comme l'Europe et assurer à ses habitants les services qu'ils sont en droit d'attendre. C'est désormais au gouvernement de la Polynésie française de mettre en œuvre, dans un esprit de responsabilité, ces outils pour donner à nos concitoyens et concitoyennes sur place l'avenir qu'ils méritent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. René Dosière. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer.

Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, depuis 2004, la Polynésie française n'a cessé d'affronter des crises politiques qui ont empêché d'ancrer toute action publique dans la durée. Ni la loi organique du 27 février 2004 ni même la réforme du 7 décembre 2007 n'ont permis de mettre un terme à cette instabilité politique locale.

Cette nouvelle réforme, voulue par le Président de la République, donne aux élus polynésiens les moyens de rétablir la stabilité politique et de redonner ainsi du sens, de la cohérence et de la durée à l'action publique. Je me réjouis de la qualité de nos échanges qui permettront, je l'espère, à la Polynésie française de retrouver ses repères.

Le premier objectif que j'avais assigné à cette réforme me paraît atteint : les deux assemblées ont adopté par un vote conforme le régime électoral qui devrait à l'avenir assurer une majorité de travail stable à l'Assemblée de Polynésie.

Alors que le projet du Gouvernement maintenait les quatre circonscriptions actuelles des archipels éloignés, appelées à élire douze des cinquante-sept

représentants à l'Assemblée, le Sénat a préféré créer une circonscription unique, divisée en huit sections, dont le contour géographique et le nombre d'élus sont en réalité identiques à ma proposition.

Votre assemblée a aussi partagé cette conception. Je m'y rallie donc volontiers car elle présente incontestablement plus d'avantages que d'inconvénients et l'ensemble des forces politiques représentatives ont adhéré progressivement à cette formule.

Le mode de scrutin proportionnel à la plus forte moyenne à deux tours, qui représente la diversité des opinions et qui figurait dans le projet du Gouvernement, n'a pas donné lieu à débat.

En revanche, je me réjouis qu'un accord ait pu être trouvé sur la prime attribuée à la liste qui obtient la majorité, pour limiter l'effet d'éparpillement de la représentation proportionnelle. Il s'agissait en effet pour moi d'un des éléments forts pour assurer l'émergence d'une majorité stable.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le souligner au Sénat, le texte qui a été adopté est caractérisé par l'existence d'une circonscription unique qui permet à un candidat de se présenter dans n'importe quelle section, y compris dans les archipels éloignés, même s'il n'y est pas domicilié.

Partageant avec le Gouvernement le souci de renforcer la stabilité politique, la commission mixte paritaire a réintroduit une condition de résidence afin de s'assurer que les candidats qui se présentent dans une section résident dans cette même section. Je maintiens qu'il y a là une fragilité juridique, en vertu de l'atteinte au principe de liberté de candidature. Néanmoins, je me rallie volontiers à la rédaction de la CMP au regard du principe dégagé par le Conseil constitutionnel de la nécessité d'assurer en Polynésie une représentation effective des archipels éloignés.

Le second objectif que je m'étais assigné me paraît lui aussi atteint. Le projet de loi améliore le fonctionnement des institutions en fixant des règles d'organisation plus encadrées. J'en veux pour preuve les dispositions qui concernent la rémunération des collaborateurs de cabinet qui, sans pénaliser les personnes concernées puisque la limitation des crédits consacrés à leur rémunération sera progressive, aura pour effet de réduire les dépenses de fonctionnement.

Je me réjouis, enfin, de votre décision de rendre plus difficile le dépôt et, surtout, le vote de la motion de défiance. Conscients des conséquences lourdes des renversements incessants de majorité provoqués par cette motion de défiance, que ce soit en termes de continuité de la mise en œuvre des politiques publiques en Polynésie française, du lien de confiance entre les Polynésiens et leurs élus ou de l'image de la Polynésie à l'extérieur, nous avons collégialement modifié le seuil de sa recevabilité au tiers des membres de l'Assemblée, et le seuil de son adoption à une majorité qualifiée des trois cinquièmes.

Mesdames, messieurs les députés, les améliorations proposées par la commission mixte paritaire ont conforté les objectifs ambitieux que le projet de loi du Gouvernement s'était fixés. C'est pourquoi je vous propose de voter le texte qui vous est soumis.

Je forme le vœu que la contribution des uns et des autres fixe pour les années qui viennent une architecture institutionnelle qui permette à la démocratie locale de bien fonctionner et qui ramène la stabilité politique indispensable au renouveau du développement économique et social de la Polynésie française.

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste ne va bien entendu pas remettre en cause les conclusions de la commission mixte paritaire. Nous y avons participé et nous nous réjouissons qu'elle soit parvenue à un accord.

Nous n'allons pas non plus, à ce stade de la discussion, reprendre les débats que nous avons eus. Ce n'est pas nécessaire. Je tiens tout de même à préciser, madame la ministre, puisque vous avez souligné que l'instabilité régnait en Polynésie depuis 2004, que le mode de scrutin mis en place en 2004 et les modifications ultérieures ont été votés par la majorité de droite de cette assemblée et combattus par le groupe socialiste. C'est donc votre majorité qui, en modifiant sans cesse le mode de scrutin, a créé l'instabilité en Polynésie, et c'est regrettable.

Aujourd'hui, nous avons un texte qui assure les conditions d'une meilleure stabilité, notamment une circonscription unique. C'était une proposition du groupe socialiste, que votre majorité avait repoussée en 2007. Sur l'outre-mer, le groupe socialiste s'est montré une nouvelle fois un peu visionnaire. Nous ne pouvons que nous en réjouir et espérer que ce mode de scrutin garantira la stabilité, mais chacun sait qu'il ne suffit pas d'avoir une majorité mathématique pour cela. La majorité doit aussi être fonctionnelle, affective, politique. Ceux qui sont élus sous une majorité doivent lui rester fidèles et ne pas évoluer au cours du temps, contrairement à ce qui a trop tendance à se produire en Polynésie.

Enfin, la collectivité va pouvoir travailler dans de meilleures conditions. C'est important car la Polynésie, et c'est tout de même notre préoccupation principale, connaît des difficultés économiques, sociales et financières considérables. J'espère que tout le monde là-bas, les responsables politiques, économiques, comme la population, se rend bien compte de la fragilité de la situation et du fait qu'il est indispensable de faire redémarrer l'économie de l'île si l'on veut éviter des catastrophes.

Il va falloir beaucoup de courage au gouvernement de notre ami Oscar Temaru, que le parti socialiste soutient depuis 2004, pour mettre en application, sinon la totalité, en tout cas la plus grande partie des recommandations figurant dans le rapport de la mission d'assistance à la Polynésie conduite par Mme Bolliet, qui comporte une multitude de dispositions toutes plus intéressantes les unes que les autres et de nature surtout à répondre aux insuffisances de la situation en Polynésie et à permettre ce redémarrage. C'est important pour les Polynésiens, car c'est un pays où les inégalités sont considérables et, dans une période économique difficile, les plus pauvres souffrent encore plus.

C'est d'ailleurs dans cet esprit, parce que des mesures difficiles seront prochainement annoncées, que nous avons souhaité aider le gouvernement dans cette tâche en réduisant, même modestement, la rémunération des élus polynésiens, ce qui montrera à la population que, dans le contexte d'aujourd'hui, tout le monde doit faire un effort. En Polynésie comme en métropole, on ne peut pas demander à la population de faire des sacrifices si les responsables politiques qui demandent ces sacrifices ne sont pas eux-mêmes exemplaires et s'ils n'en consentent pas eux-mêmes. C'est la motivation de nos amendements concernant la rémunération des élus. Cela devrait faciliter le travail de ces derniers dans le redressement économique qui est à réaliser.

Je formulerai un vœu pour cette opération qui sera difficile, madame la ministre, celui de voir le Gouvernement et votre majorité travailler de façon tout à fait transparente et sincère avec le gouvernement d'Oscar Temaru, qui est le gouvernement légitime de la Polynésie. Je le dis parce que, dans le passé, cela n'a pas toujours été le cas. À plusieurs reprises, Oscar Temaru a été président de la Polynésie sans avoir toujours eu l'appui qu'il aurait pu attendre du Gouvernement. Le Gouvernement avait ses préférences, parmi lesquels ne figurait pas Oscar Temaru, mais la population a choisi de mettre celui-ci à la tête du gouvernement. Par conséquent, c'est avec lui qu'il faut travailler, d'autant que ce gouvernement va être amené, je le répète, à prendre des décisions courageuses qui risquent d'entamer quelque peu sa popularité. Il aura besoin du soutien du Gouvernement pour redresser la

situation.

Tel est l'espoir que nous formulons pour la Polynésie, ce pays magnifique où trop d'habitants souffrent encore, où l'argent règne malheureusement en maître trop incontesté. Il est important que les Polynésiens retrouvent leurs valeurs d'origine et qu'ils puissent vivre dans des conditions satisfaisantes.

Nous voterons donc ce texte, d'autant que les amendements du Gouvernement sont simplement rédactionnels et qu'ils ne remettent nullement en cause l'esprit de cette réforme, contrairement à ce qui s'est passé pour le texte précédent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, pour essentiel qu'il soit, le débat qui nous a animés autour de ce texte n'en revêt pas moins un caractère profondément paradoxal.

En effet, le projet de loi organique relatif au fonctionnement des institutions de la Polynésie française a vocation, si l'on en croit la présentation qui en a été faite, à répondre à l'instabilité chronique et, pour tout dire, au véritable chaos institutionnel qui semble s'être emparé de la collectivité polynésienne avec l'entrée en vigueur du statut de 2004, auquel nous nous étions opposés à l'époque.

Mon propos ne consiste nullement à nier l'urgente nécessité d'essayer de s'attaquer à cette instabilité. Depuis cette date, c'est-à-dire depuis plus de sept ans, ce ne sont pas moins de onze gouvernements qui se sont succédés à la tête de la Polynésie avec, en arrière-plan, des majorités en recomposition permanente, fluctuant au gré des intérêts, voire parfois simplement des humeurs de chacun.

De surcroît, la seule lecture de la liste des présidents de la Polynésie française élus depuis 2004 suffit à illustrer le caractère très artificiel des alternances en cascade. Ce sont ainsi seulement trois noms qui se succèdent inmanquablement : MM. Tong Sang, Temaru et Flosse, alternativement alliés ou ennemis jurés et dont la complicité n'a de cesse de ruiner la Polynésie.

Pour autant, force est de le reconnaître, en posant aujourd'hui la question du mode de scrutin pour l'élection de l'Assemblée de la Polynésie française, nous prêtons, à notre tour, le flanc à la critique, puisque ce texte ne constituera rien de moins que la troisième réforme électorale votée par le Parlement depuis l'adoption de la loi organique statutaire de 2004. Nous engageons donc également – il importe que nous en soyons tous conscients – le peu de crédibilité que nous avons nous-même gardé en Polynésie après le regrettable épisode de la double réforme de 2007.

Ne nous en cachons pas, avec ce projet de loi organique, la République abat sans doute aujourd'hui l'une de ses dernières cartes car si l'instabilité politique a profondément contribué au marasme économique dans lequel se trouve à présent plongé l'archipel, elle a également permis la montée en puissance, au sein de la population, d'un sentiment dommageable de défiance à l'égard de la France, accusée d'être incapable d'assurer le fonctionnement normal des institutions polynésiennes et le développement économique du territoire.

Sur le fond, la réforme électorale qui nous est proposée dans sa version remaniée par le Sénat ne favorisera ni le pluralisme – en témoigne le seuil retenu pour l'accès au second tour, trop élevé pour espérer mettre fin au tête à tête entre M. Flosse et M. Temaru – ni la responsabilité politique, le seul remède trouvé par le législateur à l'instabilité politique de la Polynésie étant la centralisation du bénéfice de la prime majoritaire dans le cadre de la circonscription unique.

Ne nous faisons pas d'illusion sur les effets de cette réforme. C'est là, malheureusement, un fait établi : aucune loi électorale n'a jamais atteint, à elle seule, les objectifs qui lui étaient assignés. Pour ne pas reprendre l'éternel exemple du passage à la proportionnelle pour les élections législatives de 1986, je prendrai celui de la loi électorale votée en 1951, lorsque, à travers le système des apparentements, la coalition du MRP et de la SFIO de l'époque entendait « ghettoïser » le parti communiste tout en poussant les gaullistes à rentrer dans le système institutionnel pour stabiliser politiquement la IV^e République avec, au final, le succès que chacun connaît.

Ce qui est en cause en Polynésie, ce n'est pas un mode de scrutin ; ce sont les comportements. Pour le Nouveau Centre, plus que d'une nouvelle réforme électorale, c'est bien d'un renouvellement de son personnel politique que la Polynésie a besoin.

Au-delà cependant des seules questions électorales, ce projet de loi organique procède également à l'ajustement de certaines règles et procédures fixées dans le statut de la collectivité. Il en va ainsi des conditions de présentation et d'adoption des motions de défiance et, par parallélisme, des motions de renvoi budgétaires.

À cet égard, si le relèvement du seuil permettant la présentation d'une motion de défiance semble largement opportun, tant l'Assemblée de Polynésie a fait ces dernières années de cette procédure un usage immodéré, je voudrais néanmoins émettre certaines réserves quant à l'exigence d'une majorité représentant les trois cinquièmes des membres de l'Assemblée pour faire chuter le gouvernement et son président.

Si cette initiative procède indéniablement d'une intention louable, elle présente toutefois le risque de laisser l'Assemblée de Polynésie s'enliser dans une impasse institutionnelle, notamment dans l'hypothèse où un gouvernement ne serait plus en mesure, faute de majorité absolue, de faire adopter ses délibérations, sans pour autant recueillir l'hostilité des trois cinquièmes de l'Assemblée.

Plus largement, je veux, cette fois, saluer sans réserve les mesures destinées à moraliser la vie politique polynésienne. Qu'il s'agisse de la limitation du nombre de ministères pouvant composer le gouvernement, de l'instauration d'un mécanisme de plafonnement des possibilités de cumul des indemnités, ou encore du contrôle de la masse salariale que représentent les membres des cabinets ministériels de l'archipel, ce sont là des mesures qui, si elles semblent encore pouvoir être complétées, permettront de traiter la véritable origine du mal dont souffre la Polynésie française.

Je voudrais insister également sur la suppression de la possibilité actuellement reconnue à l'Assemblée de la Polynésie française de renverser chaque année son président. Celui-ci sera désormais élu pour toute la durée de la mandature : ce sera toujours un poste de moins à négocier et à s'échanger entre deux élections.

Pour autant, madame la ministre, mes chers collègues, ces mesures ne suffiront sans doute pas et ce texte ne pourra, à lui seul, rétablir la confiance des électeurs polynésiens qui ne savent aujourd'hui que trop à quoi s'attendre de la part de leurs responsables actuels.

C'est pourquoi, et je conclurai par ce point, je voudrais renouveler mes réserves quant à l'éventuelle tenue d'élections anticipées, une fois ce texte entré en vigueur. Il importe de donner aux électeurs la possibilité de juger leurs responsables actuels sur leurs actes à la date prévue initialement, c'est-à-dire dans deux ans. Ils pourront alors, en écartant le tandem infernal formé par M. Temaru et M. Flosse, élire des responsables dignes et efficaces et redonner ainsi un avenir à leur territoire.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Diefenbacher.

M. Michel Diefenbacher. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, lorsqu'on évoque les questions

institutionnelles, il n'est jamais inutile de les replacer dans leur contexte historique.

L'autonomie interne en Polynésie a été appliquée pour la première fois dans les derniers mois de la IV^e République. Cette réforme institutionnelle s'était très vite caractérisée par un profond désordre dans le fonctionnement des institutions, par une paralysie de l'exécutif et, finalement, par une instabilité politique. Au point que, à l'époque, ce sont les élus territoriaux eux-mêmes qui avaient demandé que l'on revienne en arrière. Cela a été fait au début de la V^e République, mais cela ne pouvait durer qu'un temps et nous étions tous conscients que le problème institutionnel se reposerait nécessairement et qu'il faudrait un jour aller dans le sens d'une plus grande décentralisation ou d'une plus grande autonomie. C'est ce qui a été fait à partir de la fin de la décennie de 1970.

Lorsqu'a été discuté, pour la première fois, un nouveau statut institutionnel, en 1977, je me souviens qu'avaient été évoqués d'une manière très approfondie le régime électoral, les conditions de fonctionnement et les relations entre le gouvernement et l'assemblée territoriale, avec cette double préoccupation d'assurer la stabilité nécessaire à l'exécutif et de permettre le contrôle le plus étroit de cet exécutif par l'assemblée territoriale.

Force est de reconnaître que, depuis cette époque, le juste équilibre n'a jamais été trouvé : l'instabilité politique a été, malheureusement, chronique et la mise en cause de l'exécutif, de ses règles de fonctionnement, de ses méthodes, de ses orientations, a été constamment évoquée, avec les difficultés que l'on sait sur les plans économique et social.

Je voudrais saluer l'initiative qui a été prise par le Gouvernement car elle affirme une volonté forte de mettre un terme à cette période d'incertitude et de trouble, et de doter les institutions de la Polynésie française d'un cadre juste, efficace, permettant au gouvernement de fonctionner dans la durée, à la population polynésienne d'être justement représentée dans toutes ses composantes à l'assemblée territoriale et à cette assemblée d'exercer comme il convient un contrôle précis sur l'action du gouvernement.

Les mesures qui nous sont proposées sont essentiellement de deux ordres. Il s'agit de prévoir, d'une part, un régime électoral nouveau, d'autre part, des conditions de mise en cause de la responsabilité du gouvernement.

Sur le premier point, mon sentiment est que le texte qui nous est proposé est incontestablement un bon texte. La représentation proportionnelle à la plus forte moyenne fait partie de la tradition historique de la Polynésie française. Il est donc juste d'avoir recours à ce dispositif. Mais en même temps, nous le savons très bien, ce dispositif, qui assure une large représentation de l'ensemble des composantes, ne peut fonctionner efficacement que s'il est assorti d'une prime majoritaire. C'est l'objet même de la réforme qui nous est proposée, réforme qui, incontestablement, va dans le bon sens.

Je voudrais dire un mot également de la condition de résidence. Je comprends les interrogations du Gouvernement sur ce sujet – je crois qu'elles sont légitimes et que nous pouvons les partager. Je pense cependant que les conditions particulières dans lesquelles s'exprime le vote populaire en Polynésie française justifient qu'une condition de résidence soit posée. Sincèrement, peut-on défendre avec le maximum d'efficacité les intérêts d'archipels éloignés comme les Tuamotu, les Marquises ou les Gambier, si l'on n'a pas ce lien de la vie quotidienne avec les territoires dont il s'agit ?

La Polynésie n'est pas un territoire comme les autres. Il n'y a en France aucun territoire dont l'éclatement géographique soit à ce point marqué, avec toutes les différences qui en résultent en matière économique et sociale. C'est cette diversité qui nécessite que l'on ait recours à cette règle particulière qu'est l'obligation de résidence dans la circonscription.

S'agissant de la motion de défiance, lors des débats que nous avons eus depuis des années sur les statuts successifs de la Polynésie, nous avons toujours mis en parallèle le renforcement des pouvoirs du gouvernement et celui des contrôles de l'Assemblée territoriale. Cela procède sans doute d'un raisonnement juste, mais le résultat auquel nous avons abouti a été cette instabilité institutionnelle chronique, qui interdit à la collectivité de fonctionner dans des conditions normales et ne permet pas de prendre en compte les attentes de la population. Un durcissement des règles qui régissent la motion de défiance relève donc de la logique administrative, tout en répondant à ces attentes.

Pour toutes ces raisons, je soutiens sans réserve ce projet de loi. Je souhaite que cet outil mis à disposition des élus polynésiens leur permette de faire fonctionner ce territoire auquel nous sommes tous très profondément attachés, dans des conditions plus efficaces que par le passé.

L'attente et les besoins de la population sont forts non seulement en matière économique, mais également en matière de solidarité sociale. C'est un défi majeur pour les élus. Comment ne pas souhaiter dès lors que ce nouveau dispositif, mis à leur disposition après une longue procédure de concertation et tous les ajustements qui ont été nécessaires entre l'Assemblée nationale et le Sénat, permette à la Polynésie française de prendre un nouvel élan ? C'est ce que nous lui souhaitons, et si le Parlement a pu contribuer à ce résultat, il pourra en être fier. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mme la présidente. Nous en venons au texte de la commission mixte paritaire.

Conformément à l'article 113, alinéa 3, du règlement, je vais appeler l'Assemblée à statuer d'abord sur les amendements dont je suis saisie.

La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 1 rectifié.

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. Cet amendement de coordination rédactionnelle vise à préciser qu'il s'agit de projets de convention et accorde l'adjectif « soumis » en conséquence.

(L'amendement n° 1 rectifié, accepté par la commission, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 2.

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. Cet amendement introduit une précision rédactionnelle. L'article 16 porte sur les contentieux touchant aux « lois du pays » relatives aux impôts et taxes. Pour éviter toute confusion quant à l'acte qui peut être déféré au Conseil d'État, nous proposons d'indiquer qu'il s'agit bien d'une « loi du pays ».

(L'amendement n° 2, accepté par la commission, est adopté.)

EXPLICATION DE VOTE

Mme la présidente. La parole est à M. Bernard Lesterlin, pour une explication de vote.

M. Bernard Lesterlin. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le texte de la CMP que nous examinons a fait l'objet d'un consensus ; nous allons le confirmer.

Le groupe socialiste n'est pour autant pas persuadé que l'instabilité politique en Polynésie soit imputable à des causes strictement institutionnelles. Elle nous semble plutôt découler d'une relation orageuse, cette dernière décennie, entre deux fractions de l'UMP.

M. Philippe Gosselin. C'est un peu court, comme explication !

M. Bernard Lesterlin. Font consensus la circonscription électorale unique, avec ses huit sections, et le dispositif de la prime majoritaire, de nature à assurer une plus grande stabilité. Nous ne sommes pas persuadés en revanche que la règle des trois cinquièmes pour les motions de défiance soit la solution miracle à l'instabilité si souvent dénoncée ici, sur les bancs de la majorité. Quoi qu'il en soit, nous devons tout mettre en œuvre, avec l'accord de la population locale, pour créer les conditions d'une stabilité sans laquelle il n'y a pas de développement possible pour ce territoire.

Très concrètement, cela signifie que nous voulons permettre au président Oscar Temaru d'établir dans ce territoire qu'il préside plus de justice sociale et d'égalité. Le chemin est encore long, et c'est la raison pour laquelle il faudrait que la classe politique comme le gouvernement soient assez sages pour ne pas abuser du mécanisme des élections anticipées qui alimentent l'instabilité institutionnelle.

Après en avoir débattu en séance publique, après être parvenus à un accord entre la majorité et l'opposition d'abord, entre nos deux assemblées ensuite, lors de la commission mixte paritaire, nous nous devons de manifester aujourd'hui par notre vote favorable notre attachement à ce territoire et à sa population.

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire modifié par les amendements qui viennent d'être adoptés.

(L'ensemble du projet de loi organique, modifié, est adopté.)

Mme la présidente. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

3

Ordre du jour de la prochaine séance

Mme la présidente. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Déclaration, débat et vote sur l'intervention des forces armées en Libye ;

Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi relatif à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

La séance est levée.

(La séance est levée à onze heures cinquante.)

*Le Directeur du service du compte rendu de la séance
de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE AZÉMA