

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

115<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**3<sup>e</sup> séance du jeudi 12 janvier 2023**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME NAÏMA MOUTCHOU

### 1. Revivifier la représentation politique (p. 329)

#### PRÉSENTATION (*suite*) (p. 329)

Mme Dominique Faure, ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 330)

Mme Béatrice Roullaud

Mme Raquel Garrido

M. Xavier Breton

Mme Mathilde Desjonquères

M. Johnny Hajjar

M. Didier Lemaire

M. Jérémie Iordanoff

Mme Elsa Faucillon

M. Stéphane Lenormand

M. Gilles Le Gendre

Mme Emmanuelle Ménard

M. Bruno Bilde, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 339)

##### Article 1<sup>er</sup> (p. 339)

Mme Marine Le Pen

Mme Eléonore Caroit

M. Xavier Breton

Amendements n<sup>os</sup> 12, 25, 30, 31

##### Article 2 (p. 342)

M. Jean-Philippe Tanguy

M. Xavier Breton

M. Gilles Le Gendre

Amendements n<sup>os</sup> 13, 26

##### Article 3 (p. 344)

M. Jean-Philippe Tanguy

Amendements n<sup>os</sup> 14, 27

##### Article 4 (p. 345)

M. Xavier Breton

Mme Marine Le Pen

Amendements n<sup>os</sup> 15, 28

### 2. Modification du calcul de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (p. 347)

#### PRÉSENTATION (p. 347)

M. Sébastien Chenu, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mme Dominique Faure, ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 349)

M. Philippe Lottiaux

### 3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 350)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE MME NAÏMA MOUTCHOU

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)*

1

## REVIVIFIER LA REPRÉSENTATION POLITIQUE

### Suite de la discussion d'une proposition de loi

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi visant à revivifier la représentation politique (n<sup>os</sup> 555 rectifié, 615).

### PRÉSENTATION

*(suite)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité.

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité.** Nous sommes réunis dans le cadre de la niche du Rassemblement national pour débattre d'une proposition de loi du député Bruno Bilde visant à « revivifier la représentation politique ». Derrière ce titre, il s'agit en fait d'organiser les élections législatives sous la forme d'un scrutin proportionnel intégral à un seul tour. Ce sujet n'est pas nouveau. Il a été évoqué à plusieurs reprises dans le cadre de la réflexion sur d'éventuelles évolutions de nos institutions et il a été mis sur le devant de la scène par certains groupes de votre assemblée par le passé.

Si la question de la vitalité de notre démocratie mérite d'être posée, si celle de la représentativité des élus doit être débattue, il importe tout autant de ne pas faire croire qu'une telle proposition de loi mettrait un terme à toutes les interrogations qui traversent notre démocratie.

Conscient du problème, le Président de la République s'est prononcé en faveur d'une introduction de la proportionnelle, notamment dans le cadre d'une ambitieuse réforme constitutionnelle, dès 2017. Les équilibres parlementaires que vous connaissez n'ont pas permis ces évolutions, démontrant que celles-ci ne peuvent être le résultat que d'un large travail transpartisan.

En 2022, le Président de la République a rappelé une nouvelle fois qu'il était favorable au vote à la proportionnelle, précisant toutefois qu'il ne revenait pas à un seul homme de décider d'une telle question et que celle-ci devait être discutée dans le cadre d'une « commission transpartisane ».

Cette commission devra faire naître des propositions collectives d'évolution et élaborer des solutions complètes et opérationnelles du point de vue législatif et constitutionnel. Or votre proposition de loi, essentiellement fondée sur le modèle des élections législatives de 1986, comporte plus de lacunes qu'elle n'apporte de solutions.

En effet, tel que le texte est rédigé, il prévoit un mode de scrutin identique à celui de 1986 : un scrutin de liste à un seul tour avec répartition des sièges à la proportionnelle ; la répartition des sièges des députés par département et l'établissement du département comme circonscription d'élection ; une attribution des sièges à la plus forte moyenne entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

Outre qu'il serait intéressant, pour ne pas dire essentiel, d'identifier l'ensemble des mesures de coordination à introduire si cette proposition de loi était adoptée, travail qui n'a pas ici été effectué, il importe de souligner que l'introduction d'un scrutin de liste impliquerait nécessairement l'adoption d'une loi ordinaire, afin de modifier les circonscriptions définies à l'article L. 125 du code électoral ; d'habiliter le Gouvernement à redécouper par voie d'ordonnance les circonscriptions législatives ; de répartir les sièges de députés en fixant des critères précis d'équilibre démographique et de continuité territoriale ; de définir les dispositions caractéristiques d'un scrutin de liste ; enfin, de redéfinir les modalités d'établissement de l'aide publique aux partis politiques fixées dans la loi du 11 mars 1988 – autant d'éléments qui n'ont pas été étudiés dans le cadre de cette proposition de loi. L'adoption d'une loi organique serait également nécessaire pour introduire des dispositions spécifiques en cas de remplacement d'un député élu au scrutin de liste en cours de mandat par le suivant de liste et en cas d'inéligibilité. Enfin, il faudrait consulter la commission prévue à l'article 25 de la Constitution, qui « se prononce par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés ou de sénateurs ».

De plus, il apparaît difficile d'envisager une telle réforme sans mettre à jour la répartition des sièges de députés au regard des évolutions démographiques depuis 2009. En effet, en application du principe d'égalité devant le suffrage, le Conseil constitutionnel a par le passé déjà insisté pour que le législateur redécoupe les circonscriptions législatives afin de mettre la carte électorale en conformité avec les évolutions démographiques.

En clair, du point de vue législatif et technique, introduire de telles modifications nécessite un travail en profondeur de l'ensemble des parlementaires pour évaluer les dispositions à prendre. Ce travail ne peut décemment pas se faire dans l'urgence d'une niche parlementaire. Plutôt que de faire évoluer de façon pérenne, rationnelle et pragmatique notre démocratie, ce qui aurait exigé un long travail de préparation et de consultation, le groupe Rassemblement national semble préférer faire de ce sujet sérieux un objet médiatique au sein de sa niche.

Il est vrai que depuis quelques années, le paysage politique se recompose et que la question de la proportionnelle s'est légitimement posée, notamment pour assurer une meilleure représentativité de toutes les forces politiques, certains arguant que l'abstention grandissante est la conséquence directe de cette mauvaise représentativité. Cependant, l'instabilité parlementaire qui découle d'une mécanique proportionnelle, comme ce fut le cas sous les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Républiques, n'est pas à négliger. Les accords politiques, ponctuels, parfois contre-nature,...

**M. Laurent Jacobelli.** Comme ceux que vous concluez en ce moment!

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** ...qui se nouent pour faire naître des majorités fragiles et instables ne sont pas forcément, à moyen terme, des signaux plus positifs envoyés à nos concitoyens.

À l'heure où ceux-ci se sentent de plus en plus éloignés de leurs élus, notamment des parlementaires,...

**Mme Raquel Garrido.** Et pas du Président de la République?

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** ...le choix d'une liste départementale, dans le cadre d'un scrutin à la proportionnelle, pose la question de l'identification des élus par les électeurs. Comme nous le constatons dans d'autres scrutins, les élections régionales par exemple, la constitution des listes se fonde souvent sur le poids électoral plutôt que sur la représentativité du territoire, au moins pour les places les plus éligibles.

Dans les territoires ruraux notamment, auxquels je suis particulièrement attachée, la relation entre députés et citoyens est encore très personnelle et riche. Qu'en sera-t-il demain si le ou la députée élue ne connaît que la ville principale du département, pourvoyeuse du plus grand nombre de voix?

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Ça n'arrivera pas!

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** En voulant mieux représenter les citoyens dans cet hémicycle, veillons aussi à ne pas les éloigner de nous. Vous l'aurez compris, l'introduction de la proportionnelle dans le cadre des élections législatives est un sujet complexe, qui mérite une large concertation de l'ensemble des forces politiques.

**M. Laurent Jacobelli.** Ça tombe bien, elles sont toutes là ce soir!

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** C'est un sujet qui mérite de la préparation et du sérieux. Ce débat doit être ouvert, dans sa complexité législative, constitutionnelle, politique et démocratique. Il faut lui donner le temps que notre démocratie mérite.

**M. Frédéric Boccaletti.** Ça fait plus de cinq ans que nous attendons!

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Le Président de la République a souhaité que cette question soit étudiée au sein d'une commission transpartisane (*Exclamations sur les bancs du groupe RN*) qui pourra prendre le temps de construire des propositions complètes et consensuelles.

**M. Laurent Jacobelli.** Six ans que vous nous dites cela!

**M. Frédéric Boccaletti.** Il y en a marre, des commissions!

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Elle aura un numéro vert?

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Le Gouvernement est ouvert à ce débat et je souhaite que, lorsque celui-ci aboutira, les propositions qui en émaneront soient bénéfiques pour la démocratie et nos concitoyens et ne se limitent pas à un effet d'aubaine politique.

**M. Jean-Philippe Tanguy.** N'importe quoi!

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Durant toute ma vie d'élue, j'ai respecté les électeurs et je leur ai fait confiance pour faire des choix représentatifs de leur volonté. Cet hémicycle est plus représentatif que jamais de la volonté de nos concitoyens et nous oblige à un travail législatif concerté. Si je suis convaincue que le débat sur la proportionnelle et la vitalité de la représentation politique mérite d'être ouvert, je suis certaine qu'il doit l'être plus largement et plus sérieusement. Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est défavorable à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE.*)

**M. Laurent Jacobelli.** Au moins, c'est clair!

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Béatrice Roullaud.

**Mme Béatrice Roullaud.** D'après un sondage Ipsos de septembre 2022, 70 % des Français considèrent que la démocratie fonctionne mal. Ce sentiment se vérifie dans les urnes puisque les Français votent de moins en moins, chacun a pu s'en rendre compte. L'abstention progresse de façon constante à l'échelon local. Ainsi, le taux d'abstention a atteint 55,4 % aux élections municipales de 2021 et 66 % aux élections départementales et régionales de la même année. Peut-on continuer à se satisfaire d'une telle situation et quelle est la raison de cette désaffection pour les urnes? Pour Jérôme Sainte-Marie, auditionné en décembre, les Français sont prêts à voter lorsqu'ils ont l'impression que leur vote servira. Mettre un bulletin dans l'urne permettra-t-il de changer mon quotidien et la personne élue pourra-t-elle agir sur celui-ci? Si la réponse à ces questions est négative, les Français n'ont pas envie de se déplacer.

Faudrait-il donc remplacer le scrutin majoritaire à deux tours par un scrutin proportionnel à un tour, comme le propose notre collègue Bruno Bilde, pour permettre à tous les Français de se sentir représentés et donc concernés? Nous le pensons.

**M. Philippe Vigier.** Aux régionales, ça ne marche pas.

**Mme Béatrice Roullaud.** En effet, certains partis politiques sont sous-représentés. C'était particulièrement vrai pour le Rassemblement national il y a encore peu de temps. Faut-il rappeler qu'en 2017 ce parti, après avoir recueilli près de 11 millions de voix, n'a envoyé que huit députés à l'Assemblée nationale, tandis que les partis La France insoumise et Les Républicains qui, eux, n'avaient pas pu accéder au second tour de l'élection présidentielle obtenaient respectivement 17 et 112 députés? Une telle disproportion – pour ne pas dire une telle injustice – crée sinon un rejet du système électoral, du moins un sentiment de frustration à proscrire. Le système proportionnel assurant une meilleure représentativité, il est beaucoup plus juste et plus démocratique. Si les citoyens étaient persuadés que leurs candidats, c'est-à-dire leurs idées, étaient représentés, ils se sentiraient concernés par l'élection.

Certains évoquent un risque d'instabilité, mais cet argument ne résiste pas longtemps à l'analyse, puisque les études montrent que les alliances qu'impose dans les faits la

proportionnelle sont généralement stables. En Allemagne, en Espagne, en Italie, aux Pays-Bas et en Suède, pays qui privilégient les scrutins mixtes ou proportionnels, le système fonctionne plutôt bien. Ainsi, depuis l'an 2000, l'Allemagne n'a connu que sept gouvernements quand la France, elle, en a eu dix-sept. Comme le faisait remarquer le constitutionnaliste Benjamin Morel, « Angela Merkel a donné le change à quatre présidents de la République ». La France reste d'ailleurs, avec le Royaume-Uni, le seul pays européen à ne pas appliquer la proportionnelle, alors que tous les autres pays l'ont adoptée. L'instauration d'un régime proportionnel n'a donc pas de quoi inquiéter. En outre, le seuil de 5 % retenu dans la présente proposition de loi pour l'obtention d'un siège a de quoi rassurer puisque seuls les membres des partis représentatifs pourront être élus, les candidatures marginales ou fantaisistes étant exclues.

D'ailleurs, Emmanuel Macron avait lui-même « vendu » – pardonnez-moi l'expression – la proportionnelle dans son programme présidentiel de 2017. Des partis comme le Mouvement démocrate ou La France insoumise – en 2021, pour ce dernier – ont également déposé des propositions de loi en ce sens, de sorte qu'on ne comprendrait pas que cette proposition ne suscite pas l'adhésion, l'instauration d'une proportionnelle ayant été proposée par presque tous les groupes.

Ce système permettrait à ceux dont les idées sont partagées par de nombreux Français d'être automatiquement représentés – s'ils sont représentatifs – sans risquer d'être écartés par le couperet injuste du deuxième tour où se nouent des alliances contre-nature, artificielles et non représentatives du choix des électeurs. Enfin, il est édifiant de constater que le système actuel du scrutin uninominal majoritaire à deux tours permet au parti arrivé en tête d'être représenté entre quatre et trente fois mieux que le scrutin proportionnel. Ainsi, selon le tableau figurant dans le rapport, en France, le parti arrivé en tête est surreprésenté de 31,9 % ; en Italie, il ne l'est que de 8,9 % et aux Pays-Bas, de 0,7 % – le phénomène est donc quasiment absent dans ce pays. Pourquoi n'est-ce pas le cas chez nous ?

Les Français rejettent ce manque de démocratie. Depuis très longtemps, le Rassemblement national considère que l'instauration d'un scrutin proportionnel au niveau départemental, avec un seuil de 5 %, permettrait une juste représentation des Français et renforcerait le rôle et le pouvoir du Parlement. Il contribuerait en outre à résoudre la grave crise démocratique que nous connaissons, les Français ne daignant plus aller voter aux élections intermédiaires car ils ne sentent ni représentés, ni écoutés.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à voter en faveur de cette proposition de loi. Contrairement à ce que je viens d'entendre, et qui m'a étonnée, il ne s'agit pas d'une proposition médiatique puisque le Rassemblement national soutient ce système depuis des décennies.

**M. Xavier Breton.** Cela date de Jean-Marie Le Pen ! C'est cohérent.

**Mme Béatrice Roullaud.** Nous défendons le scrutin proportionnel parce qu'il est plus juste et plus représentatif ; c'est ainsi qu'on donnera aux électeurs le goût d'aller voter. Au siècle passé, Alfred Emanuel Smith, gouverneur de New York, n'estimait-il pas que tous les méfaits de la démocratie sont remédiables par davantage de démocratie ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Raquel Garrido.

**Mme Raquel Garrido.** La souveraineté est la caractéristique de celui qui n'a pas de maître. En France, depuis la grande Révolution, qui est le souverain ? Le peuple. En France, être démocrate, c'est être républicain, c'est être pour la souveraineté du peuple. La question démocratique est un sujet primordial dont cette assemblée doit absolument se saisir.

**M. Philippe Vigier.** Eh oui.

**M. Jocelyn Dessigny.** Donc vous allez voter pour ?

**Mme Raquel Garrido.** Pour cela, il faut correctement identifier le problème à résoudre. La démocratie française souffre d'un mal très précis : la monarchie présidentielle. Conçue il y a plus de soixante-cinq ans, la Constitution de 1958 est un contre-modèle démocratique. Pourquoi ? Dans une démocratie saine, les personnes qui disposent du pouvoir gouvernant sont responsables politiquement, c'est-à-dire qu'entre les scrutins, elles rendent des comptes et peuvent être démisées. À rebours de ce principe de bon sens, le Président de la République concentre énormément de pouvoirs tout en étant irresponsable politiquement, notamment devant nous, le Parlement. L'irresponsabilité politique, statut constitutionnel du président, conduit à une culture de l'impunité politique.

L'impunité politique, c'est par exemple faire campagne en promettant de ne pas toucher à la retraite à 60 ans, puis trahir son engagement une fois au pouvoir. Les Français l'ont subi trois fois déjà : en 2007 avec Nicolas Sarkozy, en 2012 avec François Hollande et en 2017 avec Emmanuel Macron. En 2022, quand Emmanuel Macron a promis de retarder l'âge de départ à la retraite, quel a été son score ?

**Mme Prisca Thevenot.** Il a été élu !

**Un député du groupe RN.** Grâce à vous, madame Garrido !

**Mme Raquel Garrido.** Il a obtenu 27,8 % des voix au premier tour : on est très loin du compte ! Et les moins de 5 % de Mme Péresse ne lui auraient pas permis de constituer une majorité, loin de là.

**M. Jocelyn Dessigny.** Heureusement que LFI était là !

**Mme Raquel Garrido.** Les Français en ont assez. L'abus de pouvoir est un puissant facteur de dégoût, le dégoût de la politique étant lui-même une atteinte à la souveraineté du peuple car le corps électoral est amputé de presque 3 millions de Français qui ne s'inscrivent pas sur les listes électorales. En outre, il est amputé de 10 millions de personnes qui s'abstiennent – et même 13 millions au second tour de la présidentielle –, auxquelles il faut ajouter les personnes qui votent nul ou blanc.

Qui sont les premières victimes de ce dégoût ? Ce sont les classes populaires. Alors que fait-on ? S'en arrange-t-on, en se satisfaisant en douce que les plus concernés ne participent plus, ou pas, à la prise de décision ? Ou entend-on le SOS démocratique qui émane du pays ?

Malgré l'abstention de masse, et malgré le mode de scrutin, un événement important est venu mettre un grain de sable dans la mécanique élyséenne : depuis juin 2022, notre assemblée est désormais bien plus représentative qu'avant.

**Un député du groupe RN.** Qu'en pense Brigitte Macron ?

**Mme Raquel Garrido.** Cela a-t-il empêché l'exécutif de nous rouler dessus avec le 49.3 ? Non. Mais ce n'est pas tout : vous avez aimé le 49.3, vous adorerez le 47-1 ! Se sachant très minoritaire sur son projet de réforme des retraites, le Gouvernement a peur de nous le présenter comme il se doit, dans le cadre d'une procédure ordinaire. Il ose présenter ce texte, si important pour les Français, dans

le cadre d'un projet de loi budgétaire rectificatif, synonyme de procédure bâillon puisque l'article 47-1 de la Constitution permet à l'exécutif de couper la parole aux députés au bout de vingt jours et au Parlement au bout de cinquante jours, pour procéder ensuite par ordonnance.

**Mme Prisca Thevenot.** On n'est pas sur les retraites, là! Vous ne parlez pas du bon texte!

**Mme Raquel Garrido.** La retraite à 64 ans par ordonnance: inimaginable, sauf en monarchie présidentielle! Je vois bien...

**Mme Prisca Thevenot.** Non, vous ne voyez rien!

**M. Laurent Jacobelli.** Alors, vous allez voter pour?

**Mme Raquel Garrido.** ...qu'avec sa proposition de loi qui copie-colle le programme de La France insoumise, le RN veut jouer aux démocrates.

**M. Jocelyn Dessigny.** On l'a toujours demandé!

**Mme Raquel Garrido.** Mais cela ne trompe personne. Nous voterons contre votre proposition de loi car l'élection de députés à la proportionnelle n'est pas, à elle seule, une mesure susceptible de donner plus de pouvoirs aux citoyens. (*Rires sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Frédéric Boccaletti.** Franchement!

**M. Thomas Ménagé.** Vous êtes au fond et vous creusez encore!

**Mme Raquel Garrido.** Lorsque le groupe LFI présentait une proposition de loi pour instaurer la proportionnelle, il en déposait une autre permettant de révoquer les élus en cours de mandat et pour le droit au référendum d'initiative citoyenne (RIC). (« *Alors amendez!* » sur les bancs du groupe RN.)

Cela donne plus de pouvoirs aux citoyens! (*Exclamations sur les bancs du groupe RN.*) J'ai déposé deux amendements à votre proposition de loi afin que les votes blancs et nuls soient considérés comme des votes exprimés et que le scrutin soit invalidé si ces votes représentent plus de 50 % de ceux exprimés. Malheureusement, ils ont été déclarés irrecevables. Votre proposition de loi n'est un « plus » que pour les partis, pas pour les citoyens.

Et puis, est-ce vraiment aux députés de dire comment doivent être élus les députés?

**Plusieurs députés du groupe RN.** Oui! À qui d'autre?

**M. Laurent Jacobelli.** Ce n'est pas au bureau politique de LFI!

**Mme Raquel Garrido.** Il y a comme un conflit d'intérêts, non? Le bon chemin vers une meilleure démocratie, c'est la convocation d'une assemblée constituante. Si nous, députés, voulons faire œuvre utile à la démocratie, engageons promptement un processus constituant pour passer pacifiquement à la VI<sup>e</sup> République! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES, Écolo-NUPES et GDR-NUPES.* – « *Quelle blague!* » sur plusieurs bancs du groupe RN.)

**M. Laurent Croizier.** Vous ne pensez pas un mot de ce que vous avez dit...

**Mme Elsa Faucillon.** Ah si! Quand Raquel parle, elle croit ce qu'elle dit!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Dans quel contexte s'inscrit ce débat sur la nécessité de revivifier la représentation politique? Celui d'une démocratie qui s'essouffle, nous le constatons tous. On

entend parler de « fatigue démocratique »; ce terme doit nous interroger et toute initiative qui vise à débattre de la participation et de la vie démocratique est bonne à prendre.

Nous ne rentrerons pas dans une logique de vote contre parce que la proposition de loi a été déposée par le groupe Rassemblement national. (*Exclamations sur les bancs du groupe RN.*) Pierre Desproges disait qu'on peut rire de tout, mais pas avec n'importe qui. C'est tout le contraire: on peut rire avec n'importe qui, mais pas de n'importe quoi. C'est ce qui différencie culturellement la droite de la gauche: en matière de vote, nous ne pouvons pas voter n'importe quoi, mais nous pouvons voter avec n'importe qui. (*Sourires sur les bancs du groupe RN.*) À l'inverse, la gauche est prête à voter n'importe quoi, mais pas avec n'importe qui; telle est précisément notre différence culturelle.

**M. José Beaurain.** Eh oui!

**Mme Raquel Garrido.** Je n'ai rien compris.

**M. Xavier Breton.** Je le répète, cette initiative est bienvenue pour faire vivre le débat, cependant nous voterons contre la proposition de loi, non par principe, mais par cohérence.

Monsieur le rapporteur, vous indiquez que tous les groupes avaient changé d'avis. Ce n'est pas notre cas: nous sommes toujours pour le scrutin majoritaire, et nous l'assumons. Avant d'expliquer pourquoi,...

**M. Thomas Ménagé.** Expliquez-nous!

**M. Xavier Breton.** ...je tiens à remercier le rapporteur pour son initiative. Nous avons eu l'occasion de travailler ensemble lors de la précédente législature puisque nous participions tous les deux à la mission d'information visant à identifier les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation électorale. Nous avons alors trouvé des points d'accord – et constaté quelques désaccords – pour revivifier la vie démocratique.

Pourquoi sommes-nous opposés à votre proposition de loi? Le choix d'un mode de scrutin peut avoir deux finalités. La première, c'est la représentation, le mode de scrutin devant permettre d'exprimer toute la diversité et le pluralisme des opinions politiques – et dans un deuxième temps, on voit comment faire pour gouverner. La seconde conception cherche d'abord à dégager une majorité pour gouverner, pour en finir avec l'instabilité,...

**M. Emeric Salmon.** Cela ne marche plus!

**M. Xavier Breton.** ...avant de chercher à représenter. Bien sûr, on essaie de concilier les deux objectifs, mais il faut choisir. Nous assumons notre choix, celui d'un mode de scrutin qui permet de dégager une majorité. C'est la base de la V<sup>e</sup> République.

**M. Grégoire de Fournas.** Où est la majorité, là?

**M. Xavier Breton.** Bien sûr, parfois, il n'y a plus de majorité absolue, comme c'est le cas actuellement. Mais notre Constitution – c'est tout son intérêt – prévoit des mécanismes qui évitent l'instabilité. Au-delà des alternances et des cohabitations, nos institutions sont solides.

Au reste, ceux qui sont favorables à la proportionnelle sont aussi ceux qui combattent la V<sup>e</sup> République. (*Protestations sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Emeric Salmon et M. Laurent Jacobelli.** Pas du tout!

**M. Xavier Breton.** Ce sont bien sûr les Insoumis, dont je respecte la cohérence – même si je ne m'y retrouve pas –, et leur plaidoyer pour la VI<sup>e</sup> République; ce sont les socialistes – François Mitterrand a voté contre lors du référendum sur la

Constitution de 1958; et c'est le Rassemblement national, héritier du Front national de Jean-Marie Le Pen qui ne se reconnaissait pas dans les institutions de la V<sup>e</sup> République.

**Mme Raquel Garrido.** Et Gaston Monnerville, vous l'avez lu?

**M. Xavier Breton.** Soyons clairs sur nos fidélités et assumons l'histoire des idées politiques. Pour notre part, nous souhaitons que le mode de scrutin permette de dégager une majorité et assure la stabilité institutionnelle.

Nous sommes également contre ce texte pour une deuxième raison: le risque d'éloignement. L'éloignement est d'abord lié au scrutin de liste: on sait bien que, lors d'une élection proportionnelle, les partis politiques placent en tête des apparatchiks plutôt que des élus en lien avec leur territoire.

**Mme Caroline Abadie.** Eh oui!

**M. Xavier Breton.** En outre, les territoires ruraux risquent d'être écrasés.

**M. Emeric Salmon.** Mais non!

**M. Xavier Breton.** Dans un département élisant trois, quatre ou cinq députés, que va-t-il se passer? Le réflexe est logique, mathématique: les partis vont placer en tête de liste des candidats issus des zones les plus denses et les plus urbaines. *In fine*, seules les zones urbaines seront représentées et les territoires ruraux vont se retrouver écrasés.

Enfin, en passant de la circonscription au département, c'est la fin des bastions locaux comme nous en avons tous dans nos départements. Leurs spécificités vont se retrouver lissées au niveau départemental. C'est pourquoi nous voterons contre cette proposition de loi.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Mathilde Desjonquères.

**Mme Mathilde Desjonquères.** Vous attendez tous avec impatience la position de notre groupe sur ce texte, tant le mode d'élection des représentants du peuple est central pour le bon fonctionnement de notre démocratie. Non sans malice, vous avez inscrit à votre ordre du jour une proposition de loi quasiment similaire à celle que nous avons déposée lors de la précédente législature, puis redéposée lors de la présente législature et annoncée comme pouvant faire partie de notre première niche, le 6 octobre dernier.

**M. Philippe Vigier.** Eh oui! Et ça, ce n'est pas joli...

**Mme Mathilde Desjonquères.** Vous l'aurez noté, nous avons retiré ce texte pour différentes raisons, toujours d'actualité. Nous l'avons présenté afin d'ouvrir le débat et d'affirmer la nécessité de conduire une réflexion sur le mode de scrutin pour désigner les parlementaires.

Par leur abstention massive aux élections législatives, les Français nous adressent un message sans équivoque: celui de leur désintérêt pour cette élection, peut-être lié à leur incompréhension du rôle des députés. Cela nous oblige et nous leur devons de continuer à travailler sur le sujet.

Toutefois, lorsque nous étudions la question du scrutin proportionnel, que nous rencontrons les experts, que nous interrogeons les citoyens, il est intéressant de voir que le débat se déporte très rapidement sur les institutions. En conséquence, avant même d'envisager l'évolution du mode de scrutin des élections législatives, le débat devrait porter sur un autre sujet, primordial: nos institutions.

Experts, constitutionnalistes, sociologues, politistes, tous nous le disent: l'élection des députés de l'Assemblée nationale n'est qu'une pièce de l'édifice, non la solution miracle à tout. La question de l'évolution vers le scrutin proportionnel doit s'intégrer dans une réflexion d'ensemble sur les institutions.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe Démocrate a retiré son texte. Nous voulons dialoguer avec tous les partenaires, avec tous les acteurs de la vie politique du pays. Nous voulons aussi mener une réflexion globale plus approfondie sur nos institutions, sur leur articulation avec la décentralisation, sur la démocratie participative, sur l'engagement citoyen. Cette réflexion, c'est essentiel, doit être transpartisane.

Aussi le groupe Démocrate attend-il avec impatience que le Président de la République crée la commission transpartisane. Elle aura pour mission d'envisager les différents aspects d'une éventuelle refonte de l'organisation de nos institutions, afin de consolider la démocratie et la représentation du peuple.

**M. Laurent Jacobelli.** Il fait ça dans combien de temps?

**Mme Mathilde Desjonquères.** Au-delà d'une simple réflexion, elle doit aboutir à proposer des évolutions concrètes et substantielles, recueillant l'approbation la plus large possible des groupes politiques de notre assemblée. Ainsi, l'annonce par la Première ministre que cette commission serait créée ce trimestre est très heureuse.

Votre texte, chers collègues du groupe Rassemblement national, est strictement identique au nôtre. Bien qu'il répare de façon bienvenue un oubli de notre part en matière de parité, il reste incomplet, comme l'était le nôtre. En effet, il ignore le problème du financement de la vie politique, qui repose sur la répartition opérée en fonction du résultat du scrutin uninominal à deux tours. Si ce texte était adopté sans qu'ait été résolue la question du financement des partis, nous pourrions rencontrer des difficultés.

**M. Emeric Salmon.** Hein? Pourquoi?

**M. José Beaurain.** Parce qu'ils ne voteront pas le texte.

**Mme Mathilde Desjonquères.** Les débats doivent donc continuer. Le travail de la commission transpartisane sera fondamental sur ce sujet. Bien évidemment, le groupe Démocrate ne votera donc pas ce texte:...

**M. José Beaurain.** Voilà.

**Mme Mathilde Desjonquères.** ...nous n'avons pas retiré le nôtre pour voter le vôtre quelques semaines plus tard!

**M. Sébastien Chenu.** Quelle cohérence!

**Mme Mathilde Desjonquères.** Nous appelons de nos vœux un travail plus global sur ce sujet: plus encore que sur tout autre, nous devons tenter de rassembler, d'aboutir à un consensus qui réunisse chacun d'entre nous, comme l'ensemble des Français et des Françaises. Nous n'y sommes pas – soyons patients! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem et sur plusieurs bancs du groupe RE.*)

**M. Sébastien Chenu.** Soyons patients!

**M. Emeric Salmon.** Ce n'est que le premier tour des élections législatives!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Johnny Hajjar.

**M. Johnny Hajjar.** La proposition de loi déposée par le groupe Rassemblement national tient en une disposition majeure, qui vise à faire élire tous les députés au scrutin proportionnel à un tour, à la plus forte moyenne. Exit le scrutin uninominal majoritaire à deux tours.

On notera que le titre, qui évoque la revivification de la vie politique, aurait pu être « De l'élection de l'ensemble des députés au scrutin de liste à la proportionnelle », ce qui aurait été plus simple et moins trompeur.

Je le reconnais, cette proposition peut avoir du sens, puisqu'elle fait présumer une meilleure représentation.

**M. Emeric Salmon.** C'est ce qu'avait fait Mitterrand !

**M. Johnny Hajjar.** Ce mode de scrutin présente un intérêt certain, et des avantages dans certains cas. Mais il n'est pas la clé de tout, ni la solution à tous les problèmes, notamment celui de l'abstention électorale. Il est parfois contestable, car il présente aussi des inconvénients majeurs, qui nous amènent à voter contre cette proposition de loi, laquelle constitue en fait une fausse bonne solution.

Il faut bien se rendre compte qu'il s'agit d'utiliser cet outil pour une élection à l'une des plus hautes institutions de l'État, l'Assemblée nationale. D'abord, l'élection au scrutin de liste à la proportionnelle a le défaut majeur de privilégier l'idéologie des partis, au détriment de la relation directe et personnelle avec l'électrice et l'électeur, donc d'éloigner les députés du peuple. Autrement dit, le poids de l'idéologie est plus fort, aux dépens de la représentation directe, qui repose sur le choix d'une personne dans un espace donné, au plus proche du peuple.

Ensuite, les électrices et les électeurs n'auront plus à choisir une personnalité clairement identifiée, mais une liste, une équipe, sans savoir qui les représente réellement, donc sans savoir s'ils ont véritablement un représentant. Pire, dans ce mode de scrutin avec une liste limitée, les grands territoires, dont le poids électoral est le plus important, seront surreprésentés et occuperont toutes les places, au détriment des petits territoires, dont le poids électoral est faible et qui seront effacés de la représentation nationale. Ce sera encore plus flagrant dans les territoires ultramarins.

Troisièmement, les électrices et les électeurs auront mécaniquement un choix réduit à des partis ou à des alliances qui auront des moyens, ce qui peut se révéler discriminant et dommageable au niveau national. Les dangers sont nombreux : déposer l'élection entre les mains des partis ou des groupements politiques présente des risques graves, comme la constitution d'alliances postélectorales. La proportionnelle pousse les partis à conclure des accords après les élections,...

**M. Emeric Salmon.** Non, avant ! C'est exactement l'inverse !

**M. Johnny Hajjar.** ...dans le dos des électeurs, si j'ose dire, tandis que le scrutin majoritaire à deux tours favorise des accords avant les élections.

De nombreux exemples récents, dans des pays où le scrutin est proportionnel, ont mis en évidence que les partis, après avoir juré de ne pas faire alliance avec leurs concurrents, ont constitué une majorité de gouvernement avec ces derniers, reniant les engagements passés devant les électeurs.

Un autre risque est de couper les élus du réel. Alors même que la clé de l'efficacité est la déclinaison des politiques publiques au plus près des citoyens, le scrutin proportionnel, même exercé dans un cadre départemental, accélérerait l'amenuisement des relations de proximité entre les élus et la population. Il éloignerait donc le représentant parlemen-

taire des problèmes du quotidien, alors même qu'il est censé proposer ou modifier des lois en agissant au plus près des réalités des personnes, des entreprises et des territoires.

Faire de l'appareil qui investit les candidats l'acteur essentiel de la vie politique, c'est ôter encore un peu aux députés de leurs racines locales. Le candidat, puis l'élu, ne dépend que du parti ; il est facilement coupé de ses liens avec son territoire ; il est dépendant de celui qui l'a fait. Quid de la compétence ? Il est le vassal de l'appareil et le télégraphiste des consignes nationales !

En clair, le scrutin proportionnel n'a rien à voir avec le scrutin majoritaire à deux tours, un scrutin territorial qui lie le député à sa circonscription, alors que la représentation proportionnelle distend le lien entre le député et le territoire. Le scrutin majoritaire amène le député à labourer sa circonscription, à rencontrer ses habitants et à confronter les consignes et politiques nationales avec le pays tel qu'il est, à convaincre et à opérer au mieux la synthèse de ces éléments.

Dans le cadre précis de cette proposition de loi, le scrutin proportionnel risquerait de provoquer un surcroît d'instabilité, comme plusieurs l'ont démontré. Avec le scrutin majoritaire à deux tours, la diversité des courants de pensée peut se trouver représentée à l'Assemblée nationale.

**Mme la présidente.** Merci de conclure, monsieur Hajjar.

**M. Johnny Hajjar.** *A contrario*, beaucoup de proportionnelle impose l'idéologie, s'oppose à la transparence, amenuise la territorialité, efface les petits territoires et nuit à l'efficacité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC. – M. Xavier Breton applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Didier Lemaire.

**M. Didier Lemaire.** Vous soumettez à l'examen de notre Assemblée un texte visant à revivifier la représentation politique. L'intention est louable. La manière d'y parvenir, en revanche, qui consiste à réformer l'élection des députés en instaurant un scrutin proportionnel intégral à un tour, à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel, laisse à désirer.

Vous prévoyez que chaque département formerait une circonscription, dans laquelle seraient présentées des listes paritaires. Ensuite, seules les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés seraient admises à la répartition des sièges.

Depuis longtemps, vous avez fait vôtre l'argument selon lequel le scrutin majoritaire à deux tours, tel qu'il existe aujourd'hui, empêche certains groupes politiques d'être justement représentés au sein de l'Assemblée nationale. Pourtant, la composition inédite de notre assemblée depuis les dernières élections législatives montre que cet argument est fallacieux et tombe dès lors qu'il est confronté à la réalité.

**Mme Béatrice Roullaud.** Ce n'est pas parce qu'il tombe pour vous qu'il ne reste pas valable pour d'autres ! Nous sommes plus larges d'esprit !

**M. Didier Lemaire.** Dès le lendemain des élections législatives de 2017, la nécessité d'introduire une dose de proportionnelle a fait consensus. En effet, il est incontestable qu'un bon mode de scrutin permet la représentation des territoires et celle des idées, sans pour autant mettre à mal une indispensable stabilité de l'équilibre institutionnel. Sans surprise, l'ensemble du groupe Horizons défend cette position, dans la droite ligne des choix opérés par les constituants de la V<sup>e</sup> République. En effet, le scrutin majoritaire uninominal à deux tours apparaissait à l'époque comme la solution la



plus pertinente pour faire émerger une majorité claire et une opposition cohérente, afin de donner à la France une stabilité politique et institutionnelle.

Cependant, mes collègues du groupe Horizons et moi-même sommes conscients que notre démocratie représentative s'essouffle et que de moins en moins d'électeurs et d'électrices se rendent aux urnes. Aussi ne pouvons-nous que partager l'idée qu'il est nécessaire d'ouvrir une réflexion globale sur le fonctionnement de nos institutions.

Cela ne fait pas débat, nous devons favoriser la représentation de partis ou de groupements politiques qui réalisent des scores significatifs à chaque scrutin ; assurer une meilleure représentation de la diversité des opinions du corps électoral devient crucial dans l'exercice démocratique. Toutefois, il est impératif, pour l'équilibre constitutionnel, que des majorités stables soient en mesure d'émerger. Ce faisant, l'action publique évite toute situation de blocage. Aussi, vous l'avez compris, nous voterons contre cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe HOR. – Mme Sophie Mette applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jérémie Iordanoff.

**M. Jérémie Iordanoff.** Dès 1958, la V<sup>e</sup> République fut construite selon un principe vertical. Puis vint le référendum de 1962, qui instaura l'élection du président de la République au suffrage universel direct. De là, un glissement irrépressible s'est opéré, qui aboutit à une concentration à l'Élysée de l'ensemble de la décision politique. Sauf exception, comme cette législature, le président est assuré de disposer de tous les moyens législatifs pour mener sa politique ; l'Assemblée nationale est réduite à n'être qu'une chambre d'enregistrement.

**M. Emeric Salmon.** Sauf en 86 et en 93 !

**M. Jérémie Iordanoff.** Notre parlement est l'un des plus faibles d'Europe. Cette subordination est accentuée par le fait que les élections législatives se déroulent au lendemain de l'élection présidentielle.

**M. Emeric Salmon.** Ça, c'est le quinquennat !

**M. Jérémie Iordanoff.** Il serait salutaire, au minimum, de disjoindre ces deux moments. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES.*)

Les membres du groupe Écolo-NUPES pensent que la concentration, et au bout la solitude, de la décision politique, ne sont pas un gage de pertinence et d'efficacité. Nous croyons aussi que cette solitude fragilise désormais la pérennité même de nos institutions démocratiques. Nul ne peut écarter d'un revers de main l'éventualité d'une vague autoritaire. Et non, le scrutin majoritaire n'est plus une digue contre le populisme.

Il y a donc urgence à tout réécrire, mais en France, on attend les crises de régime pour changer de constitution. Examinons, en attendant, le choix du scrutin proportionnel. Les écologistes y sont historiquement favorables. (« Ah ! » sur quelques bancs du groupe RN.)

**M. Emeric Salmon.** Mais ils voteront contre !

**M. Jérémie Iordanoff.** Le mode de scrutin que nous défendons pour l'Assemblée nationale doit répondre à deux impératifs. Premièrement, il faut atteindre la parité entre femmes et hommes, réelle, *in fine*, sur nos bancs. Deuxièmement, la représentation des opinions doit être fidèle et complète. La représentation nationale ne peut se résumer à une ombre portée, qui exagère et simplifie le paysage politique. Nous ne voulons ni prime majoritaire ni multitude

de circonscriptions, qui mécaniquement entraînerait un effet de prime. J'en entends déjà crier à l'instabilité gouvernementale : des mécanismes existent pour nous en prémunir. Je pense en particulier à la motion de censure constructive. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Écolo-NUPES et GDR-NUPES.*)

Quoi qu'il en soit, cette XVI<sup>e</sup> législature montre, si besoin était, que sortir du fait majoritaire entraîne un léger rééquilibrage en faveur du pouvoir législatif. La proportionnelle permettrait de stabiliser une situation accidentelle ; ce serait déjà ça. (*Mêmes mouvements.*)

Les choses ont un sens : ce mode de scrutin s'inscrit dans une philosophie générale, celle d'un parlementarisme assumé et d'une démocratie renforcée. Il s'agit d'organiser l'ensemble du débat politique dans l'enceinte des institutions, mais pas seulement. Il s'agit aussi de considérer que le pouvoir législatif est un contrepoids salutaire au pouvoir exécutif, d'affirmer la nécessaire indépendance du pouvoir judiciaire et de reconnaître comme supérieur l'état de droit et la garantie des libertés publiques.

Eu égard au soutien affiché par le Rassemblement national aux régimes illibéraux d'un Trump, d'un Bolsonaro ou d'un Orbán, quand ce n'est pas d'un Poutine (*Protestations sur les bancs du groupe RN*),...

**M. Benjamin Lucas.** Exactement ! Il a raison !

**M. Jérémie Iordanoff.** ...et compte tenu de vos attaques répétées contre l'État de droit, de votre défiance à l'égard des libertés publiques et de votre mépris pour l'indépendance de la presse, on ne peut qu'être pris d'un doute quant à la sincérité et la cohérence de votre démarche. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES.*)

**M. Benjamin Lucas.** Il a raison !

**M. Jérémie Iordanoff.** Pendant la campagne présidentielle, Marine Le Pen avait défendu le principe d'une proportionnelle assortie d'une prime d'un tiers, rendant caducs tous les bénéfices de ce mode de scrutin. Elle n'a pas signé la présente proposition de loi. Quelle est réellement votre proposition ? En avez-vous seulement une ? Vous êtes dans une forme de parasitisme (*Mêmes mouvements*),...

**M. Laurent Jacobelli.** Je serais vous, je m'inquiéterais !

**M. Jérémie Iordanoff.** ...dans une manœuvre qui consiste à vous donner une apparence de respectabilité. Vous essayez de vous faire passer pour les défenseurs de la démocratie, alors que votre projet est fondamentalement antiparlementariste, autoritaire et illibéral. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES. – Protestations sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Benjamin Lucas.** Il a raison !

**M. Jérémie Iordanoff.** Les contradictions sont de votre côté ; vous ne trompez personne.

**M. Benjamin Lucas.** Personne !

**M. Laurent Jacobelli.** Si jeune et déjà si vieux !

**M. Jérémie Iordanoff.** Le groupe Écologiste refuse d'être l'instrument de votre petit jeu et votera donc contre ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES.*)

**M. Laurent Jacobelli.** Très laborieux !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Elsa Faucillon.

**Mme Elsa Faucillon.** Je vais le dire très directement : le groupe Gauche démocrate et républicaine ne fabrique pas la démocratie avec celles et ceux qui veulent en éteindre les lumières. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES. – M. Jérôme Guedj applaudit également.*)

**M. Benjamin Lucas.** Excellent !

**Un député du groupe RN.** Et ça se passait comment, en URSS ?

**Mme Cyrielle Chatelain.** Et le Brésil, on en parle ?

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Et Cuba ?

**Mme Cyrielle Chatelain.** Et la Hongrie ?

**Mme Elsa Faucillon.** Par la réforme proposée du système électoral, le Rassemblement national entend répondre à l'aggravation de la crise démocratique. Pour nous, il en est un symptôme. En reprenant quasiment à l'identique les propositions de loi des groupes Démocrate et La France insoumise, examinées lors de la précédente législature, vous poursuivez vos pratiques manœuvrières. Disons-le : elles sont grossières.

Le Rassemblement national nous invite à laisser « nos clivages de côté » – je reprends les termes du rapporteur en commission des lois – et prétend donner un « nouveau souffle à notre démocratie représentative ». En réalité, en tous points, dans vos programmes comme dans vos pratiques, c'est l'opposé que vous prônez. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES.*) C'est précisément le programme xénophobe, autoritaire et inconstitutionnel du Rassemblement national qui, loin de revivifier la démocratie, risque de l'anéantir. (*Protestations sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Benjamin Lucas.** Eh oui ! Implacable !

**Mme Elsa Faucillon.** Celles et ceux qui entretiennent la crise de régime en leur passant les plats sont tout aussi coupables. (*Mêmes mouvements.*)

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Et Nicolás Maduro, il va bien ?

**Mme Elsa Faucillon.** Au-delà du jeu de dupes auquel vous vous livrez, je veux insister sur le fait que l'instauration de la proportionnelle est devenue ces dernières années un serpent de mer institutionnel. Promise à intervalles réguliers, elle est sans cesse repoussée aux calendres grecques. Emmanuel Macron s'y était engagé ; c'est une promesse de plus non tenue. L'instauration de la proportionnelle intégrale est une proposition que notre formation politique formule depuis de nombreuses années.

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Eh ben alors ?

**Mme Elsa Faucillon.** Dans le même temps, nous luttons pour la VI<sup>e</sup> République. Nous considérons en effet que le scrutin majoritaire engendre un déficit de représentation et renforce la défiance institutionnelle.

Les différentes enquêtes menées année après année mettent en lumière l'insatisfaction grandissante des Français quant au fonctionnement de la démocratie. C'est particulièrement vrai pour les classes populaires, tant la politique et la démocratie semblent se faire sans elles et contre elles.

**M. Laurent Jacobelli.** C'est pour ça qu'elles ne votent pas du tout pour vous !

**Mme Elsa Faucillon.** La proposition de réforme du système électoral pour les élections législatives passe sous silence à la fois la dévalorisation du Parlement et l'hyperprésidentialisation du régime. Or, depuis l'accession à la présidence d'Emmanuel Macron en 2017,...

**M. Emeric Salmon.** Grâce à vous !

**Mme Elsa Faucillon.** ...on assiste moins à un renouveau de la pratique des institutions qu'à la reproduction caricaturale de ses déviances : concentration et centralisation du pouvoir à l'Élysée, neutralisation de la fonction primoministérielle, dévalorisation du Parlement, défiance à l'égard des contre-pouvoirs en général et à l'encontre des syndicats en particulier.

**M. Emeric Salmon.** Vous l'avez fait élire deux fois !

**Mme Elsa Faucillon.** Le renforcement des déséquilibres si caractéristiques de la V<sup>e</sup> République est tel qu'il met en péril la démocratie. Sont ainsi marqués du sceau du mépris à l'égard de la représentation nationale, de l'institution parlementaire et donc, de la démocratie : le recours à l'arme antiparlementaire du vote bloqué, le recours à l'article 49.3, le recours banalisé aux ordonnances et à la procédure accélérée, la restriction du temps de parole et du droit d'amendement des parlementaires.

**Mme Béatrice Roulland.** Le sujet, c'est la proportionnelle !

**Mme Elsa Faucillon.** Dans la démocratie technocratique d'Emmanuel Macron, la décision politique échappe définitivement aux parlementaires pour être monopolisée par un président de la République conseillé et assisté par des cabinets de conseil au service d'une vision profondément technocratique.

**M. Laurent Croizier.** Vous valez mieux que ça !

**Mme Elsa Faucillon.** Nous considérons que l'instauration d'un scrutin proportionnel intégral pour les élections législatives est indissociable de nos propositions visant à revaloriser le pouvoir du Parlement, à freiner l'hypertrophie présidentielle (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES*), à inverser le calendrier électoral, à protéger le dialogue social et la négociation collective, à instaurer un véritable référendum d'initiative populaire, afin de renforcer et d'amplifier la souveraineté directe du peuple, ou encore à supprimer les dispositions contraires à l'expression démocratique du Parlement comme l'article 49.3, le recours aux ordonnances et les procédures d'urgence. (*Mêmes mouvements.*)

**M. Jocelyn Dessigny.** Dites-le, vous avez peur ! C'est la peur qui vous guide !

**Mme Elsa Faucillon.** Nous voterons résolument contre cette proposition de loi du groupe Rassemblement national, avec lequel nos clivages sont toujours indépassables.

**M. Benjamin Lucas.** Bravo !

**Mme Elsa Faucillon.** La démocratie ne peut se construire avec celles et ceux qui en tous points défendent l'arbitraire, dont elle est le contraire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Écolo-NUPES.*)

**M. Laurent Jacobelli.** De la part de communistes, c'est savoureux !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Stéphane Lenormand.

**M. Stéphane Lenormand.** S'il y a un point au moins sur lequel nous sommes à peu près unanimes ce soir, c'est que notre démocratie est en souffrance.

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Pour faire du blabla, il y a du monde !

**M. Stéphane Lenormand.** Ce n'est pas faux. (*M. Jean-Philippe Tanguy sourit.*) Nombreux sont les citoyens qui demandent une réforme globale, pour redonner un nouvel éclat aux institutions. Si nous n'écoutons pas ces revendications, qui sont en grande partie légitimes, nous risquons d'aggraver la fracture entre une partie non négligeable de la population et la représentation politique. Cela étant, faut-il en une seule soirée faire table rase de soixante-cinq ans de scrutins ?

**M. Emeric Salmon.** Non, il y a eu 1986 !

**M. Stéphane Lenormand.** Je ne le crois pas, soyons réalistes. Bouleverser notre régime électoral à l'occasion d'une niche de groupe n'est ni raisonnable ni souhaitable. Ce n'est pas en quelques heures que l'on rénove ou que l'on revivifie une démocratie.

Toutefois, il ne faut pas nier les failles du scrutin uninominal majoritaire actuel. Comme tous les modes de scrutin, il est largement perfectible ; il est vrai qu'il conduit à une surreprésentation de certains mouvements politiques. Cependant, croire que passer brutalement à une logique proportionnelle réglerait la question de l'abstention n'est pas non plus sérieux. Faire feu sur le scrutin majoritaire serait sans doute contre-productif. Je prends acte de votre détermination, monsieur le rapporteur, mais je crois que l'organisation du mode de scrutin mérite mieux qu'une simple proposition de loi présentée dans une niche – quel que soit le groupe qui la présente.

Le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires, constitué de représentants d'une grande variété de territoires, a longuement discuté de ce sujet : nos sentiments sont partagés et les avis divergent. Cela prouve bien qu'un travail de réflexion et des échanges sont nécessaires. À titre personnel, je suis favorable au scrutin proportionnel. Indéniablement, le scrutin majoritaire a montré ses limites au fil des années ; il conduit à une distorsion entre le nombre de voix octroyées par les citoyens et les sièges effectivement obtenus par les différentes tendances politiques. Ce constat est de nature à entretenir le sentiment de défiance des citoyens.

Un rapide tour d'horizon de l'Europe montre que la France fait figure d'exception. L'Autriche, l'Allemagne, l'Espagne, le Danemark, la Belgique ou encore le Portugal ont adopté un mode de scrutin à la proportionnelle. Toutefois, les règles de seuil et la répartition des sièges diffèrent fortement ; il y a autant de modes de scrutin à la proportionnelle que de pays. Je veux insister sur ce point, parce qu'il existe des divergences parmi les défenseurs de ce mode de scrutin, même en France. La question se pose : quel mode de scrutin à la proportionnelle choisir pour notre État ?

La présente proposition de loi vise à instaurer une proportionnelle totale, avec une élection dans les départements. Après avoir écouté une bonne partie des forces politiques représentées dans l'hémicycle, je constate qu'il n'y a pas de consensus sur la voie à suivre. Certains parlent d'une proportionnelle totale par département ou par région, d'autres préfèrent une simple dose de proportionnelle ou encore une démocratie participative. C'est la raison qui me pousse à vous dire, monsieur le rapporteur, qu'un débat plus global est nécessaire ; cette réforme ne pourra se faire en quelques heures à la fin d'une journée de niche.

J'estime en outre que toute réforme devra assurer une juste conciliation entre représentativité et proximité. Ainsi, nous sommes députés de la nation, mais aussi issus d'un bassin électoral déterminé. C'est d'ailleurs la richesse de cette chambre que de représenter non seulement les diversités

politiques, mais également les diversités territoriales. Un député noue un lien privilégié et précieux avec un territoire identifié, lien qu'il est de notre devoir d'entretenir. Réviser le mode de scrutin devra donc se faire dans le respect des liens et des territoires.

Les doutes qui subsistent parmi les membres du groupe LIOT sur la méthode à suivre montrent à quel point seule une réflexion de fond pourra apporter une réponse à la hauteur des enjeux et des difficultés que traversent nos institutions. C'est pourquoi le groupe LIOT appelle à une réforme globale, qui prendra sans doute la forme d'une loi constitutionnelle et d'une loi ordinaire englobant la question sous toutes ses dimensions. N'oublions pas que pour lutter contre l'abstention, il nous faudra aussi prévoir le renforcement des règles et des droits du Parlement, ainsi qu'un troisième acte de la décentralisation pour confier plus de pouvoirs aux collectivités locales. Pour toutes ces raisons, le groupe LIOT ne donnera pas de suite favorable à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LIOT.*)

**M. Bertrand Pancher.** Excellent !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gilles Le Gendre.

**M. Gilles Le Gendre.** « Le coucou gris s'applique à pondre dans le lit d'une autre espèce [...], lui laissant la charge de la couvaison et de l'alimentation du petit. » C'est avec cette métaphore zoologique que le journal *Le Monde* décrit les propositions de loi inscrites à l'ordre du jour par le groupe Rassemblement national. (*Protestations sur les bancs du groupe RN.*)

**Mme Marine Le Pen.** Ça fait cinquante ans qu'on réclame ça !

**M. Benjamin Lucas.** Il y a cinquante ans, c'était quoi le programme du FN ?

**M. Gilles Le Gendre.** Le texte qui nous est soumis, visant à élire la totalité des députés au scrutin proportionnel départemental, illustre à merveille cette stratégie du coucou, à moins qu'il n'évoque, dans le même registre animalier, le célèbre voleur de poules ! (*Mêmes mouvements.*) En effet, il reprend mot pour mot la proposition du groupe MODEM du 23 février 2011,...

**M. Philippe Vigier.** Droits d'auteur !

**M. Gilles Le Gendre.** ...elle-même réplique de la loi de 1985 instaurant, pour la première et la dernière fois de la V<sup>e</sup> République, la proportionnelle intégrale.

**M. Laurent Jacobelli.** On s'ennuie déjà !

**M. Gilles Le Gendre.** Dans une première version, monsieur le rapporteur, vous aviez même plagié une proposition de La France insoumise de mars dernier.

**M. Benjamin Lucas.** C'est pas bien, de copier sur les autres ! Même avec un uniforme !

**M. Gilles Le Gendre.** Décidément, au Rassemblement national, c'est la photocopieuse qui fait la loi ! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE. – Protestations sur les bancs du groupe RN.*)

Sans être dupe du piteux piège que vous avez essayé de nous tendre, je ne vous en ferai pas grief. Le groupe Renaissance accepte ce débat sur le mode de scrutin ; mieux, il le souhaite.

**M. Jocelyn Dessigny.** Alors vous allez voter pour !

**M. Gilles Le Gendre.** En 2018, puis en 2019, notre majorité avait soutenu le projet d'intégrer une dose de proportionnelle aux élections législatives.

**M. Emeric Salmon.** Où est-elle ?

**M. Jocelyn Dessigny.** Vous attendez quoi ?

**M. Gilles Le Gendre.** Nous n'y avons pas renoncé (« *Ah!* » sur les bancs du groupe RN), comme en témoignent les propos du Président de la République lors de la campagne présidentielle, laissant volontairement ouvertes toutes les options. Mais pas maintenant (« *Oh!* » sur les bancs du groupe RN), pas comme ça.

**M. Jocelyn Dessigny.** Vous êtes plus rapides quand il s'agit de sortir le 49.3!

**M. Gilles Le Gendre.** C'est pourquoi le groupe Renaissance ne votera pas ce texte, tout comme il s'était récemment opposé à la proposition de La France insoumise sur le référendum d'initiative partagée, quel que soit l'intérêt qu'elle revêtait.

**M. Sylvain Maillard.** Il a raison !

**M. Jérôme Buisson.** Vous prenez les Français pour des pigeons !

**M. Gilles Le Gendre.** On ne change pas de mode de scrutin à la sauvette, entre l'uniforme à l'école et les ordures ménagères. (*Exclamations sur les bancs du groupe RN.*) Notre démocratie exige une profonde refondation, nous partageons cette conviction sur tous les bancs. Améliorer la représentation des sensibilités composant la nation, encourager la culture de coalition qui en découle, voilà qui peut contribuer à faire respirer nos institutions.

Mais nous sommes tout autant convaincus qu'à elle seule, une telle réforme ne permettrait pas d'atteindre l'objectif visé.

**M. Laurent Jacobelli.** Cela fait six ans que vous ne faites rien !

**M. Jocelyn Dessigny.** Ce n'est pas à vous d'en décider mais au peuple !

**M. Gilles Le Gendre.** L'instauration d'une petite ou d'une grande dose de proportionnelle n'est qu'une brique de la reconstruction démocratique que les Français attendent.

**M. Jocelyn Dessigny.** Vous êtes bien loin des attentes des Français !

**M. Gilles Le Gendre.** Bien d'autres seront nécessaires pour réussir ce chantier : la rénovation du travail parlementaire, le développement d'outils de démocratie directe ou délibérative, la transformation en profondeur de l'action publique.

**M. Sylvain Maillard.** Il a raison !

**M. Laurent Jacobelli.** Bla bla bla !

**M. Gilles Le Gendre.** Le défi de la commission transpartisanne promise par le président Macron (*Protestations sur les bancs du groupe RN*) consistera à poser ces briques pour garantir que l'édifice tient durablement debout. C'est dans ce cadre que devra être tranchée la question de la proportionnelle.

**M. Jocelyn Dessigny.** Ben voyons !

**M. Gilles Le Gendre.** Je voudrais conclure mon propos sur ce point.

**Un député du groupe RN.** Enfin une bonne nouvelle !

**M. Gilles Le Gendre.** Tout d'abord, à l'adresse de l'ensemble de nos collègues : l'intérêt majeur que nous portons tous à la question démocratique et institutionnelle...

**M. Jocelyn Dessigny.** Pas vous, sinon vous l'auriez déjà fait !

**M. Gilles Le Gendre.** ...se traduit par de nombreuses propositions de loi. Nous vous proposons de le manifester dans cette commission transpartisanne.

Quand il s'agit de définir la règle du jeu, toutes les équipes doivent se mettre d'accord et réserver leurs oppositions pour l'heure du match.

Ensuite, à l'adresse de nos collègues du groupe Rassemblement national : votre proposition d'instaurer la proportionnelle intégrale trahit un terrible aveu, tranchant avec votre apparente assurance et votre habituelle geste guerrière. Auriez-vous donc définitivement renoncé à profiter de l'effet amplificateur du scrutin majoritaire ? (« *Oui!* » sur les bancs du groupe RN.) Nous en sommes nous-mêmes persuadés et ce constat n'est pas pour nous déplaire.

**M. Jocelyn Dessigny.** L'intérêt général des Français, ça vous parle ?

**M. Gilles Le Gendre.** Le coucou pense lui-même qu'il ne volera jamais de ses propres ailes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RE. – Protestations sur les bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Alors que le fossé entre citoyens et élus ne cesse de se creuser, ce texte a le mérite de poser des questions auxquelles nous ne pouvons plus nous soustraire. Mais débattre du mode du scrutin, c'est ne voir qu'une partie de la défiance des Français envers les institutions politiques. La rupture est profonde. Elle n'est pas nouvelle. Et l'abstention massive lors des dernières élections législatives dit clairement le désintérêt ou l'incompréhension des Français pour le travail législatif dont nous avons la charge.

Ne nous en déplaie, l'âge d'or du Parlement est bien loin et les assemblées n'inspirent désormais le plus souvent que dédain, irritation ou nostalgie. Alors méfions-nous des bonnes intentions. La refonte législative du mode de scrutin, telle qu'elle nous est proposée aujourd'hui, ne me convainc pas – de même que ne m'avait pas convaincue la proposition de Jean-Luc Mélenchon au mois d'avril 2021, qui visait à instaurer la proportionnelle intégrale au scrutin législatif.

L'élection des députés à la proportionnelle au niveau départemental pose en effet des difficultés qui ne peuvent être ignorées. Passer de la circonscription au département risque d'accroître plus encore la distance qui existe entre élus et citoyens. Les citoyens souhaitent l'inverse de ce que prévoit cette proposition de loi : des élus ancrés, enracinés, proches, accessibles et auxquels ils peuvent s'identifier. On comprend pourquoi les maires sont et restent les élus préférés des Français.

Être député, c'est créer une histoire parfois intime avec ses concitoyens qui repose sur la confiance, le service, la disponibilité, le respect et l'écoute. Une circonscription, c'est un territoire bien déterminé. Ce qui fait la richesse de notre assemblée, c'est la diversité politique de ces territoires. J'ai souvent eu l'occasion de le dire lors de la précédente législature : l'instauration de la proportionnelle, c'est la prime aux partis politiques et aux appareils dans lesquels les Français peinent à se reconnaître et qu'ils se mettent même parfois à

détester – non sans quelques raisons, convenons-en. C'est une réduction de l'offre de proximité au profit de listes anonymes. La proportionnelle intégrale, c'est la fin programmée des députés qui refusent d'adhérer à un parti. Or il serait bien dommage pour notre assemblée nationale – pardonnez ce plaidoyer *pro domo* – de se passer de la liberté d'expression de ces derniers !

Surtout, c'est le risque de voir des professionnels de la politique parachutés dans des territoires qu'ils ne connaissent pas. C'est le risque de fabriquer des élus hors-sol qui ne représenteraient qu'eux-mêmes. Ne nous méprenons pas : il ne s'agit pas non plus de tomber dans l'excès inverse, d'être des députés d'arrondissement qui sacrifieraient l'intérêt général à celui d'une circonscription.

L'adoption de cette proposition de loi créerait une nouvelle difficulté : dans les départements composés de grands centres urbains et de territoires ruraux, elle aurait pour effet mécanique d'affaiblir la représentativité des territoires que d'aucuns jugent périphériques. Ils ont déjà été largement affectés par la loi, dite Notre, portant nouvelle organisation territoriale de la République, qui a créé des intercommunalités toujours plus grandes, toujours plus déconnectées des difficultés locales dont souffrent nos concitoyens.

Au-delà du mode de scrutin, il ne tient qu'à nous, parlementaires, d'être compris des Français et de revivifier des débats trop souvent soumis à une logique de parti et à un jeu politique. Il ne tient qu'à nous de sortir de l'artifice parlementaire et du gouvernement des couloirs. Il ne tient qu'à nous d'être présents sur le terrain et de chercher toujours à mieux répondre aux demandes qui nous sont adressées. Il ne tient qu'à nous d'être compris.

Pourtant, la nature de nos institutions doit faire l'objet d'un véritable débat de fond. Pourquoi, par exemple, ne pas rétablir le septennat présidentiel ou prendre en considération les votes blancs ? Pourquoi ne pas obliger les députés à avoir exercé un mandat d'élu local ? Pourquoi même ne pas transformer le mode de scrutin actuel en scrutin uninominal majoritaire, afin d'éviter le fameux front républicain qui n'a d'autre effet que de contourner la volonté des Français ? Autant de pistes qui doivent retenir notre attention.

Sans tomber dans une pseudo-morale souvent démagogique, il nous reste à vouloir, à faire en sorte que les quatre dernières années de ce mandat soient l'occasion de renouer avec un débat de qualité et de sincérité qui parlerait enfin largement aux Français.

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

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

**M. Bruno Bilde, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Mon texte est le même que celui de 1986,...

**M. Sylvain Maillard.** 1985 !

**M. Bruno Bilde, rapporteur.** ...donc personne n'a copié personne. Monsieur Le Gendre, vous nous avez expliqué que vous n'étiez pas contre l'instauration de la proportionnelle (*Sourires sur les bancs du groupe RN*), mais pas maintenant. En somme, ni pour, ni contre, bien au contraire !

Les députés du groupe La France insoumise, vous êtes contre le texte que Jean-Luc Mélenchon a présenté, à la virgule près, en 2019.

**M. Benjamin Lucas.** Nous ne partageons pas nos virgules avec vous !

**M. Bruno Bilde, rapporteur.** Ce soir, vous allez donc voter contre votre propre texte par sectarisme et par hypocrisie ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN. – Exclamations sur les bancs du groupe Écolo-NUPES.*)

Alors que François Bayrou en a fait un de ses principaux combats, les députés du groupe Démocrate voteront également contre leur propre texte ce soir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Benjamin Lucas.** C'est la preuve que vous ne pouvez rassembler personne ! Personne ne veut de vous ! Vous êtes les mal-aimés du Parlement !

**M. Bruno Bilde, rapporteur.** Quant au Parti socialiste, il a trahi tout le monde, y compris François Mitterrand ! (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant les articles de la proposition de loi dans le texte dont l'Assemblée a été saisie initialement, puisque la commission n'a pas adopté de texte.

#### Article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marine Le Pen.

**Mme Marine Le Pen.** Monsieur Le Gendre, je vous ai vu plongé dans un abîme de perplexité. Le Rassemblement national, promis à une majorité absolue lors de futures élections au scrutin majoritaire à deux tours, y renoncerait ? Incroyable !

Eh oui, monsieur Le Gendre ! Je ne m'attends pas à ce que vous compreniez que nous ne nous battons pas pour nos intérêts personnels...

**M. Gilles Le Gendre.** Oh ! Jamais !

**Mme Marine Le Pen.** ...et politiciens, bien entendu. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*) Je comprends que vous ne compreniez pas puisque c'est ce que vous faites en toute circonstance. Je comprends que vous ne compreniez pas que ce qui nous intéresse, c'est l'intérêt supérieur de la démocratie et le sentiment de chaque Français d'être représenté.

Ce mode de scrutin nous sera peut-être plus défavorable que le scrutin majoritaire à deux tours. Pourtant, nous le défendons depuis cinquante ans (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN*)...

**M. Benjamin Lucas.** Il y en a, des choses que vous défendez depuis cinquante ans !

**Mme Marine Le Pen.** ...et nous continuerons à le défendre, précisément parce qu'il est susceptible de rapprocher les électeurs de leurs élus et de revivifier la démocratie.

Par ailleurs, lorsque j'entends les différents groupes ayant déposé le même texte nous expliquer que, tout en étant favorables à la proportionnelle, ils voteront contre cette proposition de loi – j'imagine la réaction des Français qui les écoutent –,...

**M. Thomas Ménagé.** C'est intenable !

**Mme Marine Le Pen.** ...je me dis que, plutôt que le mode de scrutin, c'est leur comportement qui éloigne les Français de la vie politique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN. – Exclamations sur les bancs du groupe RE.*)

**M. Sébastien Chenu.** Bravo !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Eléonore Caroit.

**Mme Eléonore Caroit.** Nous venons d'écouter Mme Le Pen nous dire qu'en fait, ce texte ne sert pas les intérêts du Rassemblement national.

**Un député du groupe RN.** Exactement !

**Mme Eléonore Caroit.** C'est faux et je vais vous expliquer pourquoi, en soulevant un point technique très simple. (« Ah ! » sur les bancs du groupe RN.)

**M. Jocelyn Dessigny.** Mettez-vous d'accord avec M. Le Gendre !

**Mme Eléonore Caroit.** L'alinéa 4 de l'article 1<sup>er</sup> du texte que nous examinons ce soir prévoit de substituer un seul député aux députés représentant les Français de l'étranger, lesquels sont quand même 1,6 million.

**M. Emeric Salmon.** Non !

**Mme Eléonore Caroit.** Si !

**M. Sylvain Maillard.** Eh oui ! C'est dans le texte !

**M. Emeric Salmon.** C'est faux ! Nous proposons une circonscription unique !

**Mme la présidente.** S'il vous plaît, seule Mme Caroit a la parole.

**Mme Eléonore Caroit.** L'alinéa 4 de l'article 1<sup>er</sup> prévoit l'élection d'un seul député des Français de l'étranger. Pourquoi ? Parce que sur les onze députés élus par les Français établis hors de France, aucun député n'appartient à l'extrême droite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RE. – Protestations sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Bruno Studer.** Eh oui !

**Mme Eléonore Caroit.** Voilà pourquoi ce texte vise non pas à répondre à l'intérêt général des Français, mais au vôtre. Les Français de l'étranger sont des Français à part entière...

**M. Sylvain Maillard.** Eh oui !

**Mme Eléonore Caroit.** ...qui méritent une représentation nationale digne. C'est pourquoi, comme mes collègues du groupe Renaissance, je voterai contre cet article et contre ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RE.*)

**M. Emeric Salmon.** C'est n'importe quoi, c'est faux ! Il prévoit une circonscription unique comprenant onze députés !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Le groupe Les Républicains, lui, n'a pas été accusé d'avoir changé de position. Ni le rapporteur, ni les différents orateurs ne l'ont cité. Notre cohérence est ainsi implicitement saluée.

Au fond, le débat sur la proportionnelle intégrale est un débat sur la V<sup>e</sup> République. Ce débat revient régulièrement, il évolue, mais la V<sup>e</sup> République, elle, reste solide, au-delà des

alternances, des cohabitations et, désormais, des majorités relatives. Finalement, les Français décident par eux-mêmes d'avoir une représentation plus fine et pluraliste que celle résultant normalement du scrutin majoritaire, sachant que les institutions permettent de continuer à gouverner.

Je le répète : la finalité d'un mode de scrutin n'est pas seulement la représentation de l'ensemble des Français, ce n'est pas sa vocation première. Selon notre conception, celle qui est aux fondements de la V<sup>e</sup> République, il doit permettre de dégager une majorité pour gouverner. C'est le cas du scrutin majoritaire à deux tours, que rejettent justement ceux qui ont été, dès l'origine, opposés à la V<sup>e</sup> République, tant à gauche qu'autour de Jean-Marie Le Pen et de ses héritiers.

Nous restons donc cohérents. Nos institutions demeurent solides face aux aléas politiques. Alors que notre société évolue, il est important que la V<sup>e</sup> République et la Constitution constituent un point de repère pour nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Jocelyn Dessigny.** Alors, ne venez pas vous plaindre des 49.3 !

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques, n<sup>os</sup> 12, 25, 30 et 31, qui tendent à supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 12.

**M. Xavier Breton.** Nous avons déposé cet amendement de suppression en cohérence avec les positions que nous défendons.

Chers collègues de la majorité, la commission transpartisanne que vous appelez de vos vœux existe : c'est la commission des lois. Elle présente, qui plus est, le grand avantage d'avoir la légitimité de décider. Examinons donc ces questions dans ce cadre, comme nous le faisons pour ce texte – certains sont pour, d'autres sont contre. Travaillons à revivifier notre démocratie, mais ne créons pas de pseudo-conventions citoyennes, comme ce fut le cas sur l'environnement et comme c'est le cas à présent sur la fin de vie, pour maquiller des décisions qui sont déjà prises. La démocratie s'exerce ici, dans cet hémicycle, après les travaux des commissions permanentes, qui ont toute légitimité pour discuter des questions qui sont de leur ressort.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ian Boucard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 25.

**M. Ian Boucard.** Je serai bref, car je partage en tout point l'argumentation de notre collègue Breton. Il s'agit en effet d'un amendement de cohérence, puisqu'il correspond à la position traditionnelle de la droite républicaine sur la proportionnelle.

À ceux qui appellent de leurs vœux une assemblée nationale à l'image des Français, j'indique qu'elle l'est déjà.

**M. Jocelyn Dessigny.** Si c'était le cas, nous serions plus nombreux !

**M. Ian Boucard.** Et c'est une bonne chose. Elle l'est, non pas parce que le RN, La France insoumise ou LR y siègent, mais parce qu'elle est le produit du choix souverain du peuple français qui, dans chacune des 577 circonscriptions que compte notre pays, a élu ses représentants de manière très claire.

Par ailleurs, la proportionnelle a un gros défaut. Demain, si l'Assemblée est élue selon ce mode de scrutin, chacun des députés qui la composera et qui souhaitera être à nouveau candidat lors des élections suivantes devra rendre des comptes d'abord au siège de son parti, à Paris – on l'observe pour les élections européennes et pour certaines listes aux élections régionales –, alors que nous, nous rendons des comptes d'abord aux électeurs de nos circonscriptions, de sorte que nous garantissons sans doute mieux l'intérêt général.

C'est pourquoi je propose la suppression de l'article 1<sup>er</sup>, qui me semble très dangereux pour la représentation du peuple français.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Olga Givernet, pour soutenir l'amendement n° 30.

**Mme Olga Givernet.** L'introduction d'une dose de proportionnelle aux élections législatives pourrait, à certaines conditions, assurer une meilleure représentation de la vie politique. Notre majorité a défendu l'engagement pris par Emmanuel Macron à ce sujet à deux reprises sous la précédente législature. Le débat reste ouvert ; il nécessite cependant un examen approfondi qui excède le cadre d'une niche parlementaire.

En outre, l'article 1<sup>er</sup>, que nous proposons de supprimer, vise à instaurer la proportionnelle de manière non pas dosée mais intégrale. Il s'agit en réalité d'un copier-coller du système électoral de la loi de 1985,...

**Mme Marine Le Pen.** Bravo !

**Mme Olga Givernet.** ...qui a permis au Front national de faire son entrée dans l'Hémicycle à l'issue des élections du 16 mars 1986. Le parti est le même ; seul le nom a changé. Ce précédent l'a montré : le scrutin de liste à la proportionnelle intégrale dans des circonscriptions départementales n'est certainement pas de nature à revivifier la représentation politique. Au contraire, c'est une machine à déconnecter les députés des bassins de vie qu'ils représentent.

**M. Thomas Ménagé.** Ah, les beaux défenseurs de la démocratie !

**Mme Olga Givernet.** Il donne une prime aux logiques partisans et aux parachutages. Est-ce ainsi que l'on relèvera le défi de l'abstention ? Non.

**M. Jocelyn Dessigny.** Décidément, le clan Macron a du mal avec la démocratie !

**Mme Olga Givernet.** Députés de la nation, nous avons vocation à être enracinés dans nos circonscriptions, à l'écoute de la population, en lien constant avec le tissu social. L'ancrage territorial garantit une juste représentation du pays, dans sa diversité. Il assure la prise en compte des problématiques locales et enrichit le débat démocratique. L'actuel scrutin uninominal majoritaire à deux tours n'est certes pas exempt de défauts. Il demeure que les dernières élections législatives ont montré qu'il n'est pas intrinsèquement inapte à exprimer notre pluralisme politique.

Aussi proposons-nous de supprimer ce texte de pur affichage : le groupe Renaissance votera pour les amendements de suppression de ses différents articles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RE.*)

**Mme la présidente.** Sur les amendements n° 12 et identiques, je suis saisie par le groupe Rassemblement national d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 31.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je vous avoue mon étonnement lorsque j'entends les membres de la majorité vanter l'ancrage des députés dans leurs circonscriptions (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe RN*) : sous la législature précédente, ils avaient le projet de diviser leur nombre par deux !

**Mme Anne Brugnera.** Et alors ?

**Mme Emmanuelle Ménard.** Les écouter défendre l'ancrage des députés me fait donc un peu suffoquer.

Notre démocratie souffre précisément du fait que la plupart des élus sont éloignés du terrain et des électeurs. Or, comme je l'ai rappelé lors de la discussion générale, la proportionnelle creuserait davantage encore le fossé qui les sépare en anonymisant les élus et en donnant une prime aux partis politiques. Alors que 78 % des Français affirment que les responsables politiques ne se préoccupent pas de ce qu'ils pensent et que 74 % d'entre eux estiment qu'ils sont déconnectés de la réalité et ne servent que leur propre intérêt, la suppression des circonscriptions, c'est-à-dire l'ancrage territorial des députés, éloignerait encore un peu plus les Français de leurs élus. Ce n'est évidemment pas souhaitable.

J'ai évoqué tout à l'heure quelques-unes des pistes que nous pourrions explorer plutôt que d'adopter la proportionnelle. Il me semble qu'il faudrait les étudier : c'est essentiel pour notre démocratie et pour la santé politique de notre pays.

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

**M. Jocelyn Dessigny.** Enfin un peu de bon sens !

**M. Bruno Bilde, rapporteur.** Avis évidemment défavorable.

Les députés du groupe LR estiment que le département n'est pas un échelon de proximité ; il est pourtant la collectivité favorite des Français après la commune. Ils préfèrent défendre une circonscription dont personne ne connaît les limites – car elles sont issues du charcutage électoral – plutôt que le département, auxquels nos concitoyens sont attachés. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

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

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** L'introduction de la proportionnelle dans le mode d'élection des députés pourrait contribuer à améliorer la représentation des Français. Toutefois, étant donné l'ampleur des changements induits par le passage d'un scrutin uninominal majoritaire à deux tours à un scrutin de liste à un tour à la représentation proportionnelle, une concertation préalable est indispensable. C'est le sens de l'engagement pris par le Président de la République, notamment lorsqu'il a installé le Conseil national de la refondation.

En outre, la mise en œuvre d'une telle évolution du mode de scrutin implique des adaptations de niveau organique, législatif et réglementaire qui doivent être anticipées.

D'une part, la seule modification de l'article L. 123 du code électoral ne serait pas suffisante pour garantir le bon fonctionnement du nouveau mode de scrutin prévu dans la proposition de loi. Une loi organique, en particulier, serait nécessaire pour introduire des dispositions relatives aux inéligibilités ainsi que des dispositions spécifiques ayant trait au remplacement en cours de mandat d'un député par le suivant sur la liste.

D'autre part, il paraît difficile d'envisager une telle réforme sans mettre à jour la répartition actuelle des sièges de députés par département, compte tenu des évolutions démographiques intervenues depuis 2009. Dans ce cadre, une consultation de la commission prévue à l'article 25 de la Constitution serait elle aussi nécessaire.

Le Gouvernement est donc favorable aux amendements de suppression. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Sébastien Chenu.

**M. Sébastien Chenu.** Chers collègues, nous vous offrons sur un plateau la possibilité de respecter un des engagements présidentiels, engagements qui ont été trahis sous la précédente législature – je pense par exemple au projet de banque de la démocratie, que vous avez abandonné en route. C'est une chance formidable, et vous la refusez!

Marine Le Pen l'a rappelé, nous défendons la proportionnelle depuis de nombreuses années: Raquel Garrido était encore au PS, les élus communistes voyageaient en Roumanie, étaient encore liés à l'Union des républiques socialistes soviétiques (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe RN. – Exclamations sur les bancs du groupe SOC.*)...

**M. Benjamin Lucas.** Et Jean-Marie Le Pen, où était-il?

**M. Sébastien Chenu.** ...et Le Pen – c'était en 1994 – défendait la VI<sup>e</sup> République!

**M. Benjamin Lucas.** Il a été condamné pour négationnisme!

**M. Sébastien Chenu.** Vous voyez, vous n'avez pas appris grand-chose.

Vous nous dites, madame la ministre déléguée, que la question devrait être traitée par une commission transpartisanne... *e que s'apelorio* Assemblée nationale. (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe RN.*) On l'a sous la main: tous les partis sont là, on peut travailler! Il existe des kilomètres de rapports et d'analyses d'experts: pas une semaine ne passe sans qu'un article nous parle du mode de scrutin.

Celui que nous vous proposons d'instaurer est le plus facile à mettre en œuvre. Inutile de l'expérimenter: il a déjà été appliqué en 1986 et le pire, c'est que cela a marché. Car, contrairement à ce qu'a indiqué M. Hajjar, l'Assemblée issue de ce scrutin a été très stable. On n'a rencontré aucun problème pour trouver des majorités, alors qu'en 2022, l'Assemblée n'a pas été élue à la proportionnelle et pourtant, la situation est un peu moins stable pour la majorité... (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

Ce mode de scrutin est également le plus représentatif. Sur ce point, j'ai un désaccord avec Xavier Breton: c'est le moins propice au clientélisme. Il tue, c'est certain, les baronnies locales. Or pour moi, ces baronnies, ce n'est pas terrible. J'ajoute qu'il permet la parité – cela devrait faire plaisir à

un certain nombre de nos collègues; on peut y ajouter des conditions d'âge, et même – incroyable! – de genre. Alors, allons-y! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Madame Le Pen, ce serait bien que vous vous inspiriez des propos de bon sens de Mme Ménard – ainsi que de ceux de M. Ménard, d'ailleurs.

**Mme Marine Le Pen.** Il n'y a pas de risque!

**M. Bertrand Pancher.** En l'écoutant ce matin sur France Info, je me suis dit que même à l'extrême droite, on pouvait évoluer dans le bon sens. Tout peut arriver.

Cependant, votre constat est le bon: nous avons besoin d'une réforme complète de notre démocratie. Mais ce n'est pas en regardant le problème par le petit bout de la lorgnette, à l'occasion de l'examen d'une proposition de loi, sans débat démocratique, que l'on y parviendra. (*Exclamations sur les bancs du groupe RN.*) Nous devons avoir un véritable débat démocratique sur nos institutions. La proportionnelle, d'accord, mais à quel niveau: départemental, régional? Qu'en est-il de l'ancrage local? Ce sont des questions qu'il faut se poser.

**M. Emeric Salmon.** Ce n'est pas ce que nous faisons ici? Nous ne sommes pas à l'Assemblée? Déposez des amendements!

**M. Bertrand Pancher.** Il faut envisager un rééquilibrage complet de nos institutions, en affermissant la place du Parlement – car à quoi sert un parlement doté de si peu de moyens face à un pouvoir exécutif qui décide de tout? – et en provoquant un choc de décentralisation. Nous avons la chance de pouvoir nous engager dans un grand débat; j'espère qu'il ira très loin et qu'il débouchera sur une véritable réforme démocratique. Nous sommes favorables à une dose de proportionnelle, mais ce n'est certainement pas ainsi, à la sauvette, qu'il faut l'instaurer. (*Exclamations sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Emeric Salmon.** Ce n'est pas à la sauvette!

**M. Bertrand Pancher.** C'est la raison pour laquelle nous voterons les amendements de suppression de l'article.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 12, 25, 30 et 31.

(*Il est procédé au scrutin.*)

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin:

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 195 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 194 |
| Majorité absolue .....             | 98  |
| Pour l'adoption .....              | 104 |
| contre .....                       | 90  |

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 12, 25, 30 et 31 sont adoptés; en conséquence, l'article 1<sup>er</sup> est supprimé.*) (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE.*)

## Article 2

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Philippe Tanguy, inscrit sur l'article.



**M. Jean-Philippe Tanguy.** Je vais m'efforcer de rétablir quelques vérités historiques, car dès que l'on évoque le scrutin majoritaire, les mensonges s'ajoutent aux réécritures de l'histoire ; c'est ahurissant.

**M. Benjamin Lucas.** Vous n'aimez pas l'histoire !

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Tout d'abord, le scrutin proportionnel serait, Mme la ministre l'a dit tout à l'heure, à l'origine de l'instabilité de la III<sup>e</sup> République. Pas de chance : il n'a été en vigueur que durant quatorze des soixante-dix années qu'a duré la III<sup>e</sup> République !

**M. Benjamin Lucas.** Et ce qui l'a détruite, c'est l'extrême droite !

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Sous la IV<sup>e</sup>, en revanche, oui : le mode de scrutin en vigueur était la représentation proportionnelle. Et qui en a décidé ainsi ? Le général de Gaulle !

**M. Sylvain Maillard.** Ensuite, il a changé d'avis !

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Sa foi dans le mode de scrutin était donc purement pragmatique. Quant à l'instabilité de la IV<sup>e</sup> République, elle n'était pas du tout due au mode de scrutin, puisque l'extrême centre – que l'on appelait la Troisième Force, à l'époque – avait déjà inventé un système pour sauver ses fesses : les apparentements.

Vous avez donc tous réussi au moins une fois à vous rallier à la proportionnelle – comme quoi il peut y avoir des miracles. Vous aviez obtenu 50 % des suffrages, avant de vous diviser sur la question de la guerre en Algérie. S'il y a eu instabilité sous la IV<sup>e</sup> République, ce n'est pas à cause du mode de scrutin, mais à cause de la NUPES de l'époque, c'est-à-dire du parti communiste...

**Mme Charlotte Leduc.** C'est son obsession...

**M. Jean-Philippe Tanguy.** ...et, à l'autre bord, des gaullistes. Leur force électorale était telle que l'extrême centre, même avec toutes ses magouilles, n'arrivait pas à gouverner le pays, d'autant que sans convictions, il est un peu compliqué d'affronter les problèmes. (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

Enfin, lors de l'instauration de la V<sup>e</sup> République, le général de Gaulle, monsieur Breton, était contre le scrutin majoritaire, mais Michel Debré, qui a rédigé la Constitution, a fait valoir que s'il n'acceptait pas le scrutin majoritaire, il serait prisonnier. Le général a donc cédé, mais dans ses mémoires et dans les dialogues avec Alain Peyrefitte, il affirme à plusieurs reprises que ce fut un choix pragmatique, qu'en 1958 il a choisi le scrutin majoritaire pour l'intérêt national, estimant qu'un jour, peut-être, l'intérêt national commanderait le rétablissement de la proportionnelle. Pour l'intérêt national, il est l'heure aujourd'hui de rétablir la proportionnelle ! (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Ces débats sont intéressants, parce qu'ils nous renvoient à l'histoire de nos institutions. Or il est important à mes yeux que nous nous inscrivions dans cette continuité, plutôt que de nous soumettre aux modes, au buzz ou aux effets d'annonce.

On m'a reproché tout à l'heure de défendre les baronnies locales : non, je défends l'idée de bastion. (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe RN.*) Il est d'ailleurs intéressant que vous ayez du mal à faire la distinction. Un bastion repose

sur des électeurs ; une baronnie est le fait d'un élu. Un bastion, ce sont des électeurs qui sont fidèles. Au-delà des évolutions nationales, il existe des bastions locaux – des communistes, par exemple, qui demeurent, alors que tout change autour d'eux – et sans doute pourra-t-on aussi parler de bastions du vote Rassemblement national. Ces bastions, ce sont des électeurs qui, dans leur communauté économique et sociale, se retrouvent dans des idées, bien au-delà des candidats et des élus qui passent. Les baronnies, au contraire, ce sont des élus qui veulent conserver le pouvoir pour eux. D'où mon inquiétude que vous ne fassiez pas la distinction.

Quant au rapporteur, il parle du niveau départemental que nous négligerions. Pas du tout ! nous nous situons à l'échelon infradépartemental, et nous défendons le principe de subsidiarité : plus nous sommes proches des électeurs, mieux c'est. Et contrairement à ce que vous dites, les circonscriptions ont un sens pour nos concitoyens. (*« C'est faux ! » sur les bancs du groupe RN.*) Parlons des redécoupages : en 2012, la majorité à laquelle j'appartenais a procédé à un redécoupage de ma circonscription ; eh bien, je peux vous dire que dix ans après, les électeurs se souviennent encore de la circonscription dont ils ont relevé pendant vingt ou trente ans. (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe RN.*) Bien sûr, pour ceux qui n'ont pas d'histoire politique, cela paraît futile,...

**M. Rodrigo Arenas.** Mais si, on se rappelle de Pasqua !

**M. Xavier Breton.** ...mais quand on est enraciné dans un territoire, c'est une réalité – peut-être pas dans les zones urbaines, mais en tout cas en milieu rural.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gilles Le Gendre.

**M. Gilles Le Gendre.** En principe, les articles 2, 3 et 4 n'ont plus grand sens dès lors que l'article 1<sup>er</sup> a été supprimé, puisque ces trois articles visent à définir les modalités du scrutin proportionnel que l'Assemblée a décidé de rejeter.

Je vois bien que le maintien de ces articles sert à entretenir un débat tout à fait intéressant, et je voudrais en profiter pour répondre à l'argument de Xavier Breton sur la commission transpartisane, car il a présenté les choses d'une manière qui pourrait laisser penser qu'il fait une confusion. Non, la commission transpartisane ne décidera pas d'une réforme des institutions. Ce sont l'Assemblée nationale, le Sénat et peut-être le peuple qui décideront d'une réforme des institutions, selon la nature des réformes institutionnelles et la procédure qui aura été choisie.

**M. Jean-Philippe Tanguy.** « Peut-être » le peuple... Ah, ah !

**M. Gilles Le Gendre.** Vous nous avez beaucoup reproché, notamment au sein du groupe LR, d'être arrivés en 2018 avec une réforme déjà bouclée par le Gouvernement et la majorité, sans concertation préalable. Nous adoptons aujourd'hui la démarche exactement inverse. Nous considérons que lorsqu'il s'agit de réformer les institutions, il faut que l'ensemble des forces politiques soient associées à la préparation de ce travail...

**M. Laurent Jacobelli.** Mais quand ?

**M. Gilles Le Gendre.** Rapidement. Dans le courant de l'année, cette commission transpartisane verra le jour...

**M. Laurent Jacobelli.** Ah oui, il faut d'abord qu'elle voie le jour...

**M. Gilles Le Gendre.** ...et pourra rendre ses conclusions. À partir de là, le Parlement sera saisi, amendera le texte et le votera ; nous verrons ensuite dans quelles conditions il est définitivement adopté. (*M. Alexandre Holroyd applaudit.*)

**Mme la présidente.** Sur l'article 2, je suis saisie de deux amendements de suppression, n<sup>os</sup> 13 et 26.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 13.

**M. Xavier Breton.** C'est un amendement de cohérence, qui est défendu.

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 26 de M. Ian Boucard est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bruno Bilde, rapporteur.** Avis défavorable, évidemment. Encore une fois, les députés LR dénoncent au travers de ces amendements la majorité LR du Sénat, puisque plus de 70 % des sénateurs sont élus au scrutin proportionnel par département. Nous sommes en pleine hypocrisie ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

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

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Le Gouvernement donne un avis favorable à ces amendements de suppression de l'article 2.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Stéphanie Galzy.

**Mme Stéphanie Galzy.** Certains d'entre vous ont demandé la suppression des quatre articles de la proposition de loi visant à revivifier la représentation politique. Autant dire ici que vous êtes contre la démocratie.

**Mme Sophie Taillé-Polian.** On n'a pas de leçons à recevoir de vous en la matière !

**Mme Stéphanie Galzy.** Je m'adresse à vous, ou plutôt à votre archaïsme politique. Le monde a changé, mais manifestement pas vous.

**M. Benjamin Lucas.** Vous non plus !

**Mme Stéphanie Galzy.** Aujourd'hui, la France souffre d'un fort taux d'abstention. Ne pas changer le mode de scrutin, c'est le faire perdurer, voire l'accentuer. Au Rassemblement national, nous n'avons pas peur de nous présenter devant les Français. Notre mandat de député ne nous appartient pas, il appartient à nos électeurs. Pour nous, la politique n'est pas synonyme de carrière ou de business.

**Mme Sabrina Sebaihi.** Surtout pas dans la famille Le Pen !

**Mme Stéphanie Galzy.** Nous sommes au service des Français, et non l'inverse. Êtes-vous prêts à assumer aujourd'hui devant la représentation nationale que vous êtes contre toutes les propositions démocratiques que comporte ce texte ? Les Français jugeront. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ian Boucard.

**M. Ian Boucard.** Je voudrais répondre au rapporteur, qui fait une confusion lorsqu'il parle du mode de scrutin au Sénat. Le corps électoral n'est évidemment pas le même au Sénat qu'à l'Assemblée nationale. Dans un département comme le mien, il y a pour les élections législatives

65 000 électeurs dans une circonscription, contre 400 ou 500 pour les élections sénatoriales, ce qui facilite la proximité entre le corps électoral et l'élu.

Madame Galzy, j'entends votre position : on a le droit de préférer un mode de scrutin à un autre. Mais prétendre que ne pas être favorable à la proportionnelle, c'est être contre la démocratie, c'est dire n'importe quoi ! Le scrutin uninominal est aussi un mode de scrutin démocratique, ou alors notre pays n'est plus une démocratie depuis soixante ans ! Arrêtons de dire tout et n'importe quoi ! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RE.*)

Quant à l'argument selon lequel la proportionnelle ferait baisser l'abstention, il suffit de regarder les taux de participation aux élections européennes : quels que soient les partis représentés, ils sont absolument exécrables. Lors des dernières élections, il me semble que votre parti tenait la corde avec la majorité, et la participation a été très faible. (*Exclamations sur les bancs du groupe RN.*)

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 13 et 26 sont adoptés ; en conséquence, l'article 2 est supprimé.*

### Article 3

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Philippe Tanguy.

**M. Jean-Philippe Tanguy.** Après avoir essayé de rétablir la vérité historique au sujet de l'instabilité, parlons de la participation. Une fois de plus, les faits vont dans le sens des arguments de notre camarade Bruno Bilde et de Marine Le Pen.

En 1981, le taux de participation avait été de 70 %, avec un scrutin majoritaire uninominal. Cinq ans après, en 1986, premières et uniques élections législatives à la proportionnelle, il était de 79 %, soit une augmentation de neuf points. Donc oui, à l'épreuve des faits, la proportionnelle favorise la participation, point final. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Philippe Vigier.** Pour les élections régionales, c'est complètement faux !

**M. Emeric Salmon.** C'est parce que les élections régionales n'intéressent personne !

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 14 et 27, visant à supprimer l'article 3.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 14.

**M. Xavier Breton.** Cet argument sur la participation est tout à fait partiel. Regardons des élections qui ont eu lieu à la proportionnelle, comme les élections régionales ou les élections européennes. (« Ça n'a rien à voir ! » sur les bancs du groupe RN.) On voit bien que la baisse de la participation s'aggrave d'élection en élection, quel que soit le mode de scrutin.

**M. Philippe Vigier.** Mais bien sûr ! Il a raison !

**M. Xavier Breton.** Certes, il y a eu en 1986 un sursaut de participation, mais il était lié à la donne politique et au fort enjeu que représentait la première cohabitation de la V<sup>e</sup> République, qui a conduit les Français, qui sont un peuple

politique, à voter davantage, mais cela n'a rien à voir avec le mode de scrutin, pas plus que la désaffection que nous constatons aujourd'hui.

Je voudrais ensuite interroger à nouveau le rapporteur sur l'écrasement des territoires ruraux auquel aboutirait l'application de cette proposition de loi. Dans un département comptant quatre députés, il y aurait quatre listes, faisant chacune entre 20 et 30 %, et dont les chefs de file seraient élus. Or les partis auraient évidemment placé en tête de liste des représentants des zones métropolitaines : statistiquement, c'est dans les zones les plus denses qu'ils obtiendraient le plus de voix. Les élus ruraux se retrouveraient donc en fin de liste et passeraient à la trappe, si bien que l'on aurait une surreprésentation des zones métropolitaines et une sous-représentation des territoires ruraux. Ce texte est donc un très mauvais signal adressé aux territoires ruraux, auxquels le groupe Les Républicains est très attaché.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 27 de M. Ian Boucard est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bruno Bilde, rapporteur.** Avis défavorable. Monsieur Breton, votre argument sur les territoires ruraux ne tient absolument pas, puisque la plupart des circonscriptions actuelles allient zones urbaines et zones rurales – et M. Boucard en est la parfaite illustration, puisqu'il est conseiller municipal d'une ville moyenne. Au contraire, le département représente davantage les habitants dans leur diversité qu'une simple circonscription. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

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

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Le Gouvernement est favorable à la suppression de l'article 3.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Sébastien Chenu.

**M. Sébastien Chenu.** Vous avancez l'argument selon lequel la participation n'est pas si bonne que cela pour les élections au scrutin proportionnel. Tout d'abord, nous ne parlons pas des mêmes élections : vous citez les régionales ou les européennes ; nous, ce sont les législatives qui nous préoccupent. Ensuite, prenons les chiffres : aux européennes de 2019, les plus récentes, le taux de participation était de 50,1 % contre 47,5 % au premier tour des législatives de 2022, celles qui nous permettent de débattre ce soir. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

Vous voyez bien que le scrutin proportionnel conduit mathématiquement à ce que plus d'électeurs se dirigent vers les urnes, parce qu'ils savent que grâce à leur bulletin de vote, ils seront réellement représentés. (*Mêmes mouvements.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Antoine Léaument.

**M. Antoine Léaument.** Je vous souhaite une bonne année, chers collègues, puisque c'est la première fois en 2023 que je prends la parole dans l'hémicycle. Nous nous demandons pourquoi nos concitoyennes et nos concitoyens sont de moins en moins nombreux à participer aux élections. Le mode de scrutin n'est pas seul en cause. À mon avis, la raison principale est l'impression que leur vote n'aura pas d'effets concrets et que le pouvoir politique s'éloigne de leurs choix. Prenons un exemple. Nous savons que 80 % des Français sont opposés à une réforme des retraites repoussant l'âge de départ et pourtant, par la décision d'un seul,...

**Plusieurs députés du groupe RN.** Il ne fallait pas l'élire !

**M. Antoine Léaument.** ...cette réforme aura bel et bien lieu. Preuve que lorsqu'on élit des gens, ils font parfois l'inverse de ce dont on a envie et de ce dont on a besoin.

D'autres types de méthodes sont mis en avant. Les gilets jaunes ont ainsi proposé le RIC pour dégager un élu en cours de mandat, quand on n'en est pas satisfait, pour proposer ou abroger une loi. Encore une fois, Jean-Luc Mélenchon avait raison (*Exclamations sur les bancs des groupes RE et RN*) : si nous voulons que nos concitoyennes et nos concitoyens retrouvent confiance dans les institutions, le meilleur moyen est de les laisser en décider. Comment ? Grâce à une assemblée constituante en vue d'une VI<sup>e</sup> République ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

(*Les amendements identiques n°s 14 et 27 sont adoptés ; en conséquence, l'article 3 est supprimé.*)

#### Article 4

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Certes, il y a eu un sursaut de participation aux élections européennes de 2019 dans vingt des vingt-huit pays que comptait alors l'Union européenne, et ce quel que soit le mode de scrutin. Pourquoi ? D'une part, parce que la cause du climat a été très fortement mobilisatrice dans les semaines précédant le vote, notamment chez les jeunes, comme on l'a constaté en France. D'autre part, la question européenne a retrouvé de son acuité. Ces chiffres n'ont rien à voir avec le mode de scrutin.

La baisse continue de la participation constatée depuis plusieurs décennies doit nous pousser à nous interroger. Dans le cadre de la mission d'information visant à identifier les ressorts de l'abstention, que je présidais et dont Stéphane Travert était rapporteur, nous avons vu deux types d'attitudes émerger parmi nos concitoyens – Bruno Bilde, qui en était membre, s'en souvient sans doute. La première consiste à penser que les élections ne servent à rien, puisqu'au-delà des alternances politiques entre droite et gauche, le chômage perdure et que nos services publics continuent de se dégrader – après, nous pourrions discuter de ces opinions, et c'est d'ailleurs ce que nous faisons des heures durant. La deuxième attitude revient à dire : ils ne nous écoutent pas, ils restent dans leur sphère.

Alors, bien sûr, nous nous sommes posé des questions sur le mode de scrutin, mais il faut bien voir qu'avec le mode de scrutin majoritaire, les candidats s'engagent en leur nom sur des programmes, ce qui permet à nos concitoyens de voir si les choses changent effectivement et s'ils sont écoutés. Le scrutin proportionnel ne va pas changer les choses en profondeur. Il tend à créer de l'instabilité politique plutôt qu'à susciter une hausse de la participation électorale.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marine Le Pen.

**Mme Marine Le Pen.** Il est évident, mon cher collègue, que le mode de scrutin proportionnel a vocation à faire revenir les Français vers les urnes,...

**M. Denis Masségli.** Ce n'est pas vrai !

**Mme Marine Le Pen.** ...et ce pour une raison simple. Jusqu'à présent, des milliers de gens votaient sans jamais que le député qu'ils avaient choisi soit élu. Si chaque électeur sait que son vote lui permettra de faire élire

quelqu'un qui représente ses idées, de quelque bord politique qu'il soit d'ailleurs, alors nos concitoyens seront plus nombreux à se mobiliser.

Il est vrai aussi que le fait qu'il se passe quelque chose dans cette assemblée va évidemment attirer les électeurs. Je suis convaincue qu'aux prochaines législatives, quel que soit le mode de scrutin, plus de personnes voteront. Pourquoi ? Parce que lors des élections précédentes, nos concitoyens avaient le sentiment que leur vote ne changeait rien : une majorité écrasante se dégageait, imposait de manière systématique ses idées, et rien ne bougeait plus.

Qu'est-ce qui permet aujourd'hui d'intéresser les Français ? Ce sont nos débats, le fait qu'il faille trouver une majorité pour chaque texte. Cela s'appelle le travail parlementaire, réalité qu'on avait perdue de vue à cause du scrutin majoritaire à deux tours. On ne cesse de nous parler de travail transpartisan. Eh bien, la proportionnelle nous oblige à aller vers cela. C'est ce qui se passe dans les autres pays, et les électeurs ne s'en portent pas plus mal. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 15 et 28, visant à supprimer l'article.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 15.

**M. Xavier Breton.** Mme la présidente Le Pen a raison de souligner que le travail parlementaire retrouve de l'intérêt, mais notre assemblée est issue d'un scrutin majoritaire. Il a fallu longtemps pour aboutir à cette situation, car la stabilité des institutions a peut-être empêché une telle évolution auparavant. Toujours est-il que le changement a eu lieu.

Nous comprenons bien qu'il faut faire vivre le débat démocratique, y compris quand il y a une majorité nette, voire une majorité absolue. Le message que les électeurs ont adressé aux vieux partis politiques que sont le Parti socialiste ou Les Républicains, c'est qu'ils ne se sont pas assez renouvelés. Or ce message, ils peuvent nous le faire passer à travers le scrutin majoritaire comme à travers le scrutin proportionnel. Quelle est la finalité d'un mode de scrutin ? Pour nous, il s'agit de dégager une majorité qui permette, au-delà des aléas – et Dieu sait que ces aléas sont nombreux actuellement, que ce soit en matière économique, sociale ou environnementale –, de gouverner.

Enfin, je tiens à remercier tous les collègues qui votent en majorité en faveur de nos amendements de suppression.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ian Boucard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 28.

**M. Ian Boucard.** Je ne vais pas reprendre les chiffres qui ont été cités. Si la prochaine élection se fait au scrutin proportionnel, sans doute plus d'électeurs y participeront-ils, j'en conviens volontiers. Mais que se passe-t-il dans les pays où ce scrutin est appliqué ? Je n'ai pas d'études précises à citer, mais je me souviens qu'il y a eu une abstention massive aux dernières législatives en Italie, en Israël et en Belgique, avec à chaque fois un scrutin proportionnel.

La configuration politique actuelle de cette assemblée, qui nous pousse à faire un travail très différent, me convient très bien. Elle résulte du choix souverain des Français. Mais le fait qu'il n'y ait jamais de majorité stable peut aussi conduire les citoyens et les citoyennes à ne plus se déplacer. Si nous

effectuons une analyse précise de tous les pays européens où le scrutin proportionnel est appliqué, je ne suis pas sûr que votre raisonnement tiendrait la route.

Enfin, je tiens à répondre à notre collègue de La France insoumise, parce que cela fait longtemps que je ne lui ai pas dit mon désaccord profond avec lui. Il a souligné à plusieurs reprises la nécessité pour les citoyennes et citoyens de reprendre leur destin en main ; il a raison. Il a insisté sur le fait qu'ils devaient décider eux-mêmes des modes de désignation ; il a raison aussi. Je l'interroge donc très directement pour savoir si ceux-ci auront plus de choix que lors de la récente désignation du chef de son parti. (*Sourires et applaudissements sur plusieurs bancs des groupes RE et RN.*)

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements de suppression ?

**M. Bruno Bilde, rapporteur.** Monsieur Breton, la proportionnelle est plébiscitée par les Français. Tous les sondages d'opinion le confirment. Mais après vous avoir entendu, je ne suis pas étonné que Mme Péresse ait recueilli moins de 5 % des voix aux présidentielles. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

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

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Favorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Sébastien Chenu.

**M. Sébastien Chenu.** Nous sommes en train non pas de vous vendre une recette magique, mais de vous expliquer que la proportionnelle comporte plusieurs intérêts qui conduisent les électeurs à revenir vers les urnes. Cependant, il y a d'autres leviers à actionner, et cela peut se faire facilement. Ainsi, Les Républicains pourraient lutter contre l'absentéisme au Parlement. Je suis persuadé que cela contribuerait à faire revenir quelques électeurs. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*) Je suis persuadé aussi que les élus socialistes macronistes pourraient comprendre qu'à force d'avoir mené les mêmes politiques néolibérales depuis trente ans, ils ont peut-être un peu écœuré leurs électeurs et qu'appliquer les politiques pour lesquelles ceux-ci vous élisent...

**M. Jérôme Guedj.** C'est bien ce que nous comptons faire avec la NUPES !

**M. Sébastien Chenu.** ...peut éviter de les décevoir et donc les empêcher de s'abstenir. Il y a beaucoup d'autres leviers, et vous pouvez même les actionner avec nous. (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Antoine Léaument.

**M. Antoine Léaument.** Je voulais rebondir sur les propos de Mme Le Pen... Ah, mince, elle est partie ! (*Exclamations sur les bancs du groupe RN.*)

**M. Jocelyn Dessigny.** Oui, pour chercher vos collègues !

**M. Antoine Léaument.** Il y a un élément dont nous n'avons absolument pas parlé, c'est le rôle de la monarchie présidentielle dans la baisse de la participation. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe RE.*) Écoutez au moins mes arguments !

**Mme Aurore Bergé.** Et vous, avec Mélenchon ?

**M. Antoine Léaument.** En 1997, le taux de participation aux législatives a été de 70 %. Puis, aux élections suivantes, il y a eu une inversion du calendrier électoral et depuis, la

participation n'a cessé de diminuer, de près de 30 points au total. Pourquoi ? Parce que c'est la logique même du système électoral qui a été inversée. Les élections présidentielles précèdent les législatives. Le pouvoir exécutif vient avant le pouvoir législatif, si bien que les électeurs se disent qu'en ayant voté pour le Président de la République, les choses sont déjà faites.

**M. Emeric Salmon.** C'est faux ! Regardez ce qui s'est passé en 1981 et 1988 : les présidentielles ont précédé les législatives !

**M. Antoine Léaument.** Attendez, collègues, car c'est vous que ça concerne : parce que cela veut dire que votre pouvoir à vous est moins légitime que celui du Président de la République si vous avez été élus avec un taux de participation plus faible.

Je ne suis pas d'accord avec ce système, précisément parce qu'une seule personne ne peut pas représenter la diversité des opinions politiques du peuple français. (*M. Benjamin Lucas applaudit.*)

**M. Philippe Vigier.** Sauf dans la république de Mélenchon !

**M. Antoine Léaument.** En inversant, dans le calendrier électoral, l'élection présidentielle et les élections législatives, vous vous êtes rendus responsables d'une baisse de la participation. C'est pourquoi nous ne pouvons nous contenter de changements cosmétiques. Désormais, il faut un changement de fond en comble : assemblée constituante et VI<sup>e</sup> République !

**M. Laurent Croizier.** Commencez par réformer votre parti !

**M. Antoine Léaument.** Le peuple doit décider de ses institutions ; sinon, il n'aura pas confiance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 15 et 28 sont adoptés ; en conséquence, l'article 4 est supprimé.*)

**Mme la présidente.** L'ensemble des articles ayant été rejetés, il n'y a pas lieu d'appeler les amendements au titre et la proposition de loi n'est pas adoptée. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe Écolo-NUPES.*)

2

## MODIFICATION DU CALCUL DE LA TAXE D'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES

### Discussion d'une proposition de loi

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Sébastien Chenu et plusieurs de ses collègues modifiant le calcul de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et invitant le Gouvernement à une refonte de la fiscalité locale (n<sup>os</sup> 583, 612).

#### PRÉSENTATION

**Mme la présidente.** La parole est à M. Sébastien Chenu, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

**M. Sébastien Chenu,** rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Le rôle d'un rapporteur consiste souvent à jeter les fondations de la proposition qu'il défend, à clarifier certains arguments, à réduire peut-être quelques préjugés politiques fallacieux, voire délétères. Disons-le, sur ce point, nous avons été servis durant cette journée de niche !

Pour achever la journée de la même façon que nous l'avons commencée, je me fais, avec le groupe Rassemblement national, le défenseur des Français qu'il convient de soulager d'une partie de leur détresse financière. Il est inutile de vous rappeler la crise que traverse notre pays, l'inflation ou encore les difficultés économiques et sociales. Nous pouvons néanmoins évoquer le poids de la fiscalité, qui exige de nous engager pour la réduire alors que les salaires n'évoluent pas. Puisque vous avez rejeté ce matin la possibilité d'augmenter ces derniers, tâchez au moins de diminuer la fiscalité ! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe RN.*)

La présente proposition de loi prend pour objet un élément fiscal que les collectivités utilisent quotidiennement depuis 1926 et dont les effets sont fortement ressentis par de nombreux citoyens : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (Teom).

Dans mon agglomération de La Porte du Hainaut, territoire populaire situé dans le Denais, comme dans beaucoup d'autres agglomérations, les habitants ne payaient pas de Teom depuis la création de la communauté d'agglomération il y a vingt ans. Notre collègue Fabien Roussel, qui siège comme moi au conseil communautaire de cette agglomération, a d'ailleurs fait part du « caractère insupportable » de cette taxe pour les habitants du Nord. Je cite ses propos, qui illustrent bien ce que nous pensons : « Depuis le début, j'ai déclaré mon opposition à cette taxe et à son taux pour les habitants et les entreprises de La Porte du Hainaut ! Par deux fois, j'ai voté contre car c'est un coup dur porté à notre pouvoir d'achat. De plus, cette Teom est particulièrement injuste, car elle ne tient pas compte de la composition du foyer. Il y avait d'autres choix à faire pour tenir compte des déchets de chaque famille. Enfin, avec d'autres, nous demandons de revenir sur cette décision et de prendre le temps d'en discuter avec les habitants, en leur adressant des lettres explicatives pour que chacun comprenne les enjeux liés aux ordures ménagères et aux budgets des communes. »

Pourtant, dans cette agglomération comme dans d'autres, la taxe a été votée, avec un taux de 15,62 %, soit l'un des plus élevés parmi ceux pratiqués, et bien que la santé financière de l'agglomération soit tout à fait normale. Cela représente de 150 à 300 euros par an, selon la valeur locative des habitations. Je pense aussi à l'agglomération d'Hénin-Carvin, qui a vu cette taxe multipliée par cinq, ce qui signifie qu'on prend une fois de plus l'argent dans les poches des modestes habitants du Pas-de-Calais, réduisant de fait leur pouvoir d'achat.

La taxe sera payable par toute la population : les locataires et les propriétaires – en particulier les petits propriétaires. Bien sûr, un service a un coût et il faut s'en acquitter, à condition toutefois que celui-ci soit acceptable et juste. Or de nombreuses familles sont déjà confrontées à des difficultés de pouvoir d'achat. Il est donc nécessaire de se pencher sur le mode de calcul de cette taxe, qui se révèle particulièrement injuste.

Par ailleurs, la suppression de la taxe d'habitation a amoindri les marges de manœuvre fiscales des collectivités – tous les maires s'en plaignent, vous avez dû l'entendre en cette période de vœux –, réduisant parfois du même coup

leur autonomie financière. Leurs marges de manœuvre budgétaires sont d'autant plus contraintes que le Gouvernement a refusé d'indexer les dotations de l'État sur l'inflation, laquelle entraîne d'autres conséquences sur les dépenses des collectivités, telles que le prix de l'énergie ou des marchés publics. Les collectivités sont donc tentées d'augmenter la fiscalité locale sans que l'État compense à hauteur de l'inflation. Or la majorité, non contente de plonger les Français dans la difficulté, les abandonne au quotidien.

C'est dans ce contexte inquiétant que nous proposons de réformer le mode de calcul de la Teom. Lors de nos auditions, nous avons rencontré plusieurs associations de collectivités, notamment Amorce, qui connaît bien ces sujets. Il ressort d'une de ses enquêtes qu'en 2022, 77 % des collectivités ont augmenté la Teom de plus de 5 % et plus de la moitié de plus de 10 %. Ce n'est pas neutre, d'autant que cette augmentation se double de celle de la TGAP, la taxe générale sur les activités polluantes, qui fait partie des recettes de l'État et s'ajoutera à l'augmentation mécanique des bases foncières en 2023, avec une augmentation de la valeur locative cadastrale de plus de 7 % également. Vous imaginez le résultat.

Ces augmentations touchent tout le monde, car la Teom est une sorte d'impôt additionnel à la taxe foncière. Toutes deux ont la même assiette et sont payées par les propriétaires. Les valeurs locatives étant indexées sur l'inflation, cette dernière aura une incidence considérable à la fois sur la taxe foncière et sur la Teom. Il y aura donc une double peine pour les propriétaires : une augmentation des taux en 2022 et une augmentation des bases en 2023. Vous direz à nos compatriotes qu'il faut se serrer la ceinture, mais il faudra aussi leur expliquer pour quels résultats.

L'actuelle Teom présente plusieurs inconvénients. D'abord, comme de nombreuses autres taxes, elle est mal connue et mal comprise. On pense, parfois naïvement et de bonne foi, qu'elle dépend du volume d'ordures ménagères ramassées, alors qu'elle est liée à la taxe foncière, c'est-à-dire à la valeur locative de la parcelle. Ensuite, sa base fiscale est injuste : n'étant pas corrélée à la quantité de déchets produits, elle pénalise souvent les personnes seules – qui produisent moins de déchets. Certes, les collectivités peuvent opter pour une taxe incluant une part incitative. Toutefois, cette disposition n'a pas rencontré le succès attendu. Cette base fiscale est aussi injuste car obsolète en l'absence de révision des valeurs locatives. Enfin, contrairement à la taxe foncière, elle n'offre pas de possibilité d'abattement – il s'agit d'ailleurs de l'un des rares impôts dans ce cas. En effet, d'autres taxes prennent en considération la situation personnelle du contribuable, selon qu'il est marié, veuf, chômeur, ou encore selon ses revenus. Telles sont les raisons pour lesquelles nous souhaitons ouvrir une réflexion à travers ce texte. Je note d'ailleurs avec satisfaction que l'annonce du lancement de cette réflexion a été saluée par le président communiste de mon agglomération.

L'objectif n'est pas de renforcer le caractère incitatif de la Teom ou son caractère environnemental. Il s'agit de lui conférer un caractère plus social, en apportant une bouffée d'oxygène à nos compatriotes, alors que 2023 sera une année compliquée pour les contribuables et les petits propriétaires.

La proposition de loi vise à introduire dans la Teom un élément variable suivant le nombre de personnes composant le foyer. Cette disposition permettrait de mieux prendre en considération la situation des personnes seules, qui produisent moins de déchets, et de corriger l'inconvénient majeur de cette taxe en la liant davantage à la quantité de déchets produite.

Une autre disposition consiste à ouvrir des possibilités d'abattement pour les plus de 70 ans et les personnes en situation de handicap – demandes qui remontent du terrain. Cette mesure sociale, facile à appliquer par les services fiscaux, ainsi qu'ils nous l'ont confirmé, représenterait une protection du pouvoir d'achat, sans entraîner de perte de recettes pour les collectivités.

La proposition de loi prévoit aussi la remise par le Gouvernement d'un rapport sur le respect de l'autonomie financière des collectivités locales. Il nous permettrait de recueillir des informations qui ont disparu avec la disparition de la taxe d'habitation.

En clair, il s'agit d'une mesure ciblée sur le pouvoir d'achat, d'une mesure de redistribution. Nous souhaitons la rendre plus incitative et faire émerger une réflexion parlementaire sur la fiscalité locale.

Voter contre cette proposition de loi serait renoncer à l'allègement du budget des foyers, méconnaître la condition des plus vulnérables et, en définitive, désavouer toute forme de révision de la fiscalité locale. Ce n'est pas une réforme idéologique ; elle ouvre une réflexion et je déplore à cet égard les amendements de suppression qui ne font que bloquer toute possibilité de travailler ensemble sur ce texte. Je regrette que leur auteurs ne soient pas allés plus loin.

Le chantier de la réforme de la fiscalité locale est devant nous. Nous devons de toute façon nous y atteler. Notre tâche consiste à faciliter le consentement à l'impôt, en particulier grâce à sa juste répartition. Nous pensons à ces Français appauvris, qui ont du mal à payer leurs taxes, notamment lorsqu'elles sont multipliées par cinq. Nous sommes mus par une même obsession : celle de rendre leur argent aux Français, de leur redonner du pouvoir d'achat. C'est la raison pour laquelle je vous demande d'éviter les combats stériles et d'ouvrir cette réflexion en votant la révision du mode de calcul de la Teom. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité.

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité.** Comme vous le savez, la proposition de loi qui nous réunit ce soir vise à mettre en place une part variable au sein de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, en fonction du nombre de personnes qui composent le foyer, et à introduire un abattement pour les personnes en situation de handicap ou de plus de 70 ans.

Je le dis d'emblée : le Gouvernement n'est pas favorable à cette proposition de loi. Tout d'abord, nous ne partageons pas l'analyse qui motive ce texte. La Teom ne constitue pas pour les collectivités un levier destiné à compenser de prétendues pertes de recettes : la loi l'interdit même spécifiquement puisque le montant total de la Teom ne peut pas excéder le coût du service public de collecte et de traitement des déchets.

Ensuite, le dispositif proposé n'est selon nous ni social, ni écologique. Il n'est pas social car il reviendrait à sanctionner les familles plus nombreuses, lesquelles sont souvent, nous l'observons dans nos territoires, celles qui rencontrent des difficultés en matière de pouvoir d'achat. La mise en place d'une part variable reposant uniquement sur la composition du foyer provoquerait simplement des transferts de charges entre contribuables, en pénalisant les familles nombreuses. De même, il n'est pas écologique, car la nouvelle part variable que vous proposez ne serait pas de nature à encourager les comportements vertueux visant à la réduction des déchets.

En réalité, ce que vous prétendez vouloir créer existe déjà : d'une part, les collectivités ont la faculté d'instituer un système de redevance directement corrélé à l'utilisation du service – ce qu'on appelle la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (Reom) ; d'autre part, la loi permet d'instaurer une part variable en fonction de la production de déchets de chaque logement – ce qu'on appelle la part incitative.

Ce qui me semble essentiel aujourd'hui, si l'on souhaite alléger la charge fiscale pour certains de nos contribuables, c'est d'encourager les comportements vertueux. C'est le sens de la Teom à part incitative (Teomi), qui intègre une part de tarification correspondant au service rendu et intéressant directement les ménages à la réduction de leur production de déchets.

**M. Sylvain Maillard.** Eh oui !

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Je rappelle également que les collectivités qui souhaiteraient aller plus loin en matière de tarification incitative peuvent opter pour la redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitative (Reomi), dont le montant varie en fonction de l'utilisation réelle du service par l'usager : aux coûts fixes du service s'ajoute une part variable liée à la quantité de déchets produits. La réduction des déchets entraîne directement une diminution de la cotisation due, et donc une baisse de la pression fiscale qui pèse sur l'usager. Or votre proposition aurait l'effet inverse, puisqu'elle ne donne pas la prime aux comportements vertueux en matière de production de déchets. Chacun le sait, une famille avec trois enfants produit parfois moins de déchets qu'un foyer de deux personnes. Pour le dire autrement, favoriser la tarification incitative est le meilleur moyen de tenir compte de la composition du foyer, tout en conservant un objectif environnemental. Le Gouvernement y est tout à fait favorable.

Des simplifications ont été apportées dans le cadre de la feuille de route pour l'économie circulaire, visant notamment à encourager l'instauration d'une tarification incitative par les collectivités. Je pense notamment à la possibilité de mettre en place une Teomi, à titre expérimental, sur une partie seulement du territoire, pour une période de sept ans. Nous pouvons sans doute aller encore plus loin, mais le dispositif proposé dans votre texte irait à l'encontre des objectifs de développement de la tarification incitative existante. Ainsi, votre proposition de loi n'est ni juste – puisqu'elle pénalise les familles nombreuses –, ni écologique, puisqu'elle n'encourage plus personne à adopter des comportements vertueux.

Détricotier la logique des « petits gestes », c'est aller à rebours de ce qu'il convient de faire en matière de transition écologique. Si nous avons à cœur d'alléger la charge fiscale de certains de nos contribuables, il me semble essentiel d'encourager les comportements vertueux. C'est le sens de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative, qui intègre une part de tarification correspondant au service rendu et intéresse directement les ménages à la réduction de leur production de déchets.

**M. Thomas Ménagé.** Il est certain que quand il n'y aura plus rien dans le frigo, il n'y aura plus rien dans la poubelle !

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Je le répète, votre proposition de loi ne va pas dans le bon sens, d'autant que son application soulève des difficultés juridiques et techniques. Je pense notamment au cas très fréquent dans lequel le redevable n'est pas le contribuable – car si la Teom est due par le propriétaire, elle est répercutée sur le locataire. Dans ce cas de figure, avec votre proposition de loi, le locataire sur

lequel la Teom est répercutée se verrait appliquer la tarification sociale sur la base des caractéristiques de son propriétaire – ce qui, vous me l'accorderez, n'aurait aucune forme de cohérence.

Je n'entends pas écartier d'un revers de main le sujet de la pression fiscale pesant sur certains de nos compatriotes ; différents dispositifs permettent déjà de la réduire pour les contribuables les plus fragiles. Ainsi, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) peuvent plafonner les valeurs locatives servant de base à la Teom applicable aux locaux à usage d'habitation, pour tenir compte de certaines situations spécifiques et ainsi éviter une disproportion manifeste entre le poids de la taxe et le service rendu. Ce plafonnement permet par exemple de prendre en considération le cas des personnes isolées propriétaires d'un logement de grande superficie, qui produisent peu de déchets. De plus, la loi et la doctrine fiscale prévoient des allègements de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) en faveur des personnes âgées ou handicapées et de condition modeste : il s'agit des exonérations en faveur des titulaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) ou des redevables âgés de plus de 75 ans, sous condition de ressources.

De façon plus générale, il convient de rappeler que ces dispositifs d'exonération ciblée s'ajoutent à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et à la suppression de la redevance audiovisuelle, qui constituent des allègements fiscaux de grande ampleur en faveur de l'ensemble des contribuables.

Pour l'ensemble de ces raisons écologiques, sociales, techniques et fiscales, cette proposition de loi ne me semble pas aller dans le bon sens : elle induirait une réforme qui ne serait ni juste, ni efficace. C'est la raison pour laquelle je vous appelle majoritairement à la rejeter. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RE.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Philippe Lottiaux.

**M. Philippe Lottiaux.** Depuis quelques années, nous assistons à une réduction progressive de l'autonomie financière des collectivités territoriales. D'ores et déjà, les régions ne maîtrisent plus qu'une part infime de leurs recettes. Avec la suppression de la taxe d'habitation, cette tendance inquiétante gagne également le bloc communal, à tel point qu'il paraît nécessaire et urgent de songer à une réforme de fond de la fiscalité locale – nous y reviendrons.

Le seul levier d'action budgétaire des communes, et progressivement du bloc communal, devient la taxe foncière : de fait, celle-ci revêt une sensibilité particulière pour les habitants – d'autant que sur l'avis de taxe foncière figure une autre taxe, calculée sur les mêmes bases de valeur cadastrale : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, qui nous occupe ce soir. Cette Teom est en train d'exploser. En 2021, elle représentait 7,43 milliards d'euros, perçus à hauteur de 503 millions par les communes, de 556 millions par les syndicats, et de 6,37 milliards par les EPCI. Elle a connu une hausse de 10 % ces quatre dernières années, dont 4,1 % en 2001 – soit 1,4 % sur l'effet base, le reste concernant l'effet taux.

Et ce n'est pas fini : le produit de cette taxe doit en effet couvrir les coûts des services de collecte et de traitement. Or ces coûts s'envolent, et continueront sur cette lancée en 2022, en 2023 et les années suivantes – M. le rapporteur l'a

indiqué. Ce phénomène a trois raisons principales. Tout d'abord, le coût de l'énergie va peser lourdement sur le coût du service. Ensuite, le poids croissant des normes appelle des investissements lourds, par exemple pour les déchetteries et les installations de stockage ou de traitement. Enfin, et surtout, les décisions prises dans le cadre de la loi de finances pour 2019, consistant à augmenter massivement la TGAP entre 2021 et 2025, sont et seront répercutées sur le montant de la taxe.

Lors de la discussion du projet de loi de finances, notre groupe avait déposé un amendement visant à revenir sur la hausse insensée prévue pour ces prochaines années au détriment du pouvoir d'achat des Français – l'enjeu est d'autant plus aigu en cette période difficile pour nombre de nos concitoyens. Évidemment, il ne fallait pas compter sur la majorité relative présidentielle pour prendre une mesure de bon sens en la matière ! Or, comme M. le rapporteur l'a expliqué en détail, le mode de calcul de cette taxe pose problème, puisqu'il se fonde uniquement sur la valeur locative cadastrale. Ainsi, une personne âgée vivant seule dans un pavillon pourra payer bien davantage qu'une famille vivant dans un appartement. Il existe des exceptions, me direz-vous, mais il y a tout de même une certaine logique à penser que généralement, plus on est nombreux, plus on produit de déchets.

D'aucuns affirmeront qu'il existe une solution : la taxe ou la redevance incitative.

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Exactement !

**M. Philippe Lottiaux.** En voilà une idée qu'elle est bonne – *a priori* ! Mais l'application d'une telle redevance pose d'énormes problèmes.

**Mme Dominique Faure, ministre déléguée.** Ah bon ?

**M. Philippe Lottiaux.** Elle nécessite tout d'abord de constituer des fichiers nominatifs très lourds. Elle appelle également des investissements considérables en matériel – bacs, équipements des camions... –, que les EPCI peineront à assumer dans la période actuelle : leurs coûts exploseraient encore davantage. Enfin, cette redevance n'est pas forcément la panacée qu'on voudrait nous vendre, et induit des effets contre-productifs. Les tournées étant réduites, il devient nécessaire d'installer de nouveaux containers, parfois éloignés des habitations en zone rurale, ce qui soulève des difficultés pour ceux qui ne disposent pas de moyen de locomotion. Ceux qui en ont encore un – avant la transformation de la France en une vaste zone à faibles émissions (ZFE) dans laquelle la moitié des Français ne pourront plus se déplacer... pas plus que l'autre moitié, en raison de l'absence de bornes de recharge (*Sourires sur quelques bancs du groupe RN*) – devront effectuer des déplacements : cela reviendra à remplacer le passage d'un camion par cinquante trajets aller-retour en véhicule individuel. Une excellente réussite écologique !

**M. Jocelyn Dessigny.** Eh oui !

**M. Philippe Lottiaux.** En outre, de très nombreux élus soulignent le risque de retrouver des sacs d'ordures au bord des containers, dans le bac du voisin, voire en dépôt sauvage dans les forêts – cela s'est hélas déjà vu. De fait, selon le dernier rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, la redevance incitative ne représente que 36 millions d'euros sur 7,43 milliards de produits. Pour paraphraser Jacques Audiard, la redevance incitative, c'est un peu comme des poissons volants, ça existe, mais ce n'est pas la majorité du genre...

Pour inciter, il faut être incitatif, aurait dit La Palisse. Or, du fait de l'évolution prévisible du coût du service, de celui de la TGAP et de l'amortissement des investissements, même une réduction sensible de la production de déchets risque fort de ne pas avoir d'impact sur le prix payé par le contribuable.

Soyons donc pragmatiques. Fidèles à la priorité donnée par Marine Le Pen au pouvoir d'achat des Français, nous ne pouvons pas nous satisfaire de la situation actuelle, dans laquelle un système couvre le coût mais est socialement insatisfaisant. Nous ne pouvons pas non plus nous appuyer sur la redevance incitative – nous l'avons vu. En outre, nous constatons que pour des raisons pratiques et budgétaires, la plupart des collectivités et des EPCI préfèrent la taxe à la redevance – respectons ce choix. C'est tout l'intérêt de notre proposition de loi : nous gardons la Teom, nous gardons une part fixe pour ne pas déséquilibrer le système, et nous instaurons une part variable dont la proportion est fixée par chaque organe délibérant. Initialement, notre proposition de loi déterminait cette part variable en fonction du nombre de personnes composant le foyer, avec un abattement pour les personnes en situation de handicap et les plus de 70 ans.

Nous avons tenu compte des observations qui nous ont été faites en commission, dans un souci de coconstruction cher à beaucoup d'entre vous – en tout cas dans le discours, car certains ont battu des records de mauvaise foi aujourd'hui, et ont effectué des numéros dignes des plus grands contorsionnistes ! Je leur conseille de se reconverter dans des numéros d'acrobatie : ils ont un vrai talent ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*) Tenant compte des observations de la commission, donc, nous avons déposé un amendement visant à introduire un recours au quotient familial pour calculer la part variable. Nous tenons compte par conséquent de l'enjeu social. Voilà donc une mesure simple à mettre en place pour le pouvoir d'achat des Français.

Pour finir, je souligne tout l'intérêt du rapport demandé dans l'article 2 concernant l'application effective du principe de libre administration des collectivités, lequel est de plus en plus battu en brèche. Là aussi, une réflexion de fond s'impose, préalablement à une refonte de la fiscalité locale. Je ne doute pas que nous aurons l'occasion d'en reparler, mais cela aurait le mérite de dresser enfin un constat global : de nombreux éléments existent de-ci de-là, mais il serait utile de broser un tableau d'ensemble, préalable à une action de fond dont nous ne pourrions nous exempter dans les années à venir. Soyons fous, nous pourrions même convoquer une commission transpartisane ! Nous y parlerions de résilience, de vivre-ensemble – des trucs dingues ! (*Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe RN.*) Plus sérieusement, nous aurions eu l'occasion de rattraper certains errements de la journée. Il est hélas un peu tard ; de fait, il ne restera peut-être plus à certains qu'à méditer cette citation de Montaigne : « Je me fais plus d'injure en mentant que je n'en fais à celui à qui je mens. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

3

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Prochaine séance, lundi 16 janvier, à seize heures :

Discussion de la proposition de loi créant une aide universelle d'urgence pour les victimes de violences conjugales ;



Discussion de la proposition de loi visant à interdire la maltraitance sur les animaux de compagnie par l'utilisation de colliers étrangleurs et électriques ;

Discussion de la proposition de loi visant à faire évoluer la formation de sage-femme ;

Discussion de la proposition de loi visant à sécuriser l'approvisionnement des Français en produits de grande consommation ;

Discussion de la proposition de loi portant amélioration de l'accès aux soins par la confiance aux professionnels de santé ;

Discussion de la proposition de loi visant à ouvrir le tiers financement à l'État, à ses établissements publics et aux collectivités territoriales pour favoriser les travaux de rénovation énergétique.

La séance est levée.

*(La séance est levée à zéro heure.)*

*Le directeur des comptes rendus*

Serge Ezdra