

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 27 avril 2010

(90<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

### Secrétaires :

Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Michelle Demessine.

1. **Procès-verbal** (p. 2816)
2. **Communication du Conseil constitutionnel** (p. 2816)
3. **Retrait d'une question orale** (p. 2816)
4. **Questions orales** (p. 2816)
  - MENACES PESANT SUR LES TERRITOIRES DE MONTAGNE (p. 2816)
 

Question de Mme Jacqueline Alquier. – M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme; Mme Jacqueline Alquier.
  - MAINTIEN DE LA GARE DE BRIARE (p. 2817)
 

Question de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme; Jean-Pierre Sueur.
  - PLAN D'ACTION RELATIF AU CENTRE DE CONTRÔLE DE CAYENNE ROCHAMBEAU (p. 2818)
 

Question de M. Georges Patient. – MM. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme; Georges Patient.
  - ACCESSIBILITÉ DES TRANSPORTS EN COMMUN POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES ET À MOBILITÉ RÉDUITE (p. 2819)
 

Question de M. Jacques Mézard. – MM. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme; Jacques Mézard.
  - APPLICATION DU DÉCRET SUR LA GESTION COLLECTIVE DES PRÉLÈVEMENTS D'EAU (p. 2820)
 

Question de M. Yvon Collin. – MM. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme; Yvon Collin.
  - SITUATION DES PERSONNES HANDICAPÉES (p. 2821)
 

Question de M. Bernard Piras. – Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée des aînés; M. Bernard Piras.
  - DIFFICULTÉS BUDGÉTAIRES DES ASSOCIATIONS D'AIDE À LA PERSONNE (p. 2822)
 

Question de M. Rachel Mazuir. – Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée des aînés; M. Rachel Mazuir.

APPLICATION DE LA RGPP AU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE (p. 2823)

Question de M. Robert Navarro. – Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée des aînés; M. Bernard Piras, en remplacement de M. Robert Navarro.

SALARIÉS ET ORDRE DES INFIRMIERS (p. 2825)

Question de Mme Marie-France Beaufile. – Mmes Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports; Marie-France Beaufile.

STATUT DE L'HERBORISTERIE EN FRANCE (p. 2826)

Question de M. Jean-Luc Fichet. – Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports; M. Jean-Luc Fichet.

INDEMNISATION DU PRÉJUDICE CAUSÉ À UNE COMMUNE PAR L'UTILISATION D'UNE SOURCE POUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE D'UN GROUPEMENT (p. 2827)

Question de Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Mmes Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports; Marie-Hélène Des Esgaulx.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2828)

DÉCOUVERTS BANCAIRES (p. 2828)

Question de Mme Patricia Schillinger. – M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation; Mme Patricia Schillinger.

COMPATIBILITÉ ENTRE UN OFFICE DE TOURISME INTERCOMMUNAL ET DES SYNDICATS D'INITIATIVE COMMUNALES EXISTANTS (p. 2829)

Question de M. Claude Biwer. – MM. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation; Claude Biwer.

INÉGALITÉS DES ARRONDISSEMENTS PARISIENS EN MATIÈRE D'ÉLUS (p. 2830)

Question de M. Roger Madec. – MM. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales; Roger Madec.

DÉSIGNATION DES MEMBRES DE L'OBSERVATOIRE DE LA LAÏCITÉ  
(p. 2831)

Question de Mme Françoise Laborde. – M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales ; Mme Françoise Laborde.

MARGE DES DISTRIBUTEURS SUR LES PRIX DES PRODUITS  
AGRICOLES (p. 2832)

Question de M. René-Pierre Signé. – MM. Bruno Le Maire, ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche ; René-Pierre Signé.

PERSPECTIVES DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE (p. 2833)

Question de Mme Françoise Férat. – M. Bruno Le Maire, ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche ; Mme Françoise Férat.

BAIL À COLONAT PARTIAIRE DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER (p. 2834)

Question de Mme Anne-Marie Payet. – M. Bruno Le Maire, ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche ; Mme Anne-Marie Payet.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2834)

#### PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

##### 5. **Éloge funèbre de Jacqueline Chevé, sénatrice des Côtes-d'Armor** (p. 2834)

MM. le président, Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2837)

##### 6. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 2837)

##### 7. **Candidature à une commission** (p. 2837)

##### 8. **Article 65 de la Constitution. – . Mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature**– Discussion d'un projet de loi organique en deuxième lecture et d'un projet de loi organique en procédure accélérée (Textes de la commission) (p. 2837)

Discussion générale commune : Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés ; M. Jean-René Lecerf, rapporteur de la commission des lois.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. François Zocchetto.

#### PRÉSIDENTE DE MME MONIQUE PAPON

MM. Jean-Pierre Michel, Jacques Mézard, Jean Louis Masson, Patrice Gélard, Mmes Virginie Klès, Anne-Marie Escoffier.

Mme le ministre d'État.

Clôture de la discussion générale commune.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2851)

#### PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

##### 9. **Questions cribles thématiques** (p. 2851)

LOGEMENT (p. 2851)

MM. François Zocchetto, Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.

MM. Jacques Mézard, le secrétaire d'État.

MM. Dominique Braye, le secrétaire d'État.

MM. Thierry Repentin, le secrétaire d'État.

Mme Odette Terrade, M. le secrétaire d'État.

MM. Philippe Dallier, le secrétaire d'État.

MM. Daniel Raoul, le secrétaire d'État.

Mme Colette Giudicelli, M. le secrétaire d'État.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2858)

#### PRÉSIDENTE DE M. ROGER ROMANI

##### 10. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 2858)

##### 11. **Nomination d'un membre d'une commission** (p. 2858)

##### 12. **Article 65 de la Constitution – Mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature**– Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi organique en deuxième lecture et adoption définitive d'un projet de loi organique en procédure accélérée (Textes de la commission) (p. 2858)

ARTICLE 65 DE LA CONSTITUTION (p. 2858)

Article 3 (p. 2858)

Amendement n° 11 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Jean-René Lecerf, rapporteur de la commission des lois ; Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés ; M. Jean-Pierre Michel. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 4 (p. 2859)

Amendement n° 12 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. le rapporteur.

Amendement n° 17 du Gouvernement. – Mme le ministre d'État.



MM. le rapporteur, François Zocchetto, Patrice Gélard, Adrien Gouteyron, Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois; Jean-Pierre Michel, Mme le ministre d'État. – Rejet des amendements n<sup>os</sup> 12 et 17.

Adoption de l'article.

#### PRÉSIDENTE DE MME MONIQUE PAPON

##### Article 6 bis (p. 2862)

Amendement n<sup>o</sup> 16 du Gouvernement. – Mme le ministre d'État, M. le rapporteur. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 1 de M. Jean-Pierre Michel. – MM. Jean-Pierre Michel, Jean-René Lecerf, Mme le ministre d'État. – Rejet.

Adoption de l'article.

##### Article 7 (p. 2864)

Amendement n<sup>o</sup> 13 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. le rapporteur, Mme le ministre d'État, M. Jean-Pierre Michel. – Rejet.

Adoption de l'article.

##### Article 7 bis (p. 2865)

Amendement n<sup>o</sup> 18 du Gouvernement. – Mme le ministre d'État, M. le rapporteur. – Rejet.

Adoption de l'article.

##### Article 9. – Adoption (p. 2866)

##### Article additionnel après l'article 9 (p. 2866)

Amendement n<sup>o</sup> 8 rectifié de M. Hugues Portelli. – Mme Catherine Troendle, M. le rapporteur, Mme le ministre d'État. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

##### Article 11 (p. 2867)

Amendement n<sup>o</sup> 14 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. le rapporteur, Mme le ministre d'État. – Rejet.

Adoption de l'article.

##### Article 11 ter. – Adoption (p. 2868)

##### Article additionnel avant l'article 13 (p. 2868)

Amendement n<sup>o</sup> 9 rectifié bis de M. Hugues Portelli. – Mme Catherine Troendle, M. le rapporteur, Mme le ministre d'État. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

##### Articles 14 bis et 17. – Adoption (p. 2869)

##### Article 18 (p. 2869)

Amendement n<sup>o</sup> 3 de M. Jean-Pierre Michel. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme le ministre d'État. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 4 de M. Jean-Pierre Michel. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme le ministre d'État. – Retrait.

Amendement n<sup>o</sup> 15 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. le rapporteur, Mme le ministre d'État. – Rejet.

Adoption de l'article.

##### Articles 20 à 24. – Adoption (p. 2872)

##### Article 25 (p. 2872)

Amendement n<sup>o</sup> 6 de M. Jean-Pierre Michel. – Devenu sans objet.

Amendement n<sup>o</sup> 7 de M. Jean-Pierre Michel. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

##### Articles 26, 28 bis, 29 A et 29. – Adoption (p. 2873)

Adoption, par scrutin public, de l'ensemble du projet de loi organique.

##### MANDAT DES MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE (p. 2874)

Adoption définitive, par scrutin public, de l'article unique du projet de loi organique.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2874)

#### PRÉSIDENTE DE M. GUY FISCHER

##### 13. Conférence des présidents (p. 2875)

##### 14. Moyens de contrôle du Parlement – Discussion d'une proposition de loi (Texte de la commission) (p. 2884)

Discussion générale : MM. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement; Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois; Jean Arthuis, président de la commission des finances, rapporteur pour avis; Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis.

Mme Josiane Mathon-Poinat, M. Jean-Pierre Sueur, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Yves Détraigne, François Pillet, Mme Nicole Bricq.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 2896)

Amendement n° 3 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 4 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 5 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 6 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 7 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur.

MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet des amendements n° 3 à 7.

Adoption de l'article.

Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>(p. 2898)

Amendement n° 10 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Pierre-Yves Collombat, le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Sueur, Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – Rejet.

## Article 2. – Adoption. (p. 2899)

## Article 3 (p. 2900)

Amendement n° 8 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 9 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Pierre-Yves Collombat, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

## Article additionnel après l'article 3 (p. 2901)

Amendement n° 1 rectifié de M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis. – MM. Jean Arthuis, rapporteur pour avis; le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Article 4. (*nouveau*) – Adoption. (p. 2905)

## Intitulé de la proposition de loi (p. 2905)

Amendement n° 2 de M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis. – Retrait.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

15. **Renvoi pour avis** (p. 2905)

16. **Ordre du jour** (p. 2905)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

vice-président

Secrétaires :

Mme Monique Cerisier-ben Guiga,  
Mme Michelle Demessine.

**M. le président.** La séance est ouverte.

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

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a informé M. le président du Sénat que, en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité en date du 23 avril 2010.

Le texte de cette décision de renvoi est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

3

## RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE

**M. le président.** J'informe le Sénat que la question orale n° 854 de M. Jean Boyer est retirée du rôle des questions orales, à la demande de son auteur.

4

## QUESTIONS ORALES

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les réponses à des questions orales.

## MENACES PESANT SUR LES TERRITOIRES DE MONTAGNE

**M. le président.** La parole est à Mme Jacqueline Alquier, auteur de la question n° 804, adressée à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat.

**Mme Jacqueline Alquier.** Monsieur le secrétaire d'État, en 1991, au terme de plusieurs rencontres et débats organisés sur le territoire national, le ministre de l'environnement, M. Brice Lalonde, concluait à la nécessité de fixer dans la loi les règles applicables à la circulation des véhicules tout terrain. Il s'agissait déjà d'empêcher que le développement anarchique de cette pratique ne nuise à la préservation des espaces naturels et n'entraîne des conflits d'usage insupportables.

La loi du 3 janvier 1991, aujourd'hui codifiée, énonce clairement le principe de l'interdiction de la circulation des véhicules terrestres dans les milieux naturels en dehors des voies ouvertes à la circulation publique.

Diverses mesures ont précisé ce dispositif afin de renforcer l'interdiction dans certaines zones sensibles, mais aussi de mieux organiser la pratique des sports motorisés – plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée, cartographie des voies autorisées dans les parcs naturels, par exemple. Enfin, des exceptions au principe d'interdiction sont prévues pour l'exercice des missions de service public, de certaines activités professionnelles et pour l'organisation exceptionnelle de randonnées motorisées dans les espaces naturels.

Cet édifice très complet a permis de concilier les intérêts en présence, d'autant que la jurisprudence, en rappelant que l'on doit considérer comme voie ouverte à la circulation publique toute voie carrossable et donc praticable par un véhicule ordinaire, a mis fin aux vaines polémiques qui pouvaient se faire jour sur cette notion pourtant assez simple.

Cette réglementation garde tout son intérêt aujourd'hui. Les milieux naturels sont toujours vulnérables, voire plus vulnérables encore, et les conflits d'usage potentiels entre promeneurs, randonneurs et véhicules motorisés sont toujours présents, notamment du fait de l'apparition des quads, dont le nombre a explosé depuis quelques années.

C'est dans ce contexte que M. Saint-Léger a déposé fin 2009 sur le bureau de l'Assemblée nationale une proposition de loi visant à autoriser en montagne l'accès des voies non carrossables aux véhicules tout terrain. Une telle autorisation reviendrait à ouvrir toute la montagne aux quads, aux 4 x 4 et autres engins motorisés.

Le bureau de la fédération des parcs naturels régionaux de France, parcs qui couvrent de nombreux territoires de montagne, a voté une motion s'opposant à cette proposition de loi dont l'adoption entraînerait de graves conséquences pour les milieux naturels. En outre, une telle proposition de loi est en totale contradiction avec le Grenelle de l'environnement.

nement. Dans ma région, le parc naturel régional du Haut-Languedoc, comme de nombreux autres parcs naturels régionaux, a également adopté une motion de ce type.

Face à cette situation, il me semble indispensable que le Gouvernement rappelle les fondements de sa politique dans ce domaine et précise quelles dispositions il entend prendre afin de garantir l'interdiction de circulation des engins motorisés dans les espaces montagnards en dehors des voies ouvertes à la circulation publique, telles qu'elles sont définies aujourd'hui.

C'est d'autant plus nécessaire que M. Saint-Léger a récidivé voilà quelques semaines en déposant une seconde proposition de loi visant à permettre l'utilisation par les véhicules tout terrain de toutes les voies non carrossables, et non plus seulement des voies de montagne, et à prévoir une ouverture de principe des chemins privés à cette pratique !

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** Madame le sénateur, l'objectif étant de protéger les espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels est, sauf exceptions, interdite par la loi. Les véhicules à moteur peuvent uniquement circuler sur les voies classées dans le domaine public routier de l'État, des départements et des communes, sur les chemins ruraux et sur les voies privées ouvertes à la circulation publique, quel que soit le territoire concerné.

Les véhicules à moteur circulant dans les espaces naturels, outre les dangers qu'ils peuvent représenter pour les randonneurs, les cavaliers et les autres usagers de la nature, sont susceptibles de porter gravement atteinte aux habitats naturels, ainsi qu'à la faune et à la flore sauvages.

Par ailleurs, certains utilisateurs, par leur comportement, sont à l'origine tant de nuisances pour les riverains et les touristes que de conflits entre les différentes catégories d'usagers fréquentant ces espaces.

Ces dispositions ont été rappelées dans la circulaire du 6 septembre 2005 relative à la circulation des quads et autres véhicules à moteur dans les espaces naturels. Tout contrevenant s'expose à une amende de la cinquième classe, pouvant atteindre 1 500 euros, ainsi qu'à l'immobilisation et à la mise en fourrière de son véhicule.

Le Gouvernement n'envisage pas de remettre en question ce dispositif général équilibré, qui concilie liberté d'aller et venir et préservation des espaces naturels.

**M. le président.** La parole est à Mme Jacqueline Alquier.

**Mme Jacqueline Alquier.** Je me félicite, monsieur le secrétaire d'État, comme tous les amoureux de la montagne et des espaces naturels, de votre réponse ferme et sans ambiguïté.

Je tiens cependant à rappeler que l'efficacité commande d'accorder, contrairement à ce que prônent les partisans de la révision générale des politiques publiques, plus de moyens à l'ensemble des garderies, en particulier à l'Office national des forêts et à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, afin de leur permettre de faire respecter cette législation, de faire comprendre cette dernière aux jeunes adeptes de loisirs motorisés et de sanctionner tous les abus.

#### MAINTIEN DE LA GARE DE BRIARE

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la question n° 813, adressée à M. le secrétaire d'État chargé des transports.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite attirer votre attention sur la nécessité du maintien de la gare de Briare, dans le Loiret.

Sans doute connaissez-vous la ville de Briare, célèbre par son pont-canal, œuvre absolument majeure de l'architecture industrielle. (*M. le secrétaire d'État acquiesce.*)

Il a été question dans l'actualité récente de la gare de Briare : il était envisagé de réduire les services que cette gare offre aux usagers et d'y supprimer toute présence humaine, c'est-à-dire tout agent de la SNCF, au bénéfice d'automates délivrant des billets aux voyageurs.

Cette annonce a suscité une vive émotion. Je rappelle en effet que les habitants de cette commune, comme tous les habitants de France, sont attachés à leur gare. De surcroît, cette gare est utilisée par de nombreux habitants domiciliés non seulement dans le Loiret, mais aussi dans le nord du Cher, dans l'ouest de l'Yonne et dans le nord-est de la Nièvre.

Au-delà du sort de la gare de Briare, monsieur le secrétaire d'État, j'aimerais connaître les intentions du Gouvernement concernant les gares situées dans les petites communes, en particulier dans le monde rural. Il me semble que toute gare digne de ce nom doit être dotée de personnels de la SNCF. En effet, les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite, les personnes étrangères qui ne comprennent pas toujours très bien notre langue, ainsi que, de façon générale, tous les habitants souhaitant obtenir des renseignements en matière de chemins de fer sont très attachés à une telle présence humaine, présence qu'aucune machine ne saurait remplacer au regard tant de l'aide aux personnes que de la sécurité.

Monsieur le secrétaire d'État, pourriez-vous me rassurer sur le maintien de la gare de Briare et m'indiquer s'il y aura toujours et en permanence des personnels de la SNCF dans cette gare ? Par ailleurs, pourriez-vous me confirmer que l'intention du Gouvernement est bien de maintenir à l'avenir une présence humaine dans chaque gare ? Une gare sans présence humaine est en effet une gare morte.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** Monsieur le sénateur, vous évoquez l'inquiétude des clients de la SNCF fréquentant la gare de Briare, clients qui vous ont saisi afin d'être rassurés sur l'avenir de cette gare, de ses services et de son personnel.

Mon collègue Dominique Bussereau connaît votre attachement à cet équipement. Au-delà du cas de Briare, vous savez combien Dominique Bussereau et le Gouvernement sont attentifs à l'aménagement du territoire en général, au développement des transports collectifs en particulier et, plus précisément encore, au développement de ces transports en milieu rural. Le Président de la République a d'ailleurs souligné à juste titre, dans son discours de Morée du 9 février dernier, l'importance de la qualité des dessertes pour la vitalité des territoires ruraux.

Pour cette raison, le Gouvernement veille à la fourniture de prestations de qualité par la SNCF, tant pour les dessertes ferroviaires assurées que pour les services offerts en gare, notamment par son personnel. Ce sera d'ailleurs un thème très important du prochain comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire, prévu le mois prochain.

Aujourd'hui, la gare de Briare est desservie quotidiennement par cinq TER-Centre dans chaque sens. Ainsi, 3 639 trains ont marqué un arrêt dans cette gare en 2009 ; environ 300 voyageurs la fréquentent chaque semaine ; la SNCF y a recensé 47 300 voyageurs en 2008.

Aussi Dominique Bussereau est-il heureux de pouvoir vous rassurer ce matin. D'abord, la gare n'est concernée par aucun projet de suppression de service. En conséquence, des personnels d'accueil, d'information aux voyageurs et de vente de billets resteront bien affectés à la gare de Briare. De même, aucune modification de desserte de cette gare n'est envisagée.

Cette réponse satisfait à mes yeux votre attente, bien légitime, de visibilité sur l'avenir immédiat de cet équipement important pour votre département.

De manière plus générale, vous le savez, la SNCF analyse régulièrement la situation de ses points de vente afin de les adapter aux évolutions de la demande et des modes de consommation de la clientèle. Cette démarche est logique, et toutes ces questions seront bien évidemment évoquées à l'occasion du prochain CIADT. L'État y réaffirmera son souhait de maintenir une présence de la SNCF en milieu rural.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie, ainsi que M. Dominique Bussereau, de la réponse extrêmement claire et précise que vous venez de m'apporter s'agissant du maintien de la gare de Briare, des dessertes actuelles et du personnel chargé de l'accueil, de la vente des billets et de l'information.

Au-delà de ce cas, je suis très attaché, vous l'aurez compris, à garantir sur l'ensemble du territoire national qu'il n'y aura pas de gare sans agent. Certes, des méthodes modernes existent pour acheter des billets sur Internet, ou directement par téléphone, la possibilité étant donnée de recommencer en cas d'erreur. Ces évolutions sont sans doute bénéfiques d'un point de vue technologique, mais ne remplacent pas la présence humaine. Plus aucune gare sans présence humaine, tel est l'objectif que je souhaite atteindre.

#### PLAN D'ACTION RELATIF AU CENTRE DE CONTRÔLE DE CAYENNE ROCHAMBEAU

**M. le président.** La parole est à M. Georges Patient, auteur de la question n° 827, adressée à M. le secrétaire d'État chargé des transports.

**M. Georges Patient.** Monsieur le secrétaire d'État, je voudrais attirer votre attention sur l'aéroport de Cayenne Rochambeau, confronté depuis un certain nombre d'années à de multiples difficultés d'ordres technique, logistique, matériel et humain.

À la suite de la question écrite que j'avais adressée à ce sujet le 22 octobre 2009 à M. le secrétaire d'État chargé des transports, le plan d'action relatif à l'aéroport de Cayenne, lancé par la direction des services de la navigation aérienne le 28 octobre 2009, a apporté quelques éléments de réponse.

Cependant, des interrogations fortes demeurent chez les agents du centre de contrôle. Ces derniers ressentent une incompréhension face au refus de créer un service de la navigation aérienne propre à la Guyane et à l'absence de réponse concernant le reclassement en bureau de traitement de l'information de vol du bureau régional d'information aéronautique et d'assistance en vol de Cayenne. Ce dernier

n'est pas mentionné dans le plan d'action alors qu'il est dans une situation dramatique et que la question de son avenir est pourtant posée. En effet, le constat actuel est inquiétant à plus d'un titre.

En matière d'effectif, le nombre d'agents du bureau régional d'information aéronautique et d'assistance en vol, le BRIA, est passé de neuf à sept, et il ne sera plus que de six au printemps 2010. En outre, l'idée de confier l'espace de Cayenne au Brésil, comme solution temporaire aux problèmes de manque de personnel, suscite une vive inquiétude et des interrogations quant à l'activité de la tour et du BRIA. Ce dernier ne fonctionnera plus vingt-quatre heures sur vingt-quatre mais sera en effet fermé de vingt et une heures trente à sept heures trente. Pour pallier cette réduction d'activité, la Direction générale de l'aviation civile, ou DGAC, propose de confier les tâches nocturnes au BRIA des Antilles. Or, celui de la Guadeloupe est déjà en sous-effectif.

Monsieur le secrétaire d'État, j'aimerais avoir des réponses précises sur ces aspects qui ne figurent pas dans le plan d'action de la Direction des services de la navigation aérienne, ou DSNA.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** Monsieur le sénateur, vous avez d'ores et déjà attiré l'attention de Dominique Bussereau sur ce sujet par votre question écrite, dont la réponse a été publiée au *Journal officiel* en janvier dernier.

Les services de la navigation aérienne sont des échelons interrégionaux de la Direction des services de la navigation aérienne, la DSNA, ce qui permet de mettre en place des supports techniques de bonne dimension – de 250 à 500 agents –, afin de mutualiser les procédures et les ressources. Le SNA Antilles-Guyane, organisé avec un échelon central basé en Martinique, joue donc un rôle de direction et de support interrégional qui profite totalement à la Guyane, comme le montre la réalisation de la nouvelle tour de contrôle.

L'idée de créer un bureau de traitement de l'information de vol au lieu d'un bureau régional d'information aéronautique et d'assistance en vol a été abordée lors de la visite du directeur des services de la navigation aérienne en Guyane les 23 et 24 novembre 2009.

Les personnels du BRIA avaient en effet proposé cette solution afin de rendre les services d'information de vol et d'alerte aux vols à vue, en lieu et place des contrôleurs, et d'apporter ainsi une réponse au manque d'effectif de ces derniers.

Mais l'analyse l'a montré, la séparation de la gestion des vols à vue, d'un côté, et des vols aux instruments, de l'autre, ne serait pas la meilleure solution en termes de sécurité alors qu'ils évoluent dans le même espace aérien. D'ailleurs, l'ensemble des services de la navigation aérienne en métropole s'oriente vers une organisation analogue à celle qui prévaut aujourd'hui à Cayenne, en privilégiant le développement de secteurs d'information de vol gérés par les contrôleurs eux-mêmes.

Cela n'empêche évidemment pas de renforcer les moyens puisque trois avis de vacance d'emploi ont été ouverts à la commission administrative paritaire des techniciens supérieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile.



Par ailleurs, l'étude visant à examiner la possibilité de confier au Brésil l'espace de Cayenne, comme solution temporaire au manque de personnel, a fait apparaître des difficultés, notamment techniques, qui conduisent vraisemblablement à écarter cette solution.

**M. le président.** La parole est à M. Georges Patient.

**M. Georges Patient.** Monsieur le secrétaire d'État, vous avez fait référence à la visite de M. Georges à l'automne dernier. Ce dernier s'était effectivement prononcé en faveur de la prise en compte des spécificités de l'aéroport de Cayenne. Mais de fait, rien de nouveau n'est intervenu depuis concernant la prise en compte des « spécificités de l'organisme de Rochambeau » qui ont été reconnues, « notamment en matière océanique ». De même, qu'en est-il du reclassement du centre ? Cette question est fondamentale dans la mesure où une telle opération aurait pour conséquences une meilleure attractivité de l'organisme de contrôle et un recrutement favorisé.

En l'absence de changement, la situation continue à se dégrader, en grande partie en raison du manque d'effectif. On pourrait presque parler, sans exagérer, d'hémorragie. Et pour cause : jamais un centre de contrôle n'a vu 75 % de ses contrôleurs désireux de partir ! L'effectif des contrôleurs qualifiés de Cayenne vient de tomber à 11 alors que le besoin opérationnel s'établit à 21. Sur les 12 contrôleurs qualifiés, 9 demandent leur mutation. Depuis février, à différents moments de la journée et une grande partie de la nuit, un seul contrôleur est en poste dans la tour de contrôle. Je pourrais énumérer nombre d'exemples similaires, mais le temps imparti ne me le permettra pas.

Vous comprendrez, monsieur le secrétaire d'État, qu'avec des conditions de travail aussi mauvaises le climat social se détériore et que de nombreux agents soient désespérés, découragés, et éprouvent un fort sentiment d'abandon. Leurs cris restent inaudibles. Les notes s'accumulent mais aucune mesure concrète n'a été prise. Pendant ce temps, la sécurité du trafic s'en trouve considérablement aggravée.

#### ACCESSIBILITÉ DES TRANSPORTS EN COMMUN POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES ET À MOBILITÉ RÉDUITE

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, auteur de la question n° 821, adressée à M. le secrétaire d'État chargé des transports.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le secrétaire d'État, ma question porte sur les difficultés engendrées par la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées aux établissements recevant du public et aux transports publics.

L'objectif de cette loi est tout à fait légitime, et nous ne le contestons pas. En revanche, la question du financement de cette mise en accessibilité pour les personnes handicapées est plus préoccupante. Les élus locaux que nous sommes doivent en effet prévoir des dépenses nouvelles pour la mise aux normes des bâtiments, des trottoirs, des voiries et des transports. Ceux qui gèrent ce type d'infrastructures le savent, les schémas d'accessibilité nous amènent à envisager des dépenses auxquelles nous ne pourrions pas faire face dans les délais impartis, dépenses dont certaines, au dire même des associations concernées par cette réforme, sont tout à fait inutiles.

La loi impose de mettre en conformité les transports en commun en vue d'un accès complet aux personnes handicapées. Mais même avec une programmation pluriannuelle d'investissement pour les prochaines années, il paraît diffici-

lement concevable, voire impossible, sans une aide significative de l'État, que tout soit prêt pour février 2015. Je vous demande donc, monsieur le secrétaire d'État, comment le Gouvernement prévoit d'aider les communes et les autorités organisatrices de transport.

En outre, j'attire votre attention sur les conditions de dérogation à ce principe prévues par la loi : en cas d'impossibilité technique avérée – les cas sont nombreux – et à condition que soient mis en place des services de substitution adaptés, dont le coût pour la personne handicapée ne doit pas être supérieur au coût du transport public existant.

Ces dérogations et le coût très élevé des aménagements nécessaires à cette mise en accessibilité des transports existants posent question. Ne serait-il pas plus efficace, en premier lieu pour les publics concernés, de mettre en place des services à la demande au profit des personnes handicapées ou à mobilité réduite plutôt que d'imposer des dispositifs très coûteux, souvent inadaptés et parfois totalement inefficaces ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** Monsieur le sénateur, vous évoquez la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, qui confie aux autorités organisatrices de transport la charge de mettre en accessibilité leurs services de transport public d'ici à février 2015.

Comme vous le soulignez, la réalisation de cet objectif est légitime et nécessaire. Compte tenu de l'ampleur de la tâche, elle s'inscrit dans la durée puisque le législateur a accordé un délai de dix ans pour la mise en accessibilité des réseaux de transport et a imposé aux autorités organisatrices d'établir la programmation des travaux nécessaires dès l'élaboration de leur schéma directeur d'accessibilité.

L'État, autorité organisatrice des services ferroviaires d'intérêt national, a pour sa part approuvé, le 11 juin 2008, le schéma directeur fixant la programmation des travaux nécessaires à la mise en accessibilité des gares et des quais.

Ce schéma prévoit la mise en accessibilité de 418 gares d'ici à 2015, opération pour laquelle la SNCF s'est engagée à hauteur de 500 millions d'euros. De son côté, le contrat de performance liant l'État et Réseau ferré de France prévoit de rendre accessibles, d'ici à 2012, les quais de 250 gares ; 114 millions d'euros y sont consacrés, et le plan de relance a permis d'accélérer ce programme.

Pour les autres autorités organisatrices de transport, les dispositions de la loi sont des mesures de portée générale et n'entraînent pas une compensation ou une participation financière de l'État.

L'État, qui a précisé les modalités d'application de la loi en élaborant un corpus réglementaire, peut en revanche apporter aux collectivités qui le désirent un appui juridique et technique, en mobilisant le réseau scientifique et technique du ministère en charge des transports. Le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, ou CERTU, a ainsi publié de nombreux guides et recueils de bonnes pratiques. Il a aussi organisé des journées d'échanges sur ce sujet avec les acteurs concernés.

Cet appui a d'ailleurs été institutionnalisé le 11 février dernier par l'installation d'un Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, dont les

missions sont d'évaluer l'accessibilité, d'identifier les obstacles à la mise en œuvre de la loi et de constituer un centre de ressources à la disposition de l'ensemble des partenaires.

Le ministère organisera également, au cours de l'année 2010, des « journées territoriales du handicap » pour dresser un constat au plus près du terrain et pour accompagner les collectivités territoriales, afin de sensibiliser ces dernières aux enjeux de la loi.

Enfin, les autorités organisatrices ne pourront invoquer des dérogations au principe de mise en accessibilité de services de transports qu'à une double condition : tout d'abord, le constat d'une impossibilité technique, ensuite, la mise en place d'un service de substitution adopté sans surcoût pour l'utilisateur. De tels services de substitution sont à définir par l'autorité organisatrice dans le cadre de sa libre administration, en fonction des caractéristiques locales et en concertation avec les associations concernées. Ils seront ensuite décrits dans le schéma directeur d'accessibilité.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le secrétaire d'État, votre réponse ne m'apporte strictement aucun élément positif.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Ce sont des choses qui arrivent !

**M. Jacques Mézard.** C'est bien joli d'établir des guides des bonnes pratiques, d'instituer des observatoires ministériels ou de sensibiliser les collectivités territoriales, mais cela ne résout pas les problèmes concrets sur le terrain !

Lorsque l'on élabore un schéma d'accessibilité, ce que j'ai été amené à faire en qualité de président d'une autorité organisatrice de transports, et que l'on voit les chiffres et les difficultés techniques, on se rend compte que les normes sont une fois de plus trop contraignantes et souvent contraires à la réalité de terrain.

Monsieur le secrétaire d'État, je vous le dis clairement : la loi ne pourra pas être appliquée dans de bonnes conditions au mois de février 2015, y compris par ceux qui sont tout à fait conscients de l'importance du problème et qui souhaitent la mise en œuvre de telles dispositions !

#### APPLICATION DU DÉCRET SUR LA GESTION COLLECTIVE DES PRÉLÈVEMENTS D'EAU

**M. le président.** La parole est à M. Yvon Collin, auteur de la question n° 816, transmise à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat.

**M. Yvon Collin.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaite attirer votre attention sur le décret n° 2007-1381 du 24 septembre 2007 relatif à l'organisme unique chargé de la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation et modifiant le code de l'environnement, dont les dispositions, bientôt applicables, risquent de nuire à l'activité de nombreux agriculteurs, en particulier dans le grand sud-ouest.

Je ne méconnais pas la nécessité de maîtriser à terme la ressource en eau. Pour autant, certains choix relèvent, me semble-t-il, plus d'une idéologie anti-irrigation que d'une véritable prise en compte des réalités de terrain et des expériences acquises.

En effet, alors que tous les acteurs locaux concernés ont pris leurs responsabilités depuis au moins vingt-cinq ans pour mettre en place d'importants réseaux d'irrigation adaptés à la fois à l'environnement et aux besoins des exploitations fruitières et des cultures spécialisées, le décret précité impose des restrictions qui appellent plusieurs remarques quant à leur bien-fondé.

À partir de 2011, la détermination de nouvelles autorisations de pompage à l'échelle de chaque bassin versant conduirait à des volumes prélevables désastreux pour l'agriculture. Alors que l'on n'a pas recensé de conflits d'usage, les agriculteurs devraient gérer des baisses de volume de l'ordre de 20 %, de 30 %, de 50 % et parfois même de 100 % dans certains bassins versants.

Monsieur le secrétaire d'État, vous l'imaginez bien, ces nouvelles conditions sont inacceptables. Elles risquent de mettre en péril un secteur économique fondamental, notamment dans mon département, le Tarn-et-Garonne, où l'irrigation concerne environ 85 000 hectares sur les 225 000 hectares de surfaces agricoles utiles.

Les agriculteurs comprennent parfaitement le principe de gestion de l'eau. Ils ont d'ailleurs fourni de nombreux efforts qui ont abouti à une économie de 30 % de l'eau pour une même quantité produite grâce à une modernisation du matériel d'irrigation, des modifications des itinéraires techniques et une évolution des assolements.

En revanche, ils ne comprennent pas que ce décret soit aujourd'hui encore maintenu en l'état, sachant de surcroît que M. le ministre de l'écologie accepte enfin de parler plus de débit que de volume. Il serait donc souhaitable d'abandonner au plus vite, au moins partiellement, ce décret dont le principe est acceptable pour les rivières installées, mais qui se révèle inadapté pour les petites rivières. Les exploitants agricoles doivent pouvoir continuer à gérer le pompage au jour le jour dans une logique raisonnée, comme ils l'ont d'ailleurs toujours fait.

Enfin, monsieur le secrétaire d'État, il faudrait également remettre en route une véritable politique du stockage de l'eau. Sur ce point, des solutions respectueuses de l'environnement existent. Il faudrait les envisager rapidement pour répondre au grand défi de l'alimentation en eau, auquel, vous l'imaginez, tout le monde peut être sensible.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** Monsieur le sénateur, vous avez souhaité attirer l'attention du Gouvernement sur le décret n° 2007-1381 du 24 septembre 2007 relatif à l'organisme unique chargé de la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation et modifiant le code de l'environnement.

Ce décret définit les responsabilités et la procédure de désignation des organismes uniques, la procédure d'instruction de la demande d'autorisation unique pluriannuelle et la procédure d'homologation du plan annuel de répartition du volume d'eau. Il s'appuie sur les objectifs d'étiage qui ont déjà été fixés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux adoptés à la fin de l'année 2009.

La réforme induite par ce décret est partie d'un constat très simple. Au cours des dix dernières années, on a observé systématiquement sur plus d'une vingtaine de départements des arrêtés sécheresse qui remettent en cause les autorisations

accordées quelles que soient les conditions hydrologiques. Ce chiffre est doublé les années sèches et il concerne plus de soixante départements les années les plus sèches.

Cela montre que les autorisations accordées devenaient de plus en plus théoriques et ne correspondaient plus aux volumes réellement prélevables par les agriculteurs au cours de l'année.

La réforme proposée vise simplement à établir la vérité des autorisations en considérant, d'une part, la ressource disponible et, d'autre part, les besoins exprimés. Au lieu d'accorder des demandes théoriques, de constater ensuite qu'elles dépassent les ressources et de gérer les prélèvements à chaud par arrêts sécheresse successifs, il est proposé de se mettre d'accord sur la ressource à répartir, puis de la partager au mieux entre les irrigants. Cela n'exclut évidemment pas de devoir la moduler au cours de l'été en fonction de l'état de la ressource.

Une telle réforme ne signifie clairement pas que l'État soit opposé à l'irrigation, bien au contraire. Les agriculteurs ont besoin de connaître réellement la quantité d'eau qu'ils sont susceptibles d'avoir en début de saison, au moment des choix d'assolement. Personne ne peut nier qu'il y a des problèmes dans certains secteurs, mais ce n'est pas généralisé sur l'ensemble du territoire. Des solutions acceptables d'un point de vue tant environnemental que socio-économique doivent, me semble-t-il, être trouvées au niveau local pour ces cas particuliers.

Le retour à l'équilibre entre la ressource disponible et les besoins peut être envisagé, sans ordre de priorité, par des mesures d'économie d'eau et par l'amélioration des pratiques agricoles existantes, mais également par la réalisation de retenues et par la réorientation des filières agricoles dans les zones où les réductions de prélèvements seront les plus importantes. Le ministère chargé de l'écologie et le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche réfléchissent actuellement à un plan global destiné à accompagner les agriculteurs dans l'évolution de leurs pratiques et de leurs systèmes de production.

Comme vous l'avez souligné, cette évolution est indispensable à la résorption des déséquilibres quantitatifs structurels.

Enfin, des concertations approfondies se déroulent actuellement sur tout le bassin Adour-Garonne, sous l'égide du préfet de bassin. Bien entendu, le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat suit ce dossier avec une attention toute particulière.

**M. le président.** La parole est à M. Yvon Collin.

**M. Yvon Collin.** Monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien entendu votre réponse, et je note qu'elle est marquée par un esprit d'ouverture. Vous n'excluez pas des discussions ou des concertations au niveau local, et j'en prends acte.

En effet, rien ne serait plus terrible qu'une approche complètement intégriste assortie d'un texte imposé à nos agriculteurs sans possibilité de discussion quant à l'utilisation des débits.

Cela étant, et vous l'avez également évoqué dans votre réponse, au-delà de cet arrêté particulier, le problème de la ressource en eau – je pense en particulier à la question des grandes réserves – n'est pas complètement résolu.

Je sais que les écologistes sont actuellement assez hostiles aux grandes réserves.

Vous avez évoqué le bassin Adour-Garonne et le grand sud-ouest. En l'occurrence, le barrage de Charlas, qui fait un peu figure d'« arlésienne », serait vraiment la réponse à tous nos maux, en tout cas s'agissant de l'hydrologie. Il permettrait de réguler l'étiage et d'apporter les bonnes réponses en termes d'alimentation en eau pour nos agriculteurs et pour tous les usages.

Il faut, à mon avis, relancer un tel projet. Je ne manquerai pas de le souligner auprès de M. le ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche, que je dois rencontrer prochainement.

#### SITUATION DES PERSONNES HANDICAPÉES

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Piras, auteur de la question n° 811, adressée à Mme la secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité.

**M. Bernard Piras.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens à attirer votre attention sur la situation des personnes handicapées, qui, en dépit de toutes les annonces du Gouvernement en leur faveur, voient leur situation se dégrader.

Ainsi, de nombreuses questions restent en suspens, et les personnes en situation de handicap attendent une réponse, certes brève compte tenu du temps imparti, mais claire et précise.

Comment justifier le report de six mois de la sur-contribution Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées, ou AGEFIPH, pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations en matière d'emploi des personnes en situation de handicap ? Comment justifier les tentatives incessantes du Gouvernement visant à instaurer des dérogations pour les bâtiments au regard du principe d'accessibilité, et cela au mépris de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ?

Quelle est la position du Gouvernement sur la proposition de loi votée au mois de décembre 2009 à l'Assemblée nationale ayant notamment pour finalité de rendre optionnel, et non plus obligatoire, le plan personnalisé de compensation, qui vise à répondre aux différents besoins de la personne handicapée ?

L'État a-t-il bien la volonté de gérer les assistants de vie scolaire et d'assurer la pérennité de leur statut ? Quelles sont les décisions envisagées en faveur des très nombreuses personnes handicapées qui vivent encore sous le seuil de pauvreté ?

Quelles dispositions sont-elles prévues pour aider les très nombreux établissements et services d'aide par le travail, ou ESAT, dans une situation financière intenable, qui ont par ailleurs vu leur dotation diminuer ?

Quelles mesures de soutien sont-elles envisagées pour faire face aux difficultés que ces établissements rencontrent lorsqu'il s'agit de conserver leurs marchés ou d'en trouver de nouveaux, difficultés notamment liées à un parasitage des marchés potentiels ou aux règles fiscales qui s'appliquent ?

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée des aînés.** Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité, qui m'a demandé de bien vouloir vous transmettre sa réponse.



Améliorer la situation des personnes handicapées, être à la hauteur des ambitions de la loi du 11 février 2005, être au rendez-vous de nos engagements en 2015, c'est la priorité du Gouvernement !

Vous évoquez la question de l'emploi. Actuellement, 725 000 personnes handicapées sont dans l'emploi, dont 80 % en milieu ordinaire, ce qui représente une augmentation de 4 % dans le secteur privé depuis 2005. En outre, 40 % des entreprises atteignent ou dépassent le taux de 6 %. Dans le public, ce taux est passé de 3,7 % en 2005 à 4,4 % en 2009. De tels chiffres parlent d'eux-mêmes !

Le délai de paiement de six mois accordé aux PME n'est qu'une mesure de bon sens. En période de crise, l'urgence est de les sauver de la faillite et de préserver l'emploi. Des entreprises qui mettent la clé sous la porte, cela signifie moins d'emploi pour tous et, d'expérience, l'éloignement quasi inexorable des personnes handicapées du monde du travail.

Monsieur le sénateur, ménager les entreprises, c'est ménager les perspectives d'embauche des personnes handicapées !

En outre, je le rappelle, passé le délai de six mois, soit les entreprises auront effectivement embauché et elles s'acquitteront de leur contribution ordinaire pour les bénéficiaires manquants, soit elles n'auront rien fait et, dans ce cas, elles se verront imposer la sur-contribution prévue, sur la totalité de l'année 2010.

Il n'est pas question de faiblir, de s'accommoder ou de capituler en matière d'accessibilité. Le 11 février dernier, nous avons mis en place l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, présidé par votre collègue Sylvie Desmarescaux. Sa mission sera de veiller à faire en sorte que la France soit au rendez-vous prévu pour 2015.

Il y aura peut-être des dérogations – elles sont parfois inévitables –, mais au compte-gouttes. L'Observatoire y veillera ! Je le précise, cet organisme aura pour vice-président M. Jean-Marie Barbier, le président de l'Association des paralysés de France, qui n'est pas connu – c'est le moins que l'on puisse dire – pour transiger sur de telles questions.

Vous évoquez également la question de la scolarisation : notre mobilisation dans ce domaine permet aujourd'hui à 180 000 élèves handicapés d'être scolarisés à l'école ordinaire, soit 10 000 élèves de plus à chaque rentrée.

Quant aux auxiliaires de vie scolaire, Nadine Morano en a fait l'une de ses priorités dès sa prise de fonctions : un groupe de travail, copiloté avec l'éducation nationale, s'est réuni tout au long de l'automne et de l'hiver derniers. Il a d'ores et déjà permis d'aboutir à un consensus sur les compétences attendues de ces professionnels.

Enfin, vous évoquez la question des ressources des personnes handicapées. Ce gouvernement restera dans les mémoires comme celui qui a fait plus dans ce domaine que tous les autres gouvernements avant lui : 25 % de revalorisation de l'allocation aux adultes handicapés en cinq ans, c'était une décision historique !

Nous tenons cet engagement, loi de finances après loi de finances, et ce malgré les contraintes qui pèsent aujourd'hui sur les finances publiques.

Bien sûr, des progrès restent à faire, mais notre détermination est entière. Le 9 février dernier, le Comité interministériel du handicap a été présidé par le Premier ministre en personne, signe que tout le Gouvernement s'engage en faveur des politiques du handicap.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Piras.

**M. Bernard Piras.** Madame la secrétaire d'Etat, je ne suis pas très satisfait de la réponse qui m'a été faite, mais je ne m'attendais pas, de la part du Gouvernement, à autre chose qu'à de l'autosatisfaction.

En tout cas, c'est non pas le sénateur que je suis qu'il faut convaincre, mais le monde du handicap, lequel a nettement le sentiment que la loi du 11 février 2005 est vidée de sa substance. Les décrets d'application ne sont pas publiés assez vite, et les essais de contournement attaquent la loi dans ses fondements.

Beaucoup d'autres questions ont été soulevées sur le handicap. Je souhaite que Mme la secrétaire d'Etat chargée de la famille et de la solidarité tienne ses engagements en ce qui concerne la mise en application de la loi du 11 février 2005.

#### DIFFICULTÉS BUDGÉTAIRES DES ASSOCIATIONS D'AIDE À LA PERSONNE

**M. le président.** La parole est à M. Rachel Mazuir, auteur de la question n° 822, adressée à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.

**M. Rachel Mazuir.** Madame la secrétaire d'Etat, l'état des finances des associations d'aide à la personne ne cesse de se dégrader alors même que ces dernières sont de plus en plus sollicitées par les pouvoirs publics en raison des services qu'elles procurent aux personnes âgées et handicapées.

Depuis 2002, le Gouvernement, face à la dépendance, a mis en œuvre une politique sociale pertinente qui tend à la professionnalisation des services d'aide à domicile, services érigés en institutions sociales reconnues par les conseils généraux, compétents en matière d'aide sociale.

De nombreuses associations ont ainsi été agréées par les présidents de conseils généraux avec lesquels elles ont conclu des conventions partenariales, avec un tarif.

Pour les bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA, ou de l'aide sociale, le prix de l'heure d'aide ménagère financée par le conseil général est calculé en prenant en considération les coûts réellement supportés par les associations, de façon à ne pas déséquilibrer le budget de ces dernières.

Il n'en va pas de même des régimes de retraite, qui financent également les services d'aide à domicile pour les personnes âgées ne bénéficiant pas des dispositifs d'aide sociale du conseil général. Les tarifs fixés par la Caisse nationale d'assurance vieillesse, la CNAV, sont en effet nettement inférieurs à ceux des conseils généraux, et c'est précisément ce qui entraîne des déficits dans le budget des associations.

À cela, s'ajoute l'arrivée sur le marché des services d'aide à la personne, initialement créés pour offrir de menus services aux retraités solvables non dépendants. Intéressés par le créneau de l'aide aux personnes âgées dépendantes financée par les fonds publics, ces services ont réussi à s'imposer et à proposer des tarifs préférentiels.



Un récent rapport de l'Inspection générale des affaires sociales, l'IGAS, souligne que la coexistence de ces deux systèmes est un facteur de crise et qu'une solution doit être recherchée.

Madame la secrétaire d'État, je souhaite connaître les mesures qu'entend prendre à cet égard le Gouvernement, en considérant non seulement la situation du secteur associatif de l'aide à domicile, qui emploie aujourd'hui quelque 300 000 salariés, mais également la qualité des prestations qui doivent être servies aux personnes âgées dépendantes bénéficiaires de l'APA.

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée des aînés.** Monsieur le sénateur, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser Éric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique, qui ne peut être présent au Sénat ce matin.

L'aide à domicile, et particulièrement la situation financière des services d'aide à domicile, est un sujet sur lequel le Gouvernement a été sensibilisé.

Ce secteur est complexe, car il fait appel à des financements publics variés – ceux des conseils généraux, des caisses de retraite, des exonérations fiscales et sociales –, ainsi qu'à des financements privés : ceux des usagers.

Les exonérations fiscales et sociales pour le secteur représentent par exemple à elles seules 6,6 milliards d'euros en 2009.

Une table ronde sur le financement de l'aide à domicile a été organisée, à la demande des ministres concernés, par la Direction générale de la cohésion sociale le 22 décembre dernier. Elle a permis de dresser un premier état des lieux des difficultés et de recenser les attentes du secteur.

À la suite de cette table ronde, nous avons lancé des travaux qui devront nous permettre de mieux appréhender l'origine des difficultés du secteur et de définir les améliorations susceptibles d'y remédier.

À cet effet, Éric Woerth a signé le 29 mars dernier des lettres de mission à l'attention du directeur général de la cohésion sociale et du directeur de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, la CNSA. La Direction générale de la cohésion sociale est ainsi chargée de l'animation d'un groupe de travail ayant pour mission d'établir un état des lieux territorialisé de l'offre de services d'aide à domicile. Cette cartographie vise à mieux appréhender les profils et les besoins des personnes aidées, ainsi qu'à comparer les pratiques des départements en termes d'autorisation et de tarification.

De la sorte, nous devrions disposer d'un « observatoire » sur ce secteur qui souffre d'un manque de données partagées, objectivées et disponibles pour tous.

Ce groupe travaillera également sur l'efficacité des structures et aura pour objectif de proposer des solutions opérationnelles en termes de modernisation, de mutualisation et d'adaptation des services.

La CNSA est, quant à elle, chargée d'animer un groupe de travail sur le contenu qualitatif des plans d'aide qui sont mis en place pour le maintien à domicile des personnes âgées ou des personnes handicapées, afin d'aboutir à des référentiels partagés entre les différents acteurs.

Enfin, dans les prochains jours, les trois inspections générales – l'Inspection générale des affaires sociales, l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale de l'administration – vont être saisies d'une mission large sur le financement et la tarification des services d'aide à domicile. Cette mission portera sur les facteurs déterminant les coûts des prestations, sur les règles de tarification, sur la solvabilisation des besoins et des plans d'aide par l'APA et sur les contrôles d'effectivité des dépenses publiques d'aide à domicile.

L'ensemble de ces travaux devra être remis au Gouvernement le 30 septembre prochain. D'ici là, nous sommes bien évidemment attentifs aux difficultés signalées localement afin de pouvoir y apporter la meilleure réponse possible.

**M. le président.** La parole est à M. Rachel Mazuir.

**M. Rachel Mazuir.** Mme la secrétaire d'État m'a apporté une réponse intéressante s'agissant de l'ensemble des problèmes sociaux qui sont en priorité ceux des conseils généraux.

Je sais que mon collègue Claude Jeannerot a déjà posé une question écrite se faisant l'écho des inquiétudes des associations. Beaucoup d'associations sont en effet en grande difficulté. Il importe donc d'aller vite, car il y a urgence !

#### APPLICATION DE LA RGPP AU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Piras, en remplacement de M. Robert Navarro, auteur de la question n° 812, adressée à M. le ministre de la défense.

**M. Bernard Piras.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, cette question porte sur l'application de la révision générale des politiques publiques, la RGPP.

Dans le secteur de la défense, ce sont 54 000 emplois civils et militaires qui sont concernés.

Mon collègue Robert Navarro a été alerté, voilà plusieurs semaines, sur la situation des personnels civils de la garnison de Montpellier. La suppression de cette garnison est prévue pour le courant de l'année : 1 000 personnes, sans compter les emplois privés liés à la garnison par des contrats de sous-traitance, devraient être affectées par cette décision.

Or, à quelques mois de la fermeture, une centaine de salariés restent sans solution de reclassement.

Alors qu'un comité pour la reconversion des sites de défense a été mis en place dès septembre 2008, les personnels ont dû attendre janvier 2009 pour que leur sort soit pris en compte et qu'un plan ministériel d'accompagnement soit finalement mis sur pied.

Il est tout de même choquant qu'on se soit préoccupé des bâtiments avant de s'inquiéter des salariés.

C'est bien le retard pris par le processus de reclassement qui est à l'origine de la situation difficile dans laquelle ces employés se trouvent aujourd'hui. Mais le calendrier de fermeture des sites n'a, quant à lui, pas changé.

La RGPP intervient dans un contexte économique et social particulièrement difficile, et vous ne pouvez pas l'oublier. Elle est menée d'une manière plutôt opaque et parfois improvisée, comme en témoigne le cas présent.

S'il est bien entendu qu'il faut réformer l'État, cela doit du moins se faire dans le respect des personnels, et de façon prévoyante et intelligente. En tout cas, il ne faut pas agir à la légère.

Le ministre de la défense ne peut pas laisser ainsi des centaines de salariés de l'État dans l'incertitude sur le sort qui les attend. Il est de son devoir de s'assurer que la réforme est mise en œuvre dans les meilleures conditions. C'est en effet l'avenir de personnes réelles et de leurs familles qui est en jeu !

On a proposé aux personnels un reclassement, mais à l'intérieur de l'administration de la défense, ce qui les obligerait à quitter le secteur de Montpellier. Certains d'entre eux sont à quelques années de la retraite. Leurs salaires sont souvent modestes. Comment peuvent-ils, dans ces conditions, envisager sans appréhension de déménager dans une autre région ?

Ces personnels devraient pouvoir être accueillis dans les autres administrations de l'État et des collectivités territoriales, ce qui leur permettrait de rester dans la région où ils ont fait leur vie.

En tant qu'élu local, je ne peux pas ignorer non plus que tout le secteur de Montpellier subira le contrecoup de cette réforme. Le dynamisme d'un territoire est également un aspect dont il faut tenir compte dans une réforme d'une aussi vaste ampleur.

Aucune urgence opérationnelle ou économique ne semble obliger à fermer les sites de Montpellier dans les délais fixés initialement.

Les salariés concernés demandent un moratoire de deux ans sur les opérations de restructuration prévues pour 2010. Je me fais aujourd'hui leur relais auprès du ministre de la défense : pourquoi ne pas envisager une telle solution, qui permettrait d'aborder plus sereinement le reclassement des personnels et de mettre en place des mesures incitatives en direction des employeurs publics potentiels ?

Les représentants du personnel civil de la garnison de Montpellier ont demandé à prendre connaissance d'un courrier transmis par Hervé Morin à Claude Baland, préfet du Languedoc-Roussillon et de l'Hérault, au sujet de ce moratoire. Je souhaite que me soient indiquées aujourd'hui les raisons pour lesquelles cette solution est repoussée. Par ailleurs, que compte faire M. Morin pour remédier à la situation intenable dans laquelle se trouvent des centaines de personnes dépendant de son ministère ?

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée des aînés.** Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de M. Hervé Morin : le ministre de la défense participe en ce moment même au conseil des ministres qui se tient exceptionnellement aujourd'hui, et je vous répondrai donc en son nom.

Comme vous le savez le Gouvernement mène depuis trois ans une profonde politique de modernisation de notre défense. Le ministère de la défense a constamment voulu tenir compte des aspects sociaux qu'impliquait la réorganisation de nos armées et de ses services. Aussi des mesures sont-elles prévues dans un plan d'accompagnement des restructurations publié en janvier 2009.

Tous les services et établissements du ministère de la défense touchés par des opérations de restructuration ou de réorganisation dans les trois années à venir figurent dans un arrêté ministériel, ce qui ouvre droit, pour les agents de ces services ou établissements, à des indemnités de mobilité et de départ volontaire et à un accompagnement social poussé.

Le ministère de la défense s'est donc donné les moyens de l'accompagnement social de cette réforme fondamentale pour répondre aux grands défis de demain.

Le ministre de la défense est personnellement très attentif à cet aspect de la réforme, considérant que les personnels civils et militaires du ministère constituent la première richesse de celui-ci. Aussi Hervé Morin s'est-il déplacé récemment à Nantes et a-t-il demandé à son cabinet de se rendre sur tous les sites restructurés.

C'est ainsi qu'une délégation conduite par le directeur adjoint de son cabinet s'est rendue à Montpellier le 28 janvier dernier pour aller à la rencontre du personnel et évoquer avec lui les conséquences des transferts des écoles de l'infanterie, du commissariat de l'armée de terre et des autres structures.

Il n'y a pas eu, contrairement à ce que vous avancez, de retard dans le processus de reclassement. Annoncées en juillet 2008, les structures de concertation se sont mises en place en février 2009. Le comité de site s'est réuni dès la fin de 2008.

À notre connaissance, ce sont moins de 70 personnes qui restent à reclasser aujourd'hui sur les 300 personnes auxquelles vous faisiez référence.

Ainsi, une vraie dynamique a été enclenchée avec les autres services de l'État pour proposer des reclassements locaux.

Par ailleurs, l'ouverture d'un internat d'excellence sur le site de l'ancienne École militaire supérieure d'administration et de management, à la rentrée de 2010, ouvre des perspectives d'emploi pour treize agents du ministère de la défense. De même, la gendarmerie a fait état de la nécessité de pourvoir seize postes d'agent civil dans les services de soutien, qui pourraient correspondre à des profils de personnels du ministère de la défense disposés à se reclasser localement.

Il est également utile de rappeler que le ministère de la défense offre toujours des postes vacants à Draguignan aux personnes qui souhaitent accompagner le déménagement de l'École d'application de l'infanterie. En outre, des postes à la Caisse nationale militaire de sécurité sociale, la CNMSS, à Toulon, sont ouverts en priorité aux agents de la direction interdépartementale des anciens combattants. À la suite des instructions données par le ministère de la défense, le maire de Toulon, M. Hubert Falco, a facilité l'installation des agents qui accepteront de rejoindre la CNMSS.

Quant au moratoire que vous demandez, monsieur le sénateur, vous comprendrez aisément qu'il n'est pas possible de l'envisager aujourd'hui.

En effet, d'une part, les opérations de restructuration menées à Montpellier font partie d'un plan d'ensemble du ministère de la défense, dont la mise en œuvre s'échelonne entre 2009 et 2014. L'opération en cours ne peut donc être reportée localement, au risque de compromettre une manœuvre complexe, où chaque étape doit s'effectuer dans les délais impartis pour ne pas en retarder d'autres ni décaler toutes les échéances. Ces éléments ont été précisés aux représentants du personnel lors de la rencontre du 28 janvier dernier à Montpellier.

D'autre part, l'ouverture d'un internat d'excellence ainsi que la création d'environ quatre cents places d'hébergement au profit du Centre régional des œuvres universitaires et scolaires, le CROUS, dès la rentrée de 2010, imposent la poursuite des opérations selon le calendrier prévu.

Enfin, malgré les efforts du commandement et du préfet, un seul reclassement dans la fonction publique territoriale est intervenu, alors que les candidats ne manquent pas, ni d'ailleurs les postes ! Monsieur le sénateur, si les élus concernés se mobilisent vraiment, il n'y aura plus de difficultés de reclassement des personnels du ministère de la défense à Montpellier ! (*Rires sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Piras.

**M. Bernard Piras.** Madame la secrétaire d'État, mon collègue Robert Navarro prendra connaissance de votre réponse et jugera s'il doit ou non interpellier à nouveau M. le ministre de la défense ou ses services sur ce sujet...

### SALARIÉS ET ORDRE DES INFIRMIERS

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beauflis, auteur de la question n° 820, adressée à Mme la ministre de la santé et des sports.

**Mme Marie-France Beauflis.** Avec la loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, le Gouvernement a rendu obligatoire l'inscription des infirmiers au sein d'un nouvel ordre professionnel, après avoir imposé la même mesure aux masseurs-kinésithérapeutes en 2004.

Nous devons replacer cette décision dans le contexte de l'application de cette loi, qui conduit à fermer des hôpitaux, à supprimer des services, à réduire le personnel, à rationner les moyens et même à ne pas reconnaître les qualifications des personnels. Dans les hôpitaux publics, la contestation de cette politique enfle.

À Tours, par exemple, les infirmiers anesthésistes se sont mis en grève pour se faire entendre, car on leur refuse injustement une reconnaissance à la hauteur de leurs responsabilités et de leurs qualifications. De même, à l'hôpital pour enfants de Clocheville, les services de néphrologie et d'hémodialyse manquent d'effectifs et la fermeture de l'unité saisonnière, un moment envisagée, aurait entraîné la suppression de vingt-neuf postes. D'autres services sont en grève pour dénoncer le manque de moyens pour répondre aux besoins des malades.

Il en va de même du démantèlement de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris, qui aura de graves conséquences pour la population de l'Île-de-France, car il en résultera une réduction de l'offre de soins.

Parallèlement, vous remettez en cause le droit au départ à la retraite à 55 ans pour les infirmiers, partant du principe que la pénibilité peut être compensée financièrement. Cette position n'est naturellement pas acceptable, la seule compensation possible de la pénibilité étant une réduction du temps de cotisation, c'est-à-dire la possibilité de partir à la retraite de manière anticipée en bénéficiant du taux plein.

À vos yeux, l'hôpital doit être rentable et vous n'avez qu'une hâte : faire réaliser demain par des professionnels libéraux les soins prodigués aujourd'hui par les personnels publics.

La tentative de mise au pas de la profession à travers ces différentes réformes n'a qu'un objectif : rendre inopérant notre système de santé public pour justifier qu'il soit livré

au secteur privé. Vous voulez imposer à notre hôpital public le modèle libéral, compatible avec la tarification à l'activité, la T2A, et le transformer en entreprise de soins.

La création des ordres infirmiers participe de cette logique. En affaiblissant les organes de représentation existants, professionnels et syndicaux, vous espérez diviser les salariés en leur imposant, au travers de ces ordres professionnels, un carcan qu'ils rejettent de façon quasiment unanime. Vous souhaitez contenir par la contrainte la contestation montante des salariés dans les hôpitaux, mise en évidence par les manifestations de ces dernières années, celles de 2003 en particulier.

Lors de son audition à l'Assemblée nationale, la présidente du conseil national de l'ordre des infirmiers s'en prenait d'ailleurs aux syndicats, qu'elle considère hostiles à la reconnaissance « des dimensions fondamentales de fierté, de responsabilité et d'autonomie que l'ordre incarne », en les accusant de « désinformation systématique, [de] menaces personnelles, [d']actes de délinquance organisée, [de] dégradations, [de] campagnes tapageuses », du blocage ou de la destruction des courriers d'inscription à l'ordre. Ces attaques violentes contre l'activité syndicale ne changent rien au fait que les salariés refusent d'être enfermés dans un ordre dont ils ne veulent pas !

La seule solution, me semble-t-il, c'est l'abrogation de cette loi qui fait l'unanimité contre elle. Le taux de participation de 13 % aux dernières élections ordinaires exprime d'ailleurs clairement la réponse des salariés.

En transférant au conseil de l'ordre les missions des directions départementales des affaires sanitaires et sociales, les DDASS, concernant l'enregistrement des diplômes, l'attribution d'un numéro dans le registre commun des professions paramédicales, la tenue du tableau de démographie professionnelle, le suivi des densités de professionnels par territoire, vous faites financer par la profession ce qui l'était auparavant par la solidarité nationale.

Ne croyez pas que tous les infirmiers et kinésithérapeutes libéraux soient favorables à la création d'un ordre professionnel, car j'en ai rencontré de nombreux qui ne comprennent pas l'utilité d'une telle institution !

Madame la secrétaire d'État, que compte faire le Gouvernement face à cette levée de boucliers contre ces ordres professionnels dont il projette de renforcer encore les prérogatives alors qu'ils sont rejetés, à la quasi-unanimité, par les infirmiers et les masseurs-kinésithérapeutes ?

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports.** Madame la sénatrice, vous interrogez Mme la ministre de la santé et des sports sur l'obligation faite aux infirmiers salariés ou fonctionnaires de s'inscrire au tableau de l'ordre national des infirmiers.

La loi du 21 décembre 2006 a institué un ordre professionnel des infirmiers, regroupant obligatoirement l'ensemble des infirmiers habilités à exercer leur profession en France, à l'exception de ceux qui sont régis par le statut général des militaires. Cet ordre est chargé d'organiser la profession d'infirmier et d'infirmière dans le cadre d'une mission de service public que l'État lui a déléguée. À l'heure actuelle, et en l'état du droit positif, l'inscription au tableau de l'ordre national des infirmiers demeure une obligation légale pour l'ensemble des infirmiers en exercice, tant salariés que libéraux.



La ministre de la santé et des sports s'est à plusieurs reprises exprimée au sujet du montant de la cotisation annuelle, dont la fixation relève du seul conseil national de l'ordre. Cependant, Mme Bachelot-Narquin a introduit différentes mesures dans la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, permettant au conseil national de modérer et de moduler le niveau de cette cotisation, ce qui a rendu possible la fixation d'un montant moins élevé pour les jeunes diplômés. La ministre de la santé et des sports attend du conseil national des avancées complémentaires dans ce domaine, de sorte que l'ordre gagne, auprès de l'ensemble de la profession qu'il défend, toute la légitimité nécessaire à son action.

Par ailleurs, en ce qui concerne les moyens accordés aux personnels infirmiers pour leur permettre d'accomplir leurs missions, Mme la ministre a signé le 2 février dernier un protocole d'accord avec les organisations syndicales représentatives du personnel. Ce protocole apporte des revalorisations d'une ampleur inégalée pour les personnels paramédicaux, au premier rang desquels les infirmiers.

Par exemple, dès cette année, les infirmiers titulaires de la fonction publique hospitalière pourront choisir de conserver leur situation actuelle ou d'intégrer la catégorie A avec une carrière prolongée. Ceux qui opteront pour cette seconde possibilité bénéficieront, à l'issue des opérations de reclassement, en 2015, d'une majoration de plus de 2 000 euros nets en moyenne par an.

D'ici à 2015, tous les personnels paramédicaux –kinésithérapeutes, ergothérapeutes, orthophonistes, manipulateurs radio, etc. – formés en trois ans au moins pourront bénéficier de ces dispositifs, après que leur formation aura été reconstruite conformément au standard LMD. Seront également concernés les infirmiers spécialisés, les puériculteurs, les infirmiers anesthésistes et les infirmiers de bloc opératoire.

Madame la sénatrice, ces mesures ont bien un caractère prioritaire, qu'il s'agisse de la reconnaissance du diplôme d'État d'infirmier au niveau de la licence, de la traduction statutaire de cette reconnaissance par une intégration des personnels concernés dans la catégorie A ou des revalorisations salariales que ces évolutions impliquent.

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beaufile.

**Mme Marie-France Beaufile.** Il me semble qu'un certain nombre d'organismes publics, comme le Haut Conseil des professions paramédicales, le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, les observatoires des professions de santé ou les directions départementales et régionales des affaires sanitaires et sociales, sont en mesure d'apprécier la qualité des professionnels intervenant dans les hôpitaux. Les ordres professionnels qui sont appelés à remplir cette fonction à leur place ne répondent nullement aux attentes des personnels concernés, au-delà d'ailleurs des seuls salariés.

En outre, en ce qui concerne la reconnaissance que vous avez évoquée, les personnels infirmiers n'ignorent pas qu'un tel changement de catégorie implique un départ plus tardif à la retraite, alors qu'aujourd'hui celui-ci intervient souvent bien avant l'âge de 55 ans, en raison d'un épuisement lié à l'insuffisance des effectifs. Cette reconnaissance est donc loin de répondre à leurs attentes.

## STATUT DE L'HERBORISTERIE EN FRANCE

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Fichet, auteur de la question n° 825, adressée à Mme la ministre de la santé et des sports.

**M. Jean-Luc Fichet.** Le diplôme d'herboriste a été supprimé en 1941, aux heures les plus sombres de notre histoire. Il n'a pas été recréé depuis, mais les herboristes diplômés d'État peuvent, depuis l'ordonnance de 1945, continuer à exercer leur profession jusqu'à leur mort. Force est de constater qu'ils ne sont plus très nombreux et que la profession d'herboriste va disparaître.

Une réelle demande existe cependant : au moins deux cents étudiants chaque année souhaiteraient devenir herboristes, mais aucune formation ne leur est proposée. Le diplôme de pharmacien n'est pas adapté et les tentatives gouvernementales pour recréer le diplôme d'herboriste, en 1986 et en 1987, ainsi que les propositions de loi en ce sens n'ont jamais abouti.

Le Royaume-Uni, la Suisse, l'Italie, la Belgique et l'Allemagne offrent des formations diplômantes en herboristerie. Avec l'apparition d'internet, les produits peuvent être commandés dans les herboristeries de ces pays limitrophes et livrés en France. Les plantes médicinales connaissent un regain d'intérêt, en raison de leur coût moindre et de leurs effets plus positifs sur la santé que ceux des médicaments chimiques.

Il existe donc une réelle demande émanant d'une population qui souhaite approcher d'autres formes de soins, moins agressifs. Pour cela, les indications d'un herboriste professionnel sont nécessaires. Les patients souhaitant recourir à ce type de soins iront probablement se procurer ces plantes auprès de fournisseurs pas forcément aptes à prodiguer de bons conseils, alors qu'un spécialiste prendra le temps d'écouter le patient, en évitant toute interaction médicamenteuse indésirable. En outre, la recréation de cette profession représente une voie d'avenir à l'heure où l'on s'alarme du déficit grandissant de la sécurité sociale.

Les préparations magistrales à base de plantes réalisées en pharmacie ne sont plus remboursées par la sécurité sociale, et ce depuis 2007. Quelle est donc la logique de leur maintien sous monopole pharmaceutique ?

Soigner par les plantes suppose une véritable remise en cause des modes de pensée des médecins, des pharmaciens et des populations, et le fait que les marges des pharmaciens soient plus importantes sur les composés chimiques que sur les préparations magistrales ne va pas contribuer à élever le débat. Il faut offrir à l'herboristerie une vraie chance !

Quelles sont donc, madame la secrétaire d'État, les mesures que le Gouvernement compte mettre en œuvre pour permettre un accès au diplôme d'herboriste à ceux qui souhaitent se consacrer à la médecine des simples, à des soins à moindre coût, à des soins plus respectueux de la nature ?

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports.** Comme vous l'avez indiqué, monsieur le sénateur, le diplôme d'herboriste a pratiquement disparu en France, puisqu'aucun n'a été délivré depuis 1941.



L'herboriste pouvait détenir et vendre des plantes ou des parties de plantes médicinales, indigènes ou acclimatées, à l'exception des plantes inscrites sur les listes des substances vénéneuses. Les plantes ne devaient pas être mélangées entre elles.

Actuellement, la plupart des plantes médicinales relèvent du monopole pharmaceutique et ne sont disponibles qu'en pharmacie. En effet, le pharmacien reçoit des cours de botanique au cours de sa formation, et il est donc habilité à vendre des plantes médicinales, mélangées ou non. Avec près de 23 000 officines de pharmacie réparties sur le territoire national, nous disposons d'un maillage suffisant pour répondre aux besoins de la population.

Toutefois, certaines plantes médicinales inscrites à la pharmacopée, qui figurent sur une liste établie par décret, sont exclues du monopole pharmaceutique et peuvent être vendues en dehors d'une officine. Aux termes d'un décret de 1979, cette liste comprenait 34 plantes, mais, par un décret publié au *Journal officiel* du 26 août 2008, la ministre de la santé a porté à 148 le nombre de plantes qui peuvent être vendues en dehors du circuit officinal. Ce décret a été pris après que l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé eut procédé à une évaluation de ces plantes.

Le double circuit actuel de vente – en officines pour les plantes dont l'usage comporte le plus de risques et en dehors pour celles qui ne présentent pas de danger – permet donc un accès large et sécurisé aux plantes médicinales. De ce fait, il n'est pas envisagé de le modifier.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Fichet.

**M. Jean-Luc Fichet.** Je redoutais une telle réponse, madame la secrétaire d'État...

Si nous revenons régulièrement sur cette question du diplôme d'herboriste, c'est parce que l'on constate que les pharmaciens ne s'intéressent pas à cette dimension de leur profession. Aujourd'hui, l'herboristerie représente environ 3 % des ventes des pharmacies et les conseils prodigués dans ce domaine sont pratiquement inexistantes. De plus, sur le plan économique, la vente de plantes n'offre pas de marges aussi importantes que celle de médicaments chimiques.

Cela étant, recréer un diplôme d'herboriste permettrait d'ouvrir une voie à de nouvelles formes de médecine. Vous faites état, madame la secrétaire d'État, de la possibilité actuelle de vendre 148 plantes en dehors des officines de pharmacie, mais les producteurs et les distributeurs de ces plantes, faute d'un diplôme officiel, ne peuvent théoriquement prodiguer aucun conseil à la vente. Il leur est en effet interdit de donner des indications à visée thérapeutique.

Votre réponse me semble donc insuffisante. Je souhaiterais vraiment que l'on puisse envisager la recréation d'une formation et d'un diplôme d'herboriste, quitte à mettre en place un tronc commun en première année avec le cursus de pharmacie. Cela permettrait de répondre à une réelle attente de la population, mais aussi d'un certain nombre de jeunes désireux de suivre une formation spécifique en herboristerie.

## INDEMNISATION DU PRÉJUDICE CAUSÉ À UNE COMMUNE PAR L'UTILISATION D'UNE SOURCE POUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE D'UN GROUPEMENT

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, auteur de la question n° 815, transmise à Mme la ministre de la santé et des sports.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** En fait, je voudrais surtout attirer l'attention de M. le ministre d'État, ministre de l'économie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, sur les contraintes pesant sur les communes dans lesquelles a été déclarée d'intérêt public la création de périmètres de protection autour de captages d'eau destinée à la consommation humaine.

Il est évident que la présence de périmètres de captage peut constituer une contrainte importante pour les communes, en rendant impossibles les implantations industrielles, commerciales, de loisir ou de tout autre type, sans du reste que leurs habitants ne bénéficient nécessairement des eaux captées. C'est le cas, par exemple, lorsque les ressources en eau sont exploitées pour alimenter une agglomération à laquelle n'appartient pas la commune concernée. Ainsi, le territoire de la commune de Budos, dans mon beau département de la Gironde, accueille une zone de captage d'eau pour le compte de la communauté urbaine de Bordeaux.

Or l'indemnisation prévue dans ce cas par les articles L. 1321-2 et L. 1321-3 du code de la santé publique concerne les seuls propriétaires privés, à l'exception des collectivités publiques. En revanche, une collectivité locale peut bénéficier du régime de la responsabilité sans faute pour rupture de l'égalité devant les charges publiques. Si un préjudice spécifique et anormal est avéré, il revient donc aujourd'hui à la commune de se retourner contre l'État, et non – dans le cas de Budos – contre la communauté urbaine de Bordeaux.

Je souhaiterais donc savoir, madame la secrétaire d'État, s'il est envisagé de prendre des mesures pour remédier à cette situation.

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports.** Madame la sénatrice, vous avez bien voulu attirer l'attention du Gouvernement sur les contraintes pesant sur les communes dans lesquelles a été déclarée d'utilité publique l'instauration de périmètres de protection autour des captages d'eau destinée à la consommation humaine, en particulier quand l'alimentation en eau ne profite pas à ces communes.

Je souhaiterais tout d'abord réaffirmer l'objectif d'un accès à une eau potable et non polluée pour l'ensemble de nos concitoyens.

Plus de 18,5 millions de mètres cubes d'eau sont distribués chaque jour, à partir d'environ 30 000 captages. Le premier plan national santé-environnement, couvrant la période allant de 2004 à 2008, avait pour ambition l'instauration de périmètres de protection pour 80 % des captages en 2008 et pour 100 % d'entre eux en 2010. Cet objectif n'a été que partiellement atteint. Parmi les douze mesures phares du deuxième plan national santé-environnement figure, à l'horizon de 2012, la protection des aires d'alimentation des 500 captages d'eau les plus menacés, ce qui reprend l'engagement n° 101 du Grenelle de l'environnement.

Pour en revenir à votre question, madame la sénatrice, les communes ne perçoivent effectivement aucune compensation financière en contrepartie des servitudes créées, la loi actuelle ne le permettant pas. Aujourd'hui, le nombre des collectivités concernées par cette situation n'est pas connu avec précision, et il est difficile d'estimer le coût que représenteraient ces indemnités supplémentaires. Il est vrai que l'indemnisation des propriétaires privés dont les terrains sont grevés de servitudes représente un coût financier pour les collectivités.

Le retard dans la mise en place des périmètres de protection est actuellement en cours de résorption puisque, au mois de janvier 2010, 19 395 captages bénéficient de périmètres de protection, soit 57 % des captages publics d'eau destinée à la consommation humaine utilisés en France. Au total, plus des deux tiers de nos concitoyens bénéficient d'une eau issue d'un captage protégé par une déclaration d'utilité publique.

Dans ces conditions, de nouvelles indemnités risqueraient de décourager les collectivités qui s'engagent dans cette démarche.

Il convient de rappeler que la préservation de l'eau est une obligation légale, un devoir pour les collectivités territoriales, et que l'absence d'indemnisation pour les collectivités non bénéficiaires participe du principe de solidarité en matière d'environnement. Ainsi, le deuxième plan national santé-environnement prévoit la mutualisation des actions dans ce domaine, *via* la mise en place, à l'échelon local, de communautés d'aires de protection.

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** J'ai bien entendu les arguments et observations du Gouvernement sur cette question, qui concerne beaucoup de petites communes en France. Pour en avoir discuté avec bien des collègues, je ne doute pas de l'importance de leur nombre, même s'il est vrai que celui-ci n'est pas connu avec exactitude.

Quoi qu'il en soit, je considère qu'un vide juridique reste à combler et que le législateur doit se saisir de cette question.

Cela étant dit, madame la secrétaire d'État, je vous remercie d'avoir clarifié la position du Gouvernement sur ce problème.

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix heures cinquante-cinq, est reprise à onze heures dix.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

## DÉCOUVERTS BANCAIRES

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Schillinger, auteur de la question n° 735, adressée à Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

**Mme Patricia Schillinger.** Ma question porte sur les abus bancaires, et plus particulièrement sur les frais de découverts facturés par les établissements bancaires.

Aujourd'hui, cinq banques se partagent 80 % du marché de la distribution des moyens de paiement et de crédit. Ces établissements se trouvent donc en position dominante à l'égard des clients. Cette situation d'oligopole conduit les banques à des abus et à des dérives, tels que la perception de frais de découvert exorbitants.

En effet, le découvert s'apparente souvent à un véritable crédit, assorti d'intérêts, d'agios et d'un taux effectif global, ou TEG, flirtant généralement avec le seuil de l'usure. Une étude fait apparaître que les commissions d'intervention appliquées lorsque le découvert n'est pas autorisé sont particulièrement élevées : elles sont comprises entre 5,90 euros et 10 euros par opération, selon les banques.

Cette tarification paraît d'autant plus injuste que les banques ne tiennent pas compte de la jurisprudence : dans son arrêt du 5 février 2008, la Cour de cassation estime que les commissions d'intervention doivent être incluses dans le calcul du TEG, conformément à l'article L. 313-1 du code de la consommation, ce qui n'est jamais pratiqué. Le TEG indiqué est donc erroné.

De plus, aux termes des conclusions d'un récent rapport de la Commission européenne, les banques françaises ont les pratiques tarifaires les plus onéreuses et les plus opaques pour les consommateurs. C'est ainsi que, en moyenne, la gestion d'un compte courant est facturée 154 euros dans notre pays, contre 58 euros en Belgique et 46 euros aux Pays-Bas. Les tarifs appliqués pour les découverts bancaires sont également supérieurs à la moyenne européenne.

De surcroît, malgré le plan de sauvetage de 360 milliards d'euros du Gouvernement, les banques françaises ont dû admettre qu'elles ne tiendraient pas leur engagement d'augmenter le volume des crédits accordés de 3 % à 4 % sur l'année 2009.

Pour le CERF – Créateurs d'emplois et de richesse de France – et la FNACAB – la Fédération nationale des associations contre les abus bancaires –, les banques ont en réalité délaissé leur métier traditionnel de sécurisation des fonds déposés et de distribution de crédit, pour investir des domaines plus rentables. Au final, ce sont les ménages et les TPE-PME qui paient les conséquences de la crise financière.

Monsieur le secrétaire d'État, les clients étant mal informés et désarmés, quelles mesures le Gouvernement entend-il mettre en œuvre pour favoriser l'instauration d'une tarification bancaire transparente et raisonnable et renforcer les moyens de contrôle des établissements bancaires ? Pouvez-vous nous dire si les commissions d'intervention seront enfin incluses dans le calcul du TEG ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation.** Madame la sénatrice, la question que vous soulevez, relative aux frais facturés par les banques en cas de dépassement d'une autorisation de découvert et au calcul du taux effectif global, est importante et préoccupe depuis longtemps tant les associations de consommateurs que les pouvoirs publics.

S'agissant de l'assiette du TEG, le code de la consommation pose aujourd'hui une règle claire : sont intégrés au TEG l'ensemble des frais, directs ou indirects, intervenus de quelque manière que ce soit dans l'octroi du crédit. Le juge a l'occasion de rappeler régulièrement la portée de cette règle, et c'est à juste titre que vous avez cité l'arrêt de la Cour de cassation du 5 février 2008 à propos des frais de forçage.

Cette jurisprudence, mentionnée dans votre question, ne s'applique qu'aux frais de forçage qui sont directement liés aux crédits accordés. En revanche, elle ne s'applique pas aux commissions d'intervention. En effet, ces dernières sont facturées quel que soit le sort réservé à l'incident et que cela se

traduise ou non par une acceptation du dépassement de découvert. Ces frais ne sont donc pas liés à l'opération de crédit.

Comme la Cour de Cassation, le Gouvernement considère que les frais qui ne sont pas accessoires au crédit ne doivent pas entrer dans le calcul du TEG. Cela risquerait de faire perdre à celui-ci sa signification et son efficacité.

Pour autant, les frais bancaires pèsent effectivement sur la situation financière des consommateurs, en particulier des plus fragiles d'entre eux. Le Gouvernement est favorable à une tarification des services bancaires qui soit à la fois juste et adaptée. C'est la raison pour laquelle nous avons déjà adopté une série de mesures visant à encadrer les frais bancaires.

Ainsi, le décret du 16 novembre 2007 a prévu un dispositif de plafonnement des frais pour incidents de paiement qui est entré en vigueur en mai 2008.

S'agissant des frais pour chèque impayé, le décret prévoit que le montant maximal des frais bancaires dans le cas du rejet d'un chèque d'un montant supérieur à 50 euros est fixé à 50 euros. Dans le cas du rejet d'un chèque d'un montant inférieur ou égal à 50 euros, le plafond est fixé à 30 euros.

S'agissant des frais pour incident de paiement autre qu'un chèque impayé, le décret prévoit que le montant maximal des frais bancaires dans le cas du rejet d'un virement ou d'un prélèvement est inférieur au montant de l'ordre de paiement pour les paiements de moins de 20 euros et à 20 euros pour les paiements d'un montant supérieur.

Plus largement, et au-delà de la seule question du plafonnement, le Gouvernement a mis récemment en œuvre plusieurs réformes importantes visant à accroître l'information des consommateurs sur les frais bancaires.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, les consommateurs reçoivent chaque année un récapitulatif annuel des frais bancaires qui ont été facturés durant l'année écoulée.

En outre, le 28 mai 2008, les banques ont pris l'engagement de mettre en place un nouveau service d'aide à la mobilité bancaire, destiné à faciliter le changement de banque.

Par ailleurs, Christine Lagarde a demandé à Emmanuel Constans, président du comité consultatif du secteur financier, et à Georges Pauget, ancien directeur général du Crédit agricole, de réaliser une mission visant à établir, en concertation notamment avec les associations de consommateurs, un diagnostic sur l'ensemble des frais bancaires.

Cette mission portera sur les pratiques des professionnels et l'usage par les Français de leurs comptes et de leurs moyens de paiement. L'objectif est d'identifier les principales causes d'incidents et les moyens, pour les clients, de mieux utiliser les services bancaires. Les découverts bancaires et les moyens de paiement feront l'objet d'une attention particulière. La question que vous soulevez sera examinée dans le cadre de cette mission, dont les conclusions inspireront le Gouvernement pour réformer, si cela s'avère nécessaire, les règles de tarification des frais bancaires.

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Schillinger.

**Mme Patricia Schillinger.** Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie de votre réponse, mais je tiens à souligner l'existence de certaines pratiques regrettables. Ainsi, le montant d'un chèque n'est crédité sur le compte en banque que trois ou quatre jours après le dépôt, alors que, entre-temps, des prélèvements automatiques ont pu intervenir et entraîner la perception d'agios en cas de découvert, fût-il d'un

faible montant. C'est là que le bât blesse. Il faut absolument remédier à ces situations, dont pâtissent, en période de crise, les ménages aux budgets modestes. J'attends donc avec impatience les conclusions de la mission que vous avez évoquée.

#### COMPATIBILITÉ ENTRE UN OFFICE DE TOURISME INTERCOMMUNAL ET DES SYNDICATS D'INITIATIVE COMMUNALES EXISTANTS

**M. le président.** La parole est à M. Claude Biwer, auteur de la question n° 840, adressée à M. le secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation.

**M. Claude Biwer.** Monsieur le secrétaire d'État, je voudrais tout d'abord souligner, pour faire suite à l'intervention de Mme Schillinger, que les PME rencontrent elles aussi des difficultés liées à certaines pratiques bancaires.

Ma question portera sur les conséquences, pour les syndicats d'initiatives communales déjà existants, de la création d'un office de tourisme par la communauté de communes.

En effet, lorsque le nouvel office de tourisme intercommunal exerce les missions d'accueil, d'information et de communication, les syndicats d'initiative communales se trouvent purement et simplement vidés de leur substance, même s'ils avaient jusqu'alors parfaitement exercé ces fonctions.

Les textes prévoient pourtant qu'un partage des compétences entre l'échelon communautaire et l'échelon communal peut intervenir.

Si l'élaboration et la mise en œuvre de la politique locale de tourisme et des programmes locaux de développement touristique, de même que les actions de promotion concernant l'ensemble du territoire de la communauté de communes, doivent, tout naturellement, relever de la responsabilité de l'office de tourisme intercommunal, les missions d'accueil, d'information, de promotion touristique de chaque commune devraient pouvoir être exercées conjointement par ce dernier et par les syndicats d'initiative communales.

Il ne faut pas perdre de vue que chaque syndicat d'initiative fédère tout un réseau de bénévoles qui apportent leur concours à la promotion de la commune. Il serait donc regrettable de casser un outil efficace qui donne entière satisfaction.

Monsieur le secrétaire d'État, je souhaiterais que vous puissiez me préciser quelles initiatives vous comptez prendre pour permettre aux syndicats d'initiative de continuer à participer, à leur échelon, à la mise en œuvre d'une véritable politique touristique locale.

J'ajoute que, au-delà de la question des offices de tourisme intercommunaux, les maires ont conscience de ne plus pouvoir s'occuper de développement, ce qu'ils regrettent quelquefois. Il ne me semble pas souhaitable que leur rôle se réduise à la transmission de consignes ou à l'exercice de missions de police judiciaire – quand ils ont les moyens de les assurer!

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.



**M. Hervé Novelli**, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation. Monsieur le sénateur, la loi apporte une réponse claire à la question intéressante que vous avez posée.

Si la compétence « tourisme » a été transférée à un établissement public de coopération intercommunale, avec la création d'un office de tourisme communautaire, il est clair que les organismes locaux de tourisme – offices de tourisme ou syndicats d'initiative – voient leur compétence, et donc leur existence, cesser, au nom du principe d'exclusivité.

En revanche, l'office de tourisme communautaire peut se déconcentrer sur son territoire. En effet, la loi du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques, qui a été adoptée à la quasi-unanimité et dont les dispositions ont été précisées par une circulaire aux préfets du 29 décembre 2009, a introduit dans le code du tourisme un article précisant que l'office de tourisme peut implanter un ou plusieurs bureaux, permanents ou non, chargés notamment de l'information touristique.

Certes, ces bureaux ne sont pas dotés de la personnalité juridique, mais ils peuvent être considérés comme un échelon déconcentré de l'office de tourisme, personne morale dont ils sont un élément constitutif. Ils peuvent être soit pérennes, soit temporaires. Il appartient aux collectivités territoriales de décider de l'organisation la plus adéquate en fonction des saisonnalités touristiques, de la localisation des centres d'intérêt attirant les clientèles et des modes de transport permettant de les atteindre.

Compte tenu de ces dispositions, le syndicat d'initiative transfrontalier de Marville, commune membre de la communauté de communes du pays de Montmédy, n'a plus d'existence légale, mais peut, le cas échéant, devenir un bureau de l'office de tourisme communautaire.

La circulaire d'application précitée de la loi du 22 juillet 2009 apporte d'autres précisions sur la simplification et l'actualisation du dispositif de classement des offices de tourisme. Cette loi réaffirme le principe de liberté organisationnelle de l'office de tourisme. Les groupements de communes ont désormais la liberté du choix statutaire. Il résulte de la circulaire que, à l'instar des communes, les syndicats mixtes ont désormais toute liberté pour déterminer le statut qu'ils souhaitent adopter en créant leur office de tourisme. Plusieurs solutions sont envisageables : la régie dotée de la seule autonomie financière, la régie qui dispose de la personnalité morale et de l'autonomie financière, l'établissement public industriel et commercial, l'association relevant de la loi de 1901, la société d'économie mixte ou le groupement d'intérêt économique. Comme vous le voyez, monsieur Biwer, la palette est assez large.

En ce qui concerne la procédure de classement des offices de tourisme, le dossier présenté par la commune demanderesse est constitué conformément à un formulaire type. Le maire transmet au préfet un dossier de demande de classement approuvé par délibération du conseil municipal sur proposition de l'office de tourisme. Le préfet doit se prononcer dans un délai de deux mois à réception du dossier complet. Les formalités préalables de consultation de la commission départementale de l'action touristique et de l'union départementale concernée de la Fédération nationale des offices de tourisme et syndicats d'initiative sont supprimées. Cette simplification est l'un des avantages de la réforme. La décision du préfet est exempte de tout avis obligatoire et se

fonde sur les seuls éléments versés au dossier. Le classement est prononcé par arrêté préfectoral pour une durée de cinq ans.

Tels sont, monsieur le sénateur, les éléments que je souhaitais vous communiquer en réponse à votre fort pertinente question.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Biwer.

**M. Claude Biwer.** Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie de ces précisions.

Mon seul objectif est de souligner qu'il convient de permettre le maintien, fût-ce sous la forme d'annexes d'un office de tourisme communautaire, des syndicats d'initiative qui travaillent bien. En effet, leur action répond parfois à des circonstances très particulières au regard de la situation du reste de l'intercommunalité.

L'essentiel est que les syndicats d'initiative et ceux qui les animent puissent continuer à travailler. J'ai cru comprendre qu'ils pourraient poursuivre leur action – à titre bénévole... (*Sourires.*)

#### INÉGALITÉS DES ARRONDISSEMENTS PARISIENS EN MATIÈRE D'ÉLUS

**M. le président.** La parole est à M. Roger Madec, auteur de la question n° 814, adressée à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

**M. Roger Madec.** Le statut régissant l'organisation administrative de Paris, de Lyon et de Marseille résulte de la loi du 31 décembre 1982. Le nombre de conseillers municipaux et leur répartition par arrondissement ou par secteur se fondent sur le recensement de 1982.

Or, entre 1982 et 2010, la population parisienne a sensiblement évolué et la répartition des sièges de conseiller de Paris entre les arrondissements n'a pas fait l'objet d'aménagements.

J'avais déjà déposé une question écrite sur ce sujet. Je rappelle que le Gouvernement a en principe un délai d'un mois, éventuellement prolongé d'un mois supplémentaire, pour y répondre. L'absence de réponse gouvernementale m'amène aujourd'hui à poser la présente question orale.

En 2006, j'avais interrogé le ministre de l'intérieur de l'époque sur la répartition des sièges de conseiller de Paris entre les arrondissements. Faisant montre de prudence, celui-ci nous avait incités à attendre la publication du recensement général de 2008. Nous sommes en 2010, et j'espère, monsieur le secrétaire d'État, que votre réponse, dans sa prudence, ne m'invitera pas à attendre la publication des résultats du recensement général de 2013...

Paris compte 163 conseillers, dont la répartition entre les arrondissements est fortement inégale. En effet, à l'exception du XV<sup>e</sup> arrondissement, plus l'arrondissement est peuplé, moins il est représenté. Certains ratios entre le chiffre de la population et le nombre d'élus vont même à l'encontre de l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales.

À titre d'exemples, le XIX<sup>e</sup> arrondissement compte douze élus au Conseil de Paris pour 186 180 habitants, soit un conseiller pour 15 515 habitants ; le XVI<sup>e</sup> arrondissement, avec 153 920 habitants, a treize élus au Conseil de Paris, représentant chacun 11 840 habitants ; le XVII<sup>e</sup> arrondissement, dont la population est moindre, dispose de treize sièges de conseiller, soit un pour 12 409 habitants : force est de



constater que les écarts entre les arrondissements sont aujourd'hui si importants que les Parisiens ne sont plus représentés de façon égale au Conseil de Paris. Tout un chacun admettra qu'il n'est pas normal qu'un certain nombre de Parisiens ne soient pas pris en compte dans la représentation de leur arrondissement.

Depuis le dépôt de cette question orale, la réforme des collectivités territoriales a été adoptée. Les *scenarii* tendent à indiquer que Paris devrait perdre 100 élus, sa représentation passant de 163 conseillers de Paris à 63 conseillers territoriaux.

Paris est une ville-département où un conseiller est à la fois conseiller municipal et conseiller général. La fusion des entités territoriales et la création des conseillers territoriaux par les articles L. 3121-1 et L. 4131-1 du code général des collectivités territoriales m'amènent à m'interroger sur l'avenir des conseillers de Paris.

En premier lieu, le nombre des conseillers de Paris sera-t-il corrigé afin de compenser cette carence de démocratie ? Avez-vous des indications chiffrées à nous fournir ?

En second lieu, dans le cadre de la mise en place de la réforme des collectivités territoriales, pouvez-vous nous indiquer expressément si l'objectif est de passer de 163 conseillers de Paris à 63 conseillers territoriaux ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.** Monsieur le sénateur, vous soulevez deux questions de nature différente, la première tenant aux effectifs des conseils d'arrondissement et la seconde à la représentation des arrondissements au sein du Conseil de Paris.

Les effectifs des conseils d'arrondissement échappent au droit commun des conseils municipaux et ne relèvent pas de l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales. En effet, comme vous l'avez vous-même rappelé, la loi du 31 décembre 1982, adoptée par la majorité socialiste de l'époque, a introduit dans ledit code des dispositions selon lesquelles « le nombre des conseillers d'arrondissement est le double de celui des conseillers municipaux, sans toutefois pouvoir être inférieur à dix ni supérieur à quarante ». Les arrondissements ne disposant pas des mêmes compétences que les communes, il n'est pas nécessaire de prévoir pour leur conseil un effectif correspondant exactement à celui du conseil municipal d'une commune de taille équivalente. Telle est la réponse qui a été faite par tous les gouvernements à la question que vous avez posée.

Pour ce qui concerne la représentation des arrondissements au Conseil de Paris, votre question touche à la fois au principe de l'égalité du suffrage et au bon fonctionnement tant de notre système électoral que des assemblées locales.

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 28 décembre 1982, a déclaré conforme à la Constitution la loi relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale. Par là même, il a validé l'actuelle répartition des sièges de conseiller de Paris entre les arrondissements, qui prend naturellement en compte les écarts de population entre ces derniers.

D'autres motifs d'intérêt général entrent cependant en considération.

En premier lieu, il s'agit d'assurer ainsi le bon fonctionnement du mode de scrutin proportionnel avec application d'une prime majoritaire. Le recours à la représentation

proportionnelle a pour objet de permettre la représentation de la minorité et constitue donc une garantie du pluralisme. Afin que cela fonctionne, il convient que trois conseillers de Paris au moins soient élus dans chaque arrondissement.

En second lieu, il n'est pas envisageable en l'état d'augmenter le nombre global de conseillers de Paris afin de mieux doter certains arrondissements. Le Conseil de Paris compte déjà 163 membres, ce qui en fait la deuxième plus importante assemblée délibérante de collectivité locale, après le conseil régional d'Île-de-France. L'augmentation de son effectif induirait des coûts supplémentaires et rendrait son fonctionnement plus lourd et plus complexe.

Cela étant, la loi Jospin-Vaillant de 2002 a mis en place une nouvelle forme de recensement annuel pour les grandes villes. Il en sera bien entendu tenu compte pour les prochaines élections municipales, comme il en a été tenu compte lors du découpage en vue des élections législatives.

**M. le président.** La parole est à M. Roger Madec.

**M. Roger Madec.** Monsieur le secrétaire d'État, je pense que vous m'avez mal entendu : je n'ai pas demandé que l'on augmente le nombre des conseillers de Paris et je n'ai pas remis en cause l'élection d'au moins trois conseillers par les arrondissements peu peuplés du centre de la capitale.

Il sera tenu compte des résultats du recensement annuel pour les prochaines élections municipales, dites-vous ; dont acte. Cependant, je reste sur ma faim concernant la déclinaison de la réforme que vous avez portée devant le Parlement : que deviendra le statut particulier de Paris, qui est une ville-département, et quel sera le nombre de ses conseillers territoriaux ? J'espère que nous y verrons plus clair prochainement.

#### DÉSIGNATION DES MEMBRES DE L'OBSERVATOIRE DE LA LAÏCITÉ

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Laborde, auteur de la question n° 823, adressée à M. le Premier ministre.

**Mme Françoise Laborde.** Monsieur le secrétaire d'État, bien que je déplore l'absence ce matin de M. le Premier ministre, je n'en serai pas moins très attentive à la réponse que vous m'apporterez. C'est en effet pour mettre un terme à trois ans d'attente que je l'avais interrogé sur la publication du décret du 25 mars 2007 créant l'observatoire de la laïcité, décret qui reste encore sans suite à ce jour.

C'est en 2003 que, parallèlement aux travaux de la commission Stasi consacrés à la laïcité, le Président de la République de l'époque, M. Jacques Chirac, avait pris l'engagement de constituer cet organisme. L'objectif affiché était clair : mieux faire respecter la laïcité dans les hôpitaux et les services publics et surtout alerter les Français et les pouvoirs publics sur les risques de dérive ou d'atteinte au principe de la séparation des églises et de l'État.

Selon les termes mêmes du décret, l'observatoire « réunit les données, produit et fait produire les analyses, études et recherches » en lien avec la laïcité et « remet chaque année au Premier ministre un rapport qui est rendu public ».

En outre, la composition de l'observatoire doit garantir une approche transversale de la question. Celui-ci compte parmi ses membres deux députés et deux sénateurs désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat, dix personnalités désignées en raison de leur compétence et de leur expérience, ainsi que des représentants

de la haute administration issus des ministères de l'intérieur, des affaires étrangères, de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la justice, de la santé, de la fonction publique, de l'outre-mer.

Je déplore que le Gouvernement saisisse chaque occasion d'instrumentaliser les questions relatives aux religions et à la laïcité, comme nous avons encore pu le voir cette semaine. Plutôt que de jouer d'effets d'annonce, il est urgent que le Gouvernement donne enfin à l'observatoire les moyens de vivre et de remplir son rôle en matière de mesure et de promotion de la laïcité. Un tel outil, à l'instar de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, est nécessaire à notre République. La laïcité, grand principe fondateur de la République et de la paix sociale dans notre pays, le vaut bien ! Trois ans après la publication du décret, qu'en est-il concrètement de l'observatoire de la laïcité ? Quand comptez-vous procéder à la désignation de ses membres ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.** Madame Laborde, M. le Premier ministre vous prie de bien vouloir l'excuser.

Le Gouvernement est bien entendu extrêmement attaché au principe de laïcité. Énoncé à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution, il constitue l'un des piliers de notre pacte républicain. C'est assurément l'une des valeurs dans lesquelles nos concitoyens se reconnaissent le plus.

Vous l'avez rappelé, un décret en date du 25 mars 2007 avait prévu la création d'un observatoire de la laïcité ayant vocation à assister « le Gouvernement dans son action visant au respect du principe de laïcité dans les services publics ».

Comme vous l'avez souligné, cet observatoire ne s'est jamais réuni. En effet, bien que l'attention des pouvoirs publics à ces questions ne se soit jamais démentie, il a semblé opportun, dans le contexte de la révision générale des politiques publiques, la RGPP, qui prévoit la suppression de commissions administratives et la reconfiguration des instances chargées de veiller au respect des libertés fondamentales, de s'appuyer sur des institutions existantes, à l'autorité reconnue, plutôt que de favoriser l'émergence de nouvelles structures.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement envisage de confier à brève échéance à une institution dont les compétences pourraient utilement reprendre celles de l'observatoire de la laïcité le soin d'orienter l'action des pouvoirs publics en la matière. Cette mission pourrait ainsi être confiée au Défenseur des droits ou au Haut conseil à l'intégration. J'en prends l'engagement devant vous aujourd'hui, le Gouvernement fera connaître sa position définitive avant l'été, après avoir évalué la pertinence de ces deux options.

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Laborde.

**Mme Françoise Laborde.** L'observatoire n'ayant pas été constitué à cause de la RGPP, qui est mise à toutes les sauces, il ne pouvait se réunir...

Je tiens à souligner la disparition d'un certain nombre de lieux de vigilance : plus de secrétariat d'État aux droits des femmes, bientôt plus de Défenseure des enfants. Plutôt que de créer un nouvel organisme, vous jugez préférable de recourir à une institution reconnue, mais je crains que le Défenseur des droits n'ait beaucoup de missions à mener de front à l'avenir. En tout cas, comptez sur notre vigilance !

## MARGE DES DISTRIBUTEURS SUR LES PRIX DES PRODUITS AGRICOLES

**M. le président.** La parole est à M. René-Pierre Signé, auteur de la question n° 754, adressée à M. le ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

**M. René-Pierre Signé.** Monsieur le ministre, je veux appeler votre attention sur la hausse vertigineuse des prix en rayons des aliments peu transformés au regard de la stagnation ou de la baisse des prix à la production.

L'abandon des prix agricoles aux lois du marché et de la concurrence a entraîné une dérégulation, mise à profit par les prédateurs de la grande distribution qui, en vérité, fixent les prix.

Une enquête portant sur les prix agricoles, tels que ceux de la volaille, du porc ou du lait, relève une hausse à la vente alors que, dans le même temps, on note une baisse du prix payé aux producteurs ; pour le lait, particulièrement, on observe une baisse de 7 % des prix à la production et une hausse de 5 % à 11 % des prix de vente. On constate évidemment des écarts suivant les distributeurs, mais on retrouve toujours la même opacité pour les étapes intermédiaires.

Pour que le consommateur ne soit plus victime de ces déréglementations qui l'inquiètent, il paraît nécessaire de fixer le prix de vente d'un produit en se fondant sur son prix agricole. Les agriculteurs, qui répondent à toutes les exigences de l'Union européenne, veulent, c'est bien le moins, vivre de la vente de leurs produits estimés à leur juste valeur, d'autant que la prochaine révision de la PAC risque de les pénaliser.

Monsieur le ministre, le Gouvernement peut-il envisager de prendre des dispositions pour lutter contre ces prix et ces marges injustifiés ? Le coefficient multiplicateur, déjà appliqué aux fruits et légumes, peut-il être étendu aux produits bruts ou peu transformés, même si je n'ignore pas qu'il ne favorise pas la concurrence ?

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

**M. Bruno Le Maire, ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.** Monsieur Signé, vous avez raison : il faut redonner une plus grande part de la valeur ajoutée aux producteurs agricoles, qui sont aujourd'hui les acteurs les plus lésés au sein de l'ensemble de la filière alimentaire. Toute la politique du Gouvernement vise à renforcer leur pouvoir dans les négociations et à faire en sorte qu'ils récupèrent une part plus importante de la valeur ajoutée.

À cette fin, le Gouvernement présentera un certain nombre de dispositions dans le projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, qui sera examiné en première lecture au Sénat à partir du 18 mai prochain.

Une première mesure consistera à renforcer l'Observatoire des prix et des marges, aujourd'hui simplement présent sur internet et dont les travaux ne donnent lieu à aucune suite. Je souhaite qu'il puisse à l'avenir couvrir l'ensemble des produits agricoles, prendre en compte les coûts de production et commander des études spécifiques sur la formation des marges. Il devra remettre chaque année un rapport au Parlement, qui exercera un droit de suite.

Une deuxième mesure visera à instaurer, dans chaque filière, le recours obligatoire au contrat écrit, ce qui permettra de négocier un prix plus rémunérateur qu'actuellement pour les producteurs.

Une troisième mesure tendra à renforcer le rôle des organisations de producteurs. Elles pourront alors négocier en position de force pour conclure des contrats efficaces. Une telle évolution suppose une modification du droit de la concurrence européen, car en son état actuel le droit communautaire ne permet pas aux producteurs de se regrouper de manière plus cohérente pour mieux négocier les prix, et donc les marges, avec les industriels et les distributeurs.

J'ai déjà demandé à M. Joaquin Almunia une telle modification du droit de la concurrence, dont je parlerai demain à M. Dacian Cioloș, commissaire européen à l'agriculture et au développement durable. Je souhaite que nous avancions sur ce sujet. La bataille sera longue et difficile, mais il me paraît indispensable de la livrer.

Enfin, je suis réservé sur l'extension du coefficient multiplicateur, car je crains que les inconvénients ne l'emportent sur les avantages. Les prix risqueraient de s'établir à un niveau trop élevé, au détriment du consommateur. Il convient de trouver un équilibre entre la défense des intérêts des producteurs et la valorisation de leurs marges, d'une part, et la préservation du pouvoir d'achat des consommateurs, d'autre part.

**M. le président.** La parole est à M. René-Pierre Signé.

**M. René-Pierre Signé.** Monsieur le ministre, je prends bonne note de votre réponse encourageante. Sur l'essentiel, nous sommes d'accord.

J'insiste sur le fait que le maintien de prix de vente élevés n'a, *a priori*, aucune justification. Cela ne profite qu'à la grande distribution et pénalise les consommateurs.

Par ailleurs, la chaîne de commercialisation des produits agricoles et le mécanisme de formation des prix doivent devenir plus transparents. À cet égard, il me paraît en effet nécessaire de renforcer le rôle des organisations des producteurs et de développer un système de nature réglementaire permettant d'encadrer les marges, dont la progression peut être injustifiée.

Enfin, si le dispositif du coefficient multiplicateur présente à l'évidence certains défauts, son extension, fût-ce pour une période limitée, pourrait néanmoins avoir pour effet bénéfique de freiner l'envolée des prix en rayons et de stabiliser le système de commercialisation.

#### PERSPECTIVES DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Férat, auteur de la question n°770, adressée à M. le ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

**Mme Françoise Férat.** Monsieur le ministre, j'ai souhaité attirer votre attention sur un sujet qui me tient particulièrement à cœur : l'enseignement agricole. Rapporteur pour avis de ce budget depuis neuf années, c'est toujours avec enthousiasme que je le défends. Je salue d'ailleurs votre engagement pour lui redonner des perspectives : je pense notamment à l'organisation des assises nationales de l'enseignement agricole public et à la mise en œuvre du pacte renouvelé pour cet enseignement.

À ce sujet, je souhaiterais connaître les principales orientations fixées pour les prochaines années et les suites concrètes qui seront données à ces assises, s'agissant plus particulièrement des complémentarités qui pourraient être cultivées entre le ministère de l'éducation nationale et celui de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

En effet, un tel partenariat entre les deux systèmes d'éducation aurait tout son sens et correspondrait parfaitement à l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances. Il permettrait de rendre plus perméables et de conforter les deux principaux dispositifs d'éducation de notre pays, tout en reconnaissant la culture et les spécificités de chacun d'entre eux.

Comme vous le savez, j'ai toujours soutenu une logique de recherche et de mutualisation en vue d'optimiser la gestion des moyens d'enseignement. Développer les liens entre les deux ministères me semble être une bonne solution. Cela contribuerait à redonner à l'enseignement agricole une place de choix au sein de notre système éducatif.

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

**M. Bruno Le Maire, ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.** Madame la sénatrice, je tiens tout d'abord à saluer votre engagement au service de l'enseignement agricole et l'attention que vous portez à ce dossier essentiel.

Je rappelle que l'enseignement agricole, qui compte plus de 173 000 élèves, est une filière d'excellence pour notre pays : le taux de réussite aux examens s'élève à plus de 80 % et, surtout, le taux d'insertion professionnelle atteint 85 %.

Lors de la clôture des assises nationales de l'enseignement agricole public, le 10 décembre dernier, j'ai tracé les lignes de force d'un pacte renouvelé avec cet enseignement.

Ce pacte place les nouveaux enjeux de l'agriculture et des territoires au cœur de l'enseignement agricole. En particulier, l'agriculture ne pourra pas se développer demain en France sans prise en compte de ces deux dimensions vitales que sont le respect de l'environnement et le développement durable et sans amélioration de la compétitivité, notamment par rapport à notre grand voisin allemand.

Le pacte repose sur des pôles régionaux à forte identité thématique et doit s'appuyer sur de véritables complémentarités entre l'enseignement agricole, l'enseignement supérieur et la recherche. Cela n'a pas été suffisamment le cas par le passé.

Soixante mesures concrètes ont été définies dans le cadre des assises. Leur mise en œuvre a commencé et s'étalera jusqu'en 2011. J'en citerai trois, qui me paraissent emblématiques.

La première vise à la mise en place de formations professionnelles orientées vers les nouveaux métiers de la croissance verte. C'est là une source d'emplois tout à fait intéressante, qui répond de surcroît aux attentes de nombreux jeunes.

La deuxième mesure emblématique tend à la réalisation dans chaque région d'un projet pluriannuel pour l'enseignement agricole public, dans un souci de meilleure visibilité.

Enfin, une troisième mesure consiste à assurer l'accompagnement des élèves de l'enseignement technique agricole vers l'enseignement supérieur et la recherche. Il n'y a aucune raison que les passerelles ne soient pas plus importantes.

Par ailleurs, vous pouvez compter sur le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche pour maintenir et renforcer le partenariat avec l'éducation nationale, auquel vous êtes attachée, madame la sénatrice. De nombreux partenariats et coopérations sont menés, à l'échelon local, entre les rectorats et les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt. La mise en œuvre par mon ministère des réformes lancées par le ministère de l'éducation nationale, notamment celle du baccalauréat professionnel, permettra de renforcer les ponts entre les deux ministères.



Nous en avons souvent parlé avec M. Chatel, et je sais, madame Férat, que vous suivez ce dossier avec beaucoup d'attention.

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Férat.

**Mme Françoise Férat.** Monsieur le ministre, je ne cacherai pas ma satisfaction devant vos annonces. J'ai le sentiment que l'avenir de l'enseignement agricole s'éclaircit.

Nous sommes à la croisée des chemins. Votre projet me semble de nature à donner à l'enseignement agricole un nouveau souffle.

#### BAIL À COLONAT PARTIAIRE DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Payet, auteur de la question n° 817, adressée à M. le ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

**Mme Anne-Marie Payet.** Ma question a trait à la disparition du bail à colonat partiaire et à sa reconversion automatique en bail à ferme.

En 2005, lors de l'examen du projet de loi d'orientation agricole, nous avons adopté un amendement tendant à modifier le code rural et à abolir le bail à colonat partiaire dans les départements d'outre-mer. Le texte interdit l'installation de nouveaux colons et prévoit la reconversion en bail à ferme à l'expiration des contrats, qui, en général, ont une durée de neuf ans. Dans les faits, le versement d'un fermage annuel, donc fixe, se substituera à l'ancienne rémunération en parts de récolte, donc variable puisque proportionnelle.

La profession agricole s'est félicitée de la disparition du colonat partiaire, qui rend un peu de dignité aux 386 derniers agriculteurs concernés par ce système. Selon le nouveau dispositif, pour un bail signé juste avant la loi d'orientation agricole, la reconversion en bail à ferme n'interviendra qu'en 2014.

Les tendances observées ces quarante dernières années montrent un net recul, à hauteur de 92,2 %, du nombre d'hectares exploités dans ces conditions et une diminution du nombre d'exploitants concernés, à concurrence de 95,6 %. Tous les professionnels souhaitent la suppression rapide et définitive de ce système inégalitaire.

Dans ce contexte, je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir me faire connaître les dispositions que vous comptez prendre pour accélérer la disparition du colonat partiaire.

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

**M. Bruno Le Maire, ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.** Comme vous l'avez rappelé, madame la sénatrice, la loi d'orientation agricole de 2006 a rendu impossible la conclusion de nouveaux baux à colonat partiaire en outre-mer. Je partage votre appréciation : c'est une bonne chose, et c'est aussi une question de respect de la profession agricole.

Cette mesure permet aujourd'hui au métayer titulaire d'un bail en cours d'assurer la gestion de son exploitation. Elle lui permet également de demander à bénéficiaire de la conversion automatique de son contrat en bail à ferme, soit lors du renouvellement du bail, soit lorsqu'il est en place depuis huit ans et plus. Dans ces conditions, cette forme de bail est donc appelée à disparaître en outre-mer.

Au-delà de cette réponse à votre question, je voudrais profiter de cette occasion pour souligner combien l'agriculture est au cœur de la stratégie du Gouvernement pour l'outre-mer. Je me bats tous les jours pour défendre l'agriculture en France et en outre-mer, où elle joue un rôle très important.

Dans le prolongement du Comité interministériel de l'outre-mer, le CIOM, du 6 novembre dernier, et sous l'impulsion du Président de la République, 40 millions d'euros seront, dès 2010, consacrés à la diversification et au développement des filières agricoles.

L'accent sera mis sur l'augmentation de la production, sur la baisse des coûts pour le consommateur de produits locaux et sur la consolidation de l'organisation économique des filières.

Je souhaite également que nous développions des réflexions sur des filières particulièrement prometteuses pour l'outre-mer, comme l'aquaculture, la pêche et le bois.

Par ailleurs, 630 millions d'euros seront consacrés, sur la période 2007-2013, à la modernisation des exploitations, à l'amélioration de leur compétitivité et à l'intégration des enjeux agro-environnementaux, qui ont aussi une importance majeure en outre-mer.

Madame la sénatrice, vous pouvez compter sur le Gouvernement pour continuer à soutenir activement la modernisation de l'agriculture ultramarine. J'entends d'ailleurs me rendre sur place dans les meilleurs délais pour constater les résultats de ces efforts et chercher les moyens de les améliorer.

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Payet.

**Mme Anne-Marie Payet.** Monsieur le ministre, il est vrai que l'agriculture a une grande importance dans les départements d'outre-mer.

Si la profession agricole souhaite une disparition plus rapide du colonat partiaire, s'agissant des contrats signés juste avant l'entrée en vigueur de la loi, c'est parce que ce dispositif archaïque, qui n'avantage pas le preneur et ne l'incite pas à augmenter ses rendements, est une survivance de l'esclavage mais aussi de l'engagisme, que Victor Schœlcher a combattu et qu'il a qualifié d'esclavage déguisé.

Il est vraiment dommage de devoir attendre quatre ans encore la disparition définitive de ce système inégalitaire. Nous aurions souhaité qu'elle intervienne plus rapidement.

**M. le président.** Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quatorze heures trente.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à midi, est reprise à quatorze heures trente-cinq, sous la présidence de M. Gérard Larcher.)*

#### PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

**M. le président.** La séance est reprise.

5

#### ÉLOGE FUNÈBRE DE JACQUELINE CHEVÉ, SÉNATRICE DES CÔTES-D'ARMOR

**M. le président.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais prononcer l'éloge funèbre de Jacqueline Chevé. *(M. le ministre chargé des relations avec le Parlement, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.)*

C'est avec une profonde émotion, mais aussi un réel sentiment d'injustice, que nous avons appris, le 15 mars dernier, le décès de notre collègue Jacqueline Chevé. Celle-ci représentait dans notre assemblée le département des Côtes-d'Armor, où elle était née, il y a quarante-huit ans à peine, à Merdrignac. Elle incarnait aussi la jeunesse et l'ardeur militante et portait, avec sa famille et son époux, des valeurs de laïcité dont notre République me paraît avoir toujours besoin.

Élue voilà dix-huit mois, elle nous a quittés au lendemain du premier tour des élections régionales, où la conseillère sortante qu'elle était venait d'être consacrée par un brillant résultat sur la liste conduite par le président du conseil régional de Bretagne.

Nous ne pouvions imaginer alors qu'elle venait de livrer son dernier combat politique. Nous savions qu'elle avait dû faire face à la maladie, de longs mois durant, avec le courage, la discrétion et la force de caractère que nous avons découverts chez elle en la côtoyant depuis dix-huit mois. Elle avait repris ses activités au cours des dernières semaines, participant avec son habituel enthousiasme aux travaux de la commission des affaires sociales, dont elle était un membre apprécié. Au fond, nous voulions tous croire – ses amis et ses collègues de la commission au premier chef – qu'elle avait surmonté victorieusement le mal qui la rongait.

Jacqueline Chevé n'a sans doute pas eu le temps de donner toute la mesure de son énergie et de son talent ici, au Sénat. Toutefois, en moins d'un an et demi, malgré les douloureuses contraintes liées aux traitements qui lui étaient imposés, elle avait beaucoup apporté à notre institution. Elle laisse un souvenir ému dans la mémoire de tous ceux qui ont eu la chance de travailler avec elle et d'apprécier ses qualités.

Avant même ses combats politiques, et au-delà de ceux-ci, Jacqueline Chevé était d'abord une femme de cœur, d'engagement et de dévouement.

Elle l'était, bien sûr, dans sa vie privée et familiale, mais elle le fut aussi dans ses engagements personnels, professionnels et associatifs, au service de ses concitoyens et en faveur, surtout, des plus modestes et des plus fragiles d'entre eux.

Elle s'impliqua très tôt dans le milieu associatif et dans des actions de solidarité locale. C'est ainsi qu'elle commença sa carrière en qualité de directrice de la mission locale de Loudéac, et nous savons combien ces organismes jouent un rôle important dans l'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

Ses préoccupations la conduisirent, en 2002, à se consacrer, en tant qu'animatrice socioculturelle, à l'action sociale en direction des populations fragilisées dans la circonscription de Dinan.

Enfin, elle fut, jusqu'à sa brillante élection au Sénat le 28 septembre 2008, la directrice chaleureuse et passionnée du foyer-logements de Lamballe, qui lui était si attaché, comme nous avons pu le mesurer lors de la rencontre du souvenir et de l'adieu qui a eu lieu à Loudéac.

L'inclination naturelle de Jacqueline Chevé vers les autres, son goût de l'action sociale, son sens du concret et sa volonté constante d'améliorer la condition de ses concitoyens devaient, presque naturellement, la conduire vers l'engagement politique. Elle devint une élue locale de proximité, dynamique, dévouée et efficace.

D'abord conseillère municipale de Loudéac, elle remplit avec enthousiasme ses fonctions, qui lui permettaient de concilier son souci de la solidarité et son goût pour le développement local, jusqu'à son élection au Sénat. Entre-temps, Jacqueline Chevé était devenue, en mars 2004, conseillère régionale de Bretagne.

Là encore, elle a assumé, jusqu'à ses derniers jours, avec le goût du terrain et, tout simplement, l'attention aux autres qui étaient sa marque, ses responsabilités dans les diverses instances régionales où elle siégeait, en particulier dans le domaine – si essentiel – de la formation professionnelle.

Son engagement politique local avait conduit Jacqueline Chevé à participer à la vie parlementaire dès avant son élection au Sénat.

Elle découvrit en effet de l'intérieur le Parlement, plus précisément l'Assemblée nationale, en devenant, en 1997, à l'âge de trente-cinq ans, assistante parlementaire de Didier Chouat, alors député de la troisième circonscription des Côtes-d'Armor. Nous savons que c'est avec passion, efficacité et dynamisme qu'elle remplit ces fonctions durant les cinq années de la législature.

Néanmoins, c'est en 2008 que Jacqueline Chevé fit, en quelque sorte, son entrée au Parlement par la grande porte, celle, cette fois, du Palais du Luxembourg. Après avoir été candidate aux élections municipales à Loudéac, elle prit, à peine quelques semaines plus tard, la décision de se lancer dans la préparation de la campagne des élections sénatoriales de septembre 2008.

Candidate aux côtés de nos collègues Yannick Botrel et Gérard Le Cam, elle fut brillamment élue, le 21 septembre 2008, sénatrice des Côtes-d'Armor, dès le premier tour, avec près de 57 % des voix. Ceux d'entre nous qui se trouvaient à Loudéac gardent le souvenir des images qui y étaient diffusées et qui montraient sa joie en ce 21 septembre 2008, entourée de ses deux collègues.

Elle avait ainsi entamé, le 1<sup>er</sup> octobre 2008, une carrière parlementaire dont nous avons naturellement la conviction qu'elle serait longue et prometteuse ; toutefois, Jacqueline Chevé nous aura été enlevée bien tôt.

Les dix-huit mois qu'elle aura passés dans cet hémicycle lui auront néanmoins permis de montrer qu'elle appartenait à cette génération de jeunes femmes parlementaires soucieuses de proximité, passionnées dans leurs engagements et modernes dans leurs idées comme dans leur style.

Je veux espérer que cette trop brève période de sa vie lui aura apporté des satisfactions à la hauteur de l'estime qu'elle avait su s'attirer parmi nous, d'une manière très largement partagée.

Membre du groupe socialiste du Sénat, de la commission des affaires sociales et de la délégation parlementaire aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, Jacqueline Chevé, forte de sa double expérience d'élue locale et de collaboratrice parlementaire, trouva immédiatement ses marques au Palais du Luxembourg. Elle y parvint aussi, je le sais, grâce au soutien précieux et amical de plusieurs d'entre vous, mes chers collègues, qui l'ont accompagnée et aidée.

Par sa jeunesse, sa détermination et son sens du devoir envers ses concitoyens, elle était l'un de ces visages qui font la richesse du Sénat. Elle donnait l'image d'une assemblée

dynamique, occupant toute sa place dans le débat public, dans le respect bien compris des sensibilités et des convictions de chacun, rassemblée autour des valeurs de la République.

Jacqueline Chevé était avant tout une sénatrice de proximité, dans toute la grandeur de ce terme. Son sens de l'humain, la force de son implication et ses préoccupations sociales et sociétales la conduisaient à maintenir un contact étroit et permanent avec ses concitoyens.

Ainsi, au cours de la première année de son mandat, elle avait reçu à sa permanence des centaines de nos concitoyens et formulé près de mille interventions en leur faveur, sans parler des dizaines de questions qu'elle avait posées au Gouvernement.

À la fois médiatrice, conseillère de ses concitoyens et interlocutrice privilégiée des élus locaux, elle aimait avant tout « déverrouiller » – c'était son expression – les situations les plus difficiles, et résoudre des cas concrets. Comme elle se plaisait à le dire, « l'action politique est toujours quelque chose de passionnant, à condition d'aimer les gens ».

La parlementaire qu'était Jacqueline Chevé accordait aussi aux grands débats nationaux toute l'importance qui leur revient. En tant que membre de la commission des affaires sociales, elle prit une part active à plusieurs discussions importantes, et encore, quelques jours à peine avant sa disparition, à l'occasion de notre débat sur le mal-être au travail, dans le cadre de la mission d'information créée par le Sénat sur ce sujet particulièrement engagé.

Au-delà des questions sociales, les autres grands débats de l'heure ne laissaient pas davantage Jacqueline Chevé indifférente. C'est ainsi qu'elle participa pleinement à nos échanges sur la réforme des collectivités territoriales. Elle multiplia, à cette occasion, notes de synthèse, arguments et contre-propositions.

Enfin, Jacqueline Chevé savait prendre toute la hauteur de vue nécessaire pour réfléchir au travail parlementaire lui-même. C'est ainsi qu'elle n'avait pas hésité à publier au mois de janvier dernier, sur son site internet, un « billet d'humeur » où elle portait un jugement sévère, mais lucide, sur l'inflation législative : « De mon point de vue, cette frénésie législative contribue à déstabiliser le citoyen et à discréditer le politique. [...] C'est l'ère du *zapping* politique : il faut tout faire très vite, dans l'urgence, en confondant trop souvent vitesse et précipitation. »

Tout au long de son parcours d'élue locale et nationale, tout au long de sa vie de femme, Jacqueline Chevé a voué son existence aux autres, leur consacrant toute son énergie et sa passion, transcendant ainsi ses propres épreuves.

Son caractère, ses qualités de cœur comme ses compétences professionnelles justifiaient pleinement l'extraordinaire hommage qu'elle a reçu le 19 mars dernier au milieu des siens, au Palais des congrès et de la culture de Loudéac, entourée de tous ses amis, de ses proches, de sa famille, de son époux, de ses enfants et, bien sûr, des élus de la République.

À l'occasion de cet adieu simple, chaleureux et profondément humain, j'ai, aux côtés de Jean-Pierre Bel, président du groupe socialiste du Sénat, de Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales du Sénat, de Jean-Marc Pastor, questeur, de nombre de ses collègues sénateurs et députés des Côtes-d'Armor, d'Ille-et-Vilaine, du Finistère et du Morbihan et en présence du président du conseil régional de Bretagne, prononcé en votre nom à tous, mes chers collè-

gues, l'éloge de Jacqueline Chevé, mais aussi exprimé le témoignage de la Haute Assemblée. Cette cérémonie d'adieu sur cette terre bretonne qui lui était si chère et qu'elle avait fidèlement servie se devait de trouver aujourd'hui un écho dans notre hémicycle.

À ses collègues du groupe socialiste, une nouvelle fois éprouvés par la perte de l'un des leurs, j'exprime la sympathie attristée de notre assemblée.

Aux membres de la commission des affaires sociales et de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, qui perdent en sa personne une collègue appréciée de tous, j'adresse aussi l'expression de notre profonde tristesse.

À vous, monsieur Chevé, son époux, à vous, Romain et Marine, ses enfants, qui éprouvez trop jeunes la douleur de la séparation, à tous vos proches et à vos amis, je renouvelle ces pensées émues de l'ensemble des sénateurs.

« Ne pleure pas celle que tu as perdue, mais réjouis-toi de l'avoir connue. » C'est un peu ce que nous avons ressenti à Loudéac, malgré la tristesse qui était sur les visages et dans les cœurs.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous invite maintenant à partager un moment de recueillement à la mémoire de Jacqueline Chevé, unis par les valeurs qu'elle portait et incarnait. (*M. le ministre, Mmes et MM. les sénateurs observent une minute de silence.*)

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

**M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, cher monsieur, chère famille, le Gouvernement tient à s'associer à l'hommage que le Sénat rend aujourd'hui à Jacqueline Chevé, sénatrice des Côtes-d'Armor, qui nous a quittés le 15 mars dernier.

Comme vous l'avez souligné, monsieur le président, le souvenir de Jacqueline Chevé restera toujours associé à celui d'une femme dont la générosité, le sens du dialogue et le tempérament étaient de nature à rassembler.

Militante associative, guidée par le besoin incessant d'agir et d'apporter sa pierre à l'édification d'une société la plus humaine et la plus juste possible, elle avait orienté toute sa vie professionnelle – toute sa vie même – en direction des autres, en particulier des plus modestes.

Ses multiples passions lui donnaient l'énergie nécessaire pour mener de front les combats les plus divers, qu'il s'agisse de promouvoir la culture, le sport, la condition des femmes ou d'améliorer la situation des personnes fragiles.

Défendant les causes qu'elle trouvait justes, elle faisait chaque fois et en toute circonstance preuve d'une infatigable ténacité devant les réalités sociales les plus difficiles. Pour trouver une aide, un soutien ou même une parole revigorante, chacun savait qu'il trouverait toujours sa porte ouverte.

C'est cette vocation tournée vers les autres qui avait forgé le lien profond unissant Jacqueline Chevé et ses concitoyens des Côtes-d'Armor, en particulier ceux de Loudéac. L'hommage qui lui a été rendu le 19 mars dernier a ému le Sénat et le Gouvernement, tant il était poignant, fort, rayonnant.

À ces défis humains, elle avait décidé d'ajouter celui de l'engagement politique, non pour assouvir une ambition ou un besoin de reconnaissance – celle-ci lui était largement



acquise – mais pour continuer inlassablement à agir, et ce à des niveaux de responsabilités lui permettant de relever avec plus de vigueur encore de nouveaux combats.

Élue de sa commune, puis conseillère régionale, c'est une personnalité expérimentée, rompue à l'épreuve du terrain et reconnue de ses pairs qui se présente et est élue brillamment sénatrice des Côtes-d'Armor au mois de septembre 2008.

Faisant preuve de l'ardeur qui l'habitait depuis toujours, elle a poursuivi au sein de la commission des affaires sociales de la Haute Assemblée les combats qui lui sont chers, en particulier ceux qui sont liés aux droits des femmes. Et c'est pourquoi elle avait rejoint la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Le 15 mars dernier, la maladie a eu raison de son courage et de sa force, en mettant un terme brutal à son existence. Elle qui avait la passion de l'action publique chevillée au corps aurait certainement voulu agir encore et toujours et continuer à participer très activement aux travaux du Sénat, avec le sérieux et la rigueur que chacun lui connaissait.

Au terme de ce parcours beaucoup trop bref, Jacqueline Chevé a légué à ses amis de Loudéac, à ses compatriotes des Côtes-d'Armor et à ses collègues du Sénat l'image exemplaire d'une femme engagée que les difficultés, les épreuves ou la maladie n'ont pas fait reculer.

Au nom du Gouvernement de la République, j'exprime mes condoléances très sincères et le témoignage de notre amitié à sa famille, à son mari et à ses deux enfants, à ses collègues du groupe socialiste et des autres collectivités au sein desquelles elle a siégé, aux citoyens de Loudéac, des Côtes-d'Armor et de toute la Bretagne, à tous ceux qui sont frappés par ce deuil douloureux à admettre et à supporter, qui nous émeut tous.

**M. le président.** Mes chers collègues, conformément à notre tradition, en signe d'hommage à Jacqueline Chevé, nous allons interrompre nos travaux pendant quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à quatorze heures cinquante-cinq, est reprise à quinze heures dix.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

6

### CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au Grand Paris.

J'informe le Sénat que la commission spéciale chargée d'examiner ce projet de loi a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à cette commission mixte paritaire.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 12 du règlement.

7

### CANDIDATURE À UNE COMMISSION

**M. le président.** J'informe le Sénat que le groupe de l'Union pour un mouvement populaire a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, à la place laissée vacante par M. Michel Thiollière, dont le mandat de sénateur a cessé.

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

8

### ARTICLE 65 DE LA CONSTITUTION MANDAT DES MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

#### DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI ORGANIQUE EN DEUXIÈME LECTURE ET D'UN PROJET DE LOI ORGANIQUE EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE

*(Textes de la commission)*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution (projet n° 322, texte de la commission n° 393, rapport n° 392) et du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature (projet n° 321, texte de la commission n° 391, rapport n° 390).

La conférence des présidents a décidé que ces deux projets de loi organique feraient l'objet d'une discussion générale commune.

Dans la discussion générale commune, la parole est à Mme la ministre d'État.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, ce sont en effet deux projets de loi organique connexes qui sont aujourd'hui soumis à votre examen.

Le premier vise à mettre en œuvre la modernisation du Conseil supérieur de la magistrature, le CSM, prévue par la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008. Adopté par le Sénat le 15 octobre dernier en première lecture, il a été modifié par l'Assemblée nationale le 23 février.

Le second projet, qui est le complément du premier, tend à proroger le mandat des membres actuels du Conseil supérieur de la magistrature. Il a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Je ne reviendrai pas longuement sur le projet de loi organique relatif à l'article 65 de la Constitution puisqu'il a déjà fait l'objet de longs débats, tant en commission qu'en séance publique. Je tiens d'ailleurs à souligner la qualité du

travail parlementaire, qui a permis d'améliorer le texte dans l'intérêt de chacun. Nous avons fait œuvre commune dans un excellent état d'esprit.

Il importe de ne pas perdre de vue l'esprit des textes en discussion.

La réforme du Conseil supérieur de la magistrature vise finalement à renforcer la confiance de nos concitoyens dans la justice et à adapter cette dernière aux enjeux d'une démocratie moderne.

À cette fin, les deux projets de loi organique apportent des garanties d'indépendance à l'autorité judiciaire en modifiant les attributions et la composition du CSM, rapprochent la justice du citoyen en instituant une saisine directe du Conseil supérieur de la magistrature par le justiciable, garantissent la continuité de l'institution en prorogeant le mandat de ses membres actuels jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme.

L'évolution du Conseil supérieur de la magistrature, conformément à ce qui a été voulu par le constituant, s'appuie sur trois grands principes : plus d'indépendance, plus d'ouverture et plus de transparence.

Pour assurer le premier d'entre eux, la présidence des deux formations sera désormais assurée par le premier président de la Cour de cassation pour le siège et par le procureur général près la Cour de cassation pour le parquet.

Le deuxième principe – ouvrir plus largement l'institution – répond finalement aux évolutions de notre société, qui s'efforce de plus en plus de prendre en compte des avis différents : six personnalités qualifiées seront nommées par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat. Il nous reviendra de déterminer les incompatibilités statutaires qui leur seront applicables.

Pour mettre en œuvre le troisième principe, la transparence, les attributions du Conseil supérieur de la magistrature dans le domaine des nominations sont élargies. Désormais – c'est une avancée qui mérite d'être saluée –, toutes les nominations des magistrats aux parquets feront l'objet d'un avis du Conseil supérieur de la magistrature, y compris les emplois pourvus en conseil des ministres.

Mesdames, messieurs les sénateurs, plus ouverte sur la société, la justice doit également être plus proche des citoyens ; c'est le sens de la deuxième disposition voulue par le constituant.

Le texte institue un mécanisme de saisine directe du Conseil supérieur de la magistrature par le justiciable pour sanctionner des manquements aux obligations de comportement des magistrats. C'est une complète innovation dans le droit français.

En effet, tout citoyen pourra directement saisir le CSM lorsqu'il estimera qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le magistrat n'a pas eu un comportement conforme aux règles, à la déontologie, et doit faire l'objet d'une procédure disciplinaire.

Une telle possibilité, qui est tout à fait nouvelle, tend également à vaincre le sentiment de malaise qui se manifestait parfois quand des citoyens reprochaient à un magistrat des comportements indépendants de la décision elle-même.

Bien entendu, ce droit de saisine doit être à la fois accessible, pour ne pas apparaître uniquement théorique, et encadré, pour éviter un certain nombre de saisines abusives.

L'effectivité du droit est garantie par des exigences de forme peu contraignantes, mais il faut en même temps éviter la déstabilisation des juges dans le cadre de leurs activités. Le projet de loi prévoit donc un filtrage à deux niveaux.

Le premier niveau de filtrage est celui de la recevabilité. Un premier examen consiste à vérifier la qualité du requérant, l'objet de la plainte et le respect des délais.

La plainte ne peut en effet intervenir que lorsque le magistrat du siège n'est plus saisi de la procédure en cause, ou lorsque le parquet n'est plus en charge de la procédure, et ce sous les réserves que nous avons étudiées et établies en première lecture.

Le deuxième niveau de filtrage correspond au jugement du comportement. La plainte doit en effet viser un comportement susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.

Pour vérifier cette condition, des informations et des observations doivent être recueillies par la section du Conseil supérieur de la magistrature auprès des chefs de cours dans un délai de deux mois.

Puisqu'il est à la fois ouvert et dispose des encadrements nécessaires pour éviter les abus, le système ainsi constitué s'avère très équilibré.

Par ailleurs, la sécurité juridique de la situation actuelle et la sérénité du débat parlementaire appellent la mise en œuvre de mesures transitoires.

Le mandat des membres actuels du Conseil supérieur de la magistrature vient à expiration le 3 juin prochain. Bien entendu, la désignation des membres du nouveau Conseil nécessite la mise en place d'un processus électoral. Or un tel processus exige au moins quatre mois pour que chacun puisse s'exprimer dans les meilleures conditions.

Le projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature prévoit donc la prorogation du mandat des membres actuels jusqu'à une durée maximale de six mois à compter de la promulgation du projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution, afin de garantir que les élections prévues pourront avoir lieu dans des conditions les plus sereines possible.

L'objectif d'une telle prorogation est double. Il s'agit d'abord de garantir la stabilité du Conseil.

Si l'on avait choisi de procéder à des élections à l'issue de l'expiration des mandats actuels, il aurait fallu organiser de nouvelles élections quatre, cinq ou six mois plus tard, une fois la loi promulguée, selon les nouvelles modalités prévues par celle-ci.

Une telle option ne donnerait pas une très bonne image de l'institution, puisque les membres élus le 3 juin devraient siéger dans un Conseil appelé à évoluer très rapidement dans ses attributions comme dans sa composition.

J'ai donc souhaité que la continuité de fonctionnement du Conseil soit assurée. Le Conseil, qui se réunit au moins une fois par mois – je pense avoir siégé quatre ou cinq fois au Conseil depuis mon arrivée au ministère de la justice et des libertés –, ne peut en effet cesser ses activités.

Le délai de six mois permettra d'organiser les opérations électorales sans hâte. La prorogation du mandat des membres actuels du Conseil s'articulera avec les dispositions transitoires incluses dans le projet de loi organique relatif à l'article 65 de la Constitution, qui prévoient le maintien des compétences

actuelles du Conseil supérieur de la magistrature jusqu'à la première réunion du nouveau Conseil désigné selon les modalités qui auront été votées.

Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le Conseil supérieur de la magistrature est le garant de l'indépendance de la justice. Il doit de ce fait bénéficier de moyens adaptés à une telle mission, fondamentale pour la démocratie.

Il nous appartient donc d'assurer le strict respect des exigences constitutionnelles. Il nous revient également de garantir le bon fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature. Un tel équilibre est indispensable à la fois pour le fonctionnement et l'image du Conseil supérieur de la magistrature.

C'est la raison pour laquelle, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous propose d'adopter ces deux projets de loi organique. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-René Lecerf,** rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, madame la ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, mes chers collègues, le Sénat est appelé à examiner en deuxième lecture le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 23 février 2010. L'examen de ce texte s'articule désormais avec celui d'un autre projet de loi organique, prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature ; j'y reviendrai à la fin de mon intervention.

Lors de l'examen du projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution, l'Assemblée nationale a validé l'essentiel des modifications apportées par le Sénat en première lecture.

Le texte déposé au Sénat en deuxième lecture comporte ainsi quinze articles conformes sur trente-trois ; je pourrais presque dire « vingt-deux sur trente-trois », puisque sept articles n'ont fait l'objet que de modifications rédactionnelles ou de coordination.

Les deux assemblées se sont notamment accordées sur les points suivants : le principe de parité selon lequel la formation compétente du Conseil supérieur, lorsqu'elle siège en matière disciplinaire, comprend un nombre égal de membres appartenant à l'ordre judiciaire et de membres n'y appartenant pas ; l'organisation des commissions d'admission des requêtes, chargées de filtrer les plaintes des justiciables ; la compétence de la formation plénière du Conseil supérieur pour se prononcer *proprio motu* sur les questions relatives à la déontologie des magistrats ; l'abaissement du quorum nécessaire en matière disciplinaire pour l'adoption de sanctions et de propositions de sanctions ; les compléments apportés à la définition de la faute disciplinaire, conformément aux termes de la décision du Conseil constitutionnel du 1<sup>er</sup> mars 2007.

D'autres dispositions ont été complétées par l'Assemblée nationale sans que soient remises en cause les modifications apportées par le Sénat.

Ainsi, alors que le Sénat avait précisé que les nominations des personnalités qualifiées par le Président de la République ou par les présidents des assemblées devraient concourir à une

représentation équilibrée des hommes et des femmes, l'Assemblée nationale a préféré plus simplement imposer la règle de la parité à chacune de ces autorités de nomination.

De même, en matière d'interdiction temporaire d'exercice, l'Assemblée nationale n'est pas revenue sur la suppression de la procédure de référé du premier président de la Cour de cassation ou du procureur général près cette cour.

En revanche, elle a porté de dix jours ouvrables à quinze jours le délai au cours duquel la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature doit prendre une décision ou rendre un avis. Comme ce délai correspond à celui que la commission des lois avait retenu lors de l'examen du texte en première lecture, nous ne saurions nous y opposer.

Enfin, l'Assemblée nationale a confirmé les améliorations apportées par le Sénat au dispositif de la saisine disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature par les justiciables : possibilité de diriger, par exception, la plainte contre un magistrat qui demeure saisi de la procédure, au vu de la nature de cette procédure et de la gravité du manquement évoqué, information du magistrat mis en cause dès que la commission d'admission des requêtes estime la plainte recevable, et possibilité pour cette commission d'entendre le magistrat.

L'Assemblée nationale a complété ces dispositions en adoptant deux amendements du député André Vallini donnant à la commission d'admission des requêtes, lorsqu'elle déclare une plainte recevable, la possibilité d'entendre le justiciable auteur de la saisine.

Restent donc quatre points de divergence entre les deux assemblées.

Le premier porte sur les conditions de nomination du secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature. Le Sénat avait souhaité que celui-ci soit nommé par décret du Président de la République sur proposition conjointe du premier président de la Cour de cassation et du procureur général près cette cour, certes, mais après avis du Conseil, qu'il s'agissait ainsi d'associer à la désignation d'un responsable administratif dont le rôle est appelé à s'accroître.

La commission des lois de l'Assemblée nationale, sur l'initiative de son rapporteur, a supprimé cet avis, considérant, d'une part, que la Constitution ne prévoyait pas la compétence de la réunion de l'ensemble des membres du CSM en la matière, et, d'autre part, qu'un tel avis risquerait de retarder la nomination du secrétaire général. La commission des lois du Sénat vous propose de se ranger à cette argumentation.

Une deuxième divergence concerne les moyens dont disposera le CSM pour assurer le respect des exigences déontologiques applicables à ses membres.

Le Sénat a fait référence, en première lecture, aux obligations d'indépendance, d'impartialité et d'intégrité ; l'Assemblée nationale y a ajouté l'exigence de dignité.

Surtout, l'Assemblée nationale a retiré au président de chacune des formations la compétence que le Sénat leur avait reconnue de prendre les mesures appropriées pour en assurer le respect.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale, Philippe Houillon, a en effet considéré que, compte tenu de l'imprécision des termes retenus, cette disposition risquait de susciter davantage de questions qu'elle n'en pourrait résoudre. Si l'objection s'avère sans doute fondée, il n'en reste pas moins que la



création d'une obligation doit s'accompagner de la définition d'une procédure de sanction qui garantisse l'effectivité de l'exigence ainsi posée.

La commission des lois du Sénat a donc donné compétence à la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature pour se prononcer à la majorité simple de ses membres, sur saisine du président d'une des formations du Conseil, sur le manquement d'un membre à une de ses obligations déontologiques et pour décider de sa suspension temporaire ou de sa démission d'office.

Il ne reste donc réellement que deux divergences d'importance, l'une portant sur les conditions d'exercice professionnel de l'avocat membre du Conseil supérieur de la magistrature, l'autre sur l'autonomie budgétaire de ce Conseil.

En première lecture, le Sénat avait souhaité écarter tout risque de suspicion quant à l'indépendance de l'avocat appelé à siéger au Conseil supérieur de la magistrature. À cette fin, il avait prévu que, si l'avocat pouvait par exception exercer sa profession, il ne pouvait, pendant la durée de son mandat, ni plaider devant les tribunaux ni agir en conseil juridique d'une partie engagée dans une procédure.

L'Assemblée nationale, sur l'initiative du rapporteur de sa commission des lois, a supprimé ces restrictions, Philippe Houillon jugeant « souhaitable que l'avocat désigné ès qualités puisse continuer à plaider devant les tribunaux et à conseiller des parties à un procès, la seule réserve étant le respect strict de la règle de déport qui est consacrée pour l'ensemble des membres du Conseil supérieur de la magistrature ».

La commission des lois du Sénat ne partage pas cette analyse. Sans qu'elle mette un seul instant en cause la déontologie de l'avocat qui serait nommé non plus que celle du magistrat concerné, il lui semble que le seul fait que le premier – l'avocat – défende une partie devant le second – le magistrat – alors qu'il aura, selon toute probabilité, à se prononcer sur sa carrière pendant son mandat suffira, tout au moins aux yeux de la partie adverse, à jeter un doute sur l'impartialité du jugement qui sera rendu.

Cependant, pour faire droit à la préoccupation exprimée par le rapporteur de l'Assemblée nationale, en vue de mettre l'avocat en mesure d'avoir un exercice professionnel suffisant et pour ne pas risquer de se heurter aux exigences constitutionnelles, la commission, tout en réaffirmant l'interdiction de plaider devant les juridictions judiciaires, n'a pas proposé de rétablir l'interdiction de tenir lieu de conseil juridique d'une partie engagée dans une procédure que le Sénat avait adoptée en première lecture.

L'ultime divergence porte, je l'ai dit, sur l'autonomie budgétaire du Conseil supérieur de la magistrature.

Le Sénat avait adopté en première lecture un article additionnel – l'article 7 *bis* – au projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution prévoyant que l'autonomie budgétaire du Conseil supérieur de la magistrature serait assurée dans les conditions déterminées par une loi de finances. Il ne faisait là que reprendre les préconisations formulées par notre collègue Yves Détraigne, rapporteur pour avis de la commission des lois pour la mission « Justice », qui regrette que, chaque année, les lois de finances successives ne confèrent pas au Conseil supérieur de la magistrature un statut lui assurant une véritable autonomie budgétaire, autonomie qu'exige pourtant, nous semble-t-il, l'importance de ses missions.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de son rapporteur supprimant cet article 7 *bis*, Philippe Houillon considérant que la rédaction retenue par le Sénat constituait une « fausse bonne idée, dans la mesure où elle garantirait moins bien l'autonomie du Conseil supérieur de la magistrature, qui risquerait de voir ses crédits cantonnés, sans possibilité d'évolution ni d'abondement en cas de nécessité, alors que le système actuel permet au contraire beaucoup de souplesse et donc, au bout du compte, plus d'indépendance pour le CSM ».

La commission des lois du Sénat a jugé cependant nécessaire de rétablir son amendement.

On pourrait tout d'abord observer que la fongibilité des crédits au sein d'un même programme peut jouer à la hausse comme à la baisse, mais l'essentiel n'est pas là.

À l'heure actuelle, le responsable du programme « Justice judiciaire », à l'intérieur duquel sont inscrits les crédits de l'institution, est le directeur des services judiciaires, par ailleurs chargé d'établir les propositions de nomination sur lesquelles le Conseil supérieur de la magistrature doit rendre un avis, ce qui, par exemple, représentait en 2008 près de 96 % de son activité en matière de nominations.

Philippe Houillon nous reprochait une « fausse bonne idée », mais ne serait-ce pas une vraie mauvaise idée que de laisser la même autorité à la fois fixer les crédits du Conseil supérieur de la magistrature et solliciter son avis sur les propositions de nomination qu'elle lui soumet ?

Une telle situation paraît en tout cas incompatible à la commission des lois du Sénat avec l'indépendance qui doit être reconnue au Conseil supérieur de la magistrature pour l'exercice de ses missions constitutionnelles, et cela d'autant plus que celles-ci viennent d'être notablement élargies par la dernière révision de notre Constitution.

Enfin, je rappelle que le projet de loi organique adopté par l'Assemblée nationale proroge le mandat des membres actuels du Conseil supérieur de la magistrature jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois après la promulgation de la loi organique prise pour l'application de l'article 65 de la Constitution et, au plus tard, jusqu'au 31 janvier 2011.

Tout en faisant miens les propos tenus par notre éminent collègue Patrice Gélard à cette même tribune et en regrettant que la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 ne puisse pas encore s'appliquer dans son intégralité – situation qui a valu à notre commission des lois de tenir des réunions assez formelles pour auditer les personnalités choisies pour le Conseil constitutionnel ou pour la présidence de la HALDE –, je ne puis qu'observer que l'état d'avancement des travaux parlementaires rend absolument indispensable la prorogation du mandat des membres du CSM afin d'assurer le renouvellement de cet organe dans la composition qui lui a été donnée par cette révision constitutionnelle.

La commission des lois vous propose donc, mes chers collègues, d'adopter sans modification le projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Madame la garde des sceaux, mes chers collègues, nous examinons en deuxième lecture le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution, auquel les membres de mon groupe s'étaient opposés en première lecture. Notre position n'a pas changé.

Alors même que nous sommes favorables à une réforme du Conseil supérieur de la magistrature – réforme voulue d'ailleurs par les magistrats eux-mêmes –, nous n'avions en effet pu donner notre aval à l'adoption de ce nouvel article 65 qui n'a renforcé qu'en apparence l'indépendance du CSM à l'égard de l'exécutif. Nous ne pouvons donc aujourd'hui cautionner l'adoption d'un texte qui se borne à fixer les modalités d'application de cette révision constitutionnelle.

Certes, le projet de loi organique qui nous est soumis a le mérite d'organiser la saisine du Conseil supérieur de la magistrature par les justiciables. Cette saisine directe du CSM est une indéniable avancée encore renforcée par l'Assemblée nationale, qui en a amélioré les modalités en permettant au justiciable auteur d'une plainte d'être entendu par la commission d'admission des requêtes.

Mais, comme nous l'avons dit lors de l'examen de la réforme en première lecture, ce renforcement des droits des justiciables est loin de suffire pour que le texte qui nous est proposé puisse tenir les promesses affichées.

La réforme ne renforce en rien la crédibilité du Conseil supérieur de la magistrature en assurant l'autonomie de ses décisions. Loin de garantir l'indépendance souhaitée, elle maintient la mainmise de l'exécutif sur cette institution.

Alors qu'elle avait été imposée par les conclusions de la commission d'enquête parlementaire sur l'affaire d'Outreau, cette réforme ne met en place aucun des moyens nécessaires au rétablissement de la confiance des citoyens en la justice.

Le projet de réforme, dont le passage à l'Assemblée nationale n'a pas atténué – loin s'en faut ! – les points négatifs, ne répond donc pas à nos attentes : contre nos souhaits, le principe de l'intervention permanente de l'exécutif auprès des acteurs de la justice a été adopté.

L'Assemblée nationale a ainsi approuvé la participation de droit du garde des sceaux aux séances des formations du CSM, sauf en matière disciplinaire.

Elle n'est pas non plus revenue sur les pouvoirs de nomination du Président de la République. S'il ne préside plus le CSM, le Président de la République disposera donc du pouvoir de nommer deux de ses membres qualifiés et en désignera le secrétaire général.

Nous aurions au demeurant souhaité une égalité au sein du Conseil entre les magistrats et les membres qualifiés. L'Assemblée nationale a cependant approuvé qu'un déséquilibre favorable aux membres non-magistrats soit instauré, sauf en matière disciplinaire.

L'Assemblée nationale n'est en outre pas revenue sur deux points extrêmement contestables de la réforme.

Le premier concerne la transmission pour examen de la plainte à la formation compétente du CSM en cas de partage des voix au sein de la commission d'admission des requêtes prévue par le projet de loi organique. Le partage des voix aurait pourtant dû conduire à un classement sans suite de la plainte, car le doute devrait bénéficier au magistrat mis en cause.

Ce n'est pas le cas, et c'est d'autant plus déplorable que le classement sans suite de la plainte rétablirait la cohérence du texte. En effet, dans la même situation, c'est-à-dire en cas de partage des voix, la formation disciplinaire compétente émet « un avis en faveur de l'absence de sanction ». Il aurait été logique qu'il en soit de même en cas de partage des voix au sein de la commission d'admission.

Le second point de la réforme qui nous heurte concerne la faculté laissée au garde des sceaux de saisir le Conseil supérieur de la magistrature des faits dénoncés malgré le rejet par la commission d'admission des requêtes d'une plainte qui lui aurait été adressée par un justiciable ou par le garde des sceaux lui-même.

Or, d'une part, ces prescriptions nuisent à la cohérence d'un texte qui dispose par ailleurs que les décisions de rejet de la commission d'admission des requêtes sont insusceptibles de recours.

D'autre part, la réforme consacre par ce biais une intolérable immixtion de l'exécutif dans la procédure disciplinaire, ce qui est vraisemblablement destiné à permettre au Gouvernement d'user de la menace de sanction à ses propres fins et de répondre aux pressions d'une partie de l'opinion toujours plus favorable à la répression.

Nos désaccords avec le texte adopté par l'Assemblée nationale ne s'arrêtent cependant pas là : ce texte nous paraît en effet, à bien des égards, plus critiquable encore dans sa version revue par les députés de la majorité que le texte initial élaboré par le Gouvernement puis examiné par le Sénat.

En effet, lorsque le texte nous a été soumis en première lecture, nous déplorions que les modalités de la désignation et les incompatibilités applicables à certains membres du CSM ne permettent ni de renforcer leur légitimité ni de garantir la transparence et l'impartialité des décisions de cette autorité.

Ainsi, les conditions de désignation de l'avocat devant siéger au Conseil ne nous satisfaisaient pas et nous appelions de nos vœux sa désignation par ses pairs, car son élection par l'assemblée générale du Conseil national des barreaux aurait, nous semble-t-il, accru sa légitimité.

Nous contestons également la possibilité qui était laissée à l'avocat membre du CSM d'exercer pendant la durée de son mandat la profession d'avocat, même si le texte interdisait qu'il plaide devant les tribunaux ou qu'il agisse en conseil juridique d'une partie engagée dans une procédure.

Or, l'Assemblée nationale a non seulement approuvé la possibilité laissée à l'avocat d'exercer sa profession mais elle a en outre supprimé les maigres limites posées par le texte adopté au Sénat.

Autant dire que dans sa nouvelle version le projet de loi organique ne nous satisfait absolument pas, et cela malgré l'amendement retenu par la commission des lois qui rétablit l'interdiction de plaider faite à ce membre du CSM.

Nous critiquons également le fait que la désignation du secrétaire général du CSM soit laissée au Président de la République sur proposition conjointe du premier président de la Cour de cassation et du procureur général près ladite cour après simple avis du CSM.

Nous réclamions qu'un avis conforme de la formation plénière du CSM soit nécessaire. Un tel avis aurait ici encore renforcé la légitimité de la personnalité destinée à exercer des fonctions cruciales au sein du Conseil supérieur de la magistrature.

Or, l'Assemblée nationale est revenue sur la nécessité pour le Président de la République de recueillir l'avis du CSM avant d'en désigner le secrétaire général. Nous ne pouvons que déplorer ce recul : le texte était déjà très contestable dans sa version d'origine, il l'est encore davantage aujourd'hui !

Enfin, les prérogatives de la formation plénière du CSM nous paraissaient insuffisantes ; elles n'ont pas été accrues par l'Assemblée nationale.

Dans le texte qui nous avait été soumis, la formation plénière du CSM avait pour seules fonctions de répondre aux demandes d'avis formulées par le Président de la République ainsi qu'à toute question du garde des sceaux concernant la déontologie des magistrats ou le fonctionnement de la justice.

Cette formation ne pouvait donc être à l'initiative d'avis portant sur des atteintes à l'indépendance de la justice. Or la possibilité de rendre de tels avis aurait non seulement renforcé sa crédibilité aux yeux de l'opinion, mais elle aurait également évité son instrumentalisation par l'exécutif.

La formation plénière du CSM était en outre pratiquement absente en matière disciplinaire ; l'Assemblée nationale n'est pas venue remédier à cette préjudiciable absence.

Cependant, l'Assemblée nationale ayant supprimé les dispositions introduites par le Sénat destinées à permettre aux présidents de chaque formation de prendre les mesures appropriées pour assurer les obligations déontologiques de ses membres, la commission des lois du Sénat a saisi l'occasion qui lui était offerte de substituer à cette procédure une procédure plus ambitieuse faisant intervenir la formation plénière du CSM.

Ainsi, en vertu des dispositions adoptées par la commission, il devrait désormais revenir à la formation plénière du CSM de se prononcer sur le manquement d'un de ses membres et de prescrire la suspension temporaire ou la démission d'office de ce membre.

Ce nouveau rôle attribué à la formation plénière du CSM que nous appelons de nos vœux devrait renforcer la crédibilité des décisions du Conseil supérieur de la magistrature en garantissant l'intégrité de ses membres.

Cependant, cette mince amélioration ne suffira pas à modifier le regard négatif que nous portons sur la réforme qui nous est soumise.

Contrairement aux objectifs affichés de renforcement de l'indépendance de l'institution, le Gouvernement entend préserver son pouvoir d'intervention sur les décisions du Conseil supérieur de la magistrature.

Confirmant la position que nous avons adoptée lors de la première lecture, nous voterons donc contre le projet de loi organique.

J'en viens à la prorogation du mandat des membres actuels du Conseil supérieur de la magistrature. Il apparaît clairement que cette prorogation n'a été rendue nécessaire que par le manque d'organisation d'un gouvernement qui entend tout réformer à la va-vite et qui fait un usage abusif de la procédure accélérée, sans même tenir compte des calendriers et des impératifs permettant le bon fonctionnement des institutions.

Devant ce cul-de-sac, que faire ? En tout état de cause, nous nous abstenons. En effet, le Conseil supérieur de la magistrature ne peut pas fonctionner si ses membres ne sont pas prorogés.

**M. le président.** La parole est à M. François Zocchetto.

**M. François Zocchetto.** Monsieur le président, madame le ministre d'État, mes chers collègues, puisque nous sommes en deuxième lecture, je ne reviendrai pas sur toutes les modifications tenant à la composition et aux attributions du Conseil supérieur de la magistrature, que le groupe de l'Union centriste a très majoritairement approuvées lors de la première lecture.

Je profite de cette discussion générale pour faire une rapide remarque d'ordre plus général. Je regrette, madame le ministre d'État, que nous n'ayons pas encore pu examiner aujourd'hui toutes les lois organiques découlant de la réforme constitutionnelle de 2008. En effet, outre le projet de loi que nous examinons ce jour, il reste encore plusieurs textes importants à soumettre au Parlement afin que cette réforme puisse être pleinement effective.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cela fait deux ans !

**M. François Zocchetto.** Nous sommes nombreux ici à regretter le retard qui a été pris, presque deux ans après l'adoption définitive de la réforme constitutionnelle...

Mais revenons-en au projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution qui nous est soumis aujourd'hui.

Je me félicite, comme notre rapporteur, que la majorité des modifications apportées à ce projet de loi organique par le Sénat en première lecture n'ait pas été remise en cause par les députés. Mais l'examen du texte laisse aussi apparaître des points de désaccord de fond entre notre Haute Assemblée et l'Assemblée nationale. Si ces points sont peu nombreux, ils ont une valeur symbolique importante.

Tout d'abord, le Sénat avait affirmé en première lecture la nécessité de garantir l'autonomie budgétaire du Conseil supérieur de la magistrature. À l'heure actuelle, les crédits alloués au CSM sont prévus par une simple action du programme « Justice judiciaire » de la mission « Justice ». Une telle organisation a une conséquence importante : elle place le CSM sous la responsabilité de la direction des services judiciaires.

Cette situation est dénoncée par notre commission des lois depuis plus de cinq ans, madame le ministre d'État ! En effet, pourquoi les crédits alloués au CSM ne seraient-ils pas inscrits dans la mission « Pouvoirs publics », qui comprend déjà les crédits destinés au Conseil constitutionnel et à la Cour de justice de la République ?

C'était donc en parfaite cohérence avec cette position que nous avons adoptée, en première lecture, un amendement porté par notre rapporteur et visant à garantir l'autonomie budgétaire du CSM. Mais les députés ont cru bon de revenir sur cette avancée votée au Sénat : nous le regrettons et nous soutenons pleinement la position que continue de défendre notre collègue Jean-René Lecerf.

Ensuite, concernant les conditions d'exercice professionnel de l'avocat membre du CSM, la modification votée par le Sénat en première lecture visait à limiter les situations dans lesquelles l'avocat aurait à se déporter s'il était confronté, dans son exercice professionnel, au magistrat sur le sort duquel le CSM est justement appelé à se prononcer. Il s'agit, pour nous, de prévenir les conflits d'intérêt et de renforcer les gages d'impartialité de cette institution.



La commission des lois de l'Assemblée nationale a supprimé ces restrictions, en invoquant « la volonté du constituant que participe aux travaux du CSM un avocat inscrit au tableau de l'ordre et exerçant pleinement sa profession ». Si cette position mérite d'être entendue, elle doit néanmoins être confrontée avec celle que nous avons défendue en première lecture. *In fine*, la position actuellement défendue par la commission des lois du Sénat, qui vise à limiter l'activité de l'avocat membre du CSM à ses missions de conseil, me paraît être le bon compromis. J'espère que nous parviendrons à emporter l'adhésion des députés sur ce point.

Enfin, je tenais à revenir sur les obligations déontologiques applicables aux membres du Conseil supérieur de la magistrature, qui ont été renforcées lors du premier examen par notre Haute assemblée. Ces obligations déontologiques ne seront effectives qu'à la condition que l'institution ait les moyens d'en imposer le respect aux intéressés. Comme dans tous les domaines, la création d'une obligation doit s'accompagner d'une procédure de sanction qui garantisse l'effectivité de l'exigence ainsi posée.

Cette fois encore, la position de notre commission des lois, défendue par la voix de son rapporteur, est dans la continuité de ce que nous avons voté en première lecture : le groupe de l'Union centriste lui apporte donc son soutien.

Je dirai un mot, avant de conclure, du projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature.

Dès lors qu'il est matériellement impossible que le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution soit promulgué avant l'échéance de l'actuel mandat des membres du CSM, il est évident que ce texte est nécessaire.

Pour conclure, je tiens à saluer encore une fois l'excellent travail de notre rapporteur, Jean-René Lecerf, qui a su nous convaincre d'adopter nombre d'améliorations. Celles-ci permettent à la commission des lois de présenter un texte que notre groupe souhaite majoritairement voir adopter. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

(*Mme Monique Papon remplace M. Gérard Larcher au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON vice-présidente

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Madame la présidente, madame le ministre d'État, mes chers collègues, je me suis déjà exprimé, lors de la première lecture de ce projet de loi organique, au nom du groupe socialiste ; nous maintiendrons notre vote contre le texte, dans la logique de notre vote hostile à la réforme constitutionnelle de 2008. En effet, cette nouvelle donne constitutionnelle n'apporte pas les garanties nécessaires à l'indépendance, et donc à l'impartialité de l'autorité judiciaire, garante des libertés publiques et de l'État de droit.

La commission des lois et son rapporteur, Jean-René Lecerf, avaient apporté quelques modifications marginales qui allaient dans le bon sens. Malheureusement, les plus importantes d'entre elles ont été refusées par l'Assemblée nationale, plus sensible que le Sénat, semble-t-il, aux sirènes du Gouvernement.

Plusieurs points doivent être abordés pour expliquer notre position.

Premier point : la composition du Conseil supérieur de la magistrature n'est pas satisfaisante.

En effet, la nomination des membres extérieurs par le Président de la République et les présidents des deux assemblées ne permet pas le pluralisme indispensable. Dans d'autres pays d'Europe, notamment, les membres extérieurs sont nommés par le Parlement, après un vote, ce qui me paraît plus démocratique, même si aujourd'hui, les majorités étant ce qu'elles sont, cela ne changerait peut-être pas grand-chose.

Par ailleurs, la présence d'un avocat au sein du Conseil supérieur de la magistrature parmi les personnalités extérieures pose un problème. Fallait-il qu'un avocat siège au Conseil supérieur de la magistrature ? Personnellement, je répondrai : non, mille fois non ! On en a vu le résultat sous la III<sup>e</sup> et la IV<sup>e</sup> République... Mais si la réponse à cette question est positive, à tout le moins, l'avocat concerné ne doit plus exercer sa profession pendant son mandat au sein du Conseil supérieur de la magistrature : il ne peut ni plaider, ni donner de conseils juridiques, ni exercer en tant qu'associé au sein d'un cabinet de groupe. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat opine.*) C'est une condition *sine qua non* de la présence de cet avocat.

Enfin, la représentation du corps judiciaire au sein du Conseil supérieur de la magistrature est absolument inéquitable, et vous le savez bien, madame le garde des sceaux. En effet, la haute hiérarchie, qui représente à peine 10 % du corps, est représentée par quatre magistrats dans chaque formation, alors que l'effectif restant des magistrats des cours et tribunaux, soit 90 % du corps, n'est représenté, quant à lui, que par trois magistrats ; on appréciera l'aspect démocratique de cette représentation.

Le deuxième point qui pose problème concerne l'indépendance du Conseil supérieur de la magistrature. À cet égard, notre assemblée avait apporté au texte, en première lecture, des modifications utiles sur lesquelles les députés sont revenus, comme on pouvait le craindre.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'autonomie financière du Conseil supérieur de la magistrature, je ne m'en tiendrai pas à l'argumentation jésuitique de mon collègue député Philippe Houillon. Cette autonomie financière doit être préservée à tout prix. Ainsi le directeur des services judiciaires ne doit-il plus être maître du budget du CSM, puisqu'il en est le principal pourvoyeur.

Actuellement, le CSM n'est aucunement indépendant de la chancellerie, et donc de la direction des services judiciaires. Il n'a pas de pouvoir de proposition et ne peut pas demander à l'Inspection générale des services judiciaires un rapport sur l'activité des tribunaux. Or d'autres institutions indépendantes, comme la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL, bénéficient d'une autonomie financière.

Ensuite, la nomination du secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature par le Président de la République ne devrait intervenir qu'après avis du CSM lui-même. Cette proposition faisait l'objet d'un amendement intéressant de la commission, déposé en première lecture.

On voit clairement, d'ailleurs, que le Gouvernement entend garder la main sur le CSM. Point n'est besoin que le garde des sceaux ou le Président de la République le préside pour

l'influencer ; il suffit de tenir les cordons de la bourse et de contrôler le secrétaire général, qui joue un rôle éminent au sein du CSM. Tout le monde le sait, y compris les magistrats.

Le troisième point, le plus important, est apparu quelques mois après la réforme constitutionnelle de 2008, avec l'annonce par le pouvoir exécutif d'une réforme de l'ensemble de la procédure pénale, et notamment la suppression du juge d'instruction au profit du parquet.

L'ensemble du monde judiciaire ou presque, sauf vous, madame le ministre d'État – et cela m'étonne, car je connais vos compétences juridiques –, pense que cette réforme serait acceptable, à condition de modifier le statut du parquet. Les plus hautes autorités de la magistrature – je les citerai dans le rapport que je vais rédiger avec mon collègue Jean-René Lecerf – se sont exprimées en ce sens, même celles que l'on attendait le moins sur ce sujet. Toutes posent comme condition expresse à ce changement de statut le vote rapide d'une réforme constitutionnelle.

Transférer les pouvoirs d'un magistrat indépendant, le juge d'instruction, à un magistrat qui ne l'est pas, le procureur, aura pour conséquence de confier les affaires judiciaires les plus compliquées et les plus sensibles au ministère public, soumis hiérarchiquement au garde des sceaux. Retarder, étouffer ou manipuler les dossiers gênants sera alors plus facile, et pas seulement dans le domaine politico-financier. Depuis une vingtaine d'années, les juges d'instruction ont fait la preuve de leur indépendance en traitant les dossiers Urbagracco, Angolagate, Elf, ou encore RPR-mairie de Paris ; ils l'ont fait également, en matière de santé publique ou d'environnement, avec les procès sur l'amiante ou l'hormone de croissance, par exemple.

L'occasion a donc été manquée en 2008. Il faut rouvrir ce dossier tout de suite ; il n'est pas trop tard. La réforme constitutionnelle concernant le statut du parquet doit être entreprise dès maintenant, et votée avant même que ne puissent entrer en vigueur les nouvelles règles concernant la procédure pénale.

Pour rassurer ceux qu'inquiète la perspective d'un parquet livré à lui-même – perspective à laquelle je suis, depuis toujours, totalement hostile ! –, il faut rappeler que le fait de conférer une indépendance statutaire aux procureurs ne reviendrait pas à leur accorder une indépendance fonctionnelle qui serait contraire à la nécessité d'une politique pénale impulsée par le Gouvernement, sous le contrôle du Parlement. Mais cette indépendance statutaire aurait l'immense avantage de faire échapper leur carrière à la tutelle politique et, partant, de lever en partie la suspicion qui pèse sur leurs décisions.

Des propositions ont déjà été faites ici même, au Sénat. Elles peuvent se traduire soit par la réforme du mode de nomination des membres du parquet et par la soumission de leur nomination à la décision de Conseil supérieur de la magistrature, comme c'est le cas pour les magistrats du siège, soit par l'institution d'un procureur général de la République, comme c'est le cas en Italie ; c'était la proposition de notre collègue Fauchon, sur laquelle je suis plus réservé, car elle conférerait, à mon avis, trop d'indépendance fonctionnelle aux membres du parquet.

Certes, madame le garde des sceaux, cette réforme doit être faite pour les justiciables, y compris ceux de Saint-Jean-de-Luz, auxquels vous êtes légitimement très attachée, et pas pour les spécialistes. Nous sommes d'accord sur ce point. Mais les justiciables pensent aujourd'hui, à tort ou à raison,

que la dépendance hiérarchique du parquet permet à l'exécutif d'influencer le cours des procédures, ne serait-ce que dans le choix de la voie choisie.

Ce n'est pas la même chose de choisir la voie de l'instruction, de la comparution immédiate ou différée ou encore de l'enquête préliminaire. Les conséquences peuvent être très importantes sur la suite des dossiers. Les exemples concrets abondent depuis le début de la V<sup>e</sup> République – ils ne donnent d'ailleurs pas de nous une bonne image collective –, point n'est besoin d'en réciter la litanie ici.

Pour toutes ces raisons essentielles, le groupe socialiste ne votera pas ce texte.

En revanche, nous ne nous opposerons pas au projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature, mais nous ne prendrons pas part au vote. Ce texte illustre la très mauvaise organisation du Gouvernement, notamment depuis la dernière révision constitutionnelle.

Certes, le Gouvernement n'a plus l'entière maîtrise de l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et du Sénat, mais le terme du mandat actuel des membres du Conseil supérieur de la magistrature était connu. Le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution aurait donc pu être examiné avant d'autres textes, par exemple avant celui qui visait à permettre aux ministres dont on voulait se débarrasser de retrouver leur siège de député ! Peut-être était-ce en effet plus important pour la République... (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Madame la présidente, madame le ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, mes chers collègues, les deux textes qui nous sont soumis, l'un en première lecture, l'autre en deuxième lecture, font l'objet d'une discussion commune.

En guise de propos liminaire, permettez-nous de faire part de notre regret qu'il nous faille une fois de plus proroger le mandat d'une autorité constituée en raison d'un retard de calendrier que le Gouvernement ne parvient pas à combler. Je partage les objections que vient de faire notre collègue François Zocchetto sur le retard pris concernant les lois organiques découlant de la révision constitutionnelle.

Nous avons déjà dû, voilà quelques semaines, proroger le mandat du Médiateur de la République dans l'attente de l'entrée en vigueur du projet de loi organique relatif au Défenseur des droits. Selon un processus similaire, le Gouvernement nous soumet aujourd'hui dans l'urgence un autre projet de loi organique de prorogation, alors que son premier texte avait été déposé en juin dernier sur le bureau du Sénat pour n'être adopté en ces lieux qu'en octobre.

M. le rapporteur avait pourtant déjà attiré votre attention, madame le ministre d'État, en soulignant que, si l'adoption définitive du projet de loi organique n'intervenait pas avant le mois de février 2010, le mandat des membres composant actuellement le Conseil supérieur de la magistrature devrait être prorogé. Peu sensible à cette remarque, vous nous imposez aujourd'hui de voter un projet de loi dans la précipitation, signe d'une certaine conception du travail législatif, peu propice selon nous à la sérénité qui doit présider normalement aux destinées de la justice.

Le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution est un texte important. Il a trait à un sujet sensible : l'indépendance de la justice, pilier de tout État de droit. Il doit permettre à tout justiciable de saisir directement le Conseil supérieur de la magistrature lorsqu'il s'estime victime d'un comportement arbitraire.

Quelles que soient les appréciations que l'on peut porter sur la révision constitutionnelle – sur ce sujet, notre groupe était partagé –, ce texte va, selon nous, améliorer sur ces deux points la situation antérieure, même si la question du lien entre pouvoir politique et justice demeure en suspens. L'arrêt *Medvedyev c/France* n'a pas tout réglé et laisse entières d'importantes interrogations, même s'il trace d'intéressantes perspectives.

Madame le ministre d'État, la justice est une institution qui inquiète aujourd'hui nos compatriotes, ceux-ci doutant de son indépendance. Le phénomène n'est pas nouveau. À cet égard, le projet de réforme pénale prévoyant la suppression du juge d'instruction au profit du monopole du parquet en matière de pouvoirs d'enquête ne va pas améliorer la situation. Il nous est d'ailleurs difficile de ne pas juger le texte qui nous est aujourd'hui soumis à l'aune de ce projet de réforme – je souscris aux propos de notre collègue Jean-Pierre Michel sur ce point –, dont on sait qu'il suscite de très fortes réserves, quelles que soient les sensibilités politiques, y compris au sein de la Cour de cassation.

On ne saurait rétablir cette crédibilité par une politique de communication. C'est au contraire par une action pragmatique réalisée au quotidien avec des moyens supplémentaires que pourra être assuré cet équilibre difficile à mettre en œuvre : assurer l'indépendance de la magistrature à laquelle nous sommes tous attachés, éviter les errements du corporatisme – c'est toujours difficile – et garantir le respect du citoyen justiciable, qu'il soit victime ou présumé innocent.

La question de l'autonomie financière, évoquée tout à l'heure, est plus que symbolique en la matière.

Au gré de ses cent vingt-sept ans d'histoire, le Conseil supérieur de la magistrature a connu de nombreuses péripéties. Toutes éclairent avec acuité la conception tangentielle que les pouvoirs successifs, quelle qu'ait été leur sensibilité, se sont faits de l'indépendance de la justice.

Il aura fallu attendre le projet de réforme d'Élisabeth Guigou pour que soit enfin remis en question le double statut du chef de l'État, à la fois garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire et censeur de celle-ci au travers des formations disciplinaires du CSM qu'il présidait. Même si ce projet ne put être adopté pour les raisons que nous connaissons, ses principes ont continué à faire leur chemin.

L'affaire d'Outreau fut un traumatisant révélateur des dysfonctionnements accumulés durant des décennies. On mit beaucoup de conviction pour nous assurer que s'était enfin achevé le temps où le politique se mêlait de l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'article 65 de la Constitution ne fait néanmoins pas disparaître la tutelle du politique sur un Conseil devenu non paritaire. La mise en minorité des magistrats, en particulier, pose un problème dans la mesure où de nombreux instruments internationaux recommandent précisément cette parité.

Le fait que le Conseil supérieur de la magistrature ne fasse que donner son avis sur les nominations des membres du parquet jette le trouble sur l'utilité même de cet avis. Nombre de précédents connus montrent combien la notion d'avis est toute relative dans sa portée même.

En toute hypothèse, les deux objectifs du nouvel article 65 – renforcer l'indépendance de la justice et garantir l'impartialité du Conseil – rencontrent bien sûr notre pleine approbation.

Le texte détermine les modalités pratiques de désignation, de vacance ou encore d'incompatibilité des membres des deux formations compétentes à l'égard des magistrats du siège et du parquet. Un désaccord demeure entre les deux chambres sur l'interdiction d'exercer qui frappe l'avocat membre du Conseil. Comme en première lecture, nous nous réjouissons de la position de fermeté de la commission des lois du Sénat, qui a rétabli cette interdiction, à l'heure où l'exemplarité déontologique doit d'abord venir des plus hautes autorités. Quoi qu'il en soit, il est bon d'obliger l'avocat membre du Conseil supérieur de la magistrature de s'abstenir de plaider ou de tenir le rôle de conseil juridique pour une partie engagée dans une procédure. On mesure d'autant plus le risque d'atteinte à l'impartialité lorsque l'on sait qu'un membre de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège est amené en quatre années à examiner la situation de quasiment l'ensemble des magistrats !

Le projet de loi organique tire également les leçons de l'affaire d'Outreau en réformant en partie le système disciplinaire des magistrats et en ouvrant un droit de saisine à tout justiciable qui s'estimerait lésé par le comportement d'un magistrat. Un filtrage administratif préalable des requêtes a été mis en place. Cependant, l'engagement de poursuites disciplinaires sera un exercice difficile puisqu'il sera subordonné à la constatation d'une violation par une décision de justice devenue définitive. L'équilibre entre protection du justiciable et protection de l'office du juge sera difficile à ménager.

Les réserves que nous avons formulées en première lecture quant à l'article 18 demeurent. D'une part, le délai d'un an après la fin de la procédure octroyé à tout justiciable pour saisir le Conseil supérieur de la magistrature nous paraît trop bref. D'autre part, nous aurions souhaité que l'on nous précise ce qu'est une « décision irrévocable mettant fin à la procédure » et en quoi elle se distingue de la décision judiciaire passée en force de chose jugée. À cet égard, je pense notamment aux requêtes en révision.

Enfin, madame le ministre d'État, nous réitérons nos interrogations sur l'éligibilité à l'aide juridictionnelle des plaignants introduisant une procédure devant le Conseil. Vous jugiez en octobre dernier que la simplicité de la procédure ne justifierait guère en pratique l'intervention d'un avocat. Nous aurons donc des justiciables démunis, venant se plaindre d'un juge devant le CSM, mais qui n'auront pas besoin d'un conseil, surtout s'ils sont démunis financièrement et désarmés techniquement... Quelle singulière conception de l'accès à la justice, plus difficile encore pour ceux qui ont le moins de moyens !

Sur le fondement de ces quelques observations, les membres du groupe du RDSE voteront comme en première lecture, la très grande majorité s'abstenant, les autres approuvant le projet de loi organique relatif à l'article 65 de la Constitution. Ma collègue Anne-Marie Escoffier précisera notre position sur le second texte.



**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean Louis Masson.

**M. Jean Louis Masson.** Madame le président, madame le ministre d'État, mes chers collègues, comme plusieurs intervenants avant moi, je déplore le retard pris par le Gouvernement dans l'élaboration de ce projet de loi organique prévu par la Constitution.

Le problème va d'ailleurs bien au-delà du texte qui nous est aujourd'hui soumis. Il concerne tous les projets de loi organique rendus nécessaires par la révision constitutionnelle, mais également les décrets d'application. Certaines lois sont en effet inapplicables, parfois durant plusieurs années, simplement parce que le Gouvernement n'a pas publié les décrets d'application. Il serait peut-être opportun que, au plus haut niveau de l'État, on décide de faire un peu moins de réformes, mais de les faire plus sérieusement. Si tel était déjà le cas, nous n'en serions peut-être pas là où nous en sommes actuellement !

Sur le fond, je suis très favorable aux mesures qui nous sont proposées, car elles me paraissent constituer des avancées très satisfaisantes. Il y a des points très positifs.

Cela étant dit, il faut juger la réforme qui nous est soumise à la lumière des garanties que l'on doit au justiciable, à savoir les garanties d'équité et d'indépendance de la justice. L'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir politique est l'un des fondements de la démocratie.

Or, pour ma part, comme d'autres dans cette enceinte, j'avoue que les projets de loi annoncés par le Gouvernement m'inquiètent, notamment la suppression du juge d'instruction, dont le travail serait plus ou moins effectué par le procureur de la République, qui est aux ordres. Je considère que ce serait tout à fait désastreux pour la démocratie. On constate dès à présent des dérives dans des affaires politiques, même si, bien entendu, les procureurs de la République prétendent qu'ils n'y sont pour rien. On n'avait jamais vu de procureur de la République convoquer la presse avant de prendre une décision, puis annoncer sa décision en indiquant que ni le garde des sceaux ni le Président de la République ne lui ont demandé quoi que ce soit ! Une telle situation est affligeante pour la France.

Je redoute la suppression du juge d'instruction et son remplacement par le procureur de la République, qui restera aux ordres comme le sont actuellement les procureurs de la République. Ces derniers devraient être indépendants du pouvoir politique, *a fortiori* si les juges d'instruction sont supprimés.

Je m'abstiendrai sur ces deux projets de loi organique, madame le ministre d'État, même si je considère qu'ils sont globalement satisfaisants, parce que je n'approuve pas du tout, dans le domaine judiciaire comme dans d'autres, la politique du Gouvernement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Patrice Gélard.

**M. Patrice Gélard.** Madame la présidente, madame le ministre d'État, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui, en deuxième lecture, le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution concernant le Conseil supérieur de la magistrature.

Après l'excellent rapport de Jean-René Lecerf et l'intervention de François Zocchetto, je ne m'attarderai pas, à l'issue de la première lecture de ce texte au Sénat et à l'Assemblée nationale, sur les points communs, les légères divergences ou les désaccords plus marqués entre les deux assemblées.

Plusieurs orateurs ont évoqué le statut de l'avocat ou l'autonomie financière du Conseil supérieur de la magistrature. Madame le ministre d'État, je tiens à attirer votre attention sur la question de l'autonomie financière, qui se posera dans les mêmes termes pour le Défenseur des droits, qui ne saurait être en situation de dépendance. Il se pourrait que nous soyons de nouveau en désaccord sur ce point précis.

Souscrivant pleinement aux propos qu'ont tenus notre rapporteur et François Zocchetto, je me contenterai de développer quelques points.

Je voudrais d'abord rappeler qu'une loi organique vise à appliquer une disposition constitutionnelle et non à remettre en cause la Constitution, contrairement à ce que certains développements entendus précédemment pourraient laisser entendre.

La composition du Conseil supérieur de la magistrature est fixée par la Constitution, et la loi organique n'a pas vocation à remettre en cause ou à modifier ce que la Constitution a décidé. Par conséquent, les observations formulées par certains sur le futur code de procédure pénal sont hors sujet. Il y aurait d'ailleurs beaucoup à dire sur le statut du procureur ; nous avons sur ce point de profondes divergences de vues, monsieur Michel.

Notre collègue Hugues Portelli, qui est malheureusement absent aujourd'hui car il siège en tant que juge à la Cour de justice de la République, a déposé trois amendements dont je voudrais souligner l'intérêt, même s'ils peuvent paraître humoristiques, voire hors sujet.

Ils rappellent tout d'abord qu'il n'existe que deux législateurs possibles : le peuple français, par la voie du référendum, et le Parlement. Ni le Conseil d'État ni la Cour de cassation ne sont des législateurs. Nous ne sommes pas revenus à une période antérieure à la Révolution française, quand les parlements faisaient la loi, obligeant le roi à convoquer des lits de justice pour casser des décisions non conformes à l'intérêt du royaume.

S'il n'y a que deux législateurs, il n'y a également que deux constituants : le peuple français, par la voie du référendum, et le Parlement réuni en Congrès.

Le Conseil constitutionnel est la seule juridiction qui détienne un pouvoir d'interprétation constitutionnelle et qui puisse se prononcer sur la conformité d'un texte à la Constitution. Il n'existe pas en France de cour suprême, comme aux États-Unis. Le Conseil constitutionnel, la Cour de cassation et le Conseil d'État ne sont pas des cours suprêmes. Je rends grâce à notre ami Hugues Portelli, qui semble avoir voulu libérer le premier président de la Cour de cassation de certaines responsabilités trop lourdes ou trop importantes !

Nous verrons plus tard dans le débat ce qu'il adviendra de ces propositions. Il importait cependant de rappeler ici qu'il n'existe qu'un seul constituant, qu'un seul législateur, à savoir le peuple et le Parlement, et qu'il n'y a pas de juridiction constitutionnelle autre que le Conseil constitutionnel.

Cette remarque étant faite, j'aimerais revenir sur quelques points annexes qui ont été évoqués au cours de la discussion générale.

Contrairement aux engagements pris par le Gouvernement au moment de l'adoption de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, nous mettrons au moins trente mois – et non pas de six à dix mois maximum – pour adopter la totalité des

lois organiques, et j'en suis désolé. Celles-ci n'entreront donc pas en vigueur avant la fin de l'année 2010. Il s'agit d'un inconvénient majeur.

Si le Gouvernement ne dépose pas les projets de loi organique, le Parlement prendra ses responsabilités. Le garde des sceaux s'est notamment engagé à déposer un projet de loi organique relatif au statut pénal du chef de l'État dans un proche avenir. Si tel n'est pas le cas, le président de la commission des lois a annoncé qu'il déposerait un texte avant le mois de juin prochain sur cette question.

Le retard pris dans l'adoption des textes organiques va provoquer de nombreux problèmes. Comme je le rappelais précédemment, de nombreuses dispositions de la Constitution sont inopérantes faute de lois organiques. Nous en avons fait le reproche au Gouvernement, mais le Parlement me semble également coupable. Qui, en effet, fixe l'ordre du jour? Le Gouvernement certes, mais également le Parlement pour la moitié du temps! Nous aurions très bien pu, au cours des semaines d'initiative parlementaire, inscrire les projets de loi organique à l'ordre du jour. Nous ne l'avons pas fait. Nous aurions pu également les rédiger nous-mêmes! Pourquoi pas? Nous aurions pu accélérer le processus. Personnellement, je regrette de ne pas avoir consacré deux semaines à l'adoption de toutes les lois organiques; la question aurait été ainsi définitivement réglée.

À défaut, nous sommes obligés de proroger une série de mandats. Nous l'avons déjà fait pour le Médiateur de la République; nous le ferons pour le Conseil supérieur de la magistrature. Ce n'est pas sain. Nous avons également été conduits à auditionner, conformément à l'article 13 de la Constitution, toute une série de personnalités présentées par le chef de l'État, mais ces nominations n'ont pas fait l'objet d'un vote, la loi organique n'ayant toujours pas été adoptée. Nous ne pouvons rester dans cette impasse. À l'avenir, il faudra être plus sérieux au sujet des lois organiques.

Je tiens à rappeler à ce propos la jurisprudence du Conseil d'État s'agissant des décrets d'application: ceux-ci doivent être pris dans un délai raisonnable. Nous sommes aujourd'hui dans le cas d'un délai excessif, qui nous oblige à instaurer des mesures transitoires. Je ne suis même pas sûr que nous arrivions à tout traduire avant le 31 décembre de cette année. Voilà les remarques générales que je souhaitais formuler sur ces deux textes.

Quoi qu'il en soit, je tiens à préciser que le groupe UMP votera à l'unanimité le projet de loi organique relatif à l'article 65 de la Constitution, ainsi que le projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès.** Madame la présidente, madame le ministre d'État, mes chers collègues, de quoi s'agit-il aujourd'hui? Il nous faut débattre du projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution. Les objectifs de ce texte sont de réaffirmer voire de rétablir la confiance du citoyen en sa justice, laquelle – doit-on encore le garantir et le prouver? – est impartiale et indépendante.

Beaucoup de choses ont déjà été dites. L'originalité de mon intervention tiendra peut-être au fait que j'ai décidé d'adopter le point de vue d'un citoyen *lambda*, d'un simple « justiciable », pour reprendre un terme juridique, et surtout pas celui d'un juriste.

Puisqu'il s'agit de rétablir la confiance du citoyen, mettons-nous à sa place! Demandons-nous si, pour un citoyen, ce texte est effectivement de nature à garantir l'impartialité et l'indépendance de la justice, et à le prouver. La confiance ne se décrète pas: elle se construit, mais se détruit aussi rapidement. C'est un sentiment qui se fonde sur des engagements clairs, réciproques, crédibles, suffisants, mais surtout tenus, compris et accessibles.

Ce texte traite de la composition et des modalités de fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature. Qu'est-ce que le Conseil supérieur de la magistrature pour nos concitoyens? L'instance qui juge les juges. Cette instance a donc le devoir d'être absolument irréprochable et exemplaire. Elle a une grande valeur symbolique pour le citoyen; elle sera le vecteur de la confiance en la justice. Dès lors, il importe d'accorder le plus grand intérêt à ce texte, à la composition du CSM et à la nomination des personnalités qualifiées, comme à son fonctionnement.

Ce texte comporte un certain nombre d'avancées, il convient de le reconnaître.

La possibilité accordée au justiciable de saisir le CSM et d'y être entendu est une avancée non négligeable, malgré la lourdeur et la complexité des procédures. Ce droit existe désormais, et il faut le faire connaître afin que les gens s'en saisissent.

J'approuve également l'amélioration de la parité entre les femmes et les hommes concernant les nominations des personnalités qualifiées. Madame le ministre d'État, en tant que femmes, nous ne pouvons que nous réjouir des avancées en la matière.

La procédure d'interdiction temporaire d'exercice applicable aux magistrats ainsi que la reconnaissance de la gravité du manquement en cas de saisine disciplinaire du CSM par les justiciables sont aussi des avancées.

Le fait que le Président de la République ne soit plus le président du CSM et le garde des sceaux son vice-président est une disposition phare du texte dont la portée est à mon sens purement symbolique, ce qui ne signifie pas qu'elle soit inutile. Le symbole permet souvent, au même titre que les effets de communication, d'intéresser le citoyen à ce type de procédure. Cette disposition est donc importante, même si elle est loin d'être suffisante.

Le fait que le chef de l'État ne préside plus le CSM ne suffit pas à garantir l'indépendance du Conseil. Plusieurs orateurs ont évoqué les conditions de nomination du secrétaire général. Le Sénat avait prévu la saisine pour avis du CSM sur cette nomination, mais cette disposition ne figure plus dans le texte qui nous revient de l'Assemblée nationale. Quel dommage!

J'en viens maintenant aux nominations des personnalités extérieures. Quoi qu'on en dise, elles demeurent aux mains du pouvoir politique et soumises au fait majoritaire. Ces personnalités ont pourtant un poids important au sein du CSM; il ne faut pas les négliger. Quel dommage, encore une fois! Pourquoi maintenir un dispositif prévoyant uniquement

l'avis du pouvoir politique en place, et ce d'autant que nous ne savons pas quelles compétences ou qualités seront requises pour siéger au CSM ?

Le CSM se doit pourtant d'être exemplaire. Il est la vitrine de la transparence et de l'indépendance de la justice. Les compétences et les qualités des personnalités extérieures devraient en conséquence être définies en amont de leur nomination. En tout cas, c'est mon opinion en tant que citoyenne.

Oui, évidemment, à l'autonomie budgétaire et financière ! Initialement proposée, puis retirée du texte, elle y est réintroduite. Il faut la garantir et la maintenir.

Sans autonomie budgétaire et financière, le Conseil supérieur de la magistrature n'est pas indépendant. Or nous voulons qu'il le soit ! En effet, comme il est la vitrine, comme il est le « juge des juges », c'est à partir de sa composition et de son fonctionnement que le citoyen appréciera l'autonomie, l'indépendance et l'impartialité de la justice. Il est donc important, essentiel même, de maintenir l'autonomie budgétaire et financière du CSM.

Sur la complexité des procédures que j'ai déjà évoquée tout à l'heure, je serai brève. J'ignore s'il faut être juriste pour simplifier les choses. Toujours est-il qu'il me paraît aujourd'hui extrêmement compliqué pour un simple citoyen de trouver la bonne porte en vue de saisir le CSM. (*Mme la ministre d'État fait un signe de dénégation.*) Il lui est, en tout cas, bien difficile de voir sa requête aboutir. Il y a des procédures différentes, sur lesquelles la communication n'est sans doute pas encore bien faite ; nous verrons à l'usage. Quoi qu'il en soit, les procédures actuelles me semblent tout de même relativement compliquées pour le simple citoyen.

Mais ce qui me paraît le plus important – cela a déjà été souligné tout à l'heure – et le plus sujet à caution, à discussion, voire à suspicion à propos du CSM, c'est le rôle de l'avocat.

En effet, aux termes du texte qui nous est proposé aujourd'hui, l'avocat pourra continuer d'être conseil juridique tout en siégeant au CSM. Pourquoi cette obstination ? Si le constituant a demandé qu'il y ait un avocat, il n'a pas forcément demandé qu'il soit en fonction ! On pourrait très bien imaginer un avocat honoraire. À mon sens, l'exigence du constituant portait, avant tout, sur les compétences professionnelles inhérentes à la profession d'avocat.

Nous le savons parfaitement, un avocat siégeant au CSM aura inévitablement à connaître, dans le cadre de son activité professionnelle, d'affaires impliquant des magistrats sur la carrière desquels il sera amené à se prononcer en qualité de membre du Conseil.

Pourquoi maintenir au CSM un avocat en exercice, même si on précise aujourd'hui qu'il ne pourra pas, « pendant la durée de son mandat, plaider devant les juridictions judiciaires » ? Allez donc expliquer à un citoyen lambda la subtile distinction entre le fait d'être conseil juridique et celui de plaider ! Allez lui expliquer en quoi on est plus ou moins objectif, plus ou moins partie, selon que l'on plaide ou que l'on est conseil juridique dans une autre affaire !

Pourquoi amener de la suspicion quand on affirme vouloir améliorer la transparence et la confiance ? Quel dommage ! Quel dommage, encore une fois, de ne pas aller au bout des textes, au bout de ce que l'on affirme, au bout de nos objec-

tifs ! Quel dommage de gâcher les chances d'un réel rétablissement de la confiance, si tant est qu'il y en ait besoin, entre le citoyen et sa justice !

Il s'agit véritablement d'une obstination que, en qualité de simple citoyenne, je ne comprends pas ! Et je ne la comprendrai jamais !

À mon sens, pour rétablir la confiance entre les citoyens et une institution, le Gouvernement doit montrer l'exemple en affichant sa propre confiance à l'égard de l'institution concernée, ce qui n'est pas forcément le cas aujourd'hui.

Le Gouvernement doit également être exemplaire en matière de sanctions, lorsque c'est nécessaire, voire de non-sanctions, lorsqu'elles ne s'imposent pas. Et, qu'il y ait ou non sanction, il faut expliquer les choix. Les décisions doivent être prises en toute transparence, sans aucun corporatisme. Or le texte qui nous est proposé ne me paraît pas en apporter la garantie. Trop d'éléments laissent encore sous-entendre que l'indépendance du CSM vis-à-vis du Gouvernement n'est pas totale, n'est pas parfaite, et que ses membres peuvent ne pas disposer de l'autonomie dont ils ont besoin pour siéger.

Je reconnais que ce texte comporte quelques avancées. À cet égard, je voudrais saluer notre rapporteur, M. Jean-René Lecerf, et rendre hommage à son obstination pour maintenir, malgré tout, un certain nombre de barrières et de garde-fous. Mais parce que le mot « dommage » est trop souvent revenu au sujet du présent projet de loi organique, je voterai contre.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Madame la présidente, madame la ministre d'État, mes chers collègues, je centrerai mon propos sur le seul projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature. Ce texte est la conséquence immédiate et inéluctable du projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution, dont nous venons d'entendre l'économie générale. Dès lors, il est inutile de revenir sur le Conseil en lui-même ou sur les modalités de désignation de ses membres.

À l'instar de tous ceux qui se sont exprimés ou qui vont s'exprimer, je voudrais regretter le retard pris dans l'adoption du projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution.

D'ailleurs, la Haute Assemblée n'avait-elle pas été mise en garde lors de l'examen en première lecture de ce texte par notre collègue rapporteur Jean-René Lecerf sur les risques qu'entraînerait un retard de cette nature ? Dans son rapport, il écrivait notamment ceci : « La désignation du Conseil supérieur de la magistrature selon les nouvelles dispositions constitutionnelles dépend de l'adoption définitive de la présente loi organique, qui devra ensuite être soumise au Conseil constitutionnel. Si cette adoption définitive n'intervient pas avant février 2010, le mandat des membres composant actuellement le Conseil supérieur devra être prorogé. »

Février 2010 est derrière nous. L'échéance est passée, et le simple compte à rebours des délais nécessaires à la conduite des opérations électorales pour la désignation des deux collègues rend inéluctable la prorogation du mandat des membres actuels du Conseil.



Chacun s'accorde ici à regretter un tel retard, à s'étonner que le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution, pourtant déposé sur le bureau de notre Haute Assemblée dès le mois de juin 2009 – voilà près d'un an déjà –, ait tant tardé à nous revenir.

Comme nombre de nos collègues, sur toutes les travées, nous nous inquiétons de l'encombrement de l'ordre du jour du Parlement et du nombre croissant des textes qui y sont inscrits. Outre qu'ils sont inaboutis, ils sont trop souvent appelés en urgence, ce que nous dénonçons chaque fois. Et les textes réglementaires qui devraient être pris pour leur application tardent à être élaborés !

Sans épiloguer plus longuement sur un constat qui me paraît unanimement partagé, je voudrais, au nom du groupe auquel j'appartiens, et qui votera ce texte, former le vœu que le dysfonctionnement relevé aujourd'hui – il n'était malheureusement pas inédit ; faut-il rappeler le tout récent cas de la prorogation du mandat du Médiateur de la République ? – reste bien exceptionnel. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre d'État.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je m'appesantirai d'autant moins sur ces textes que les sujets en cause ont déjà fait l'objet d'un certain nombre de discussions et que nous aurons l'occasion, lors de l'examen des amendements, de revenir sur quelques-unes des remarques formulées.

Je souhaite néanmoins répondre, ne serait-ce que sommairement, à certaines observations ou critiques qui ont été émises.

Je passe rapidement sur les reproches exprimés par Mme Borvo Cohen-Seat, car nous les retrouverons, pour la plupart, dans ses amendements. Je souhaite toutefois relever un ou deux points.

Madame la sénatrice, vous avez évoqué le partage des voix en cas de décision de transmission à la formation de jugement.

Bien entendu, le problème n'est pas du tout le même lorsqu'il s'agit de la commission d'admission des requêtes. En l'occurrence, ce n'est pas un doute qui profite à l'accusé. La fonction de la commission d'admission des requêtes se limite à vérifier si les conditions objectives et précises sont effectivement remplies. C'est dire qu'il s'agit là d'une simple instance de filtre. Il est normal que la formation de jugement soit saisie en cas de partage des voix. C'est elle qui va garantir l'effectivité de la saisine du CSM par le justiciable et décider de ce qu'il en est.

La question de la désignation de l'avocat a également été abordée sous différents angles. Vous avez notamment insisté, madame la sénatrice, sur les conditions de sa nomination.

Je le rappelle, le Conseil national des barreaux représente l'ensemble des avocats. Il paraît donc normal de confier au président de cette instance, qui rassemble toutes les garanties puisqu'il est élu par les membres de ce Conseil, le soin de désigner l'avocat membre du CSM.

D'ailleurs, je rappelle que le choix sera validé par l'Assemblée nationale et le Sénat. Ne faisons pas comme s'il s'agissait de nominations abstraites ou arbitraires ! Vous exercerez tous un contrôle sur les personnalités qui seront désignées pour siéger au sein du Conseil supérieur de la magistrature.

À l'instar d'un certain nombre d'entre vous, M. Zocchetto a regretté que toutes les lois découlant de la révision constitutionnelle n'aient pas encore été soumises au vote des deux assemblées.

Pour ma part, je me suis occupée du texte dont nous débattons aujourd'hui dès mon arrivée à la Chancellerie. Mais, vous le voyez bien, même avec une véritable volonté d'accélération, ce qui était mon cas dès le départ, il faut un certain temps pour que les textes puissent être examinés.

Comme je m'y suis engagée devant la Haute Assemblée, et notamment devant M. le président de la commission des lois, ici présent, je déposerai un projet de loi sur la responsabilité pénale du Président de la République d'ici au mois de juin. Je l'ai dit, et je le ferai !

Pour autant, il est également vrai que nous sommes confrontés à une certaine lourdeur des procédures parlementaires. En outre, il y a un réel besoin de contrôle, ce qui prend du temps.

Mais tout cela ne doit pas non plus nous empêcher d'adopter un certain nombre de textes nécessaires à la modernisation de notre pays.

Notre société bouge beaucoup. Nous avons donc besoin que la France se modernise pour pouvoir faire face aux défis et concurrences de toutes sortes auxquels nous sommes confrontés. Des initiatives s'imposent dans un grand nombre de domaines.

M. Michel a immédiatement tracé le cadre en précisant d'emblée qu'il voterait contre un texte déposé en application d'une révision constitutionnelle à laquelle il s'était opposé. Dans ces conditions, nous savons les uns et les autres à quoi nous en tenir !

Pour autant, il a également formulé un certain nombre de remarques portant plus particulièrement sur le mode de désignation du secrétaire général du CSM.

Monsieur le sénateur, énormément de hauts fonctionnaires sont nommés par le Président de la République et par décret.

En outre, il y a, dans le cas précis, des garanties supplémentaires. Ce qui compte, ce n'est pas le formalisme de la nomination par décret ; ce sont les conditions de sa proposition. Or je vous rappelle que le secrétaire général est nommé sur proposition conjointe du premier président de la Cour de cassation et du procureur général près cette même cour.

Par ailleurs, il convient également, me semble-t-il, de relativiser les choses. Il est faux de dire que le secrétaire général joue un rôle essentiel ou déterminant au sein du CSM. Il n'a aucun pouvoir de décision ! Il assure simplement le secrétariat du CSM et il assiste les présidents des formations. Il joue donc un rôle administratif et remplit une fonction de gestion. Certes, c'est important. Ce n'est pas moi qui vous dirai que le soutien n'est pas important ! Mais il ne faut pas non plus donner à ce rôle une signification qu'il n'a pas.

Monsieur Michel, vous avez également évoqué, tout comme d'ailleurs M. Mézard, la réforme de la procédure pénale. Pour ma part, je veux bien en parler et je la défendrai ! Après tout, si j'ai pris l'initiative d'une telle réforme, c'est pour qu'elle soit la meilleure possible. Et je n'accepte pas un certain nombre de présupposés, de critiques *a priori* ou de critiques avec des *a priori*.

Mais, comme M. Gélard l'a clairement rappelé, tel n'est pas l'objet du texte que nous examinons aujourd'hui.

L'heure d'évoquer la réforme de la procédure pénale viendra, et je vous promets que nous aurons de vrais débats à cette occasion. Je vous ferai alors part de mes convictions profondes : cette réforme représente une véritable avancée pour les libertés publiques, pour la garantie de la défense, notamment parce qu'elle va considérablement renforcer les droits des victimes. Et elle permettra une meilleure administration de la justice, qui n'est pas toujours comprise de nos concitoyens aujourd'hui.

Je pense que cette réforme est porteuse d'avancées considérables. J'entends les différents acteurs de ce débat. Pour l'instant, nous sommes dans la phase de la concertation. J'en retiendrai les meilleures propositions, mais je ne transigerai pas. Je suis prête à aborder tous les débats, y compris les problèmes de statut du parquet, même si le sujet ne fait pas partie de la réforme de la procédure pénale.

En la matière, il y aurait, en effet, beaucoup à dire. Pour ma part, je suis sûre de mes convictions et de ce qu'il faut faire. Discutons-en et nous verrons, argument contre argument, qui a raison ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Monsieur Mézard, vous avez déploré que le Gouvernement ne tienne pas les délais. Soyez-en assuré, je suis la première à regretter que les textes dont j'ai la responsabilité ne soient pas examinés plus rapidement. Je regrette aussi que nous ne puissions pas en débattre plus longuement. C'est que ces textes sont nombreux, car il y a beaucoup à faire pour conforter la place et le rôle de la justice au sein de nos institutions, pour rapprocher la justice du citoyen et pour développer la confiance de ce dernier envers elle.

Mais il y a également beaucoup à faire dans d'autres domaines, et il est normal que les assemblées puissent traiter en toute sérénité de tous les sujets. Il ne me revient pas de bousculer l'ordre du jour du Parlement !

Vous avez, vous aussi, exprimé votre opposition à la réforme de la procédure pénale. Nous en reparlerons, comme je vous l'ai dit, et nous verrons bien. Au final, les parlementaires choisiront. Quoi qu'il en soit, je n'ai pas très bien saisi la relation que vous faisiez entre l'affaire d'Outreau et l'indépendance du CSM. Sans doute me l'expliquerez-vous à une autre occasion.

Vous avez soulevé le problème de la nomination d'un avocat au sein du CSM et vous avez évoqué les interdictions qui lui sont faites d'exercer une partie de sa profession.

Nous aborderons ce point lorsque nous examinerons les amendements, mais il me semble qu'interdire toute activité à un avocat reviendrait à obliger le Conseil national des barreaux à désigner un avocat honoraire, ce qui ne me paraît absolument pas conforme à l'esprit du constituant. Ce n'est pas non plus ce que prévoit le texte de la Constitution. Cette restriction *de lege* ou implicite pourrait aboutir à une censure du Conseil constitutionnel. C'est la raison pour laquelle je n'y suis pas favorable.

Par ailleurs, vous avez regretté l'absence d'aide juridictionnelle pour les personnes qui souhaitent se plaindre du comportement d'un juge auprès du Conseil supérieur de la magistrature. Je vous rappelle que ce dernier peut être saisi par simple courrier. Il n'y a donc nul besoin d'être assisté d'un avocat. Nous avons justement voulu rompre avec toutes nos habitudes et simplifier, en la matière, la relation entre le citoyen et la justice.

M. Masson a, lui aussi, regretté les délais de mise en œuvre des textes, y compris pour les décrets d'application.

**M. Jean-Jacques Hyest**, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Il n'est pas là !

**Mme Michèle Alliot-Marie**, ministre d'État. Il est certes déjà parti,...

**M. Jean-Jacques Hyest**, président de la commission des lois. Un petit tour, et puis s'en va !

**Mme Michèle Alliot-Marie**, ministre d'État. ... mais je lui répondrai tout de même !

En ce qui concerne les textes dont j'ai la charge, je m'évertue aussi souvent que possible à présenter au Parlement les projets de décrets d'application en même temps que les projets de loi. Je l'ai fait à plusieurs reprises, car c'est pour moi une façon d'éclairer le Parlement. Je ne pense pas que le ministère de la justice ait beaucoup de retard en la matière. Cette critique me paraît donc parfaitement injustifiée.

Revenir sur la réforme de la procédure pénale, ce n'était pas forcément évoquer les projets de loi organique que nous examinons aujourd'hui. En tout cas, je ne saurais admettre que M. Masson parle de procureurs de la République « aux ordres ». Il s'agit d'une affirmation totalement dénuée de fondement. Elle est injurieuse à l'égard des procureurs dont la personnalité et l'image ne méritent pas de telles appréciations ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*) Elle est totalement contraire à la réalité que nous constatons chaque jour. Parler de honte pour la République est plutôt honteux pour l'auteur de tels propos ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Gélard nous a, comme à son habitude, fait une brillante démonstration juridique et constitutionnelle. Je l'en remercie. Il a évoqué, de même que M. Zocchetto, le problème de l'autonomie financière. Ce débat, nous l'avons déjà eu et nous l'aurons sans doute encore.

Je rappelle que la révision constitutionnelle n'a pas eu pour conséquence d'ériger le CSM en pouvoir constitutionnel, au même titre que le Conseil constitutionnel et la Cour de justice de la République.

S'agissant d'autorités de natures juridiques différentes, il n'est pas normal d'envisager de faire figurer le budget du Conseil supérieur de la magistrature sur le même plan que le budget de ces deux autres instances.

Cela dit, mon problème n'est pas de savoir dans quelles missions seront inscrits les 2,2 millions d'euros du Conseil supérieur de la magistrature. Mais une autonomie totale signifierait que le président du Conseil supérieur de la magistrature devrait aller défendre son propre budget devant les fonctionnaires du ministère du budget. Que pèserait-il alors avec ses 2,2 millions d'euros ? Tel est le véritable problème !

Mon souci est de conserver au Conseil supérieur de la magistrature ses pouvoirs d'action, voire de rayonnement et de diffusion à l'extérieur.

Or si le budget du CSM, dont vous examinez et contrôlez le montant chaque année, reste dans un ensemble plus vaste, il sera plus facilement abondé. On ne chipotera pas sur de telles sommes si elles sont comprises à l'intérieur de la mission « Justice ». Croyez-moi, je commence à avoir quelque expérience des négociations avec l'administration du ministère du budget ! Que les crédits du CSM continuent de figurer dans la mission « justice » me paraît constituer une protection supplémentaire pour cette institution.

Nous en reparlerons tout à l'heure au sujet d'un amendement qui a été déposé. Il peut, en effet, paraître gênant que les crédits du CSM dépendent de la direction chargée d'établir les propositions de nomination sur lesquelles le CSM doit se prononcer. Peut-être pourrions-nous trouver des moyens d'éviter tout risque en la matière? Je suis prête à en discuter avec vous. Quoi qu'il en soit, inscrire ce tout petit budget sur une ligne complètement autonome me paraît encore plus dangereux pour l'institution!

Monsieur Gélard, je pense vous avoir répondu sur la question du statut pénal du chef de l'État puisque le texte est finalisé. Comme je m'y étais engagée devant le Président de la République, il sera déposé d'ici quelques brèves semaines.

Vous avez eu, madame Klès, une démarche intéressante puisque vous avez choisi d'adopter le point de vue du non-juriste. Bien que juriste, je fais souvent comme vous lorsque je rédige des textes, car la loi est faite pour tout le monde. Cela relève du sens démocratique que de permettre à tout citoyen, même dépourvu de toute connaissance juridique, de comprendre les textes et le fonctionnement des institutions.

De ce point de vue, les projets de loi organique comportent des avancées très sensibles, y compris en termes de compréhension et de confiance entre l'institution judiciaire et le citoyen.

Par ailleurs, vous avez exprimé votre opposition sur un certain nombre de points.

J'ai déjà évoqué les raisons qui justifient les conditions de la nomination du secrétaire général et les garanties qui entourent cette nomination. Je le répète une fois encore, le secrétaire général ne joue pas un rôle essentiel. Aucune fonction décisionnelle ne lui est dévolue.

En ce qui concerne les personnalités extérieures, je vous rappelle, madame la sénatrice, un point que vous avez oublié : chacune des personnalités extérieures sera, certes, nommée par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat, mais ces nominations seront désormais soumises à l'approbation des commissions des deux assemblées. Ces conditions sont lourdes et sévères, ce qui change tout! Vous disposez donc des garanties d'indépendance que vous réclamiez.

Je ne reviens pas sur l'autonomie budgétaire et financière du CSM.

La saisine vous paraît compliquée? Je l'ai déjà souligné, une lettre du justiciable suffit!

La place de l'avocat? Simple membre du CSM, il ne décidera pas seul d'une nomination. C'est la raison pour laquelle son poids, que ce soit à l'intérieur de l'institution ou sur l'image diffusée à l'extérieur, ne sera pas très important.

Enfin, je remercie Mme Escoffier du vote qu'elle a annoncé. Elle a, elle aussi, parlé du retard des textes législatifs et réglementaires. Je vous confirme, madame, mon souhait que nous allions le plus vite possible, tout en respectant totalement les consultations des commissions et le temps normal de délibération des assemblées.

Je le répète, le ministère de la justice s'efforcera de toujours soumettre au Parlement les textes réglementaires soit en même temps que les projets de loi, soit dans les meilleurs délais possibles. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux quelques instants pour permettre les derniers préparatifs de la retransmission par Public Sénat et France 3 des questions cibles thématiques sur le logement, point suivant de l'ordre du jour.

Nous reprendrons la discussion des présents projets de loi organique à dix-huit heures.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à seize heures cinquante-cinq, est reprise à dix-sept heures cinq, sous la présidence de M. Gérard Larcher.)*

## PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

**M. le président.** La séance est reprise.

9

## QUESTIONS CRIBLES THÉMATIQUES

### LOGEMENT

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les questions cibles thématiques sur le logement.

L'auteur de la question et le ministre pour sa réponse disposent chacun de deux minutes. Une réplique d'une durée d'une minute au maximum peut éventuellement être présentée soit par l'auteur de la question, soit par l'un des membres de son groupe politique.

Chacun des orateurs aura à cœur de respecter son temps de parole. À cet effet, des afficheurs de chronomètres ont été installés à la vue de tous.

Je rappelle que cette séance de questions cibles est diffusée en direct sur Public Sénat et sera rediffusée ce soir sur France 3. Nous serons heureux de retrouver les téléspectateurs!

La parole est à M. François Zocchetto.

**M. François Zocchetto.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, va-t-on attendre que les quartiers s'embrasent encore pour agir contre les ghettos?

La racine du mal réside dans ces communes faites de grands ensembles d'HLM et de squares devenus terrains vagues, souvent classées en zones urbaines sensibles. Cet héritage urbain, nous devons le réformer d'urgence. Pour en venir à bout, une véritable politique de mixité en matière de logement s'impose. Je considère que le fer de lance de cette politique peut être l'accession à la propriété.

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU, a fixé des quotas en matière de logements sociaux : très bien! Mais aucun quota équivalent n'existe pour l'accession à la propriété : c'est un problème.

Oui, c'est un problème que les communes les moins favorisées n'atteignent pas le taux de 20 % de logements sociaux en accession à la propriété, alors que tout devrait être fait pour le permettre! Autrement dit, il faudrait poursuivre l'objectif



d'avoir autant de logements sociaux au sein de la commune que de logements en accession à la propriété au sein du parc social.

Je le sais, la vente des logements HLM à leurs occupants exige de nombreuses opérations à tiroirs et, surtout, beaucoup d'énergie. De plus, comme ces logements sortent des quotas de logements sociaux, l'accession à la propriété pénalise la commune au regard des exigences de la loi SRU.

Nous avons déjà eu l'occasion de remédier à ce dernier effet pervers lors de la discussion du projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite loi MOLLE. Son article 17 prévoyait l'intégration temporaire des logements en accession sociale à la propriété dans le décompte des logements pris en compte pour l'application de l'article 55 de la loi SRU. Malheureusement, cet article n'a pas été adopté.

Monsieur le secrétaire d'État, allez-vous présenter à nouveau une mesure de ce type ou, plus généralement, un plan en faveur de l'accession à la propriété dans les communes où la mixité sociale fait le plus défaut ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** Monsieur le sénateur, votre question est absolument fondamentale. Si nous souhaitons changer la vie dans les quartiers, il faut y introduire le maximum de mixité sociale.

**M. Guy Fischer.** En luttant contre la pauvreté !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Comment améliorer cette mixité ? En faisant progresser le taux de propriétaires dans les quartiers. Le Gouvernement souhaite engager cette évolution avec le concours de la Haute Assemblée.

Que pouvons-nous faire ? La première action à entreprendre est une grande réforme de l'accession à la propriété, notamment en faveur des plus modestes et des familles moyennes. J'aurai l'occasion de m'exprimer tout à l'heure sur ce sujet.

La deuxième action que j'envisage – vous l'avez d'ailleurs évoquée – est la vente de logements HLM.

**M. Guy Fischer.** Vendre le patrimoine !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** La vente de logements HLM est l'un des objectifs de la politique que je poursuis,...

**M. René-Pierre Signé.** Cela ne marche pas !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** ... parce qu'il me semble naturel que le locataire d'un logement HLM ait le droit, comme tout le monde, de devenir propriétaire de son logement.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est risible !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Cette vente, importante en termes de mixité, apporte en outre au locataire un élément de sécurisation. Elle va aussi aider les organismes de logement social à constituer des fonds propres, leur permettant ainsi de développer la construction.

**M. Guy Fischer.** Ils seront notoirement insuffisants !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Aujourd'hui, les logements HLM vendus restent décomptés, pendant cinq ans, dans le fameux quota de 20 % prévu par l'article 55 de la loi SRU. Cette réponse nous paraît satisfaisante pour accélérer le processus de vente de logements HLM.

**M. René-Pierre Signé.** Il y a bien peu de candidats !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Puisque j'entends, sur certaines travées de cette assemblée, des critiques contre la vente des logements HLM, je voudrais rappeler un élément : à Roubaix, l'ensemble des partenaires sociaux – je dis bien « l'ensemble » – se sont engagés à vendre 1 % de leur parc HLM, à l'horizon de 2016, comme le souhaite le Gouvernement. Les organismes du « 1 % logement » ont pris cette décision il y a quelques jours.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Se sont-ils aussi engagés à construire ?

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** De la même façon, les sept plus gros bailleurs sociaux français se sont engagés à vendre 1 % de leur parc, pour la simple raison qu'un locataire HLM a, je le répète, le droit de devenir propriétaire comme tout le monde.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Pour sous-louer !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** C'est ainsi que nous renforcerons la mixité sociale des quartiers ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le secrétaire d'État, votre ministère paraît avoir privilégié une politique de découpage du territoire entre zones de marché « tendu » et de marché « détendu », avec la volonté de privilégier les efforts en faveur des premières, selon des critères qui nous semblent discutables. Ce type de schéma est toujours en partie arbitraire, d'autant que de fortes disparités existent souvent au sein d'un même département.

On risque ainsi de tourner le dos à une politique d'aménagement du territoire qui justifierait l'adoption d'une politique dynamique du logement dans des départements où la démographie décline, mais où l'espace est important, le taux de chômage plus faible que la moyenne, et la sécurité exemplaire.

Avez-vous l'intention de cantonner les zones « détendues » dans le logement des ménages très précaires, souvent insolubles, en fragilisant les organismes d'habitat social auxquels vous demandez de vendre le patrimoine à l'occupant ?

*A contrario*, dans les zones « tendues », vous favorisez les particuliers utilisant le dispositif Scellier pour investir dans l'immobilier locatif, aboutissant ainsi à une discrimination territoriale. Je puis vous dire, en tant que président d'une agglomération d'environ 57 000 habitants, que nous supportons mal de voir des citoyens aisés aller investir sur d'autres territoires relevant du dispositif Scellier. Allez-vous remédier à ce déséquilibre ?

Enfin, le doublement du prêt à taux zéro doit, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2010, s'appliquer uniquement aux projets labellisés BBC, destinés aux bâtiments à basse consommation. Prévoyez-vous de reporter d'au moins un an cette réforme, laissant ainsi aux professionnels le temps de s'adapter pour être en mesure de se conformer aux exigences BBC à moindre coût, ce qui permettrait le maintien de l'activité ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Monsieur le sénateur, notre pays connaît une réalité, l'existence simultanée de zones exposées à des tensions plus ou moins fortes en matière de logement.

Très concrètement, cela signifie que, dans certaines communes – comme la mienne, Châlons-en-Champagne dans la Marne –, le délai d'obtention d'un logement social s'établit à sept mois, alors qu'il faut attendre huit ans à Paris !

Dans certains territoires de notre pays, la demande de logements est effectivement très forte alors qu'ailleurs la situation est moins tendue. Or, le problème actuel tient au fait que notre production de logements se situe quasiment à l'inverse de cette réalité.

Permettez-moi de citer un exemple très concret : l'Auvergne. Dans cette région, nous aurons produit en 2008 un logement pour 156 habitants ; en Île-de-France, la même année, nous aurons produit un logement pour 299 habitants. Autrement dit, on construit deux fois plus de logements en Auvergne qu'en Île-de-France, alors que, chacun le sait bien, la crise du logement n'a pas la même acuité dans chacune de ces régions.

Pour autant, il ne s'agit évidemment pas de cesser de construire en Auvergne. Mais nous avons besoin de rééquilibrer la production, afin de produire plus dans les zones où la demande de logements est plus forte et moins dans celles où la demande est moindre. Nous ne souhaitons évidemment pas cantonner les territoires les plus « détendus », souvent les plus ruraux, au seul logement social ; au contraire, nous voulons que l'accession à la propriété puisse également s'organiser sur ces territoires. Nous souhaitons continuer à produire du logement social sur ces territoires, mais moins qu'aujourd'hui, pour en produire davantage là où la situation est plus tendue.

Permettez-moi de mentionner un dernier exemple chiffré : nous finançons aujourd'hui 120 000 logements sociaux – un record sur les trente dernières années ! –, mais nous avons produit 75 % de ces logements dans des zones moyennement ou faiblement « tendues ». Nous souhaitons donc réorienter la production pour l'augmenter dans les zones où la nécessité en est avérée.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour la réplique.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le secrétaire d'État, je ne suis pas tout à fait convaincu par votre argumentation. Vous allez faire plus dans les zones « tendues » : c'est parfait ! Mais cela ne signifie pas pour autant qu'il faut faire moins dans les zones « détendues ». Or c'est ce que vous nous proposez. Et cette politique aboutira à un déséquilibre tout à fait évident, qui aggravera l'inégalité entre nos territoires.

S'agissant du dispositif Scellier, je redis très simplement que la solution retenue, consistant à exclure de son bénéfice un certain nombre de zones agglomérées, conduit les personnes qui en ont les moyens à aller investir ailleurs. C'est doublement pénalisant pour nos territoires !

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Braye.

**M. Dominique Braye.** Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite vous interroger sur deux points : la taxe sur les logements vacants, ou TLV, et les décrets d'application de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite loi MOLLE.

En matière de lutte contre le logement vacant, la Haute Assemblée a examiné le 17 novembre 2009 une proposition de loi déposée par nos collègues socialistes. L'examen de ce texte nous a conduits à évoquer la taxe sur les logements vacants, dont le bilan paraît positif. Instituée en 1999, celle-

ci concerne huit agglomérations de plus de 200 000 habitants, alors que notre pays compte aujourd'hui trente agglomérations de cette taille.

En réponse à une demande de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, vous vous êtes engagé, monsieur le secrétaire d'État, à réexaminer le décret fixant la liste des communes où cette taxe est instituée. Pouvez-vous nous indiquer où en sont vos réflexions, voire vos actions ?

Au sujet de la loi MOLLE, dont j'ai eu l'honneur d'être le rapporteur pour le Sénat, je note qu'à la fin du mois de mars dernier plus de soixante mesures d'application avaient été édictées. Près des deux tiers des mesures prévues ont ainsi été prises par le Gouvernement, et je tiens, vous le comprendrez bien, à saluer l'efficacité de vos services.

Toutefois, treize articles de cette loi restaient partiellement ou totalement inapplicables, à l'exemple de l'article 8, qui réforme la gouvernance d'Action Logement, l'ancien 1 % logement, ou de l'article 26, qui vise à mettre en œuvre le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés, le PNRQAD.

Monsieur le secrétaire d'État, quand la loi MOLLE sera-t-elle totalement applicable ? Pouvez-vous vous engager devant la Haute Assemblée sur une édicton rapide des décrets d'application qui n'ont pas encore été publiés ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Monsieur le sénateur, je voudrais vous apporter quelques éléments d'information.

Comme vous venez de le dire, je me suis engagé devant la Haute Assemblée, à l'occasion de l'examen d'une récente proposition de loi, à étudier un possible élargissement du champ d'application de la TLV.

Quelle difficulté rencontrons-nous dans ce domaine ? Dans la plupart des communes où nous souhaitons mettre en œuvre la TLV, il existe déjà une taxe d'habitation sur les logements vacants, ou THLV, dont les communes sont à l'origine. Ces deux taxes étant incompatibles, nous avons engagé un processus de concertation visant à déterminer quelle taxe serait retenue pour chacune des communes en question.

La TLV a effectivement montré son efficacité. Je m'engage donc devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs, à modifier le décret fixant la liste des communes éligibles à cette taxe. Je souhaite qu'un nouveau décret, allongeant cette liste, puisse être publié avant la fin de l'année.

Par ailleurs, la loi MOLLE, composée de 120 articles, nécessitait la publication de 65 décrets. Aujourd'hui, 75 % d'entre eux sont publiés. Il nous reste précisément seize décrets à édicter : dix le seront avant l'été et les six derniers, qui doivent faire l'objet de concertation, le seront avant la fin de l'été. À cette échéance, tous les textes d'application de cette loi seront donc publiés.

Je voulais surtout préciser que les décrets les plus importants, ceux qui concernent la réforme du 1 % logement, la réforme de l'Association nationale de lutte contre la précarité, l'exclusion et le chômage sont déjà publiés. Le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés est déjà engagé. Les communes ont été choisies, et les premières conventions seront signées avant la fin du mois de juin pour que, dès cette année, les travaux puissent commencer dans ces quartiers anciens dégradés. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Braye, pour la réplique.

**M. Dominique Braye.** Je tiens à remercier M. le secrétaire d'État de sa réponse, tout en attirant son attention sur la TLV. La discussion avec les collectivités locales sur ce sujet est tout à fait nécessaire pour que de nouvelles dispositions puissent être mises en place le plus rapidement possible.

**M. le président.** Pour ma part, cher collègue, je note avec plaisir que vous avez été nommé au conseil d'administration de l'Agence nationale de l'habitat. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

La parole est à M. Thierry Repentin.

**M. Thierry Repentin.** Monsieur le secrétaire d'État, depuis 2007, plusieurs coups de canif ont malheureusement été portés à ce qui faisait l'efficacité du financement du logement social dans notre pays. Je pense, en premier lieu, à la décision prise en 2008 de mettre fin à la centralisation totale des collectes du livret A au sein de la Caisse des dépôts et consignations, grâce à laquelle nous étions assurés de disposer de financements pérennes pour le logement social. L'année suivante, le dispositif du 1 % logement a été victime de la mal nommée loi MOLLE, défendue par Mme Christine Boutin !

Je voudrais attirer tout particulièrement votre attention sur ce dispositif, désormais dénommé Action Logement, qui joue un rôle très précieux dans la production d'une offre de logements adaptée aux besoins. Il permet, vous le savez, de contribuer au bouclage du tour de table financier, à un moment où vous avez malheureusement été contraint de diminuer les subventions au logement social, celles-ci étant désormais fixées à 1 000 euros par logement construit dans le cadre du mécanisme de prêt locatif à usage social, le PLUS.

Partenaire financier, Action Logement est aussi un partenaire territorial. C'est l'un des principaux outils de mise en relation des besoins des salariés avec l'offre locale. Dans les zones touristiques, par exemple, les zones côtières et de montagne, il a permis de constituer une offre à destination des travailleurs saisonniers. En petite couronne parisienne, la lutte contre le déséquilibre entre emplois et logements, notamment autour de la Défense, ne peut se penser sans un partenariat étroit avec ses collecteurs. Enfin, Action Logement contribue à la sécurisation des parcours résidentiels de nos concitoyens, en particulier lorsque ceux-ci souhaitent devenir propriétaires.

Malgré cela, votre prédécesseur, Mme Christine Boutin, a jugé bon d'aller piocher dans une caisse qui n'était pas la sienne pour compenser sa propre incapacité à financer le renouvellement urbain et l'amélioration de l'habitat ! Ainsi, sur trois ans, ce sont respectivement 770 millions d'euros et 480 millions d'euros qui seront détournés de leur vocation initiale pour alimenter les budgets de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'ANRU, et de l'Agence nationale de l'habitat, l'ANAH.

La réforme de la loi MOLLE rompt donc les principes mêmes de la gestion à long terme des ressources d'Action Logement.

À Roubaix, le 31 mars dernier, vous avez-vous-même constaté, monsieur le secrétaire d'État, que la situation ne pouvait pas durer. Et vous avez dit aux partenaires sociaux que vous ne les laisseriez pas mourir. C'est le moins que l'on puisse attendre ! Mais cela ne suffit pas !

**M. le président.** Quelle est votre question, cher collègue ?

**M. Thierry Repentin.** Concrètement, mettez-vous fin au *hold-up* ? Procurerez-vous à l'ANRU et à l'ANAH un financement pérenne et public de leurs actions ? Vous présenterez-vous devant le Parlement pour discuter ces questions, comme l'article 8 de la loi de Mme Boutin vous oblige à le faire ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Monsieur le sénateur, vous avez raison d'insister sur l'importance d'Action Logement dans notre pays. C'est l'un des partenaires incontournables pour la construction de logements sociaux et le financement de l'accession à la propriété. C'est l'un des acteurs essentiels de notre politique du logement, comme le sont d'ailleurs les collectivités locales.

Sans cette intervention conjointe de l'État, des collectivités locales et des partenaires sociaux, nous ne pourrions mener une politique aussi ambitieuse pour le logement et, je le rappelle, battre des records en matière de financement de logements sociaux.

Vous évoquez un désengagement de l'État : il n'y en a pas ! La subvention de 1 000 euros octroyée dans le cadre du PLUS ne représente qu'une toute petite partie de l'intervention de l'État. Ces financements, que l'on appelle les aides à la pierre, s'élèvent à 500 millions d'euros sur un budget total de 10 milliards d'euros, soit 5 % de l'engagement de l'État en faveur du logement social. Si vous voulez parler du budget que nous consacrons à cette question, monsieur Repentin, il faut donc prendre en compte l'ensemble de nos financements !

Par ailleurs, nous tenons bien à assurer la pérennité d'Action Logement, tout simplement parce que, comme je l'ai déjà indiqué, il s'agit d'un partenaire essentiel de notre politique du logement.

Qu'avons-nous fait ? Action Logement disposait d'une trésorerie de 6 milliards d'euros. Nous avons considéré que la structure pouvait participer pendant trois ans à l'effort national en faveur du logement, en finançant l'ANRU et l'ANAH. Son engagement porte sur les années 2009, 2010 et 2011, et nous allons évidemment négocier, probablement dans le courant de l'année 2010 et surtout en 2011, les nouveaux emplois des fonds collectés pour les trois années suivantes. Comme nous souhaitons bien évidemment pérenniser cet apport essentiel des partenaires sociaux au financement du logement social, nous tiendrons compte, dans ce cadre, de la condition et de la situation financière d'Action Logement.

**M. le président.** La parole est à M. Thierry Repentin, pour la réplique.

**M. Thierry Repentin.** Monsieur le secrétaire d'État, je n'espère pas vous entendre dire ici qu'il serait totalement mis fin à cette ponction et qu'Action Logement retrouverait la somme de 1,5 milliard d'euros que vous avez décidé de lui ponctionner pendant trois ans. Quoique, on peut toujours espérer... (*Sourires.*)

Cela étant dit, ce sujet mérite discussion, car nous avons besoin d'Action Logement pour accompagner les politiques publiques de l'État et les actions engagées par le secteur de l'habitation à loyer modéré, le secteur HLM. Celui-ci a d'ailleurs fait un effort sans précédent en 2009. C'est aussi grâce à lui que 120 000 logements vont se construire dans notre pays.



J'ajouterai brièvement, monsieur le président, que je me réjouis de voir une proposition de loi socialiste, rejetée il y a moins d'un an, trouver aujourd'hui un écho favorable, y compris dans les rangs de la majorité. Il faut dire que le produit de la taxe sur les logements vacants alimentera les caisses de l'ANAH, dont le nouveau président figure parmi nos collègues membres de la majorité présidentielle. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Daniel Raoul.** Cherchez l'erreur! (*Sourires.*)

**M. le président.** La joie est donc partagée et le duo est parfait! (*Nouveaux sourires.*)

La parole est à Mme Odette Terrade.

**Mme Odette Terrade.** Monsieur le secrétaire d'État, depuis que vous êtes au pouvoir, vous n'avez eu de cesse d'annoncer monts et merveilles pour le logement. Loin du mirage d'une France de propriétaires, toutes vos politiques ultralibérales ne font, en réalité, qu'accroître les difficultés d'accès au logement, avec une baisse continue de l'intervention publique dans ce secteur.

Rien n'est fait pour assurer le fameux droit au logement opposable, le DALO. Et, bien au contraire, l'augmentation des loyers, conjuguée à la fin de la trêve hivernale, annonce une reprise exponentielle des expulsions locatives, qui, par centaines, touchent des familles reconnues prioritaires par les commissions de médiation instaurées dans le cadre du DALO.

Ainsi, chaque année, plus de 100 000 décisions de justice d'expulsion locatives sont prononcées et plus de 10 000 expulsions réalisées avec l'aide de la puissance publique.

Dans un contexte économique dégradé où l'Institut national de la statistique et des études économiques, l'INSEE, prévoit 1 million de chômeurs supplémentaires en fin de droits cette année, le Gouvernement ne peut pas considérer ces milliers de locataires en difficulté comme de mauvais payeurs. Ils sont bien, au contraire, les victimes d'une crise financière et économique dont ils ne sont en rien responsables.

Pour cette raison et parlant de « dysfonctionnement de l'État », le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable vient d'adopter une motion demandant aux pouvoirs publics de mettre fin aux expulsions de personnes reconnues prioritaires pour un relogement.

Au lieu de prendre les mesures préventives et les mesures d'accompagnement nécessaires et urgentes, le Gouvernement, comme unique réponse à ce drame social et humain, a mis en place un numéro téléphonique dénommé « SOS loyers impayés » et organisé la création d'un dispositif d'assurance au bénéfice des propriétaires, le dispositif de garantie des risques locatifs.

Vous posant ainsi en défenseur exclusif du droit de propriété, vous donnez quitus à tous les abus des bailleurs privés, sans prévoir la moindre contrepartie pour les locataires, qui subissent non seulement les loyers les plus chers de notre histoire – la Confédération nationale du logement prévoit une hausse de 2 % cette année –, mais doivent aussi affronter l'érosion de leur pouvoir d'achat.

En écho aux demandes unanimes des associations, nous vous demandons donc, monsieur le secrétaire d'État, le gel des loyers et un moratoire immédiat sur les expulsions locatives, qui sont une pratique barbare d'un autre temps! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Madame le sénateur, je le réaffirme devant vous aujourd'hui, je suis défavorable au moratoire sur les expulsions.

D'abord, je crois au droit de propriété, droit fondamental, constitutionnel, reconnu par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et je veux le défendre. Mais surtout, je considère que le moratoire est contreproductif. En effet, si le message adressé aux propriétaires privés consiste à leur expliquer qu'ils ne pourront plus récupérer leur logement en cas d'impayés ou en cas de dégradation très forte de celui-ci, nombre d'entre eux ne voudront plus louer à personne. Je ne crois pas que cet effet contreproductif soit souhaitable!

En revanche, nous pouvons faire beaucoup plus en matière de prévention des expulsions.

Qu'avons-nous fait dans ce domaine?

Premier élément de prévention, nous avons mis en place des commissions départementales réunissant l'ensemble des partenaires, dans l'idée non pas de créer des commissions supplémentaires, mais de tenir compte du vrai risque auquel nous faisons face aujourd'hui. Ce risque est lié au fait que les décisions d'expulsion locative sont, pour la plupart, prises très tardivement, lorsque plusieurs milliers d'euros de dettes sont accumulés. Ce n'est qu'au bout d'un an, dix-huit mois, voire deux ans d'impayés que les services sociaux interviennent!

Nous souhaitons que ces interventions puissent avoir lieu dès le premier mois d'impayé. C'est la raison pour laquelle nous avons mis en place ces commissions départementales et le numéro vert « SOS loyers impayés ».

Second élément de prévention, la garantie des risques locatifs, que vous décriez, et qui a été mise en place, je vous le rappelle, à la demande des partenaires sociaux. Cet outil va nous permettre de prévenir les expulsions puisque les partenaires sociaux ont souhaité que, dès le premier mois d'impayé, non seulement l'assurance puisse intervenir, afin de garantir au propriétaire que son loyer lui sera payé, mais également que les services sociaux d'une structure associative soient alertés pour qu'ils puissent, eux aussi, intervenir le plus tôt possible.

Voilà notre politique. Elle est humaine et je pense qu'elle sera beaucoup plus efficace qu'un moratoire.

**M. le président.** La parole est à Mme Odette Terrade, pour la réplique.

**Mme Odette Terrade.** Bien évidemment, vos réponses, monsieur le secrétaire d'État, ne peuvent nous satisfaire.

Vous invoquez le droit de propriété, bien! Mais que faites-vous du droit des locataires, lesquels ne sont d'ailleurs pas tous logés dans le secteur privé? Votre majorité ne se donne pas les moyens de mettre en œuvre le droit au logement pour tous, partout, qui est pourtant un principe constitutionnel. Considérer le logement comme une simple marchandise ne peut que se solder par des dérives.

Faut-il vous rappeler que le Président de la République, en 2007, avait soutenu la mise en œuvre des *subprimes*, avec le succès que l'on connaît depuis?

La crise que nous traversons devrait vous contraindre à revoir votre copie. Le logement ne doit pas rester une manne de spéculation en dehors de toute exigence sociale.

Alors que la construction de un million de logements pourrait permettre de créer deux millions d'emplois dans le bâtiment sur un an, il est urgent de déclarer le logement grande cause nationale.

Pour ce faire, nous, au groupe CRC-SPG, nous nous prononçons pour un véritable service public du logement, adossé à un pôle public financier afin de garantir ce droit élémentaire au logement pour tous, qui devrait être effectif au XXI<sup>e</sup> siècle.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Dallier.

**M. Philippe Dallier.** Monsieur le secrétaire d'État, vous avez annoncé, voilà plusieurs semaines, une remise à plat des aides fiscales à l'accession à la propriété.

Dans une récente interview à la presse, vous déclariez : « Il existe cinq produits : l'épargne logement, l'aide personnalisée à l'accession, le crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunts, le Pass-Foncier et le prêt à taux zéro. Aujourd'hui, en raison de la crise, ces outils sont peu lisibles, inefficaces et très coûteux. Nous devons nous concentrer sur des produits dont l'efficacité est avérée. L'État dépense 7 milliards d'euros par an pour aider les ménages à devenir propriétaires. Nous pouvons faire mieux en dépensant moins ».

Je partage absolument votre point de vue, monsieur le secrétaire d'État ; cependant, je souhaiterais en savoir un peu plus.

Il semblerait que le projet de transformation du crédit d'impôt de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite « loi TEPA », en un mécanisme qui viendrait abonder directement l'apport personnel des candidats à l'accession, déjà discuté à l'Assemblée nationale et au Sénat lors de la dernière loi de finances, soit en bonne voie. Mais au-delà de cette mesure, importante financièrement puisqu'elle représenterait 1 milliard d'euros, j'aimerais savoir quelles sont vos intentions et, plus généralement, celles du Gouvernement.

Plus précisément, votre objectif est-il quantifié en termes d'économies budgétaires ?

La mise à plat de ces aides à l'accession s'accompagnera-t-elle d'une réévaluation à la hausse ou à la baisse des aides à l'investissement locatif : réduction d'impôt au titre du dispositif Scellier, régime de loueur en meublé non professionnel ?

Comptez-vous utiliser l'opportunité offerte par l'arrivée à échéance de certains dispositifs comme le Pass-Foncier, qui s'achève à la fin de 2010 ou le prêt à taux zéro, dont le doublement s'arrêtera en juin prochain, pour présenter ces nouvelles mesures ou attendrez-vous la prochaine loi de finances ?

Comment, enfin, comptez-vous assurer la cohérence entre vos propositions fiscales sectorielles et la réflexion globale menée par le ministre du budget sur la réduction des niches fiscales, qui vise désormais, d'après ce qui nous a été annoncé, une économie de 4 milliards à 6 milliards d'euros ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Monsieur Dallier, nous avons en France non pas cinq mais douze produits d'accession à la propriété et les cinq principaux, que vous avez rappelés, représentent une dépense pour le budget de l'État d'environ 7 milliards d'euros. Mais la question qu'on doit tous se poser, c'est de savoir si ces dispositifs sont efficaces. Sont-ils simples, lisibles ? Remplissent-ils leur rôle ?

Aujourd'hui, j'ai le sentiment qu'une partie d'entre eux ne sont pas suffisamment efficaces au regard du coût budgétaire très important qu'ils représentent.

Nous souhaitons donc mettre en œuvre une réforme qui nous permette de disposer d'outils qui soient le plus simple possible et en nombre limité, afin de donner de la lisibilité à l'accession à la propriété.

Nous souhaitons également des outils plus puissants permettant de « resolvabiliser » les classes moyennes. Vous savez comme moi que, depuis une bonne dizaine d'années, notamment en Île-de-France, la flambée des prix de l'immobilier a eu pour conséquence d'empêcher bon nombre de familles des classes dites moyennes d'accéder à la propriété.

Nous souhaitons aussi, bien évidemment, participer à la sortie de crise : un nouvel outil beaucoup plus efficace, c'est de la construction supplémentaire, donc plus de croissance et de nouveaux emplois pour notre pays.

Voilà les objectifs que nous visons dans le cadre de la réforme que j'ai annoncée et pour laquelle j'ai engagé une concertation.

En matière de calendrier, je précise que nous inscrirons, dans le projet de loi de finances pour 2011, de nouveaux produits d'accession à la propriété. En effet, un certain nombre de produits, tels que le Pass-Foncier ou le doublement du prêt à taux zéro, arrivent à échéance et nous souhaitons profiter de la fin de ces produits pour inscrire dans le calendrier gouvernemental, au 1<sup>er</sup> janvier 2011, de nouveaux dispositifs plus efficaces.

Enfin, nous n'avons pas l'intention de modifier les dispositifs d'investissement locatifs pour 2011. Nous l'avons déjà fait les deux dernières années, notamment en « verdissant » le dispositif Scellier, et nous n'avons pas l'intention d'aller plus loin en la matière.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Dallier, pour la réplique.

**M. Philippe Dallier.** Monsieur le secrétaire d'État, nous attendrons donc la loi de finances pour 2011, mais j'insiste sur le calendrier parce que toute annonce sur des dispositifs de cette nature suscite des interrogations et pourrait effectivement freiner la reprise que l'on sent poindre. Les gens attendent un dispositif plus favorable pour investir, ce qui peut tout à fait se comprendre, et il ne faudrait pas retarder cette reprise que tout le monde appelle de ses vœux.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Raoul.

**M. Daniel Raoul.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en février dernier, la fondation Abbé Pierre présentait son quinzième rapport annuel et nous rappelait, si besoin en était, que l'un des besoins fondamentaux des personnes – on retrouve cette préoccupation dans les différents sondages effectués, après celle de l'emploi – est de pouvoir vivre en sécurité dans un logement décent.

Dans le contexte de crise économique et sociale que nous connaissons, ce sont aujourd'hui près de 2 millions de personnes qui sont en difficulté de paiement de leurs loyers et 500 000 dans une situation d'impayés effectifs. Pourtant, 2009 a été la dernière année du plan de cohésion sociale qui servait de base à la programmation des aides à la pierre depuis 2005. À ce jour, aucun programme pluriannuel n'oriente et ne prévoit les crédits de l'État pour le logement.

À cela, nous devons ajouter la disparition du financement PALULOS, autrement dit la prime à l'amélioration des logements à utilisation locative et à occupation sociale, malgré les préconisations qui sont faites dans le cadre du Grenelle pour réhabiliter les logements sociaux.

En conséquence, une partie du patrimoine à réhabiliter ne peut plus prétendre au financement de l'État et, pour l'année 2010, la programmation se réalise encore dans le cadre complémentaire du plan de relance de l'économie.

En ce qui concerne l'avenir, et cela a été évoqué par mon collègue Thierry Repentin, nous sommes pour le moins inquiets : après avoir fait un hold-up sur les sociétés anonymes, vous organisez maintenant un racket en trois temps sur le 1 % logement. Or vous savez très bien que quatre organismes collecteurs seront dans le rouge à la fin de l'année et vingt le seront à la fin de 2011 !

En janvier dernier, le Gouvernement a fait connaître les objectifs par région. Dans ma région, nous avons constaté une diminution de la dotation initiale régionale, qui n'est que la conséquence de la baisse du montant moyen des subventions par type de financement.

Nous souhaitons donc connaître vos orientations en ce qui concerne les aides à la pierre et le calendrier que vous envisagez, point qui a été évoqué par notre collègue Philippe Dallier.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Monsieur Raoul, vous avez raison, le plan de cohésion sociale, voulu et voté par l'actuelle majorité, nous a permis de rattraper le retard qui avait été pris lorsque la gauche était au pouvoir. *(Protestations sur les travées du groupe socialiste.)*

Je vous rappelle que, lorsque M. Jospin était Premier ministre, le financement couvrait 40 000 logements sociaux par an. Avec le plan de cohésion sociale, 500 000 logements ont été financés en cinq ans. *(Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.)*, dont 120 000 l'année dernière, un record depuis trente ans, trois fois plus que lorsque vous étiez au gouvernement ! *(Nouvelles protestations sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. Guy Fischer.** C'est de l'affichage !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Il est vrai que le plan de cohésion sociale a pris fin en 2009. Nous allons continuer notre effort en 2010, en finançant, comme nous l'avons prévu, 140 000 logements sociaux, un nouveau record ! C'est avec l'ensemble des collectivités locales et avec les acteurs du monde HLM que nous arriverons à atteindre cet objectif.

Mesdames, messieurs les sénateurs de l'opposition, la réalité est la suivante : de votre côté, 40 000 logements par an, du nôtre, 120 000. Voilà ce que vous appelez le désengagement de l'État ! Manifestement, nous n'en avons pas la même définition ! *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Raoul, pour la réplique.

**M. Daniel Raoul.** Monsieur le secrétaire d'État, vous n'en serez pas étonné, vous n'avez pas réussi à me convaincre.

Prenons l'exemple de mon agglomération : la programmation pour 2010 était de 2 172 logements ; or, la dotation initiale, qui est régionale et territorialisée, ne permet d'en financer que 1 030, soit la moitié.

En relançant la politique du logement, vous pourriez atteindre deux objectifs à la fois : créer des logements et relancer le secteur du bâtiment, qui en a bien besoin. En tant que président de commission d'appel d'offres, je constate que les entreprises « ont faim », en particulier dans le bâtiment, le gros œuvre et les voiries et réseaux divers.

Il aurait été bien plus efficace d'utiliser une partie des milliards d'euros du grand emprunt, au lieu de s'en servir pour financer des dépenses fiscales sur les remboursements d'emprunts, lesquelles ne produisent qu'un effet d'aubaine pour les investisseurs sans créer un seul logement supplémentaire. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Colette Giudicelli.

**Mme Colette Giudicelli.** Monsieur le secrétaire d'État, mon intervention sera très brève, car vous avez déjà répondu avec une grande précision aux questions que j'avais prévu de vous poser.

Je souhaitais vous interroger sur les différents dispositifs existants et sur les mesures que vous comptiez prendre pour simplifier et augmenter l'accession à la propriété. En 2009, les chiffres n'ont pas été extraordinaires, avec 35 500 accessions, soit un recul de 20 % par rapport à 2008.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Les gens n'ont plus d'argent !

**Mme Colette Giudicelli.** Je m'en tiendrai donc à une seule interrogation : dans quels délais estimez-vous que le Gouvernement réussira à remplir l'objectif fixé par le Président de la République d'arriver à ce que deux tiers des Français soient propriétaires ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Madame le sénateur, je peux vous l'assurer, nous croyons en une France de propriétaires et nous souhaitons ardemment remplir l'engagement présidentiel.

Aujourd'hui, 57 % de nos compatriotes sont propriétaires. L'objectif est effectivement de porter ce chiffre aux deux tiers parce que la propriété est un élément sécurisant pour une famille, le rêve de la plupart des Français et une façon de préparer sa retraite.

Je l'ai évoqué tout à l'heure en répondant à la question de votre collègue Philippe Dallier, nous souhaitons réformer l'ensemble des outils d'accession à la propriété pour créer un instrument plus lisible et efficace, qui permette de « resolvableiser » les classes moyennes. En effet, c'est en permettant à celles-ci de devenir propriétaires que nous pourrions répondre à leur attente et remplir l'objectif présidentiel de deux tiers de propriétaires.

Aujourd'hui, nous avons douze outils, dont cinq représentent un engagement financier de l'État de l'ordre de 7 milliards d'euros par an. Je reste convaincu que nous pouvons faire beaucoup mieux, être plus efficaces qu'aujourd'hui, tout en faisant des économies budgétaires.

Je vous rappelle que, en 2009, 217 000 familles françaises ont pu accéder à la propriété, dans l'ancien et dans le neuf, grâce au prêt à taux zéro. Ce chiffre s'élève à 250 000 si l'on prend en compte l'ensemble des dispositifs existants. Nous souhaitons faire beaucoup plus, en particulier au bénéfice des classes moyennes sur l'ensemble du territoire.



Enfin, je voudrais vous indiquer que nous associerons bien évidemment, dans le cadre des discussions budgétaires de l'automne, le Parlement à cette réforme, laquelle doit être mise en œuvre dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain.

**M. le président.** Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie, ainsi que nos collègues, d'avoir participé à cette séance de questions cibles consacrée au logement, qui est un problème important pour nombre de nos concitoyens.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-sept heures quarante-cinq, est reprise à dix-huit heures, sous la présidence de M. Roger Romani.)*

#### PRÉSIDENCE DE M. ROGER ROMANI vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

10

#### NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au Grand Paris.

La liste des candidats établie par la commission spéciale chargée d'examiner ce projet de loi a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jean-Paul Emorine, Jean-Pierre Fourcade, Laurent Béteille, Yves Pozzo di Borgo, Mme Nicole Bricq, M. Jean-Pierre Caffet et Mme Éliane Assassi ;

Suppléants : MM. Roger Romani, Christian Cambon, Jacques Gautier, Dominique Braye, Serge Lagauche, David Assouline et Mme Françoise Laborde.

11

#### NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION

**M. le président.** J'informe le Sénat que le groupe de l'Union pour un mouvement populaire a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, à la place laissée vacante par M. Michel Thiollière, dont le mandat de sénateur a cessé.

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

12

#### ARTICLE 65 DE LA CONSTITUTION MANDAT DES MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

SUITE DE LA DISCUSSION ET ADOPTION  
D'UN PROJET DE LOI ORGANIQUE EN  
DEUXIÈME LECTURE ET ADOPTION  
DÉFINITIVE D'UN PROJET DE LOI  
ORGANIQUE EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE

*(Textes de la commission)*

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution et du projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature.

La discussion générale commune a été close.

#### ARTICLE 65 DE LA CONSTITUTION

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles du projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution.

Je rappelle que, aux termes de l'article 48, alinéa 5, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Chapitre I<sup>ER</sup>

DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI ORGANIQUE  
N° 94-100 DU 5 FÉVRIER 1994 SUR LE CONSEIL  
SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

#### Article 3

**(Non modifié)**

① Après l'article 5 de la même loi organique, sont insérés deux articles 5-1 et 5-2 ainsi rédigés :

② « Art. 5-1. – *(Non modifié)*

③ « Art. 5-2. – Les nominations des personnalités qualifiées par chacune des autorités mentionnées à l'article 65 de la Constitution concourent, dans chaque cas, à une représentation équilibrée des hommes et des femmes. Elles sont soumises, dans les conditions prévues par cet article, à la commission permanente compétente en matière d'organisation judiciaire de chaque assemblée. »

**M. le président.** L'amendement n° 11, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Art. 5-1. - L'avocat qui siège dans les trois formations du Conseil supérieur de la magistrature est élu par l'assemblée générale du Conseil national des barreaux.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cet amendement vise à modifier les conditions dans lesquelles l'avocat est désigné au CSM.

Même si la commission des lois a amélioré le texte en première lecture en précisant que la désignation de l'avocat se ferait par le président du Conseil national des barreaux après « avis conforme » de l'assemblée générale de ce conseil et non après « avis simple », il nous paraît plus légitime et plus cohérent que celui-ci soit élu par ses pairs.

Il est important de surcroît de conférer à ces personnalités l'autorité qui leur revient afin qu'elles exercent au mieux le rôle qui leur est imparti. Une démarche qui les placerait sur un pied d'égalité avec le conseiller d'État membre du CSM, qui, lui, est élu par l'assemblée générale du Conseil d'État, serait préférable.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-René Lecerf,** rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Un amendement identique a été rejeté par le Sénat en première lecture.

Il nous semble que le choix de l'élection n'apporterait pas plus de garanties que la procédure d'avis conforme actuellement retenue, qui s'apparente à une ratification par l'assemblée générale du choix du président.

En outre, l'élection présenterait des inconvénients non négligeables liés tant à la nécessité d'organiser une campagne électorale qu'au risque évident de déstabilisation du président du Conseil national des barreaux.

C'est pourquoi il semble préférable de conserver la procédure proposée par la commission en première lecture, qui a été adoptée tant par le Sénat que par l'Assemblée nationale.

La commission a donc émis un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Michèle Alliot-Marie,** ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés. Le Gouvernement est du même avis que la commission pour les raisons que j'ai fournies tout à l'heure en réponse aux orateurs. Je ne vais donc pas les reprendre.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Michel.** Nous voterons cet amendement.

Monsieur le rapporteur, le président du Conseil national des barreaux sera encore plus déstabilisé si l'assemblée générale n'émet pas un avis conforme. Le résultat sera pire que s'il y avait eu élection. D'ailleurs, je me demande pourquoi, en démocratie, on a tellement peur d'une élection.

**M. Jean-Jacques Hyest,** président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Elle est simplement impossible à organiser !

**M. Jean-Pierre Michel.** On marche sur la tête : les membres du Conseil d'État seront élus par l'assemblée générale du Conseil d'État alors que les membres du barreau ne pourront pas être élus par l'assemblée générale du Conseil national des barreaux ! Je n'y comprends vraiment plus rien, à moins que l'on ne soit revenu à des temps anciens que je croyais à jamais révolus...

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

#### Article 4

- ① Les deux derniers alinéas de l'article 6 de la même loi organique sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :
- ② « Aucun membre ne peut, pendant la durée de ses fonctions, exercer la profession d'officier public ou ministériel ni aucun mandat électif ni, à l'exception du membre désigné en cette qualité en application du deuxième alinéa de l'article 65 de la Constitution, la profession d'avocat. Ce dernier ne peut toutefois, pendant la durée de son mandat, plaider devant les juridictions judiciaires.
- ③ « La démission d'office du membre du Conseil supérieur qui ne s'est pas démis, dans le mois qui suit son entrée en fonctions, de la fonction incompatible avec sa qualité de membre est constatée par le président de la formation plénière, après avis de cette formation. Il en est de même pour le membre du Conseil supérieur qui exerce en cours de mandat une fonction incompatible avec sa qualité de membre.
- ④ « Les règles posées à l'alinéa précédent sont applicables aux membres du Conseil supérieur définitivement empêchés d'exercer leurs fonctions. »

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 12, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 2 :

I. - Première phrase

Supprimer les mots :

, à l'exception du membre désigné en cette qualité en application du deuxième alinéa de l'article 65 de la Constitution,

II. - Seconde phrase

Supprimer cette phrase.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** L'alinéa 2 de l'article 4 vise à autoriser l'avocat à continuer d'exercer sa profession pendant la durée de son mandat.

Nous considérons qu'il n'est pas possible que l'avocat, membre du CSM, puisse continuer à exercer, car cela risque d'entraîner un conflit d'intérêt préjudiciable à l'impartialité des décisions du CSM, notamment en matière disciplinaire. L'avocat devrait donc mettre ses activités entre parenthèses durant ce temps, madame le garde des sceaux.

Si l'on se réfère à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, il nous apparaît totalement contraire aux règles du procès équitable que l'avocat, membre du CSM, puisse être conduit à plaider devant un magistrat sur l'avenir duquel il aura à se prononcer pendant son mandat.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-René Lecerf,** rapporteur. Un amendement identique a également été présenté en première lecture.

Cette proposition tend à interdire à l'avocat nommé membre du Conseil supérieur de la magistrature d'exercer sa profession pendant toute la durée de son mandat. Elle va donc plus loin que la solution adoptée par le Sénat en première lecture.

La commission a rétabli en deuxième lecture la seule interdiction de plaider. Elle a ainsi pris acte de la position exprimée en première lecture par l'Assemblée nationale. Une telle interdiction ne vaudra que devant les juridictions judiciaires. Plaider devant les juridictions administratives restera donc possible à l'avocat membre du Conseil supérieur de la magistrature.

En outre, la commission a renoncé à rétablir l'interdiction d'agir en tant que conseil juridique d'une partie engagée dans une procédure.

Aller beaucoup plus loin, comme le préconisent nos collègues du groupe CRC-SPG, ferait courir un risque élevé d'inconstitutionnalité. En effet, pourquoi le constituant aurait-il exigé la présence d'un avocat au CSM si c'était pour le voir dépouiller de l'ensemble de ses attributions professionnelles ?

La commission a donc émis un avis défavorable.

**M. le président.** L'amendement n° 17, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 2, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

La parole est à Mme la ministre d'État, pour présenter cet amendement et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 12.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 12 pour les raisons que la commission vient d'expliquer et que j'avais développées en première lecture.

L'amendement n° 17 vise à revenir à la rédaction initiale du projet de loi, qui est, me semble-t-il, la seule véritablement conforme à la volonté du constituant. Si le constituant avait souhaité la présence au sein du CSM d'un avocat honoraire ou d'un avocat en disponibilité plutôt que celle d'un avocat de plein exercice, il l'aurait précisé.

Pour être parfaitement en conformité avec les intentions du constituant, il faut donc permettre à l'avocat de plaider devant les juridictions judiciaires, à condition bien entendu que celui-ci respecte certaines règles déontologiques qui existent et qui imposeront les restrictions nécessaires. Par ailleurs, si la rédaction de la commission était maintenue, il y aurait deux poids, deux mesures, puisque l'avocat pourrait tout de même plaider devant les juridictions administratives.

De plus, je rappelle que l'avocat n'est pas décisionnaire dans cette instance, puisqu'il sera un membre parmi d'autres.

J'ai noté les avancées qui ont été apportées par la commission, et je l'en remercie. Mais, soyons logiques, c'est un avocat de plein exercice qui doit être nommé, car le constituant a voulu ouvrir le CSM aux professionnels dans leur plein exercice.

Je le répète, une restriction comme celle qui est prévue par la commission risque d'être censurée par le Conseil constitutionnel, car elle amoindrirait vraiment la réforme constitutionnelle.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** C'est l'un des points sur lesquels le Gouvernement et la commission ne sont pas totalement en harmonie.

Comme j'ai eu l'occasion de le dire en première lecture, il est extrêmement important que la justice non seulement soit juste, mais également qu'elle présente toutes les apparences de la justice et de l'impartialité. Or une hypothèse me gêne : un avocat, membre du Conseil supérieur de la magistrature, pourrait être amené à plaider devant un magistrat alors qu'il devrait se prononcer sur la carrière de ce dernier dans le cadre de ses compétences en matière de nomination.

Je rappelle que les membres du Conseil supérieur de la magistrature ont à connaître d'environ 8 000 situations, ce nombre correspondant à celui de l'ensemble des magistrats. Toujours dans l'optique de cette apparence de justice, je me mets à la place du client de l'avocat non membre du CSM, qui verra son adversaire défendu par un membre de cette instance plaçant devant un magistrat sur la carrière duquel il aura à se prononcer. Il aura toujours l'impression, même si c'est totalement faux, que la justice n'a pas été rendue de façon totalement impartiale.

J'ai été très attentif aux propos de Mme Klès selon qui, pour un citoyen lambda, le Conseil supérieur de la magistrature est le juge des juges et doit, par conséquent, être au-dessus de tout soupçon. Dans l'hypothèse visée, ce ne serait plus le cas.

S'agissant de la juridiction administrative, la situation est différente puisque l'avocat membre du CSM ne sera jamais amené à se prononcer sur la carrière d'un magistrat administratif. Et ce n'est pas faire offense aux magistrats administratifs, car l'époque est révolue où un Premier ministre pouvait dire qu'il n'y a pas de magistrature administrative, mais seulement des fonctionnaires qui exercent le métier de juge.

Les autres arguments avancés n'emportent pas non plus ma conviction.

Quelle est l'exigence constitutionnelle ? La désignation d'un avocat. Elle est satisfaite dès lors que le titulaire du poste a bien cette qualité au jour de sa désignation et ne la perd pas au cours de son mandat.

La désignation d'un avocat honoraire n'est pas obligatoire mais elle est possible au sein du CSM. À titre de comparaison, nul ne conteste la légitimité à siéger au Conseil supérieur de la magistrature de magistrats qui auraient demandé un détachement ou une décharge partielle d'activité. Ils n'en resteraient pas moins magistrats.

La situation a souvent également été comparée à celle du ministère public. Certains ont relevé qu'un magistrat du parquet membre du Conseil supérieur de la magistrature pouvait aussi être partie à l'instance. Mais le cas d'un tel magistrat, intervenant au nom de l'intérêt général, représentant de la société, me paraît radicalement différent de celui d'un avocat – j'ai le plus grand respect pour cette profession – au service de son client qui le rémunère.

Le risque d'inconstitutionnalité soulevé ne m'a donc pas convaincu.

Au demeurant, d'autres risques existent. Si l'on permet à l'avocat de plaider, les parties risquent d'intenter une procédure de récusation du juge. Des recours pourraient être déposés devant la Cour européenne des droits de l'homme en vertu du droit à un procès équitable et de l'impartialité de la justice.



La commission des lois du Sénat, sans se rallier à la position de l'Assemblée nationale, n'a cependant pas voulu en faire fi. Elle a essayé de retenir une juste mesure en permettant à l'avocat d'exercer l'essentiel de sa profession tout en ne heurtant pas de front le principe de l'impartialité.

Certains soutiennent que l'avocat choisi peut souhaiter continuer à exercer l'intégralité de ses fonctions. Mais il va être membre de la formation du siège, de la formation du parquet, de la formation plénière. Or – pardonnez-moi, mes chers collègues, cette remarque un peu terre à terre – il percevra au titre de l'exercice de son mandat une certaine indemnité, certes pas excessivement élevée mais égale, voire supérieure, à celle d'un humble parlementaire. Si cet avocat ne peut pas exercer pleinement sa fonction d'avocat, ce sera la conséquence du choix qu'il aura fait d'être membre du Conseil supérieur de la magistrature.

Madame le ministre d'État, j'en suis navré, mais la commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. François Zocchetto, pour explication de vote.

**M. François Zocchetto.** Le constituant a réellement voulu désigner un avocat en activité et non une personne ayant suivi des études pour devenir avocat ou ayant exercé cette profession. Un avocat est inscrit au tableau et, quand on est inscrit au tableau, on exerce, de façons extrêmement variées, la profession d'avocat. Si on n'est plus inscrit au tableau, on n'est plus avocat. Même les avocats honoraires y sont inscrits. L'amendement n° 12 ne me paraît donc absolument pas recevable.

Par ailleurs, l'avocat ne doit pas se trouver dans une situation de conflit d'intérêts. Cette question se pose de la même façon pour les autres membres du CSM, notamment les magistrats, pour qui le conflit d'intérêt peut se manifester lorsqu'ils ont à se prononcer sur la nomination de l'un de leurs collègues.

J'avoue mon embarras face à cette question, qui est plus une question de principe que de pratique. Que va-t-il en réalité se passer? Le président du Conseil national des barreaux ne désignera pas un avocat débutant, mais un avocat très expérimenté. Je n'ai aucune crainte en la matière. Je suis sûr que les personnalités désignées seront déontologiquement irréprochables.

Par ailleurs, je constate que l'approche de la commission des lois a beaucoup évolué. En première lecture, elle estimait que l'avocat ne pouvait pas exercer sa profession. Aujourd'hui, elle considère qu'il peut le faire, sans toutefois pouvoir plaider devant les juridictions judiciaires. Est-il nécessaire de maintenir cette interdiction? Je ne sais pas. Je suis enclin à suivre la position de la commission, ayant participé à ses travaux, mais je ne suis pas certain que nous ayons raison: cette décision aboutirait à réserver un traitement spécifique à un membre du CSM, alors que l'on n'interdit pas aux magistrats de faire partie d'une formation de jugement.

**M. le président.** La parole est à M. Patrice Gélard, pour explication de vote.

**M. Patrice Gélard.** Je suivrai la commission pour une raison simple. Les parlementaires avocats ont une obligation particulière: ils ne peuvent pas plaider contre l'État. Cela fait partie des incompatibilités prévues. C'est la raison pour laquelle je n'estime pas contraire à la Constitution la rédaction de la commission.

**M. le président.** La parole est à M. Adrien Gouteyron, pour explication de vote.

**M. Adrien Gouteyron.** Peut-on s'exprimer sur un sujet aussi délicat qui relève de la compétence de la commission des lois? Je m'y engage avec prudence et hésitation. (*Sourires.*)

J'ai beaucoup apprécié l'intervention de notre collègue François Zocchetto, qui a bien analysé la situation et balayé le champ intellectuel que couvre cet amendement.

Je suis sensible à quelques idées simples, notamment au fait que, si le constituant a souhaité la présence d'un avocat, c'est celle d'un professionnel de plein exercice. Or comment un avocat qui ne peut pas plaider devant les juridictions de l'ordre judiciaire pourrait-il être un avocat de plein exercice?

**M. Alain Gournac.** Eh oui!

**M. Adrien Gouteyron.** Je suis également sensible au risque de stigmatisation d'une profession. Comme l'a indiqué François Zocchetto, on ne se méfie pas des magistrats membres du CSM. On ne leur impose pas de conditions particulières, contrairement à l'avocat. Est-ce normal?

Bien qu'étant hésitant, je vais suivre le Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* J'ai été rapporteur du texte portant révision de la Constitution: ne faisons pas dire aux travaux préparatoires ce qu'ils n'ont pas dit! On a parlé d'un avocat, c'est tout. On n'a pas mis de conditions.

Un magistrat peut être amené à se déporter en cas de problème, mais ce sera ponctuel.

L'avocat, quant à lui, s'il peut plaider partout, pourra plaider devant des magistrats alors qu'il devra ensuite se prononcer sur leur avancement. Là, un problème se pose.

Par rapport aux autres membres du Conseil supérieur de la magistrature, sa situation est particulière et doit donc être traitée en tant que telle, ce qu'a essayé de faire la commission des lois.

Ajouter cet avocat, c'était d'ailleurs une bizarrerie, même si rien ne l'interdisait. D'aucuns ont soutenu que d'autres professions judiciaires auraient pu être représentées...

**M. Patrice Gélard.** Notamment les professeurs de droit, qui ont toujours été au Conseil supérieur de la magistrature!

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission des lois.* Il y en aura toujours! Mais on ne les a pas mentionnés spécifiquement, ce que regrette le doyen Gélard.

Quoi qu'il en soit, je le répète: ne faisons pas dire à la Constitution ce qu'elle ne dit pas.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Michel.** Le débat prend un tour surréaliste. Les magistrats qui siègent au sein du CSM ne sont pas dans la même situation que l'avocat.

**M. Patrice Gélard.** Exactement!

**M. Jean-Pierre Michel.** Ils font partie de la commission d'avancement, se prononcent sur le tableau d'avancement et jugent leurs collègues, comme les membres de toute commission paritaire de la fonction publique, même s'ils ne sont pas fonctionnaires.

L'avocat, rétribué par ses clients, exerce, lui, une profession libérale. Il plaide devant un magistrat. Lorsqu'il devra examiner le cas de ce magistrat au sein du CSM, il pourra avoir telle ou telle opinion. Ne faisons pas d'amalgame!

Par conséquent, je suivrai la position de sagesse de la commission des lois et de son président.

M. Zocchetto s'est contredit lui-même. Il dit que « le constituant a voulu désigner un avocat en activité » et que tout avocat inscrit au tableau exerce la profession d'avocat. Mais les avocats honoraires sont bien inscrits au tableau: ils peuvent donc être nommés au CSM... N'en parlons plus, et suivons la commission des lois!

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre d'État.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** La commission propose que l'avocat ne plaide pas de façon à éviter toute suspicion. Dès lors que vous lui donnez la possibilité d'être conseil, dès lors, comme l'a dit M. Zocchetto, qu'il s'agira d'une personne expérimentée, chacun sait qu'il appartiendra à un cabinet d'avocats. La suspicion sera identique, qu'il plaide ou qu'il soit conseil. Évitions d'adopter une mesure qui pourrait être considérée comme étant de nature à dissimuler la réalité!

Il me paraît plus simple de prévoir que l'avocat désigné exerce ses fonctions, dans le respect de la déontologie. Par définition, n'importe qui ne pourra pas être nommé par le président. Faisons preuve d'un minimum de logique! Tel est le sens de l'amendement n° 17.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** Je souhaite répondre à Mme la ministre d'État qui a fait allusion à ma démarche.

Dans le face à face entre le magistrat et l'avocat membre du CSM, c'est aussi l'indépendance du magistrat qui est en cause.

L'impartialité d'apparence, qui doit absolument s'ajouter à l'impartialité de fond, nous renvoie à ce face à face de l'avocat qui plaide pour son client, et non dans l'intérêt général, et du magistrat, susceptible de voir sa carrière en partie mise en cause par l'avocat. C'est là que se pose le problème de l'impartialité.

Le risque d'une invalidation au titre de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est beaucoup plus important que le risque d'inconstitutionnalité.

La volonté du constituant de prévoir la présence d'un avocat est totalement indiscutable, Adrien Gouteyron a eu raison de le signaler. Mais elle ne doit porter atteinte à l'impartialité nécessaire à la justice.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 12.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 4.

*(L'article 4 est adopté.)*

*(Mme Monique Papon remplace M. Roger Romani au fauteuil de la présidence.)*

## PRÉSIDENTE DE MME MONIQUE PAPON vice-présidente

### Article 6 bis

- ① Après l'article 10 de la même loi organique, sont insérés deux articles 10-1 et 10-2 ainsi rédigés :
- ② « Art. 10-1. – Les membres du Conseil supérieur exercent leur mission dans le respect des exigences d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité et de dignité. Ils veillent au respect de ces mêmes exigences par les personnes dont ils s'attachent les services dans l'exercice de leurs fonctions.
- ③ « Saisie par le président d'une des formations du Conseil supérieur de la magistrature, la formation plénière apprécie, à la majorité des membres la composant, si l'un des membres du Conseil supérieur a manqué aux obligations mentionnées à l'alinéa précédent. Dans l'affirmative, elle prononce, selon la gravité du manquement, sa suspension temporaire ou sa démission d'office.
- ④ « Art. 10-2. – Aucun membre du Conseil supérieur ne peut délibérer ni procéder à des actes préparatoires sur une affaire lorsque sa présence ou sa participation pourrait entacher d'un doute l'impartialité de la décision rendue.
- ⑤ « La formation à laquelle l'affaire est soumise veille au respect de cette exigence, en décidant, sur saisine de son président, à la majorité des membres la composant, le déport du membre concerné. »

**Mme la présidente.** L'amendement n° 16, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 1

Remplacer les mots :

sont insérés deux articles 10-1 et 10-2 ainsi rédigés

par les mots :

est inséré un article 10-1 ainsi rédigé

II. - Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Aucun membre du Conseil supérieur de la magistrature ne peut délibérer ni procéder à des actes préparatoires sur une affaire lorsque sa présence ou sa participation pourrait entacher d'un doute l'impartialité de la décision rendue.

III. – Alinéa 3

1° Première phrase

Remplacer les mots :

à l'alinéa précédent

par les mots :

aux alinéas précédents

2° Seconde phrase

Remplacer les mots :

prononce, selon la gravité du manquement, sa suspension temporaire ou

par les mots :

peut prononcer

IV. – Alinéas 4 et 5

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme la ministre d'État.

**Mme Michèle Alliot-Marie**, *ministre d'État*. La commission des lois a réécrit l'article 6 *bis* du projet de loi. Je propose de modifier sa rédaction sur deux points.

Il s'agit, d'une part, de limiter à la démission d'office la sanction applicable à un membre du Conseil supérieur de la magistrature qui aurait manqué à ses obligations déontologiques ou aux règles de déport.

La sanction de suspension temporaire me paraît inadaptée au fonctionnement d'un organisme tel que le CSM. Il me semble qu'un membre sanctionné pour avoir méconnu des obligations déontologiques ne saurait, ensuite, participer aux délibérations, sauf à risquer d'entacher l'autorité même de l'institution. Je fais en outre remarquer que, au Conseil constitutionnel, la sanction est la démission d'office. En la matière, je crois vraiment préférable d'aller jusqu'au caractère définitif de la sanction et je ne vois pas comment la sanction temporaire pourrait être envisageable.

Il s'agit, d'autre part, de supprimer la possibilité pour les formations du CSM d'imposer le déport d'un de leurs membres, et cela pour la même raison que précédemment : le risque de déstabilisation du membre du Conseil et de l'institution.

Le mécanisme proposé par la commission des lois fait en effet courir un risque de « décredibilisation » du membre du Conseil, exclu contre sa volonté, ce qui est tout de même très lourd. On retrouve le même problème : qu'en est-il de l'autorité des décisions prises si, par la suite, il revient ?

C'est la raison pour laquelle, tout en comprenant et en acceptant la nouvelle rédaction, je propose ces deux modifications susceptibles de simplifier le dispositif.

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

**M. Jean-René Lecerf**, *rapporteur*. Le travail du rapporteur est souvent un travail bien ingrat ! Je m'y plierai néanmoins, madame la présidente ! (*Sourires.*)

L'amendement du Gouvernement présente deux objets.

En premier lieu, il vise à supprimer la sanction de suspension temporaire, au motif qu'elle serait trop légère, que seule la démission d'office serait une sanction adéquate à un manquement aux obligations déontologiques.

Or il apparaît à la commission que toutes les violations d'obligations déontologiques ne se valent pas. Certaines peuvent être même commises de bonne foi : par exemple, on peut simplement oublier que l'on a eu partie liée à telle ou telle circonstance et que l'on a été amené à prendre position.

Il faut, selon nous, réserver à la formation plénière du CSM la faculté d'apprécier si un manquement mineur relève d'une erreur non intentionnelle, qui ne devrait être sanctionnée, à titre d'avertissement, que par une suspension temporaire. Nous pensons même que, à défaut, la formation plénière risquerait de refuser de prononcer la démission d'office du membre ayant involontairement, et sur un point mineur, manqué aux obligations de sa charge, laissant paradoxalement

ce manquement non sanctionné. Sous la III<sup>e</sup> ou la IV<sup>e</sup> République, madame le garde des sceaux, on aurait parlé de marteau-pilon pour écraser une mouche ! (*Sourires.*)

En second lieu, l'amendement vise à supprimer la procédure qui prévoit que la formation compétente pourra décider le déport d'un de ses membres, au motif qu'elle serait unique et qu'elle emporterait un risque de « décredibilisation » de l'institution. Il nous semble néanmoins judicieux de maintenir le dispositif proposé.

Je note tout d'abord que, si la récusation d'un juge est en principe décidée par une instance tierce, un tel schéma n'est pas envisageable pour une instance située hors de toute hiérarchie, tel le Conseil supérieur de la magistrature.

De plus, il est absolument nécessaire de donner au CSM les moyens d'écarter un membre qui refuserait de se déporter. Et nous ne sommes plus là dans les hypothèses d'école !

**M. Jean-Jacques Hyest**, *président de la commission des lois*. Eh non !

**M. Jean-René Lecerf**, *rapporteur*. Les auditions auxquelles j'ai procédé l'ont bien montré, le CSM s'est trouvé à diverses reprises devant ce type de situation.

Tous les cas de déport ne sont pas évidents, et il est tout à fait possible qu'un membre refuse de bonne foi de se déporter et reçoive le soutien de plusieurs autres membres. Seule une décision rendue à la majorité permettra d'établir la nécessité ou non du déport.

Par ailleurs, la question du déport ne peut se régler exclusivement avec la sanction de la démission d'office. En effet, pour qu'elle intervienne, il faut que le membre ait effectivement manqué à son obligation déontologique et qu'il ait participé à l'examen ou à la délibération de l'affaire pour laquelle il aurait dû se déporter. Or cette participation entachera d'un doute l'impartialité de la décision rendue dans l'affaire en cause. Faute de disposer d'une intervention *a priori*, le CSM exposerait sa décision à la contestation, même si, *a posteriori*, le manquement constaté venait à être sanctionné.

Pour toutes ces raisons, l'avis de la commission des lois est défavorable.

**Mme la présidente**. Je mets aux voix l'amendement n° 16. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente**. L'amendement n° 1, présenté par M. Michel, Mme Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

d'impartialité

rédigé ainsi la fin de cette phrase :

et d'intégrité.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel**. Notre rapporteur, M. Lecerf, avait introduit dans le texte un certain nombre de qualités dont devaient être dotés les membres du CSM. M. Houillon, rapporteur à l'Assemblée nationale, a rappelé que les trois notions d'indépendance, d'impartialité et d'intégrité, intégrées au texte par le Sénat, correspondaient aux principes fondamentaux de la déontologie judiciaire telle qu'elle avait été dégagée par l'Institut des hautes études sur la justice.



Or, devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, le procureur général près la Cour de cassation, M. Jean-Louis Nadal, avait souhaité que l'on remplace l'exigence d'intégrité par celle de dignité. Comme le font souvent les parlementaires, les députés, ne voulant ni faire de peine à M. Nadal ni renoncer à leur texte, ont gardé le terme d'intégrité et ont ajouté celui de dignité! (*Sourires.*)

Par cet amendement, je vous propose de supprimer le mot « dignité », car je ne sais pas ce que, en l'espèce, il signifie. On peut être digne lorsque l'on est condamné par un tribunal ou par une cour d'assises. D'ailleurs les journaux le disent, et aujourd'hui encore: telle haute personnalité se montre « digne » devant la Cour de justice de la République. Est-elle pour autant « digne » d'être membre du Conseil supérieur de la magistrature? Si elle est intègre, impartiale et indépendante, oui!

Bref, je crois que, ici, le mot « dignité » n'a aucun sens et je propose de le supprimer.

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

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** L'Assemblée nationale a ajouté aux exigences déontologiques l'exigence de dignité. Cela trouve vraisemblablement son origine dans le serment prêté par les magistrats de « se comporter en tout comme un digne et loyal magistrat ».

La dignité ne peut qu'ajouter à l'autorité morale de l'institution. Et, si vous me permettez cette boutade, la dignité devrait, par exemple, éviter que l'on emprunte la carte bleue d'un collègue pour aller se distraire! (*Sourires.*)

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable.

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

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Même avis.

J'ajoute que la notion de dignité se trouve dans l'ordonnance portant statut des magistrats, où elle est citée à trois reprises.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 6 bis.

(*L'article 6 bis est adopté.*)

#### Article additionnel après l'article 6 bis

**Mme la présidente.** L'amendement n° 10, présenté par M. Portelli, est ainsi libellé:

Après l'article 6 bis, insérer un article additionnel ainsi rédigé:

L'article 15 de la même loi organique est ainsi rédigé:

« Nul ne peut participer aux nominations de la juridiction dont il est membre. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

#### Article 7

##### (Non modifié)

① L'article 11 de la même loi organique est ainsi modifié:

② 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé:

③ « Le secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature est nommé par décret du Président de la République sur proposition conjointe du premier président de la Cour de cassation et du procureur général près ladite cour parmi les magistrats justifiant de sept ans de services effectifs en qualité de magistrat. Il est placé en position de détachement et ne peut exercer aucune autre fonction. Il est désigné pour la durée du mandat des membres du Conseil supérieur et peut être renouvelé une fois dans ses fonctions. »;

④ 2° Au troisième alinéa, après le mot: « secrétariat », est inséré le mot: « général ».

**Mme la présidente.** L'amendement n° 13, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé:

Alinéa 3, première phrase

Après les mots:

ladite cour

insérer les mots:

, après avis conforme de la formation plénière,

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** L'article 7 prévoit la nomination du secrétaire général du CSM par le Président de la République, sur proposition conjointe du premier président de la Cour de cassation et du procureur général près cette même cour.

Nous considérons que sa désignation doit faire l'objet d'un avis conforme de la formation plénière du CSM. Les modalités de nomination inscrites à l'article 7 donnent trop de place à la décision du Président de la République. Elles vont à l'encontre de la nécessaire indépendance du CSM.

Le rôle de son secrétaire général est important au regard de la place qu'occupe cette institution, dont l'autorité doit être renforcée. Il serait inopportun qu'elle soit entachée par une nomination n'impliquant pas l'ensemble du CSM.

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

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** En première lecture, le Sénat avait prévu que la formation plénière rendrait un avis simple et non un avis conforme sur la proposition conjointe du premier président de la Cour de cassation et du procureur général près cette cour de nomination du secrétaire général. L'Assemblée nationale a supprimé cet avis simple au motif qu'une telle compétence n'est pas prévue par la Constitution.

Prenant en considération cet argument, la commission des lois n'est pas revenue sur cette suppression, estimant que, selon toute vraisemblance, la proposition conjointe formulée par les deux présidents de formation du CSM sera convenable et visera à garantir la nomination d'un secrétaire général susceptible de travailler efficacement, sous l'autorité des deux présidents, avec chacun des membres du CSM.

La commission ne peut être que défavorable à cet amendement, même si elle est parfaitement consciente de l'importance de la fonction du secrétaire général.

Il est d'ailleurs déjà parfois relativement difficile d'obtenir une proposition conjointe du premier président et du procureur général. Si l'on ajoute un avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature, cela deviendra extrêmement compliqué!

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

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Comme le rapporteur, j'estime que le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près cette cour sont parfaitement qualifiés pour proposer, surtout s'ils le font conjointement, le candidat dont le profil correspond le mieux à la fonction.

Pourquoi veut-on absolument renforcer l'autorité du secrétaire général, qui, en réalité, a des pouvoirs de gestion et d'administration, mais ne dispose d'aucun pouvoir de décision ? Ce serait vouloir rendre considérable une fonction de soutien certes très importante, mais qui n'est pas stratégique au regard des décisions.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Michel.** Madame le garde des sceaux, le secrétaire général du CSM dispose tout de même d'un très grand pouvoir au sein de cette institution ! La preuve en est qu'un certain nombre de ceux qui ont exercé cette fonction ont mené par la suite des carrières très brillantes, comme Mme Simone Veil, M. Vincent Lamanda, premier président de la Cour de cassation, notre ancien collègue Hubert Haenel, qui est désormais membre du Conseil constitutionnel, et j'en passe !

C'est le secrétaire général qui fixe l'ordre du jour du CSM, en accord avec le directeur des services judiciaires, dont il est le bras armé au sein de cette institution. Tout le monde le sait ! Tenons donc compte du fonctionnement réel du CSM !

Entourer de certaines garanties la nomination de son secrétaire général me semblait aller de soi. Vous ne souhaitez pas, néanmoins, vous engager dans cette voie : tant pis !

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 13.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 7.  
(*L'article 7 est adopté.*)

### Article 7 bis

- ① L'article 12 de la même loi organique est ainsi rédigé :
- ② « Art. 12. – L'autonomie budgétaire du Conseil supérieur est assurée dans les conditions déterminées par une loi de finances. »

**Mme la présidente.** L'amendement n° 18, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme la ministre d'État.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Il s'agit d'un amendement que nous avons déjà évoqué, en quelque sorte par anticipation.

Je partage avec le rapporteur et la commission des lois l'objectif de garantir les crédits nécessaires au fonctionnement du CSM et de permettre à ce dernier d'en disposer pour accomplir ses missions. Toutefois, nous ne nous accordons pas nécessairement sur la meilleure façon d'assurer l'autonomie du CSM dans l'utilisation effective de ces crédits.

Je considère pour ma part, et l'Assemblée nationale en a également jugé ainsi, que l'autonomie budgétaire est déjà assurée dans le cadre actuel. Les actions menées par le Conseil supérieur de la magistrature ainsi que les moyens

qui lui sont alloués sont clairement identifiés au sein du programme 166, et le Conseil est totalement maître de l'utilisation de ses crédits.

La commission des lois, elle, entend rapprocher le Conseil supérieur de la magistrature d'autres institutions qui représentent également un certain pouvoir. Or celles-ci ne se trouvent pas exactement dans la même situation que le CSM.

Mais je crains surtout, ainsi que je l'ai déjà dit, que le CSM ne dispose pas d'un poids suffisant pour défendre son budget, qui est de plus relativement limité. Maintenir les crédits du Conseil supérieur de la magistrature au sein du programme où ils figurent actuellement, c'est donc les protéger. Les crédits dévolus au CSM bénéficient en outre ainsi d'une garantie supplémentaire dans la mesure où ce programme est examiné chaque année par le Sénat et par l'Assemblée nationale.

J'entends bien que l'on puisse souhaiter donner au CSM une complète indépendance par rapport à la direction du ministère qui est responsable de son budget. Il est peut-être nécessaire d'y réfléchir, mais je n'ai pas forcément de meilleure solution en tête. Hors du cadre de la séance, j'évoquais avec M. le rapporteur l'éventualité d'un rattachement des crédits au secrétariat général du ministère ; toutefois, dans un tel cas de figure, ne risque-t-on pas de prétendre que le secrétaire général, ou l'administration, se trouve en mesure de faire pression sur le Conseil supérieur de la magistrature ? Nous devons aussi être attentifs à ce problème.

Quoi qu'il en soit, je suis prête à chercher avec M. le rapporteur et avec la commission des lois les moyens d'une plus complète indépendance du CSM, mais, pour le moment, mon amendement vise à garantir et cette indépendance et les crédits qui sont dévolus au Conseil, parce que les seconds conditionnent la première. Dans cette perspective, le ministre de la justice et son administration me semblent les mieux à même de défendre les intérêts du CSM face aux logiques budgétaires.

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

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** Nous avons déjà largement entamé ce débat lors de la discussion générale. Je le répète, nous devons revenir à la théorie des apparences : le Conseil supérieur de la magistrature, qui, pour l'opinion, est le juge des juges, doit être au-dessus de tout soupçon. Or, à l'heure actuelle, c'est la même autorité, à savoir le directeur des services judiciaires, qui fixe les crédits du Conseil supérieur de la magistrature et qui sollicite l'avis de ce dernier sur les propositions de nominations. Ce point heurte la commission des lois. D'ailleurs, au cours des auditions, le premier président de la Cour de cassation comme le procureur général près cette juridiction ont souligné qu'une telle situation leur semblait peu compatible avec l'indépendance qui doit être reconnue au CSM dans l'exercice de ses missions constitutionnelles.

Certes, nous cheminons avec Mme le ministre d'État vers l'adoption de solutions qui pourraient être unanimement approuvées. Toutefois, pour que ce processus se poursuive, pour que notre cheminement ne s'interrompe pas, je crains qu'il ne soit indispensable d'émettre un avis défavorable sur cet amendement. (*Sourires.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 18.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 7 bis.

(L'article 7 bis est adopté.)

### Article 9

(Non modifié)

- ① L'article 14 de la même loi organique est ainsi modifié :
- ② 1° Avant le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « En cas d'empêchement, le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près ladite cour peuvent être suppléés respectivement par le magistrat visé au 1° de l'article 1<sup>er</sup> et par le magistrat visé au 1° de l'article 2. » ;
- ④ 2° Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ⑤ « Pour délibérer valablement lorsqu'elles siègent en matière disciplinaire, la formation compétente à l'égard des magistrats du siège et celle compétente à l'égard des magistrats du parquet comprennent, outre le président de séance, au moins sept de leurs membres. Dans les autres matières, chaque formation du Conseil supérieur délibère valablement si elle comprend, outre le président de séance, au moins huit de ses membres. » – (Adopté.)

### Article additionnel après l'article 9

**Mme la présidente.** L'amendement n° 8 rectifié, présenté par M. Portelli et les membres du groupe Union pour un mouvement populaire, est ainsi libellé :

Après l'article 9, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 23-6 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel est abrogé.

La parole est à Mme Catherine Troendle.

**Mme Catherine Troendle.** Le présent projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution confie de lourdes charges au premier président de la Cour de cassation en tant que président du Conseil supérieur de la magistrature.

En conséquence, il conviendrait de supprimer la formation spéciale de la Cour de cassation compétente en matière de questions prioritaires de constitutionnalité, que le premier président est toujours contraint de présider, et laisser aux formations de droit commun de cette juridiction le soin de trancher des questions prioritaires de constitutionnalité.

Le premier président ne jugerait que les questions les plus délicates, traitées par les formations de la Cour les plus solennelles. La procédure proposée devant la Cour de cassation serait donc identique à celle qui a déjà été retenue au Conseil d'État.

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

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** La commission a hésité, car cet amendement tend à modifier des dispositions de la loi organique du 10 décembre 2009, dont l'encre est à peine sèche...

Il n'en reste pas moins que cette loi organique a créé, pour rendre des arrêts sur les questions préalables de constitutionnalité, une formation *ad hoc* qui est présidée par le premier

président de la Cour de cassation et qui comprend les présidents de chambre et deux conseillers appartenant à chaque chambre spécialement concernée.

Il est vrai également que cette nouvelle mission confiée au premier président de la Cour de cassation s'ajoute à celles que lui confie la révision constitutionnelle de 2008, à savoir la présidence de la formation du siège et de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** On aurait pu y songer plus tôt...

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** Et je n'insiste pas sur les obligations relatives au respect de la parité entre magistrats et non-magistrats : si le premier président ne peut assumer cette présidence, il faudra obliger un autre membre du CSM, qui cette fois serait un non-magistrat, à ne pas siéger...

On peut s'interroger sur le caractère soutenable, pour une même autorité, du cumul de tant de responsabilités, qui supposent de longs temps d'audience, *a fortiori* si le nombre des questions prioritaires de constitutionnalité connaît une augmentation. Or on sait que 132 d'entre elles ont d'ores et déjà été adressées à la Cour de cassation depuis le 1<sup>er</sup> mars dernier.

Comme l'a souligné notre collègue Catherine Troendle, la loi organique du 10 décembre 2009 ne comporte pas d'indications sur les formations du Conseil d'État chargées d'exercer le filtre. Le droit commun du code de justice administrative s'applique donc à cette juridiction.

Dès lors, le maintien de la formation de filtrage de la Cour de cassation ne paraît pas indispensable. Sa suppression pourrait même alléger le traitement des questions prioritaires de constitutionnalité. Aussi la commission des lois a-t-elle émis un avis favorable sur cet amendement.

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

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Force est de le constater, alors que plus de 220 questions prioritaires de constitutionnalité sont pendantes devant la Cour de cassation, aucune n'a encore fait l'objet d'une transmission au Conseil constitutionnel, ni d'ailleurs d'un refus de transmission.

L'inadaptation du dispositif qui est actuellement prévu pour instruire ces questions n'est sans doute pas tout à fait étrangère à ce retard... Parmi les causes de ce dernier figure peut-être la charge de travail que représente la présidence du Conseil supérieur de la magistrature, qui incombera désormais au premier président de la Cour de cassation, en sus de ses autres tâches. Il ne semble donc guère opportun que celui-ci préside la formation spéciale compétente pour examiner les questions prioritaires de constitutionnalité dont la Cour est saisie.

Je m'en remets, par conséquent, à l'avis de la commission.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

**Mme la présidente.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi organique, après l'article 9.



**Article 11****(Non modifié)**

- ① L'article 18 de la même loi organique est ainsi rédigé :
- ② « Art. 18. – L'examen des plaintes dont les justiciables saisissent le Conseil supérieur de la magistrature est confié à une ou plusieurs commissions d'admission des requêtes. Chaque commission d'admission des requêtes est composée, pour chaque formation du Conseil supérieur, de quatre de ses membres, deux magistrats et deux personnalités extérieures au corps judiciaire, désignés chaque année par le président de la formation.
- ③ « Le président de la commission d'admission des requêtes est désigné par le président de la formation.
- ④ « Les membres de la commission d'admission des requêtes ne peuvent siéger dans la formation siégeant en matière disciplinaire lorsque celle-ci est saisie d'une affaire qui lui a été renvoyée par la commission d'admission des requêtes à laquelle ils appartiennent, ou lorsque le Conseil supérieur de la magistrature est saisi, par les autorités mentionnées aux articles 50-1, 50-2 et aux deux premiers alinéas de l'article 63 de la loi organique relative au statut de la magistrature, de faits identiques à ceux invoqués par un justiciable dont la commission d'admission des requêtes a rejeté la plainte.
- ⑤ « La commission d'admission des requêtes examine les plaintes présentées par les justiciables, dans les conditions prévues aux articles 50-3 et 63 de la même loi organique.
- ⑥ « La commission d'admission des requêtes délibère valablement si trois de ses membres sont présents.
- ⑦ « Elle se prononce à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix, l'examen de la plainte est renvoyé à la formation compétente du Conseil supérieur. »

**Mme la présidente.** L'amendement n° 14, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 7, seconde phrase

Remplacer cette phrase par deux phrases ainsi rédigées :

En cas de partage égal des voix, la commission des requêtes décide qu'il n'y a pas lieu à saisir la formation compétente. La décision est notifiée au magistrat visé par la plainte et au justiciable auteur de la plainte.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** L'article 11 du projet de loi organique dispose que, en cas de partage des voix au sein de la commission d'admission des requêtes sur la suite à donner à la plainte d'un justiciable, le magistrat est renvoyé devant la formation disciplinaire. Ainsi, une absence de majorité, autrement dit un défaut de position claire, conduirait à une décision défavorable au magistrat mis en cause ! Il me semble pourtant que l'un des principes de notre droit veut que le doute profite à la personne mise en cause...

Je n'ignore pas que j'ai déjà défendu un amendement similaire en première lecture, mais je crois que cette question vaut la peine qu'on y revienne.

En matière pénale, par exemple, une majorité simple, voire qualifiée, est toujours exigée quand il s'agit de prendre une décision défavorable aux personnes mises en cause. Pourquoi en irait-il autrement quand il s'agit des magistrats ?

En outre, le projet de loi donne au ministre de la justice le pouvoir d'exercer des poursuites même en cas de rejet de la plainte.

Lors de la première lecture de ce texte, vous m'avez accusée, madame le garde des sceaux, de nourrir une certaine défiance à l'égard des magistrats. Vous pouvez constater qu'il n'en est rien !

Notre amendement suit une logique simple : le partage des voix doit mettre fin aux poursuites contre le magistrat concerné. Nous y ajoutons la notification au magistrat de la décision de la commission d'admission des requêtes, qui n'est pas prévue dans le texte du projet de loi organique.

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

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** Notre collègue persistant à défendre des amendements similaires à ceux qu'elle avait présentés en première lecture...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** En effet !

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** ... je persisterai également dans la réponse que je lui ai déjà apportée.

Si le Sénat a accepté en première lecture la disposition du projet de loi organique prévoyant que, en cas de partage égal des voix, la plainte sera transmise à la formation disciplinaire, c'est pour deux raisons, qui tiennent respectivement à l'efficacité et à l'équilibre du dispositif.

S'agissant tout d'abord de l'efficacité, il importe, à l'étape du filtrage, de donner au justiciable la garantie que sa plainte sera examinée de façon sincère et approfondie. Il semble donc préférable, à ce stade, que le doute profite à celui-ci.

En outre, il convient de prendre en compte la composition paritaire de la commission d'admission des requêtes : il est souhaitable que deux magistrats – ou deux non-magistrats – ne puissent, à eux seuls, rejeter une plainte, afin d'écarter tout soupçon de corporatisme. Il s'agit d'un point important, je le rappelle, car il convient de mettre un terme aux reproches récurrents adressés aux magistrats quant à leur prétendu corporatisme !

Pour ce qui est d'assurer l'équilibre, au moment de la décision disciplinaire elle-même, en cas de partage égal des voix, les poursuites cessent et il n'y a pas de sanction. Dès lors, le mécanisme paraît effectivement équilibré : à l'étape du filtrage, il comporte des assurances pour le justiciable et, au moment de la décision disciplinaire, il respecte les droits du magistrat mis en cause.

La commission émet donc un avis défavorable.

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

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Le Gouvernement émet également, pour les raisons qu'a remarquablement exposées M. le rapporteur, un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 14.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 11.

*(L'article 11 est adopté.)*

**Article 11 ter****(Non modifié)**

- ① Le premier alinéa de l'article 20-1 de la même loi organique est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase, les mots : « Le Conseil supérieur de la magistrature émet » sont supprimés et, après les mots : « statut de la magistrature », sont ajoutés les mots : « est donné par la formation du Conseil supérieur compétente à l'égard du magistrat selon que celui-ci exerce les fonctions du siège ou du parquet » ;
- ③ 2° À la deuxième phrase, le mot : « Il » est remplacé par le mot : « Elle ». – *(Adopté.)*

.....

## Chapitre II

DISPOSITIONS MODIFIANT  
L'ORDONNANCE N° 58-1270 DU  
22 DÉCEMBRE 1958 PORTANT LOI  
ORGANIQUE RELATIVE AU STATUT DE LA  
MAGISTRATURE

.....

**Article additionnel avant l'article 13**

**Mme la présidente.** L'amendement n° 9 rectifié *bis*, présenté par M. Portelli et Mme Troendle, est ainsi libellé :

Avant l'article 13, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 35 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « premier président » sont remplacés par les mots : « doyen des présidents de chambre », les mots : « procureur général près » sont remplacés par les mots : « plus ancien des premiers avocats généraux à » et après les mots : « ladite cour » sont ajoutés les mots : «, vice-président. » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Le vice-président remplace le président en cas d'empêchement de ce dernier. Lorsque le doyen des présidents de chambre de la cour de cassation ou le plus ancien des premiers avocats généraux à ladite Cour est par ailleurs membre du Conseil supérieur de la magistrature en application du 1° de l'article 1 ou du 1° de l'article 2 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, ou lorsqu'il est par ailleurs membre de la commission d'avancement en application du 2° du présent article, la présidence ou la vice-présidence de ladite commission est assurée respectivement par le plus ancien des présidents de chambre ou par le plus ancien des premiers avocats généraux qui n'est pas par ailleurs membre du Conseil supérieur de la magistrature ou de la commission d'avancement en application des mêmes dispositions. »

La parole est à Mme Catherine Troendle.

**Mme Catherine Troendle.** À la suite de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, le premier président de la Cour de cassation préside désormais le CSM. Il ne peut dès lors conserver la présidence de la commission d'avancement. En effet, les attributions de celle-ci diffèrent de celles du CSM.

La commission d'avancement joue un rôle très important : elle doit non seulement inscrire les magistrats au tableau d'avancement, c'est-à-dire les faire accéder à un grade, mais également examiner les recours sur les évaluations des magistrats et statuer sur les intégrations directes dans la magistrature.

L'inscription au tableau est une tâche tout à fait distincte de celle qui incombe au Conseil supérieur de la magistrature, lequel nomme à une fonction.

L'un des fondements sur lesquels repose cette différence de tâches, et sur laquelle le législateur n'a pas voulu revenir, est que, une fois inscrit à un grade, un magistrat peut se voir refuser par le CSM l'accès à des fonctions du siège pour des raisons de carrière, mais aussi d'indépendance.

Il importe donc que ces deux institutions, que nul n'a songé à réunir en une seule, conservent une composition différente pour exercer en toute indépendance leurs attributions. Tel est l'objet du présent amendement, qui vise à tirer les conséquences de la révision constitutionnelle.

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

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** Cet amendement tend à retirer de la liste des personnes composant la commission d'avancement le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près cette cour.

La commission d'avancement est chargée de dresser et d'arrêter le tableau d'avancement des magistrats ainsi que les listes d'aptitude à certaines fonctions. Elle émet des avis sur les recrutements des magistrats par les voies parallèles et statue sur les contestations relatives à l'évaluation de l'activité professionnelle des magistrats.

La disposition qui est ici proposée est motivée par l'idée que l'inscription au tableau décidée par la commission d'avancement et l'activité de nomination du Conseil supérieur de la magistrature sont deux tâches différentes, qui doivent donc être effectuées par des personnes distinctes. À ce titre, il faudrait retirer aux deux présidents des formations du CSM les compétences qui sont les leurs dans le cadre de la commission d'avancement.

Inversement, il n'est pas illégitime de considérer que les deux plus hautes autorités du siège et du parquet participent à la commission d'avancement chargée de se prononcer sur l'ensemble des magistrats, ce qui peut justifier de maintenir leur présence au sein de cette instance.

Face à ces deux arguments contradictoires, la commission souhaite connaître l'avis du Gouvernement.

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

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Le Gouvernement émet un avis favorable sur cet amendement.

Compte tenu de l'intervention successive de la commission d'avancement et du Conseil supérieur de la magistrature dans le processus d'intégration directe à la magistrature, il semble en effet nécessaire de modifier la composition et la présidence de la commission d'avancement.

La disposition que vise à introduire cet amendement offre un mécanisme plus protecteur et s'inscrit dans une recherche constante d'impartialité.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Michel.** Nous voterons sans hésitation cet amendement, qui est proprement révolutionnaire (*Sourires*)...

**M. Jean-Jacques Hyst,** *président de la commission des lois.* C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Michel.** ... puisqu'il porte un coup à la situation hiérarchique de la magistrature.

Les membres de la commission d'avancement seront désormais élus par leurs pairs. Certes, une partie d'entre eux est élue par les membres des cours des tribunaux, au terme d'un scrutin discutable, mais il n'en reste pas moins que cet amendement va tout à fait dans le bon sens. Je remercie donc Mme le garde des sceaux d'avoir bien voulu l'accepter.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié *bis*.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi organique, avant l'article 13.

#### Article 14 *bis*

**(Non modifié)**

- ① L'article 43 de la même ordonnance est ainsi modifié :
- ② 1° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Constitue un des manquements aux devoirs de son état la violation grave et délibérée par un magistrat d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, constatée par une décision de justice devenue définitive. » ;
- ④ 2° Au deuxième alinéa, le mot : « Cette » est remplacé par le mot : « La ». – (*Adopté.*)

#### Article 17

**(Non modifié)**

- ① L'article 50 de la même ordonnance est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ③ a) À la première phrase, après le mot : « justice », sont insérés les mots : « saisi d'une plainte ou informé de faits paraissant de nature à entraîner des poursuites disciplinaires », le mot : « avis » est remplacé par le mot : « consultation » et après le mot : « enquête », sont insérés les mots : « administrative ou pénale » ;
- ④ b) La seconde phrase est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :
- ⑤ « Les premiers présidents de cour d'appel et les présidents de tribunal supérieur d'appel, informés de faits paraissant de nature à entraîner des poursuites disciplinaires contre un magistrat du siège, peuvent également,

s'il y a urgence, saisir le Conseil supérieur aux mêmes fins. Ce dernier statue dans les quinze jours suivant sa saisine. » ;

- ⑥ 2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « La décision d'interdiction temporaire, prise dans l'intérêt du service, ne peut être rendue publique ; elle ne comporte pas privation du droit au traitement. » ;
- ⑧ 3° Au dernier alinéa, après le mot : « mois », sont insérés les mots : « suivant la notification de l'interdiction temporaire prononcée par le conseil de discipline », les mots : « par le garde des sceaux, ministre de la justice, » sont supprimés et la référence : « à l'article 50-1 » est remplacée par les références : « aux articles 50-1 et 50-2 ». – (*Adopté.*)

#### Article 18

**(Non modifié)**

- ① Après l'article 50-2 de la même ordonnance, il est inséré un article 50-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 50-3.* – Tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat du siège dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire peut saisir le Conseil supérieur de la magistrature. La saisine du Conseil supérieur de la magistrature ne constitue pas une cause de récusation du magistrat.
- ③ « La plainte est examinée par une commission d'admission des requêtes composée de membres de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège, dans les conditions prévues par l'article 18 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 précitée.
- ④ « À peine d'irrecevabilité, la plainte :
- ⑤ « – ne peut être dirigée contre un magistrat qui demeure saisi de la procédure sauf si, compte tenu de la nature de la procédure et de la gravité du manquement évoqué, la commission d'admission des requêtes estime qu'elle doit faire l'objet d'un examen au fond ;
- ⑥ « – ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;
- ⑦ « – doit contenir l'indication détaillée des faits et griefs allégués ;
- ⑧ « – doit être signée par le justiciable et indiquer son identité, son adresse, ainsi que les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.
- ⑨ « Le président de la commission d'admission des requêtes peut rejeter les plaintes manifestement infondées ou manifestement irrecevables. Lorsque la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur déclare la plainte recevable, elle en informe le magistrat mis en cause.
- ⑩ « La commission d'admission des requêtes sollicite du premier président de la cour d'appel ou du président du tribunal supérieur d'appel dont dépend le magistrat mis en cause ses observations et tous éléments d'information utiles. Le premier président de la cour d'appel ou le président du tribunal supérieur d'appel invite le magistrat



à lui adresser ses observations. Dans le délai de deux mois de la demande qui lui en est faite par la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur, le premier président de la cour d'appel ou le président du tribunal supérieur d'appel adresse l'ensemble de ces informations et observations au Conseil supérieur de la magistrature, ainsi qu'au garde des sceaux, ministre de la justice.

- ⑪ « La commission d'admission des requêtes peut entendre le magistrat mis en cause et, le cas échéant, le justiciable qui a introduit la demande.
- ⑫ « Lorsqu'elle estime que les faits sont susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur renvoie l'examen de la plainte au conseil de discipline.
- ⑬ « En cas de rejet de la plainte, les autorités mentionnées aux articles 50-1 et 50-2 conservent la faculté de saisir le Conseil supérieur de la magistrature des faits dénoncés.
- ⑭ « Le magistrat visé par la plainte, le justiciable, le chef de cour visé au neuvième alinéa et le garde des sceaux, ministre de la justice, sont avisés du rejet de la plainte ou de l'engagement de la procédure disciplinaire.
- ⑮ « La décision de rejet n'est susceptible d'aucun recours. »

**Mme la présidente.** L'amendement n° 3, présenté par M. Michel, Mme Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

d'une procédure judiciaire

insérer les mots :

devenue définitive

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** L'article 18 organise la nouvelle procédure de saisine du Conseil supérieur de la magistrature par les justiciables lorsque ceux-ci estiment que le comportement d'un magistrat ne les satisfait pas.

Cet amendement vise à prévoir que cette saisine ne peut intervenir que lorsque la procédure est définitivement close.

D'aucuns m'opposent que certaines procédures, par exemple celles qui sont relatives aux tutelles, sont très longues. Néanmoins, il ne faut pas laisser aux justiciables, et surtout à leurs avocats, la possibilité de déstabiliser un magistrat qui est encore saisi au cours d'une procédure. Tel est l'objet de cet amendement.

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

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

J'y suis d'autant plus hostile que j'ai d'abord cru que Jean-Pierre Michel souhaitait uniquement affirmer un principe général, sans remettre en cause la possibilité pour le justiciable de saisir le CSM avant la fin de la procédure, même dans les cas où la nature de celle-ci l'exige. Je pense, par exemple, aux tutelles, où les procédures peuvent donner lieu à des abus et où la saisine du Conseil par le justiciable me paraît totalement pertinente.

Nous avons déjà discuté de ce sujet en première lecture et notre collègue Jean-Pierre Michel a déjà fait – et fort bien ! – les questions et les réponses. (*Sourires.*) Le texte de la commission prévoit que le Conseil supérieur de la magistrature ne peut être saisi par un justiciable si le magistrat demeure chargé de la procédure – en ce sens, l'amendement est satisfait –, sauf si les manquements invoqués et la nature de la procédure le justifient.

Ce dispositif préserve, d'une part, la sérénité de la justice, d'autre part, l'efficacité de l'action populaire, qui constitue l'une des avancées importantes de la réforme du Conseil supérieur de la magistrature.

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

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Le Gouvernement émet également un avis défavorable sur cet amendement, qui n'a pas lieu d'être à mes yeux. En effet, le projet de loi organique précise déjà qu'une plainte ne peut, sauf exception, être présentée avant l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision définitive. Pour les procédures qui, par leur nature même, ne font pas l'objet d'une décision définitive – je les ai mentionnées au cours de la discussion générale –, le texte prévoit la possibilité pour le Conseil supérieur de la magistrature d'examiner la plainte.

Le dispositif me semble très cohérent : il permet de ne pas faire échec au nouveau droit de saisine du Conseil supérieur de la magistrature tout en préservant la sérénité du travail des magistrats.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** L'amendement n° 4, présenté par M. Michel, Mme Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

comportement adopté par un magistrat du siège

insérer les mots :

, à l'exclusion des actes juridictionnels,

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** L'alinéa 2 de l'article 18 prévoit que le justiciable peut saisir le Conseil supérieur de la magistrature s'il estime que le « comportement » d'un magistrat « est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire ». De quoi est-il question ? S'il s'agit d'un comportement injurieux, indigne ou intolérable, je suis d'accord, mais il faut alors préciser que ce comportement ne consiste pas dans un acte juridictionnel. En effet, un justiciable ne doit pas pouvoir saisir le CSM parce qu'un magistrat a refusé de diligenter tel ou tel acte, par exemple une expertise qui aurait été demandée.

Cette position est d'ailleurs conforme à la jurisprudence constante du Conseil d'État en matière disciplinaire des magistrats depuis l'arrêt Obrego, qui prévoit que le garde des sceaux ne peut sanctionner un magistrat pour un acte juridictionnel, sauf, bien entendu, si celui-ci est complètement illégal.

Afin que les justiciables ne puissent saisir le CSM à tout propos, je souhaite que soit apportée la précision « à l'exclusion d'un acte juridictionnel ».

En outre, si un justiciable n'est pas satisfait par le comportement d'un magistrat, il peut toujours demander sa récusation. Le texte prévoit d'ailleurs que la saisine du CSM n'emporte pas automatiquement récusation, car c'est encore une autre procédure qui est offerte au justiciable ou à ses avocats.

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

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** Cet amendement, qui a déjà rejeté en première lecture par le Sénat, semble aujourd'hui largement satisfait par la nouvelle rédaction de l'article 14 *bis*.

La commission des lois a en effet précisé à cet article la définition de la faute disciplinaire, en reprenant une jurisprudence bien établie par le CSM et le Conseil d'État, et confirmée par le Conseil constitutionnel. Ainsi, le CSM ne peut être saisi par un justiciable que si le comportement du magistrat mis en cause est susceptible de constituer une faute disciplinaire.

Les actes juridictionnels sont donc exclus de ce champ, ainsi que tend à le prévoir cet amendement. Le CSM ne peut avoir à en connaître, sauf si le magistrat a violé de façon grave et délibérée des règles de procédure, de sorte qu'il a outrepassé ses fonctions et qu'il ne s'agit plus d'une activité juridictionnelle, un peu comme la voie de fait disqualifie un acte administratif. Ici, la lourdeur de la violation de la procédure disqualifie l'acte juridictionnel.

Pour toutes ces raisons, la commission demande le retrait de cet amendement.

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

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Pour les raisons que vient de mentionner le rapporteur, je considère que l'amendement est totalement satisfait par la rédaction actuelle du projet de loi organique. Par conséquent, le Gouvernement en demande également le retrait.

**Mme la présidente.** Monsieur Michel, l'amendement n° 4 est-il maintenu ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Fort des explications de la commission des lois, que j'attendais et qui figureront donc au *Journal officiel*, je retire cet amendement, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 4 est retiré.

L'amendement n° 15, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cet amendement a pour objet de supprimer la faculté de recours conférée au garde des sceaux et aux chefs de cour.

L'alinéa 13 de l'article 18 leur permet en effet de saisir le CSM des faits dénoncés par un justiciable à l'encontre d'un magistrat alors même que la commission d'admission des requêtes aura rejeté la plainte.

Cette disposition donne aux chefs de cour et surtout à l'exécutif la faculté de remettre en cause une décision d'irrecevabilité prise par la commission d'admission des requêtes et,

par conséquent, de poursuivre la procédure contre l'avis de cette dernière, au risque que cela se fasse sous une pression extérieure, celle des médias par exemple.

Si, derrière cette disposition, votre objectif est de prévoir une voie de recours pour les justiciables, dites-le clairement !

J'ai, à diverses reprises, au cours de ce débat comme lors de la révision constitutionnelle de juillet 2008, dénoncé le rôle trop marqué de l'exécutif au sein du CSM et les menaces qu'une telle situation fait peser sur l'indépendance de la justice et sur la séparation des pouvoirs. En constituant une immixtion de l'exécutif dans le fonctionnement de la justice, la disposition contenue à l'alinéa 13 y participe.

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

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** Lorsque la commission des lois rencontre le CSM, ce qui se produit de temps à autre, sur l'initiative du président Hiest, il est parfois question du nombre de saisines du Conseil par les chefs de cour ou par le garde des sceaux au cours d'une année. Ce nombre n'a jamais dépassé six. Autrement dit, le CSM n'a jamais tablé sur une pléthore de saisines par cette voie !

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.** Certes non !

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** Il est clair que l'action du justiciable constitue une possibilité supplémentaire de saisine et que celle-ci ne retire rien à la faculté du garde des sceaux et des chefs de cour en la matière.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.** Heureusement !

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** En outre, au fil du temps et, le cas échéant, après une enquête administrative de l'inspection générale des services judiciaires, des informations complémentaires peuvent émerger et justifier une saisine du CSM qui ne serait pas apparue à la commission d'admission des requêtes.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.** Bien sûr !

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur.** Aussi la commission estime-t-elle préférable de maintenir cette possibilité de saisine. Elle émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

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

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État.** Pour abonder dans le sens de M. le rapporteur, je dirai que ce n'est pas en octroyant aux citoyens la possibilité de se plaindre d'un comportement que l'on va empêcher le garde des sceaux ou les chefs de cour de conserver leur pouvoir d'agir en cas de manquement.

Le Gouvernement émet donc, lui aussi, un avis défavorable sur cet amendement.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 18.

(L'article 18 est adopté.)

**Article 20****(Non modifié)**

- ① Le premier alinéa de l'article 52 de la même ordonnance est ainsi rédigé :
- ② « Au cours de l'enquête, le rapporteur entend ou fait entendre le magistrat mis en cause par un magistrat d'un rang au moins égal à celui de ce dernier et, s'il y a lieu, le justiciable et les témoins. Il accomplit tous actes d'investigation utiles et peut procéder à la désignation d'un expert. » – *(Adopté.)*

**Article 21****(Non modifié)**

- ① L'article 53 de la même ordonnance est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Lorsque le Conseil supérieur a été saisi à l'initiative d'un justiciable, l'audience disciplinaire ne peut se tenir avant l'expiration d'un délai de trois mois après que le garde des sceaux, ministre de la justice, a été avisé dans les conditions prévues au treizième alinéa de l'article 50-3. » – *(Adopté.)*

**Article 22**

- ① Après l'article 57 de la même ordonnance, il est inséré un article 57-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 57-1.* – Lorsqu'elle se prononce sur l'existence d'une faute disciplinaire, la formation compétente du Conseil supérieur renvoie, en cas de partage égal des voix, le magistrat concerné des fins de la poursuite.
- ③ « Lorsque la formation compétente a constaté l'existence d'une faute disciplinaire, la sanction prononcée à l'égard du magistrat du siège est prise à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix sur le choix de la sanction, la voix du président de la formation est prépondérante. » – *(Adopté.)*

**Article 23****(Non modifié)**

- ① L'article 58 de la même ordonnance est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le recours contre la décision du conseil de discipline n'est pas ouvert à l'auteur de la plainte. » – *(Adopté.)*

**Article 24****(Non modifié)**

- ① L'article 58-1 de la même ordonnance est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :

③ a) À la première phrase, les mots : « et sur proposition des chefs hiérarchiques, après » sont remplacés par les mots : « après consultation des chefs hiérarchiques et » et après le mot : « enquête », sont insérés les mots : « administrative ou pénale » ;

④ b) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

⑤ « Les procureurs généraux près les cours d'appel et les procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel, informés de faits paraissant de nature à entraîner des poursuites disciplinaires contre un magistrat du parquet, peuvent également, s'il y a urgence, saisir la formation compétente du Conseil supérieur aux fins d'avis sur le prononcé, par le garde des sceaux, ministre de la justice, d'une telle interdiction. Le Conseil supérieur rend son avis dans un délai de quinze jours suivant sa saisine. » ;

⑥ 2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

⑦ « La décision d'interdiction temporaire, prise dans l'intérêt du service, ne peut être rendue publique ; elle ne comporte pas privation du droit au traitement. » ;

⑧ 3° Au dernier alinéa, après le mot : « mois », sont insérés les mots : « suivant la notification de l'interdiction temporaire prononcée par le garde des sceaux, ministre de la justice, » et après le mot : « saisi », sont insérés les mots : « dans les conditions prévues aux deux premiers alinéas de l'article 63 ». – *(Adopté.)*

**Article 25****(Non modifié)**

- ① L'article 63 de la même ordonnance est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « Le Conseil supérieur de la magistrature est saisi par la dénonciation des faits motivant les poursuites disciplinaires que lui adresse le garde des sceaux, ministre de la justice. » ;
- ④ 2° Au début du deuxième alinéa, les mots : « Le procureur général près la Cour de cassation » sont remplacés par les mots : « Le Conseil supérieur de la magistrature » ;
- ⑤ 3° Après le troisième alinéa, sont insérés quatorze alinéas ainsi rédigés :
- ⑥ « Tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat du parquet dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire peut saisir le Conseil supérieur de la magistrature.
- ⑦ « La plainte est examinée par une commission d'admission des requêtes composée de membres de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, dans les conditions prévues par l'article 18 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 précitée.
- ⑧ « À peine d'irrecevabilité, la plainte :
- ⑨ « – ne peut être dirigée contre un magistrat lorsque le parquet ou le parquet général auquel il appartient demeure chargé de la procédure sauf si, compte tenu de



la nature de la procédure et de la gravité du manquement évoqué, la commission d'admission des requêtes estime qu'elle doit faire l'objet d'un examen au fond ;

- ⑩ « – ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;
- ⑪ « – doit contenir l'indication détaillée des faits et griefs allégués ;
- ⑫ « – doit être signée par le justiciable et indiquer son identité, son adresse, ainsi que les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.
- ⑬ « Le président de la commission d'admission des requêtes peut rejeter les plaintes manifestement infondées ou manifestement irrecevables. Lorsque la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur déclare la plainte recevable, elle en informe le magistrat mis en cause.
- ⑭ « La commission d'admission des requêtes sollicite du procureur général près la cour d'appel ou du procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel dont dépend le magistrat mis en cause ses observations et tous éléments d'information utiles. Le procureur général près la cour d'appel ou le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel invite le magistrat à lui adresser ses observations. Dans le délai de deux mois de la demande qui lui en est faite par la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur, le procureur général près la cour d'appel ou le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel adresse l'ensemble de ces informations et observations au Conseil supérieur de la magistrature, ainsi qu'au garde des sceaux, ministre de la justice.
- ⑮ « La commission d'admission des requêtes peut entendre le magistrat mis en cause et, le cas échéant, le justiciable qui a introduit la demande.
- ⑯ « Lorsqu'elle estime que les faits sont susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur renvoie l'examen de la plainte à la formation du Conseil supérieur compétente pour la discipline des magistrats du parquet.
- ⑰ « En cas de rejet de la plainte, les autorités mentionnées aux deux premiers alinéas du présent article conservent la faculté de saisir le Conseil supérieur de la magistrature des faits dénoncés.
- ⑱ « Le magistrat visé par la plainte, le justiciable, le chef de cour visé au douzième alinéa et le garde des sceaux, ministre de la justice, sont avisés du rejet de la plainte ou de l'engagement de la procédure disciplinaire.
- ⑲ « La décision de rejet n'est susceptible d'aucun recours. » ;
- ⑳ 4° Au quatrième alinéa, le mot : « cette » est remplacé par le mot : « la », et après le mot : « saisine », sont insérés les mots : « du Conseil supérieur de la magistrature » ;
- ㉑ 4° bis À la première phrase du dernier alinéa, la première occurrence du mot : « cette » est remplacée par le mot : « la » ;
- ㉒ 5° Après la deuxième phrase du dernier alinéa, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

- ㉓ « Lorsque le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi par un justiciable, la désignation du rapporteur n'intervient qu'après l'examen de la plainte par la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur visée aux alinéas précédents. »

**Mme la présidente.** Les amendements n<sup>os</sup> 6 et 7 sont présentés par M. Michel, Mme Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n<sup>o</sup> 6 est ainsi libellé :

Alinéa 6

Après les mots :

d'une procédure judiciaire

insérer les mots :

devenue définitive

L'amendement n<sup>o</sup> 7 est ainsi libellé :

Alinéa 6

Après les mots :

comportement adopté par un magistrat du parquet

insérer les mots :

, à l'exclusion des actes juridictionnels,

Monsieur Michel, puis-je considérer que, compte tenu du rejet de votre amendement n<sup>o</sup> 3 et du retrait de votre amendement n<sup>o</sup> 4, les amendements n<sup>os</sup> 6 et 7 n'ont plus d'objet ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Oui, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 25.

*(L'article 25 est adopté.)*

## Article 26

**(Non modifié)**

- ① Après le premier alinéa de l'article 64 de la même ordonnance, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

- ② « Lorsque le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi à l'initiative d'un justiciable, l'audience ne peut pas se tenir avant l'expiration d'un délai de trois mois après que le garde des sceaux, ministre de la justice, a été avisé dans les conditions prévues au seizième alinéa de l'article 63. » – *(Adopté.)*

## Article 28 bis

**(Non modifié)**

Après le mot : « avis », la fin du premier alinéa de l'article 77 de la même ordonnance est ainsi rédigée : « de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard du magistrat selon que celui-ci exerce les fonctions du siège ou du parquet. » – *(Adopté.)*

Chapitre III  
DISPOSITIONS FINALES

**Article 29 A**

**(Non modifié)**

Après les mots : « le président », la fin de la dernière phrase du second alinéa de l'article 38 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est ainsi rédigée : « d'une formation du Conseil supérieur. » – *(Adopté.)*

**Article 29**

**(Non modifié)**

① I. – (Non modifié)

② II. – Toutefois, les articles 17 et 24 de la présente loi organique s'appliquent aux mesures d'interdiction temporaire dont le garde des sceaux, ministre de la justice, ou les chefs de cour saisissent le Conseil supérieur de la magistrature, à compter de la publication de la présente loi organique – *(Adopté.)*

**Mme la présidente.** Les autres dispositions du projet de loi organique ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin n° 192 :

Nombre de votants .....	339
Nombre de suffrages exprimés .....	319
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	160
Pour l'adoption .....	178
Contre .....	141

Le Sénat a adopté.

MANDAT DES MEMBRES DU CONSEIL  
SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

**Mme la présidente.** Nous passons à la discussion de l'article unique du projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature.

**Article unique**

**(Non modifié)**

Par dérogation au premier alinéa de l'article 6 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, la durée du mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature est prorogée jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois suivant la promulgation de la loi organique prise pour l'application de l'article 65 de la Constitution dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République et, au plus tard, jusqu'au 31 janvier 2011.

**Mme la présidente.** Sur cet article, je ne suis saisie d'aucun amendement.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Michel.** Je souhaite simplement dire que les sénateurs du groupe socialiste ne prendront pas part au vote sur cet article unique et, par conséquent, sur ce projet de loi organique. Nous laissons ainsi le Gouvernement et sa majorité dans le brouillard, ou plutôt à leur brouillon!

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi organique.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin n° 193 :

Nombre de votants .....	199
Nombre de suffrages exprimés .....	198
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	100
Pour l'adoption .....	198

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le projet de loi organique est adopté définitivement.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Guy Fischer.)*

**PRÉSIDENTE DE M. GUY FISCHER**  
**vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

13

**CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS**

**M. le président.** Mes chers collègues, la conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat :

*SEMAINE SÉNATORIALE D'INITIATIVE***Mercredi 28 avril 2010**

À 14 heures 30 :

1°) Désignation des 26 membres de la mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires (application de l'article 6 bis du règlement, à la demande du groupe socialiste) ;

*(Le délai limite pour le dépôt des candidatures est expiré) ;*

*Ordre du jour réservé au groupe UMP :*

2°) Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale (texte de la commission, n° 329, 2009-2010) ;

*(La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 28 avril 2010, le matin.*

*Les délais limite pour le dépôt des amendements et pour les inscriptions de parole sont expirés).*

**Jeudi 29 avril 2010**

À 9 heures :

*Ordre du jour réservé au groupe socialiste :*

1°) Proposition de loi portant réforme de la garde à vue, présentée par Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés (n° 201 rectifié, 2009-2010) ;

*(La conférence des présidents a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 28 avril 2010) ;*

*La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 28 avril 2010, le matin ;*

*Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance est expiré) ;*

2°) Proposition de loi relative aux règles de cumul et d'incompatibilité des mandats sociaux dans les sociétés anonymes et à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance, présentée par Mme Nicole Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés (n° 291, 2009-2010) ;

*(La conférence des présidents a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 28 avril 2010) ;*

*La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 28 avril 2010, le matin ;*

*Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance est expiré) ;*

*À 15 heures :*

*Ordre du jour réservé au groupe Union centriste :*

3°) Proposition de loi relative aux contrats d'assurance sur la vie, présentée par M. Hervé Maurey (texte de la commission, n° 373, 2009-2010) ;

*(La conférence des présidents a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 28 avril 2010) ;*

*La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 28 avril 2010, le matin ;*

*Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance est expiré) ;*

4°) Proposition de loi tendant à faciliter l'accès aux stages des étudiants et élèves travailleurs sociaux, présentée par M. Nicolas About et Mme Sylvie Desmarescaux (texte de la commission, n° 397, 2009-2010) ;

*(La conférence des présidents a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 28 avril 2010) ;*

*La commission des affaires sociales se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 28 avril 2010, à dix heures ;*

*Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance est expiré).*

*SEMAINE RÉSERVÉE PAR PRIORITÉ  
AU GOUVERNEMENT***Mardi 4 mai 2010**

À 9 heures 30 :

1°) Dix-huit questions orales :

L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.

- n° 807 de Mme Anne-Marie Escoffier à M. le secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme ;

*(Systèmes de réduction d'impôt par l'investissement locatif) ;*

- n° 830 de Mme Bariza Khiari à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ;

*(Inscription de l'Algérie dans la liste des zones à risques terroristes) ;*

- n° 831 de Mme Nicole Bonnefoy à Mme la secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité ;

*(Prise en charge des frais de transport d'un handicapé entre l'établissement et le domicile, lors d'une permission de sortie) ;*

- n° 833 de M. Pierre-Yves Collombat à Mme la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

*(Situation de l'université du Sud Toulon-Var) ;*

- n° 834 de M. Aymeri de Montesquiou à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ;



*(Achèvement des travaux du tronçon Auch-Aubiet de la RN 124);*

- n° 835 de M. Marc Laménie à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville;

*(Stages étudiants et conséquences de la diminution de la durée ouvrant droit à gratification);*

- n° 836 de M. Nicolas About transmise à M. le secrétaire d'État chargé de l'emploi;

*(Évolution de l'allocation équivalent retraite);*

- n° 838 de Mme Catherine Procaccia à M. le secrétaire d'État chargé des transports;

*(Interruption du fonctionnement de la voie auxiliaire sur l'échangeur A4-A86);*

- n° 841 de M. Roland Ries à Mme la ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés;

*(Suppression de compétences du tribunal de grande instance de Strasbourg);*

- n° 842 de M. Jean-Jacques Mirassou à M. le ministre de la culture et de la communication;

*(Taxation des émetteurs radiophoniques et de télévision);*

- n° 845 de M. Antoine Lefèvre à M. le ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement;

*(Dispositif d'aide individuelle à la scolarité des enfants handicapés);*

- n° 849 de Mme Alima Boumediene-Thiery à Mme la ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés;

*(Droit au rapprochement familial des détenus corses);*

- n° 850 de Mme Nicole Bricq à Mme la ministre de la santé et des sports;

*(Fermeture de l'unité de l'hôpital intercommunal de La Ferté-sous-Jouarre);*

- n° 852 de M. Michel Houel à M. le secrétaire d'État chargé des transports;

*(Limite d'âge dans la fonction publique);*

- n° 855 de M. Jean Boyer à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat;

*(Avenir de la route nationale 88 Lyon-Toulouse);*

- n° 859 de M. Michel Billout à Mme la ministre de la santé et des sports;

*(Menaces sur les établissements de santé en Seine-et-Marne);*

- n° 864 de M. René Vestri à M. le secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation;

*(Application du droit à l'oubli en matière d'incidents bancaires);*

- n° 898 de Mme Nathalie Goulet à M. le ministre de la défense;

*(Retour des réfugiés et des personnes déplacées du Haut Karabagh);*

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

*À 14 heures 30 et le soir :*

*[La séance sera suspendue à dix-sept heures et reprendra à 21 heures 30.]*

2°) Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à permettre le recours au vote par voie électronique lors des élections des membres de conseils des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (n° 633, 2008-2009);

*(La commission de la culture se réunira pour le rapport le mercredi 28 avril 2010, à quatorze heures trente.*

*La conférence des présidents a fixé :*

*- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 3 mai 2010);*

*- au lundi 3 mai 2010, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.*

*La commission de la culture se réunira pour examiner les amendements de séance le mardi 4 mai 2010, à neuf heures trente ;*

3°) Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à garantir de justes conditions de rémunération aux salariés concernés par une procédure de reclassement (texte de la commission, n° 413, 2009-2010);

*(La conférence des présidents a fixé :*

*- à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 3 mai 2010);*

*- au lundi 3 mai 2010, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.*

*La commission des affaires sociales se réunira pour examiner les amendements de séance le mardi 4 mai 2010, l'après-midi).*

**Mercredi 5 mai 2010**

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

*À 14 heures 30 et le soir :*

1°) Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée;

*(Conformément au droit commun défini à l'article 29 ter du règlement, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe disposeront, dans la discussion générale, d'un temps global de deux heures; les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 4 mai 2010);*

2°) Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au Conseil économique, social et environnemental (n° 395, 2009-2010);

*(La commission des lois se réunira pour le rapport le mercredi 28 avril 2010, le matin.*

*La conférence des présidents a fixé :*

- à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 4 mai 2010);

- au mardi 4 mai 2010, à treize heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 5 mai 2010, le matin).

#### **Jeudi 6 mai 2010**

À 9 heures 30 :

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

1°) Projet de loi tendant à l'élimination des armes à sous-munitions (texte de la commission, n° 383, 2009-2010) ;

*(La conférence des présidents a fixé :*

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 5 mai 2010) ;

- au jeudi 29 avril 2010, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des affaires étrangères se réunira pour examiner les amendements de séance le mardi 4 mai 2010, l'après-midi ou le mercredi 5 mai, le matin) ;

2°) Projet de loi relatif à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer (texte de la commission, n° 370, 2009-2010) ;

*(La conférence des présidents a fixé :*

- à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 5 mai 2010) ;

- au jeudi 29 avril 2010, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des affaires étrangères se réunira pour examiner les amendements de séance le mardi 4 mai 2010, après-midi ou le mercredi 5 mai, le matin) ;

3°) Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie relatif à une coopération en vue de la protection des mineurs roumains isolés sur le territoire de la République française et à leur retour dans leur pays d'origine ainsi qu'à la lutte contre les réseaux d'exploitation concernant les mineurs (texte de la commission, n° 316, 2009-2010) ;

*(Conformément au droit commun défini à l'article 29 ter du règlement, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe disposeront, dans la discussion générale, d'un temps global de deux heures ; les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 5 mai 2010) ;*

4°) Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tchèque sur l'échange de données et la

coopération en matière de cotisations et de lutte contre la fraude aux prestations de sécurité sociale (texte de la commission, n° 311, 2009-2010) ;

5°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale (texte de la commission, n° 312, 2009-2010) ;

6°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Chine sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (texte de la commission, n° 314, 2009-2010) ;

*(Pour les trois projets de loi ci-dessus, la conférence des présidents a décidé de recourir à la procédure simplifiée ;*

*Selon cette procédure simplifiée, les projets de loi sont directement mis aux voix par le président de séance. Toutefois, un groupe politique peut demander, au plus tard le lundi 3 mai 2010, à dix-sept heures qu'un projet de loi soit débattu en séance selon la procédure habituelle) ;*

*À 15 heures, le soir et, éventuellement, la nuit :*

7°) Questions d'actualité au Gouvernement ;

*(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures) ;*

8°) Éventuellement, suite de l'ordre du jour du matin ;

9°) Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances rectificative pour 2010 (A.N., n° 2452) ;

*(La commission des finances se réunira pour le rapport le mardi 4 mai 2010, l'après-midi ;*

*La conférence des présidents a fixé :*

- à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 5 mai 2010) ;

- au mercredi 5 mai 2010, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des finances se réunira pour examiner les amendements de séance le jeudi 6 mai 2010, à quatorze heures trente).

#### **SEMAINE SÉNATORIALE DE CONTRÔLE**

##### **DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT**

##### **ET D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES**

#### **Lundi 10 mai 2010**

*Ordre du jour fixé par le Sénat :*

*À 15 heures :*

- Débat sur l'application de la loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de télévision (demande du groupe Union centriste) ;

*(La conférence des présidents :*

- a décidé d'attribuer un temps de parole de vingt minutes au groupe Union centriste ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le vendredi 7 mai 2010).

### Mardi 11 mai 2010

Ordre du jour fixé par le Sénat :

À 14 heures 30 :

1°) Débat sur la fiscalité des énergies alternatives (demande du groupe UMP) ;

(La conférence des présidents :

- a décidé d'attribuer un temps de parole de vingt minutes au groupe UMP ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 10 mai 2010) ;

De 17 heures à 17 heures 45 :

2°) Questions cibles thématiques : « La politique industrielle » ;

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant douze heures trente) ;

À 18 heures :

3°) Question orale avec débat n° 54 de Mme Michèle André à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur la situation des personnes prostituées (demande de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes) ;

(La conférence des présidents a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 10 mai 2010.

Conformément à l'article 82, alinéa 1, du règlement, l'auteur de la question et chaque orateur peuvent utiliser une partie du temps de parole pour répondre au Gouvernement) ;

Le soir :

4°) Question orale avec débat n° 38 de M. Charles Revet à M. le secrétaire d'État chargé des transports sur le bilan d'application de la loi n° 2008 660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire (demande de la commission de l'économie) ;

(La conférence des présidents a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 10 mai 2010.

Conformément à l'article 82, alinéa 1, du règlement, l'auteur de la question et chaque orateur peuvent utiliser une partie du temps de parole pour répondre au Gouvernement).

### Mercredi 12 mai 2010

Ordre du jour fixé par le Sénat :

À 14 heures 30 :

1°) Débat sur l'application de la loi de 2005 sur le handicap (demande des groupes socialiste et du RDSE) ;

(La conférence des présidents :

- a décidé d'attribuer un temps de parole de dix minutes au groupe socialiste et dix minutes au groupe du RDSE ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 11 mai 2010) ;

2°) Question orale européenne avec débat n° 5 de M. Jean Bizet à Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi sur la transposition de la directive « services » (demande de la commission des affaires européennes) ;

(La conférence des présidents a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 11 mai 2010.

Conformément à l'article 82, alinéa 1, du règlement, l'auteur de la question et chaque orateur peuvent utiliser une partie du temps de parole pour répondre au Gouvernement).

### SEMAINE SÉNATORIALE D'INITIATIVE

#### Mardi 18 mai 2010

À 9 heures 30 :

1°) Dix-huit questions orales :

L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.

- n° 775 de Mme Michelle Demessine à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville ;

(Arrêt du Conseil d'État du 30 décembre 2009 demandant au Gouvernement de créer le Fonds national de financement de la protection de l'enfance) ;

- n° 819 de Mme Anne-Marie Payet à Mme la ministre de la santé et des sports ;

(Interdiction de fumer dans les lieux à usage collectif) ;

- n° 824 de Mme Bernadette Bourzai à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ;

(Tarif d'achat de l'électricité produite à partir de la biomasse) ;

- n° 829 de M. Jacques Berthou à M. le secrétaire d'État chargé des transports ;

(Conduite de véhicule agricole par des employés communaux) ;

- n° 832 de Mme Maryvonne Blondin à Mme la ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés ;

(Identité de genre et statut des personnes transsexuelles) ;

- n° 847 de M. Daniel Laurent à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ;



*(Intégration dans la fonction publique territoriale des personnels des parcs départementaux et compensation financière des traitements des personnels);*

- n° 848 de M. Bernard Fournier à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales;

*(Publication du décret relatif aux règles d'aménagement des points d'eau servant à l'alimentation des engins de lutte contre l'incendie);*

- n° 856 de M. Philippe Leroy à M. le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État;

*(Amortissement des subventions d'équipement versées par les départements);*

- n° 858 de M. Gérard Bailly à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat;

*(Participation de l'agriculture à la mise en œuvre des énergies renouvelables);*

- n° 861 de M. Marcel Rainaud à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales;

*(Compagnie de gendarmerie de Castelnaudary);*

- n° 862 de M. Jean-Pierre Sueur à Mme la ministre de la santé et des sports;

*(Situation de l'hôpital de Pithiviers);*

- n° 865 de M. François Rebsamen à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville;

*(Situation de la caisse d'allocations familiales de la Côte-d'Or);*

- n° 866 de M. Jean-Jacques Lozach à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville;

*(Conditions de fonctionnement et mise en œuvre des missions des maisons départementales des personnes handicapées);*

- n° 867 de M. Francis Grignon à M. le ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement;

*(Réforme de la filière du baccalauréat technologique et conséquences pour le secteur du BTP);*

- n° 868 de Mme Claire-Lise Champion à M. le ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement;

*(Moyens d'enseignement pour la rentrée 2010);*

- n° 869 de M. André Trillard à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville;

*(Situation financière des veufs et veuves);*

- n° 870 de M. René-Pierre Signé à Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi;

*(Suppression de la demi-part fiscale supplémentaire attribuée aux veuves et veufs);*

- n° 885 de M. François Fortassin à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales;

*(Conditions d'engagement des sapeurs-pompiers volontaires);*

À 15 heures et le soir :

*Ordre du jour fixé par le Sénat :*

2°) Projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (Procédure accélérée) (n° 200, 2009-2010);

*(La commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire se réunira pour le rapport le mardi 5 mai 2010, toute la journée et, éventuellement, le soir (délai limite pour le dépôt des amendements en commission : vendredi 30 avril 2010, à onze heures).*

*La conférence des présidents a fixé :*

*- à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 17 mai 2010);*

*- au lundi 17 mai 2010, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.*

*La commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire se réunira pour examiner les amendements de séance les mardi 18 mai 2010 à treize heures trente et, éventuellement, à la suspension de l'après-midi et le mercredi 19 mai 2010, le matin et, éventuellement, l'après-midi).*

**Mercredi 19 mai 2010**

À 14 heures 30 :

*Ordre du jour réservé au groupe socialiste :*

1°) Deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, pour le développement des sociétés publiques locales (n° 359, 2009-2010);

*(La commission des lois se réunira pour le rapport le mercredi 5 mai 2010, le matin (délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 3 mai 2010, à douze heures).*

*La conférence des présidents a fixé :*

*- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 18 mai 2010);*

*- au lundi 17 mai 2010, à quinze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.*

*La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 19 mai 2010, le matin);*

2°) Question orale avec débat n° 60 de M. Jean-Louis Carrère à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur la situation de la gendarmerie nationale;

*(La conférence des présidents a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe; les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 18 mai 2010.*

*Conformément à l'article 82, alinéa 1, du règlement, l'auteur de la question et chaque orateur peuvent utiliser une partie du temps de parole pour répondre au Gouvernement);*

*Le soir :*

*Ordre du jour fixé par le Sénat :*

3°) Suite du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

**Jeudi 20 mai 2010**

À 9 heures :

*Ordre du jour réservé au groupe CRC-SPG :*

1°) Proposition de loi tendant à abroger le bouclier fiscal, présentée par M. Thierry Foucaud et les membres du groupe CRC-SPG (n° 381, 2009-2010) ;

*(La commission des finances se réunira pour le rapport le mercredi 12 mai 2010, le matin (délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 10 mai 2010, à douze heures).*

*La conférence des présidents a fixé :*

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 19 mai 2010) ;

- au mardi 18 mai 2010, à quinze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

*La commission des finances se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 19 mai 2010, le matin) ;*

2°) Proposition de loi visant à assurer la sauvegarde du service public de la télévision, présentée par M. Jack Ralite et les membres du groupe CRC-SPG (n° 384, 2009-2010) ;

*(La commission de la culture se réunira pour le rapport le mercredi 5 mai 2010, le matin (délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 3 mai 2010, à douze heures).*

*La conférence des présidents a fixé :*

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 19 mai 2010) ;

- au mardi 18 mai 2010, à quinze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

*La commission de la culture se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 19 mai 2010, le matin) ;*

À 15 heures et le soir :

3°) Questions d'actualité au Gouvernement ;

*(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures) ;*

*Ordre du jour fixé par le Sénat :*

4°) Suite du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

**Vendredi 21 mai 2010**

À 9 heures 30 et à 14 heures 30 :

*Ordre du jour fixé par le Sénat :*

- Suite du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

*SEMAINES RÉSERVÉES PAR PRIORITÉ  
AU GOUVERNEMENT***Mardi 25 mai 2010**

À 14 heures 30 :

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

1°) Suite du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche ;

*De 17 heures à 17 heures 45 :*

*Ordre du jour fixé par le Sénat :*

2°) Questions cribles thématiques : « Pouvoir et médias » ;

*(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant douze heures trente) ;*

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

À 18 heures et le soir :

3°) Suite du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

**Mercredi 26 mai 2010***Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

À 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

**Jeudi 27 mai 2010***Ordre du jour fixé par le Gouvernement :*

À 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir :

1°) Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif au Grand Paris ;

*(Conformément au droit commun défini à l'article 29 ter du règlement, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe disposeront, dans la discussion générale, d'un temps global de deux heures ; les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 26 mai 2010) ;*

2°) Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental ;

*(Conformément au droit commun défini à l'article 29 ter du règlement, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe disposeront, dans la discussion générale, d'un temps global de deux heures ; les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 26 mai 2010) ;*

3°) Projet de loi organique relatif au Défenseur des droits (n° 610, 2008-2009) et projet de loi relatif au Défenseur des droits (n° 611, 2008 2009) ;

*(La conférence des présidents a décidé que ces deux projets de loi feraient l'objet d'une discussion générale commune.*

*La commission des lois se réunira pour le rapport le mardi 11 mai 2010, l'après midi (délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 10 mai 2010, à douze heures).*

*La conférence des présidents a fixé :*

- à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale commune, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 26 mai 2010);

- au jeudi 20 mai 2010, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 26 mai 2010, le matin).

### Vendredi 28 mai 2010

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 9 heures 30 et, éventuellement, à 14 heures 30 :

- Suite du projet de loi organique relatif au Défenseur des droits et du projet de loi relatif au Défenseur des droits.

### Lundi 31 mai 2010

À 15 heures et le soir :

1°) Nouvelle lecture, sous réserve de sa transmission, du projet de loi organique relatif à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (A.N., n°2377) et conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (n° 401, 2009-2010) ;

(La conférence des présidents a décidé que ces deux textes feraient l'objet d'une discussion générale commune.

La commission des lois se réunira pour le rapport sur le projet de loi organique le mercredi 26 mai 2010, à quinze heures (délai limite pour le dépôt des amendements en commission : mardi 25 mai 2010 à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale commune, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le vendredi 28 mai 2010) ;

- au lundi 31 mai 2010, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance au projet de loi organique.

La commission des Lois se réunira pour examiner les amendements de séance au projet de loi organique le lundi 31 mai 2010, à quatorze heures) ;

2°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique (n° 414, 2009-2010) ;

(La commission des lois se réunira pour le rapport le mercredi 19 mai 2010, le matin (délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 17 mai 2010, à douze heures).

La conférence des présidents a fixé :

- à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le vendredi 28 mai 2010) ;

- au jeudi 27 mai 2010, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance les lundi 31 mai 2010, à quatorze heures, mardi 1er juin 2010, à neuf heures trente).

### Mardi 1er juin 2010

À 9 heures 30 :

1°) Dix-huit questions orales :

L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.

- n° 826 de M. Claude Biwer à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ;

(Annulation du décret relevant de 4 000 à 20 000 euros le seuil des marchés publics simplifiés) ;

- n° 837 de Mme Catherine Procaccia à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ;

(Droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union européenne résidant en France et élection des conseillers territoriaux) ;

- n° 844 de M. Antoine Lefèvre à M. le secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation ;

(Réorganisation des achats publics en faveur des PME) ;

- n° 846 de M. Marc Laménie à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville ;

(Maintien des établissements départementaux des URSSAF) ;

- n° 851 de M. Dominique Braye à M. le secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation ;

(Implantation de commerces « Drive » par les enseignes de la grande distribution) ;

- n° 853 de M. René Vestri à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ;

(Attribution des crédits du fonds Barnier) ;

- n° 857 de M. Roland Courteau à Mme la ministre de la santé et des sports ;

(Désertification médicale) ;

- n° 873 de M. Jean-Paul Alduy à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ;

(Freins au développement de l'éolien dus à Météo France) ;

- n° 874 de M. Dominique Leclerc à M. le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique ;

(Problèmes de recouvrement et difficultés financières du RSI) ;

- n° 875 de Mme Odette Terrade à Mme la ministre de la santé et des sports ;

(Situation hospitalière dans le Val-de-Marne) ;

- n° 877 de M. Jean-Marc Pastor à M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ;

(Tarifs d'achat de l'électricité produite à partir de la biomasse) ;

- n° 878 de M. Didier Guillaume à M. le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique ;



*(Capacité minimale des structures d'accueil de jour pour les personnes souffrant de la maladie d'Alzheimer);*

- n° 879 de M. Alain Fouché à M. le secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation;

*(Évolution croissante des « spams » reçus sur les téléphones mobiles);*

- n° 880 de M. Yannick Bodin à M. le ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement;

*(Projet de décret d'application de la loi du 28 octobre 2009 sur le financement des écoles privées sous contrat);*

- n° 884 de Mme Odette Herviaux à M. le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique;

*(Avenir de la convention collective nationale du travail du 15 mars 1966);*

- n° 889 de Mme Anne-Marie Escoffier à M. le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique;

*(Financement des hospitalisations et des soins à domicile);*

- n° 895 de M. Laurent Bêteille à Mme la ministre de la santé et des sports;

*(Suivi médical des agents territoriaux);*

- n° 905 de M. Jean Boyer à M. le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État;

*(Les chemins de la simplification administrative);*

À 14 heures 30 et le soir:

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement:*

2°) Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique.

### **Mercredi 2 juin 2010**

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement:*

À 14 heures 30 et le soir:

- Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique.

### **Jeudi 3 juin 2010**

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement:*

À 9 heures 30:

1°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (n° 292, 2009-2010);

*(La commission des lois se réunira pour le rapport le mercredi 19 mai 2010, le matin (délai limite pour le dépôt des amendements en commission: lundi 17 mai 2010, à douze heures).*

*La conférence des présidents a fixé:*

- à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 2 juin 2010);

- au jeudi 27 mai 2010, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

*La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 2 juin 2010, le matin);*

À 15 heures et le soir:

2°) Questions d'actualité au Gouvernement;

*(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures);*

3°) Suite de l'ordre du jour du matin.

### **Vendredi 4 juin 2010**

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement:*

À 9 heures 30 et à 14 heures 30:

- Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

### **Mardi 8 juin 2010**

À 14 heures 30 et le soir:

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement:*

1°) Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure;

De 17 heures à 17 heures 45:

*Ordre du jour fixé par le Sénat:*

2°) Questions cibles thématiques: « La justice, le point sur les réformes à venir »;

*(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant douze heures trente);*

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement:*

À 18 heures et le soir:

3°) Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

### **Mercredi 9 juin 2010**

*Ordre du jour fixé par le Gouvernement:*

À 14 heures 30 et le soir:

1°) Éventuellement, suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure;

2°) Sous réserve de sa transmission, projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services (A.N., n° 1889);

*(La commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire se réunira pour le rapport le mercredi 26 mai 2010, le matin, et, éventuellement, le jeudi 27 mai 2010, le matin (délai limite pour le dépôt des amendements en commission: vendredi 21 mai 2010, à quinze heures).*

*La conférence des présidents a fixé:*

- à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 8 juin 2010);

- au lundi 7 juin 2010, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements de séance.

La commission de l'économie se réunira pour examiner les amendements de séance le mercredi 9 juin 2010, à neuf heures trente).

#### **Jeudi 10 juin 2010**

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

#### **Éventuellement, vendredi 11 juin 2010**

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

À 9 heures 30 et à 14 heures 30 :

- Suite du projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

#### **SEMAINE SÉNATORIALE DE CONTRÔLE**

#### **DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT**

#### **ET D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES**

#### **Mardi 15 juin 2010**

Ordre du jour fixé par le Sénat :

À 9 heures 30 :

1°) Questions orales (hémicycle) ;

À 14 heures 30 :

2°) Débat sur « La loi Hôpital, Patients, Santé et Territoires, un an après » (salle Médecis) (demande de la commission des affaires sociales) ;

(La conférence des présidents :

- a décidé d'attribuer un temps de parole de vingt minutes à la commission des affaires sociales ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 14 juin 2010) ;

3°) Question orale avec débat n° 59 de Mme Michèle André relative à la politique de contraception et d'interruption volontaire de grossesse (salle Médecis) (demande de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes) ;

(La conférence des présidents a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 14 juin 2010.

Conformément à l'article 82, alinéa 1, du règlement, l'auteur de la question et chaque orateur peuvent utiliser une partie du temps de parole pour répondre au Gouvernement) ;

À 21 heures 30 :

4°) Débat préalable au Conseil européen (hémicycle) ;

(La conférence des présidents a décidé d'attribuer un temps d'intervention de dix minutes à la commission des affaires européennes ainsi qu'à chaque groupe (cinq minutes pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe) ; les inscriptions de parole devant être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 14 juin 2010) ;

À la suite de l'intervention du Gouvernement, pendant une heure, les sénateurs pourront prendre la parole (deux minutes maximum) dans le cadre d'un débat spontané et interactif comprenant la possibilité d'une réponse du Gouvernement).

#### **Mercredi 16 juin 2010**

Ordre du jour fixé par le Sénat :

À 14 heures 30 :

1°) Débat sur les retraites (hémicycle) (demande de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale) ;

(La conférence des présidents :

- a décidé d'attribuer un temps de parole de trente minutes à la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 15 juin 2009).

Puis, à la suite de l'intervention du Gouvernement, pendant deux heures, les Sénateurs pourront prendre la parole (deux minutes maximum) dans le cadre d'un débat spontané et interactif comprenant la possibilité d'une réponse de la MECSS ou du Gouvernement) ;

À 21 heures 30 :

2°) Débat sur les conséquences de la tempête Xynthia (demande de la mission commune d'information sur les conséquences de la tempête Xynthia) ;

(La conférence des présidents :

- a décidé d'attribuer un temps de parole de vingt minutes à la mission commune d'information ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 15 juin 2010).

#### **Jeudi 17 juin 2010**

Ordre du jour fixé par le Sénat :

À 9 heures 30 :

1°) Débat sur l'optimisation des moyens des collectivités territoriales (hémicycle) (demande de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation) ;

(La conférence des présidents :

- a décidé d'attribuer un temps de parole de trente minutes à la délégation ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 16 juin 2009).

*Puis, à la suite de l'intervention du Gouvernement, pendant une heure, les Sénateurs pourront prendre la parole (deux minutes maximum) dans le cadre d'un débat spontané et interactif comprenant la possibilité d'une réponse de la délégation ou du Gouvernement);*

*À 15 heures :*

2°) Questions d'actualité au Gouvernement (hémicycle);

*(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures);*

3°) Débat sur les nanotechnologies (salle Médicis) (demandes de la commission de l'économie et de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques);

*(La conférence des présidents :*

*- a décidé d'attribuer un temps de parole de trente minutes à la commission de l'économie et à l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques;*

*- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 16 juin 2010).*

Je précise que le Gouvernement a fait savoir à la conférence des présidents que l'ordre du jour qu'il a fixé dans le cadre des deux semaines qui lui sont réservées par priorité à partir du 31 mai 2010 était susceptible d'évoluer.

Pour l'heure, la conférence des présidents a pris acte des demandes du Gouvernement et la prochaine réunion de la conférence des présidents, le 19 mai 2010, permettra d'examiner à nouveau le programme des deux semaines commençant respectivement le lundi 31 mai et le lundi 7 juin 2010.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents relatives à la tenue des séances et à l'ordre du jour autre que celui résultant des inscriptions prioritaires du Gouvernement?...

**M. Jean-Jacques Hyest**, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Il y aurait beaucoup à dire, mais comme on ne peut rien dire sur l'ordre du jour du Gouvernement...

**M. le président.** Ces propositions sont adoptées.

14

## MOYENS DE CONTRÔLE DU PARLEMENT

### DISCUSSION D'UNE PROPOSITION DE LOI

*(Texte de la commission)*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques. (Proposition n° 235, texte de la commission n° 389, rapports n°s 388, 385 et 386.)

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Henri de Raincourt**, ministre chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, dans une démocratie moderne, le contrôle et l'évaluation des politiques publiques doivent devenir une fonction essentielle du Parlement. L'article 24 de la Constitution, qui a été modifié par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, consacre expressément cette mission des assemblées parlementaires. Il convient donc de trouver les voies et moyens susceptibles de permettre au Parlement législateur d'être aussi un véritable Parlement évaluateur.

La proposition de loi de M. Bernard Accoyer, président de l'Assemblée nationale, qui vous est aujourd'hui soumise apporte à cet égard une contribution importante. Elle modifie en effet l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et le code des juridictions financières en vue de renforcer les moyens de contrôle du Parlement.

Cette proposition de loi permet tout d'abord aux organes compétents en matière de contrôle et d'évaluation des politiques publiques de convoquer les personnes dont l'audition est souhaitée. Elle donne également aux rapporteurs de ces instances les prérogatives conférées aux rapporteurs des commissions d'enquête : les pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place ainsi que le droit de communication de tout document.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement approuve pleinement la démarche engagée en vue de renforcer les moyens de contrôle et d'évaluation du Parlement. Il est toutefois utile de rappeler qu'il est seul à pouvoir autoriser les responsables administratifs des services de l'État à se rendre devant un organe du Parlement. Le Conseil constitutionnel a confirmé, dans sa décision du 25 juin 2009, cette condition, qui découle des articles 20 et 21 de la Constitution. La modification de l'ordonnance du 17 novembre 1958 ne saurait donc être interprétée comme remettant en cause ce principe.

Par ailleurs, comme je l'ai souligné lors du débat à l'Assemblée nationale, il serait dangereux de banaliser le recours aux prérogatives spéciales que constituent le pouvoir de convocation, celui de contrôler sur pièces et sur place ainsi que le droit de communication de tout document de service. L'octroi de tels pouvoirs aux instances permanentes de contrôle et d'évaluation pouvait apparaître d'autant plus surprenant que les commissions permanentes ne disposent pas, de droit, de telles prérogatives. Elles ne peuvent en bénéficier que sur autorisation de l'assemblée, pour une durée et dans un cadre déterminés.

C'est donc très opportunément que votre commission des lois, sur l'initiative de son rapporteur, a appliqué aux instances de contrôle le régime prévu pour les commissions permanentes.

Je tiens d'ailleurs, à cet instant, à saluer avec beaucoup de chaleur et de vigueur le remarquable travail réalisé par le rapporteur, M. Gélard, et plus largement, monsieur Hyest, la qualité des réflexions menées au sein de la commission que vous présidez.

Il faut souligner également que la fonction de contrôle du Parlement ne se construira jamais dans la multiplication des instruments de contrainte à l'égard du Gouvernement; elle ne se réalisera que par une vigilance concrète et continue du



Parlement à l'égard de la mise en œuvre des politiques publiques, par une implication commune de parlementaires de la majorité et de l'opposition, ainsi que par l'établissement d'un dialogue constructif et confiant avec le pouvoir exécutif.

La proposition de loi assure par ailleurs la mise en œuvre du nouvel article 47-2 de la Constitution en précisant les modalités d'assistance de la Cour des comptes dans l'évaluation des politiques publiques.

Le Gouvernement n'a évidemment pas d'appréciation à porter sur la désignation des organes internes à chaque assemblée chargés de solliciter l'assistance de la Cour des comptes.

On relèvera simplement que la possibilité désormais offerte à toutes les commissions permanentes de demander la saisine de la Cour se place pleinement dans la logique du nouvel article 47-2 de la Constitution. Le Gouvernement a, du reste, prévu une disposition comparable dans le projet de loi de réforme des juridictions financières.

Il est cependant important de réguler et, si possible, de programmer les demandes d'assistance adressées à la Cour des comptes. L'Assemblée nationale a voté plusieurs dispositions en ce sens. Les amendements adoptés par votre commission des lois sur l'initiative de Jean Arthuis et d'Alain Vasselle y contribuent également. La priorité donnée aux demandes adressées par les commissions des finances et des affaires sociales garantira un contrôle effectif de l'application des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale.

Ces dispositions viennent utilement préciser les relations entre le Parlement et la Cour des comptes sans pour autant modifier le fonctionnement interne de la Cour.

Nous y reviendrons lors du débat, mais je tiens à dire dès à présent, de la manière la plus claire et la plus nette, que l'examen de cette proposition de loi ne nous paraît pas pouvoir être le cadre d'un débat approfondi sur l'organisation et les compétences de la Cour des comptes. Il n'en demeure pas moins que le Gouvernement entend mener à bien la réforme des juridictions financières puisqu'un projet de loi a été adopté, et chacun d'entre nous a en mémoire le travail considérable accompli par le regretté premier président Philippe Seguin.

Enfin, la proposition de loi inscrit dans l'ordonnance du 17 novembre 1958 les modalités selon lesquelles les personnes entendues par une commission d'enquête peuvent prendre connaissance du compte rendu de leur audition et faire part de leurs observations. La proposition de loi tire ainsi les conséquences nécessaires de la décision du Conseil constitutionnel du 25 juin 2009. Le juge constitutionnel avait en effet précisé que ces dispositions, depuis la révision du 23 juillet 2008, devaient trouver leur place non plus dans le règlement de l'une ou l'autre des assemblées, mais dans la loi.

Ainsi, toutes les dispositions de ce texte renforceront l'efficacité du travail parlementaire et contribueront, j'en suis convaincu, à la revalorisation du rôle du Parlement, dans le respect des équilibres institutionnels auxquels nous sommes, les uns et les autres, particulièrement attachés.

Cette initiative est tout à fait complémentaire de l'engagement du Gouvernement à mettre en œuvre le plus rapidement possible les nombreuses innovations de la révision constitutionnelle, même s'il est vrai que de nombreux textes tirent leur source de cette révision et que les débats ne sont pas encore achevés.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous l'aurez certainement compris au travers de mon propos, le Gouvernement est favorable à l'adoption de cette proposition de loi, qu'il juge très opportune et porteuse de grande efficacité dans le travail parlementaire. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le ministre, avant de présenter mon rapport – brièvement, puisque vous avez déjà dit presque tout ce que je voulais dire –, et après vous avoir remercié des compliments que vous venez d'adresser à la commission des lois et à moi-même, je tiens à vous mettre en garde contre les risques de déraillement que comporte un train de séances aussi chargé que celui qui vient de nous être annoncé, déraillement qui pourrait empêcher que les lois soient votées, comme vous le désirez, en temps utile et après avoir fait l'objet du travail approfondi de nos commissions. (*Mme Françoise Henneron applaudit.*)

Cette remarque étant faite, je reviens à la proposition de loi déposée par le président de l'Assemblée nationale, M. Bernard Accoyer.

Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, cette proposition de loi avait notamment pour but de permettre à l'Assemblée nationale d'utiliser les moyens de contrôle dont elle s'était dotée dans le cadre de son règlement, mais dont le Conseil constitutionnel avait estimé, dans sa décision du 25 juin 2009, qu'ils relevaient du domaine non pas du règlement d'une assemblée, mais de la loi.

Composée de seulement trois articles à l'origine, cette proposition de loi en comportera quatre, si le Sénat en est d'accord, à l'issue de cette discussion.

Son article 1er visait à faire en sorte que les diverses instances parlementaires chargées de contrôler l'action du Gouvernement ou d'évaluer les politiques publiques puissent bénéficier de pouvoirs de contrôle qui n'étaient pas jusqu'alors prévus par la loi organique ou par la loi ordinaire.

L'article 2 portait sur le statut des personnes convoquées pour être entendues.

Quant à l'article 3, il concernait les rapports entre chacune des assemblées et la Cour des comptes.

Je dois avouer que les dispositions de ces trois articles concernaient beaucoup plus l'Assemblée nationale que le Sénat, qui, ayant d'autres pratiques et usages, n'avait pas besoin de recourir à des dispositions de ce type.

Néanmoins, dans le cadre des bons rapports que nous entretenons avec l'Assemblée nationale, il était tout à fait normal que prenions en considération les propositions de cette dernière et que nous fassions en sorte qu'elles soient adoptées dans les plus brefs délais.

Au cours des discussions qu'elle a menées en son sein, la commission des lois a adopté huit amendements : quatre émanant d'elle-même, quatre autres émanant de la commission des finances et de la commission des affaires sociales.

Est d'abord concerné l'article 1er. Comme l'a indiqué M. le ministre, la commission a adopté un amendement visant à permettre aux instances permanentes de contrôle et d'évaluation de demander, dans les mêmes conditions que les commissions permanentes – en vertu de l'analogie qu'elle

établit entre les unes et les autres –, à l'assemblée à laquelle elles appartiennent de leur attribuer, pendant une durée de six mois, les mêmes prérogatives que les commissions d'enquête.

L'article 2 n'a pas fait l'objet d'amendement.

À l'article 3, estimant que la rédaction initiale était un peu lourde, la commission a adopté un premier amendement visant à la réécriture de l'alinéa 2 du nouvel article L. 132-5 du code des juridictions financières, ainsi qu'un second amendement de clarification.

Viennent ensuite quatre amendements, ou plus exactement deux couples d'amendements identiques provenant de la commission des finances et de la commission des affaires sociales, qui concernent l'application de ce même article L. 132-5.

Les deux premiers amendements identiques visent à faire en sorte que les demandes d'évaluation d'une politique publique ne puissent porter sur le contrôle de l'exécution des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale.

Les deux suivants précisent le principe de priorité de traitement par la Cour des comptes des demandes qui émanent de la commission des finances ou de la commission des affaires sociales sur la loi de finances ou sur la loi de financement de la sécurité sociale.

Un dernier amendement a été adopté pour réparer un oubli dans le texte initial en rendant applicable l'article 47-2 de la Constitution.

Les amendements adoptés en commission sont donc modestes, mais nous aurons à examiner tout à l'heure un autre amendement, que M. Arthuis évoquera peut-être lui-même dans quelques instants...

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. En effet !

**M. Patrice Gélard**, *rapporteur*. ... et qui soulève un problème important puisqu'il touche à la réforme des juridictions financières, notamment celle de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes.

Notre commission a estimé qu'il n'était pas possible, compte tenu de l'importance du sujet, d'inscrire cette proposition dans le texte et qu'il s'agissait en réalité d'un cavalier.

**M. Jean-Pierre Sueur**. Et même d'un très gros cavalier ! Voire d'un escadron de cavalerie ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean Arthuis**, *rapporteur pour avis*. Vous n'avez rien compris !

**M. Patrice Gélard**, *rapporteur*. Une telle réforme ne saurait être abordée aussi brièvement, dans le cadre d'une proposition de loi tendant à renforcer les moyens de contrôle du Parlement. Je n'en dirai pas plus pour le moment ; j'aurai, le cas échéant, l'occasion de revenir sur ce point lors de la présentation de cet amendement.

**M. Jean-Jacques Hyest**, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*. Absolument !

**M. Patrice Gélard**, *rapporteur*. Mes chers collègues, je vous avais prévenu que je serais bref après le propos très complet de M. le ministre. Je crois avoir tenu parole ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président**. La parole est à M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances, rapporteur pour avis*. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapporteur de la commission des lois vient de nous présenter le contexte et les dispositions de la proposition de loi dont nous entamons la discussion et qui a été déposée par le président de l'Assemblée nationale le 18 novembre 2009, puis adoptée par celle-ci le 27 janvier 2010.

En tant que rapporteur pour avis de la commission des finances, je me limiterai à évoquer ce qui a justifié la saisine de notre commission.

C'est évidemment l'article 3 de la proposition de loi qui a focalisé notre attention. Il vise en effet à modifier le code des juridictions financières pour attribuer à certaines instances parlementaires d'évaluation des politiques publiques, et notamment au CEC, le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, spécifique à l'Assemblée nationale, le pouvoir de saisir la Cour des comptes d'une demande d'assistance, appelée à donner lieu à la remise d'un rapport, lequel sera susceptible d'être rendu public.

Cette extension du droit de demander des missions d'assistance à la Cour des comptes risque d'entraîner, selon nous, une augmentation du nombre des demandes, augmentation incompatible avec les moyens humains de la Cour. Celle-ci sera donc amenée à trier entre les différentes demandes émanant de chacune des deux assemblées, et même parmi les demandes de chaque assemblée.

Ce risque est d'autant plus important que, comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 25 juillet 2001 sur la loi organique relative aux lois de finances, la LOLF, il appartient aux autorités compétentes de la Cour des comptes de faire en sorte que l'équilibre voulu par le constituant dans les fonctions d'assistance de la Cour des comptes, entre le Parlement et le Gouvernement, ne soit pas faussé au détriment de l'un de ces deux pouvoirs. En conséquence, le tri effectué par la Cour concernera toujours les demandes émanant du Parlement.

La commission des finances a donc souhaité, tout d'abord, écarter le risque d'une trop forte augmentation du nombre de demandes adressées à la Cour des comptes. Elle a aussi voulu préserver les spécificités actuelles des commissions des finances et des affaires sociales qui ont été établies par les lois organiques, et qui donnent satisfaction, sous réserve des limites que j'évoquerai dans un instant.

Ainsi, depuis 2003, la commission des finances du Sénat demande tous les ans à la Cour des comptes de mener cinq enquêtes, en application de l'article 58, deuxième alinéa, de la LOLF. Les enquêtes qui nous sont remises, dans un délai de huit mois, donnent lieu à audition pour suite à donner et font l'objet d'une publication.

Les deux amendements que la commission des finances avait adoptés – et il est symptomatique que la commission des affaires sociales ait déposé des amendements rigoureusement identiques – ont été repris dans le texte de la commission des lois, ce dont nous nous félicitons ; j'en remercie le président et le rapporteur de la commission des lois, ainsi que tous ses membres.

Le premier de ces amendements tend à prévoir que les demandes formulées au titre de la nouvelle procédure ne peuvent concerner ni l'exécution des lois de finances ni une question relative aux finances publiques. Cette restriction, qui

réserve ces sujets aux commissions des finances et des affaires sociales, avait été posée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Le deuxième prévoit que la Cour des comptes examine en priorité les demandes d'assistance et d'enquête visées à l'article 58 de la LOLF et à l'article L.O. 132-3-1 du code des juridictions financières, articles qui sont antérieurs et ont, par définition, valeur de dispositions organiques.

La commission des finances a souhaité aussi aller « plus loin » et propose de reprendre dans la présente proposition de loi certaines dispositions figurant dans le projet de loi de modernisation des institutions financières déposé par le Gouvernement sur le bureau des assemblées. Le président Accoyer a voulu, en effet, renforcer les prérogatives du Parlement et a notamment prévu d'étendre la saisine de la Cour des comptes.

**M. Jean-Jacques Hiest**, *président de la commission des lois*. Quelle habileté!

**M. Jean Arthuis**, *rapporteur pour avis*. C'est une excellente initiative, mais encore faut-il que la Cour des comptes soit en mesure de répondre à cette attente nouvelle.

**M. Pierre-Yves Collombat**. Ce sont des cabinets qui s'en chargent!

**M. Jean Arthuis**, *rapporteur pour avis*. C'est dans cette optique que j'ai cru devoir, au nom de la commission des finances, déposer un autre amendement.

Je suis convaincu que non seulement il ne s'agit pas d'un cavalier, mais qu'il existe un lien très étroit entre la préoccupation du président Accoyer et celle de notre commission, exprimée au travers de cet amendement.

**M. Jean-Jacques Hiest**, *président de la commission des lois*. C'est comme le pâté d'alouette!

**M. Jean Arthuis**, *rapporteur pour avis*. Il ne sert pas à grand-chose, en effet, de renforcer la mission d'assistance au Parlement de la Cour des comptes si, dans le même temps, on ne garantit pas une approche globalisée des comptes publics et donc de l'évaluation des politiques publiques.

Or la séparation fonctionnelle de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes constitue, convenons-en, un obstacle important à l'évaluation des politiques publiques. La Cour des comptes peut contrôler l'exécution budgétaire de l'État et ses comptes. Elle peut faire de même dans le domaine de la sécurité sociale. Mais les interventions des collectivités locales et des organismes consulaires lui sont inaccessibles. Quant aux programmations des travaux d'évaluation de la Cour et de chaque chambre régionale, elles sont distinctes en application du principe d'autonomie.

Ce point a été souligné par la commission des finances à l'occasion de nombreuses demandes d'enquête adressées à la Cour des comptes: sur la politique de la ville, sur le soutien scolaire, sur le financement des chambres des métiers. Chaque fois, la mise en place de mécanismes compliqués a découlé de cette séparation entre la Cour et les chambres régionales. Chaque fois, le périmètre de l'évaluation des politiques publiques s'est trouvé *de facto* limité, car, si les possibilités de collaboration existent – d'autant que chaque chambre régionale est présidée par un conseiller maître à la Cour des comptes! –, c'est sous réserve de procédures tellement complexes et, qu'on me pardonne de le dire, tellement longues qu'elles sont incompatibles avec les exigences légitimes des parlementaires.

Or la nécessité d'opérer en temps réel va peser de plus en plus lourd: ce qui se passe aujourd'hui en Grèce et dans d'autres États de l'Union européenne va nous obliger à adopter une vision « contemporaine » de la situation des finances publiques.

Les mesures que la commission des finances propose de reprendre figurent toutes dans le projet de loi portant réforme des juridictions financières que défendait le premier président Philippe Séguin, et qui a été adopté le 28 octobre 2009 par le conseil des ministres. Ce projet de loi avait pour ambition affichée de « doter la France d'un grand organisme d'audit public et d'évaluation ». Il a fait l'objet d'un travail d'élaboration de plus de deux années, et ses dispositions sont publiées depuis six mois.

Toutefois, comme la commission des finances n'est pas compétente en cette matière et que cet aspect du projet gouvernemental n'a pas de lien avec l'évaluation des politiques publiques, ont été écartées les dispositions relatives aux compétences juridictionnelles de la Cour des comptes. C'est le domaine privilégié de la commission des lois, monsieur le président Hiest!

**M. Jean-Jacques Hiest**, *président de la commission des lois*. Elle en a tellement! (*Sourires.*) L'organisation des juridictions est aussi de notre compétence!

**M. Jean Arthuis**, *rapporteur pour avis*. Bien entendu, il n'est pas question de nous élever au-dessus de notre condition... (*Nouveaux sourires.*)

Les dispositions reprises par l'amendement de la commission des finances concernent: premièrement, l'insertion dans le code des juridictions financières du principe des trois compétences de la Cour des comptes, c'est-à-dire l'évaluation des politiques publiques, la certification des comptes des administrations publiques, le contrôle des actes budgétaires et de l'exécution des budgets des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé; deuxièmement, l'unification organique de la Cour des comptes et des chambres régionales, ainsi que la création de chambres des comptes ayant en principe un ressort interrégional – dont nous nous gardons bien de fixer le nombre, car cela relève de la compétence directe de la Cour et des chambres régionales...

**M. Jean-Pierre Sueur**. Et du législateur!

**M. Jean Arthuis**, *rapporteur pour avis*. Je pense que, si le législateur pouvait s'en tenir aux grands principes, monsieur Sueur, il ferait œuvre utile: laissons au Gouvernement le soin d'édicter le règlement et gardons-nous de confondre la loi et le règlement!

**M. Jean-Pierre Sueur**. C'est le législateur qui a créé les chambres régionales!

**M. Jean Arthuis**, *rapporteur pour avis*. Les dispositions reprises par l'amendement de la commission des finances concernent, troisièmement, la création d'un cadre statutaire unique et commun aux magistrats exerçant au siège et en région, et enfin, quatrièmement, l'expérimentation légale de la certification des comptes des collectivités locales.

En effet, on ne peut pas poser le principe suivant lequel la Cour devra désormais certifier la reddition des comptes par les gestionnaires chargés des intérêts de l'État, et ne pas imaginer que, demain, le même processus s'appliquera aux collectivités territoriales. À quoi sert-il de vérifier les comptes tous les quatre ou cinq ans? Ne serait-il pas plus judicieux de faire une certification et un audit annuels des comptes des collec-



tivités territoriales, rendus lisibles et compréhensibles pour l'ensemble des citoyens. Je suis convaincu que c'est l'avenir, et je souhaite vous faire partager cette conviction.

Quels sont les avantages attendus de cette réforme, dont nous soutenons les orientations ?

C'est d'abord la mutualisation des expériences, ainsi que le rapprochement des procédures et des méthodologies. L'unification doit permettre de contrôler toutes les collectivités, quelle que soit leur situation géographique, selon les mêmes méthodes. Mais elle doit aussi permettre d'engager des travaux d'évaluation de fond sur l'ensemble du territoire, en englobant toute la problématique des finances publiques.

Il faut en outre mettre un terme à certaines situations qui ne sont pas satisfaisantes et permettre à chaque chambre d'atteindre une taille critique, qui favorisera un partage d'expérience entre les magistrats. La chambre régionale des comptes du Limousin ne compte que cinq magistrats...

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est la seule !

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** ... et celle de Franche-Comté, six magistrats.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est la seule ! (*Sourires.*)

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Celle de Corse en compte quatre.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est la seule ! (*Rires.*)

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.** De toute façon, en Corse, ils ne vérifient rien ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** En fait, dans chacune des onze chambres régionales des comptes métropolitaines, l'effectif de magistrats est inférieur à dix.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Il faut augmenter les effectifs ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Ni le projet de loi du Gouvernement ni, par conséquent, l'amendement de la commission des finances ne tranchent la question du nombre de chambres qu'il conviendrait de retenir. Cette question est donc totalement ouverte à la négociation ; elle sera de la responsabilité des autorités de la Cour des comptes.

En conclusion, je voudrais insister sur deux points.

Tout d'abord, le projet de loi portant réforme des juridictions financières a été déposé par le Gouvernement le 28 octobre 2009 sur le bureau de l'Assemblée nationale, mais il n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour. Cette situation illustre la difficulté de la revalorisation du Parlement et de la mise en place de la réforme constitutionnelle, alors que de nouveaux textes, dont l'examen relève la procédure d'urgence, sont régulièrement inscrits à l'ordre du jour. La proposition de loi Accoyer représente donc une occasion de débattre enfin de ce sujet important.

Ensuite, je crois que la juridiction financière doit jouer un rôle central dans la revalorisation de l'action publique vis-à-vis de nos concitoyens, en assumant, par exemple, son rôle de certificateur et d'auditeur de l'ensemble de la sphère publique. C'est aussi par ce moyen qu'elle renforcera sa fonction d'appui et de conseil aux collectivités locales.

Toutefois, pour être crédibles et efficaces, les juridictions financières doivent aussi accepter de se réformer et de s'interroger sur leur mode de fonctionnement. Le débat sur l'adaptation et la modernisation de cette institution est ouvert. Je m'attacherai à ce qu'il soit mené à son terme.

Il serait en effet singulier que les juridictions financières, la Cour des comptes comme les chambres régionales, qui constituent ensemble l'institution la plus apte à préconiser des améliorations des modes de gestion ainsi qu'une modernisation de l'organisation, ne soient pas des laboratoires exemplaires de la modernité administrative et du *management* public.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances a émis un avis favorable sur les dispositions de la proposition de loi dont elle s'est saisie.

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la commission des affaires sociales.

**Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme cela vient d'être excellemment dit par mes collègues Patrice Gélard et Jean Arthuis, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, aussi brève soit-elle, n'en revêt pas moins une réelle importance.

Déposée à l'Assemblée nationale par le président Bernard Accoyer, cette proposition de loi vise à la fois à tirer certaines conséquences de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, notamment le fait que le Parlement a désormais pour mission non seulement le contrôle de l'action du Gouvernement, mais également l'évaluation des politiques publiques, et à inscrire dans la loi, et non dans le seul règlement des assemblées, plusieurs modalités relatives au contrôle et à l'évaluation de ces politiques.

Ce faisant, cette proposition de loi donne pleinement corps à la nouvelle mission d'évaluation des politiques publiques voulue par le législateur constitutionnel. Nouvelle ambition pour le Parlement, nouvelle mission pour la Cour des comptes, nouvelle exigence pour le Gouvernement : elle doit nous permettre de franchir encore une étape dans la recherche de la meilleure efficacité de nos politiques, au bénéfice de nos concitoyens.

Concrètement, cette proposition de loi tend, pour l'essentiel, à organiser les conditions de fonctionnement du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, le CEC, mis en place à l'Assemblée nationale dans le cadre de la réforme de son règlement du 27 mai 2009.

La commission des affaires sociales s'est saisie pour avis de l'article 3 de cette proposition de loi, article qui permet au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat, de leur propre initiative ou sur proposition d'une commission permanente dans son domaine de compétence ou de toute instance permanente de chaque assemblée, de saisir la Cour des comptes d'une demande d'évaluation d'une politique publique.

En effet, l'article 47-2 de la Constitution, tel qu'il résulte de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, consacre la mission d'assistance de la Cour des comptes au Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement et, conjointement, au Parlement et au Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances, de l'application des lois de financement de la sécurité sociale et de l'évaluation des politiques publiques.

Dans le cadre actuel, trois dispositions spécifiques servent de fondement aux demandes d'assistance de la Cour des comptes formulées par le Parlement.

Tout d'abord, l'article 58 de la LOLF dispose que les commissions des finances des deux assemblées peuvent, d'une part, demander l'assistance de la Cour des comptes pour contrôler l'exécution des lois de finances, d'autre part, solliciter la Cour pour réaliser des enquêtes sur la gestion des services et des organismes qu'elle contrôle.

Ensuite, l'article L.O. 132-3-1 du code des juridictions financières permet aux commissions des affaires sociales des deux assemblées de demander à la Cour des comptes, d'une part, de se saisir de toute question relative à l'application des lois de financement de la sécurité sociale, d'autre part, de procéder à des enquêtes sur des organismes soumis, dans ce domaine, à son contrôle.

Enfin, l'article L. 132-4 du code des juridictions financières permet aux commissions d'enquête du Parlement de demander à la Cour des comptes de procéder à des enquêtes.

La proposition de loi vise à compléter ces dispositions afin d'autoriser d'autres instances parlementaires à demander à la Cour des comptes d'effectuer un travail d'évaluation ou de contrôle des politiques publiques.

Toutefois, afin d'éviter un afflux trop important de demandes et un engorgement de la Cour des comptes, la proposition de loi instaure un filtrage des demandes par les présidents de chacune des deux assemblées. Ainsi, l'article 3 prévoit que, sur proposition d'une commission permanente dans son domaine de compétence ou sur proposition de toute instance permanente créée au sein de l'une ou l'autre des assemblées, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat peuvent saisir la Cour des comptes d'une demande d'évaluation d'une politique publique. Ils peuvent également saisir la Cour de leur propre initiative.

Ce dispositif apporte donc les précisions nécessaires à la mise en œuvre concrète de la mission d'assistance au Parlement de la Cour des comptes. Nous y sommes naturellement favorables. Néanmoins, comme la commission des finances et son président Jean Arthuis, la commission des affaires sociales a souhaité le compléter par deux précisions.

La première vise simplement à reprendre le principe posé par le Conseil constitutionnel dans sa décision sur le règlement de l'Assemblée nationale, à savoir que les demandes formulées par les instances visées par la proposition de loi ne peuvent porter sur le contrôle et l'évaluation des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, pour lesquelles les commissions des finances et des affaires sociales des deux assemblées sont seules compétentes.

La seconde a pour objet d'affirmer la prééminence des demandes d'assistance formulées par la commission des finances et par la commission des affaires sociales, procédures qui ont été instaurées par des dispositions de nature organique et qui ont clairement fait leur preuve. En effet, les moyens de la Cour ne sont pas extensibles à l'infini et celle-ci doit en outre, comme l'a clairement affirmé le Conseil constitutionnel, assurer un équilibre entre la réponse aux demandes provenant du Gouvernement et celles qui lui sont adressées par le Parlement.

Avant de terminer cette brève intervention, je voudrais une nouvelle fois saluer devant vous l'excellence des liens que la commission des affaires sociales a établis et qu'elle entretient avec la Cour des comptes. Ces relations étroites et fructueuses sont la preuve que la Cour remplit pleinement son rôle d'assistance à nos travaux de contrôle parlementaire. Elles prennent la forme de rendez-vous réguliers à travers la publi-

cation, au mois de septembre, du rapport de la Cour sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale et celle, au mois de juin, du rapport de certification des comptes de la sécurité sociale.

D'autres occasions sont fournies par la remise des travaux que nous sollicitons de la Cour. Récemment, par exemple, la Cour nous a remis une enquête très fouillée sur la politique de lutte contre le sida en France. Les demandes d'enquêtes adressées à la Cour sur le financement de la pandémie grippale H1N1 et sur la tarification des établissements médico-sociaux, publics et privés, devraient être tout aussi riches d'enseignements. Ce dernier thème fait écho aux travaux menés au Sénat sur la question de la prise en charge de la dépendance. Il nous a été permis d'en saisir la Cour grâce à l'extension de son champ de compétences, introduite par le Sénat dans la dernière loi de financement de la sécurité sociale.

Ainsi, sous réserve de l'adoption des deux ajouts que je vous ai présentés, et que la commission des lois – je l'en remercie –, a intégrés dans son texte, la commission des affaires sociales a émis un avis favorable sur l'adoption de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP. – Mme Anne-Marie Escoffier applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi de M. Accoyer, président de l'Assemblée nationale, que nous examinons ce soir vise, selon son auteur, à participer à la mise en œuvre de l'article 24 de la Constitution établissant les prérogatives du Parlement en matière de contrôle du Gouvernement et d'évaluation et des politiques publiques.

Cet article, modifié par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, est censé garantir les nouveaux pouvoirs du Parlement et le rééquilibrage des institutions à son profit.

Ce qui était mis en avant voilà bientôt deux ans comme une grande avancée démocratique – certains ministres ont même parlé de « révolution »! – apparaît aujourd'hui plutôt mince...

Depuis des années, le Parlement souffre d'un déséquilibre des institutions. La loi de 2008, qui affirme le pouvoir du Président de la République, a marqué un tournant. Nous avions alors souligné que l'effacement du Gouvernement et l'absence de responsabilité du Président de la République devant les assemblées risquaient de créer une rupture institutionnelle. Celle-ci apparaît nettement aujourd'hui.

Certes, la pratique de Nicolas Sarkozy a joué un grand rôle dans cette évolution, mais comment ne pas constater que la limitation du droit d'amendement à l'Assemblée nationale et le maintien d'un nombre pléthorique de projets ou de propositions de loi, alors que le Gouvernement dispose d'un temps parlementaire réduit de moitié, affaiblissent considérablement le Parlement dans son rôle essentiel, qui est de faire la loi?

Contrôler le Gouvernement ne devrait-il pas d'abord consister, pour les parlementaires, à pouvoir contrôler l'action législative du Gouvernement?

De plus en plus nombreux sont ceux qui, sur toutes les travées, notent le dérapage démocratique, voire la généralisation du fait du prince. Le Parlement est asphyxié par une utilisation politicienne de la loi, devenue trop souvent loi d'affichage ou loi d'opinion.

Il faut rappeler cette réalité tant le contenu du texte que nous examinons ce soir est en décalage avec la réforme institutionnelle profonde qui serait nécessaire pour rétablir les prérogatives du Parlement et de ceux qu'il représente, les citoyens.

Je m'arrêterai sur trois points de la proposition de loi de M. Accoyer, modifiée par l'Assemblée nationale et trois commissions du Sénat.

Premièrement, je note que, après avoir supprimé des offices et instances obsolètes, l'Assemblée nationale a créé une instance de contrôle, le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, alors que le Sénat a concentré les objectifs constitutionnels de l'article 24 dans les mains des commissions des finances et des commissions des affaires sociales.

Je tiens tout de même à rendre hommage à M. Arthuis, qui n'hésite pas à rappeler cette réalité, dont il tire d'ailleurs avantage. Il souligne que, au sein du comité de contrôle et d'évaluation des politiques publiques de l'Assemblée nationale, les droits de l'opposition sont garantis pour chaque groupe politique, chacun d'entre eux pouvant obtenir un rapport d'évaluation au cours d'une session parlementaire. Il rappelle ensuite que, au Sénat, ce sont les commissions permanentes qui remplissent le rôle du CEC. Ce qu'il ne précise pas, c'est que c'est la majorité dans les commissions qui décide! Par principe, aucun droit n'est reconnu aux groupes d'opposition.

Il serait donc utile de garantir le droit de l'opposition, d'ailleurs constitutionnel, lors de la réforme annoncée du règlement.

Deuxièmement, j'observe que les travaux parlementaires, à l'Assemblée nationale et au Sénat, tendent à renforcer les prérogatives de la majorité en matière de contrôle et d'évaluation.

La proposition de loi ne concerne plus les missions ou autres délégations qui, notamment à l'Assemblée nationale, peuvent être présidées par l'opposition. Ainsi, les rapporteurs de ces instances ne bénéficieront-ils pas, par exemple, de certaines prérogatives réservées aux rapporteurs de commission d'enquête.

De même, il est dorénavant prévu que seuls les présidents des assemblées pourront saisir la Cour des comptes, « de leur propre initiative ou sur proposition » d'une instance de contrôle. Le texte initial prévoyait que cette instance pouvait solliciter directement l'aide de la Cour des comptes.

Troisièmement, M. Arthuis tente de faire passer une réforme des juridictions financières qui, dans les faits, tendrait à supprimer les chambres régionales des comptes, au nom d'une hypothétique efficacité de contrôle.

Comment ne pas constater que les amendements de M. Arthuis s'inscrivent dans un contexte de restriction des moyens d'action de l'État et des collectivités territoriales?

Nous voterons résolument contre ces propositions et nous espérons que la majorité sénatoriale maintiendra son opposition exprimée en commission.

Sur l'ensemble de la proposition, nous nous abstenons, car nous ne souhaitons pas empêcher l'installation du comité de contrôle et d'évaluation à l'Assemblée nationale, qui ouvre tout de même un petit espace à l'intervention de l'opposition. (*M. Jean-Pierre Sueur applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Bernard Accoyer est un homme avisé et prudent,...

**M. Henri de Raincourt, ministre.** Certes!

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... qui a proposé un certain nombre d'avancées pour accroître les capacités de contrôle du Parlement. Si vous me le permettez, je vais le défendre dans la première partie de mon intervention.

Quel ne fut pas en effet mon étonnement, monsieur le président de la commission des lois, de constater que l'Assemblée nationale n'avait pas suivi son président sur l'article 1<sup>er</sup> et que la majorité des députés avait sévèrement restreint le bénéfice des nouvelles dispositions de cet article, en les limitant aux seules instances créées au sein de l'une des assemblées du Parlement pour contrôler l'action du Gouvernement ou évaluer les politiques publiques dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente.

Seraient ainsi exclues du bénéfice de l'article 1<sup>er</sup> les missions d'information, les missions d'évaluation et de contrôle, ainsi que les délégations parlementaires communes aux deux assemblées.

Qu'à cela ne tienne, me suis-je dit! Connaissant MM. Hiest et Gélard, j'ai pensé que la commission des lois du Sénat allait venir au secours de M. le président de l'Assemblée nationale et rétablir sa proposition initiale.

Quel ne fut pas mon désappointement de constater qu'il n'en a rien été!

Vous ne serez donc pas surpris que notre groupe dépose un amendement visant à revenir, sur ce point, à la rédaction initiale de M. le président de l'Assemblée nationale. Je pense d'ailleurs que nos collègues de la majorité du Sénat seront très sensibles à cet amendement, compte tenu, monsieur le rapporteur, de la haute qualité de son inspirateur. (*Sourires.*)

Vous nous proposez, monsieur le rapporteur, un nivellement par le bas. En effet, constatant que la proposition de loi donne aux instances permanentes de contrôle et d'évaluation des pouvoirs de contrôle plus étendus que ceux des rapporteurs des commissions permanentes, vous avez préféré nous proposer, avec le soutien de la majorité de la commission, un alignement par le bas, en ramenant les pouvoirs plus étendus envisagés pour les instances permanentes de contrôle et d'évaluation dans le cadre du régime des commissions permanentes.

En d'autres termes, les instances permanentes de contrôle et d'évaluation pourront seulement demander à l'assemblée à laquelle elles appartiennent, et pour un délai de six mois, de leur attribuer les prérogatives des commissions d'enquête. Mais cela ne pourra avoir lieu qu'à de très rares occasions, puisqu'une telle demande supposera, en l'occurrence, une réunion du Sénat.



Nous sommes contre ce nivellement par le bas. Nous sommes favorables non seulement à la philosophie, mais aussi à la rédaction de M. Accoyer. Nous espérons donc, mes chers collègues, que vous voterez tout naturellement notre amendement.

Par ailleurs, lorsqu'il s'agit des délégations parlementaires communes aux deux assemblées,...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Il n'existe qu'une délégation commune!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Peut-être, toujours est-il que nous proposerons de revenir, sur ce deuxième point, au texte de la proposition de loi initiale qui visait les instances, qu'elles soient permanentes ou temporaires, créées au sein du Parlement ou de l'une des deux assemblées qui le composent, pour contrôler l'action du Gouvernement et évaluer les politiques publiques. Cette formule recouvre tant les structures propres à l'une ou à l'autre des assemblées que celles qui leur sont communes.

Enfin, le troisième point sur lequel nous vous proposons de revenir au texte initial concerne, à l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup>, le membre de phrase suivant: « dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente ».

Mes chers collègues, comment justifier – nous pouvons nous expliquer dans cet hémicycle – le fait de limiter la portée du pouvoir de convocation en audition, identique à celui des commissions permanentes ou spéciales, aux seules instances de contrôle et d'évaluation de compétences transversales? Je ne comprends pas cette restriction.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** C'est la commission, autrement!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Et pourquoi pas? Vous allez nous expliquer la raison pour laquelle vous êtes aussi restrictifs à cet égard. Pour notre part, nous proposerons, là encore, de revenir à la rédaction de M. le président de l'Assemblée nationale.

Par conséquent, l'état d'esprit qui nous anime est extrêmement positif et constructif. M. le ministre en est d'ailleurs convaincu, je le vois à son visage. (*Sourires.*)

J'en viens à la seconde partie de mon intervention, qui me conduit à m'adresser à notre excellent rapporteur pour avis de la commission des finances, M. Arthuis.

Nous avons pris connaissance avec intérêt de ses amendements, mais ils nous semblent hors sujet. M. Arthuis a déployé beaucoup d'efforts de dialectique – je tiens à l'en louer – pour nous expliquer que ses amendements étaient rattachés au texte.

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Il y a un lien, et c'est très important!

**M. Jean-Pierre Sueur.** La réforme éventuelle des chambres régionales des comptes et de la Cour des comptes constitue un sujet dont il est légitime de saisir le Parlement, nous ne le contestons pas, mais c'est un sujet en soi. On ne doit pas le traiter par raccroc, de manière totalement circonstancielle ou opportuniste, en le rattachant à un texte consacré aux pouvoirs de contrôle du Parlement.

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Et la saisine de la Cour des comptes!

**M. Jean-Pierre Sueur.** J'observe que M. le président et M. le rapporteur de la commission des lois opinent conjointement! Nous avons reçu, comme vous-même, monsieur le rapporteur pour avis, les représentants des magistrats et des personnels de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes.

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** C'était très intéressant!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Pour ce qui est du fond, il y a matière à discussion. S'il est vrai que certaines chambres régionales des comptes disposent d'un nombre réduit de magistrats, ce n'est pas inéluctable.

En revanche, la réduction de moitié du nombre de chambres régionales pourrait conduire à une situation...

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Il n'en a pas été question!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Mon cher collègue, certains ont évoqué la création d'une seule chambre régionale des comptes, par exemple, pour la région Centre et le Limousin. J'entrevois la situation qui pourrait en résulter: le ressort de cette chambre s'étendrait de Brive-la-Gaillarde, commune tout à fait estimable, à Dreux qui l'est tout autant. Nos magistrats seraient contraints de passer beaucoup de temps dans les transports, que ce soit le train, la voiture, etc. (*Exclamations sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)...

Or l'existence d'une chambre des comptes par région est le contrepoids nécessaire de la décentralisation. Nous savons tous que des contrôles ont lieu régulièrement, ou que ceux-ci sont possibles, ce qui a des incidences incontestables sur la bonne gestion de nos finances par les collectivités locales et par les établissements publics à caractère local.

Mes chers collègues, ce sujet mérite donc réflexion: vous pouvez être d'un avis contraire au nôtre; nous pouvons aussi imaginer de revoir la nature des liens entre la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes. Mais de cela, il faut parler. C'est un sujet en soi, qui mérite un projet de loi.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Il en existe un!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il existe, en effet. Il doit donner lieu à concertation et à discussion.

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Il n'est pas inscrit à l'ordre du jour!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Mais, mon cher collègue, cela dépend des instances qui ont la capacité de l'inscrire à l'ordre du jour! Je me tourne à cet égard vers M. le ministre.

En clair, monsieur le rapporteur pour avis, si votre amendement est présenté – peut-être le sera-t-il? –,...

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Il l'est!

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... j'indique d'ores et déjà que notre groupe votera contre.

Je le répète, le sujet mérite débat, mais nous sommes opposés à la méthode qui consiste à l'aborder au détour d'un autre texte.

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Quel conservatisme!

**M. Jean-Pierre Sueur.** D'ailleurs, les décisions du Conseil constitutionnel qu'il nous arrive de lire montrent à quel point cette haute juridiction est sensible à la manière dont nous

légiférons. J'indique donc que, si cet amendement était adopté par le Parlement, notre groupe saisirait le Conseil constitutionnel.

Ainsi sommes-nous très clairs : nous reconnaissons que les articles du texte eux-mêmes constituent une avancée, même si elle est limitée, mais nous regrettons que l'Assemblée nationale et la commission des lois du Sénat nous demandent de la limiter davantage.

Pour cette raison, nous serons contraints, nous aussi, à nous abstenir sur ce texte.

Pour ce qui concerne les ajouts proposés relatifs à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes, je crois avoir exprimé clairement notre position. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean Arthuis**, rapporteur pour avis. Vraiment, quel conservatisme !

**M. Pierre-Yves Collombat**. Et la crise que nous vivons, elle est moderne peut-être ?

**M. le président**. Mes chers collègues, la parole est à Mme Anne-Marie Escoffier, et à elle seule !

**Mme Anne-Marie Escoffier**. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons ce soir est la conséquence directe de la révision constitutionnelle de juillet 2008, qui avait pour but de revaloriser le Parlement en rééquilibrant une répartition des pouvoirs jusque-là opérée, il faut bien l'admettre, au détriment du pouvoir législatif.

La révision constitutionnelle a confié au Parlement le contrôle de l'action du Gouvernement et l'évaluation des politiques publiques et introduit des dispositions spécifiques à ces moyens de contrôle : semaine de contrôle des assemblées, constitution de commissions d'enquête et réduction corrélative des offices parlementaires d'évaluation de la législation et d'évaluation des politiques de santé, notamment.

Parallèlement, l'Assemblée nationale a créé, en mai 2009, une nouvelle structure : le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, qui « réalise des travaux d'évaluation portant sur des politiques publiques dont le champ dépasse le domaine des compétences d'une seule commission permanente ». La présente proposition de loi entend, selon les termes mêmes de son auteur, « parachever ce travail d'affermissement des structures et des instruments dédiés au contrôle et à l'évaluation parlementaires ».

Elle a pour ambition, sur laquelle chacun s'accorde, me semble-t-il, de permettre aux deux assemblées d'exercer pleinement leur mission. Le sens de cette mission s'est trouvé incontestablement conforté par la mise en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances, ou LOLF, qui fixe les conditions expresses du contrôle de l'action du Gouvernement.

Le passage d'une logique de moyens, qui a longtemps prévalu, à une logique de performance et d'efficacité a emporté l'obligation de disposer d'outils d'analyse fiables et eux-mêmes performants. Le cadre budgétaire s'en est d'ailleurs trouvé modifié, donnant une importance nouvelle à la loi de règlement au détriment de la loi de finances initiale, la loi de règlement permettant de vérifier l'adéquation entre les objectifs fixés et leur réalisation au plan financier. À cet égard, l'assistance à l'évaluation susceptible d'être apportée par la Cour des comptes s'en trouvait renforcée sur une base légale.

Je veux souligner tout l'intérêt d'une démarche de contrôle et d'évaluation, encore trop souvent maltraitée, ignorée, transformée en un banal constat, agrégeant des résultats chiffrés, sans pour autant les interpréter et leur donner un sens. Confrontée dans diverses situations à de pareils errements, je ne peux que me réjouir de la place que le Parlement entend tenir dans cette mission, essentielle pour le bon fonctionnement de nos institutions.

Les dispositions de cette proposition de loi me semblent aller dans ce sens, améliorées d'ailleurs par les amendements de notre rapporteur, M. Gélard, et adoptées en commission des lois.

Ainsi en est-il, à l'article 1<sup>er</sup>, de l'alignement des instances permanentes de contrôle et d'évaluation sur le régime applicable aux commissions permanentes, à l'article 2, des conditions dans lesquelles il est rendu compte des auditions des commissions d'enquête selon qu'elles ont été effectuées ou non sous le régime du secret et, enfin, à l'article 3, autre point essentiel, de la clarification apportée au rôle de la Cour des comptes dans le cadre de l'assistance qu'elle apporte, sous forme d'un rapport communiqué à l'autorité à l'origine de la demande.

Néanmoins, il faut le relever, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, les droits dont disposent les groupes minoritaires ou d'opposition sont plus étroits que ceux qui étaient envisagés dans la rédaction initiale, aux termes de laquelle les missions d'information pouvaient bénéficier des mêmes modes de fonctionnement que les commissions permanentes ou les instances de contrôle. Les membres du groupe RDSE ne peuvent que le regretter.

J'en viens maintenant à l'amendement présenté par notre collègue Jean Arthuis, au nom de la commission des finances, et j'espère qu'il ne me tiendra pas rigueur de mes propos.

Cet amendement, qui se compose de trois parties, vise à modifier le code des juridictions financières, à préciser les modalités de certification des comptes des collectivités locales et à définir le calendrier de mise en œuvre du dispositif.

Mon cher collègue, pour avoir assisté à la présentation que vous êtes venu en faire en commission des lois et avoir participé aux travaux de cette dernière, je peux témoigner de notre perplexité commune face à un amendement qui vaut, à lui seul, proposition de réforme des juridictions financières.

**M. Jean Arthuis**, rapporteur pour avis. Oui ! C'est d'ailleurs son objet !

**Mme Anne-Marie Escoffier**. Loin de moi et de mes amis du groupe RDSE l'idée de vouloir battre en brèche tout projet de réforme ou le renvoyer à plus tard.

Bien entendu, nous mesurons la nécessité d'une réflexion complémentaire sur le fonctionnement de la Cour des comptes et de ses chambres régionales, s'inscrivant dans une perspective plus globale de réorganisation des services de l'État. À l'évidence, nous sommes prêts à travailler sur un projet qui a d'abord été débattu au sein même de la Cour et de ses chambres.

Pour avoir participé aux travaux du comité d'enquête et d'évaluation des politiques publiques, qui est rattaché au Premier ministre mais qui relève pour sa logistique de la Cour des comptes, je sais l'état des réflexions conduites. Elles vont bien au-delà de l'organisation territoriale de ces

juridictions financières ; elles emportent également des conséquences en matière de répartition des compétences et de statut des personnels.

Dès lors, est-il bien raisonnable d'introduire, sous forme d'amendement, des dispositions qui exigent un débat de fond et nécessitent de la part du nouveau Premier président de la Cour des comptes une véritable appropriation du sujet ?

Pour ces raisons, les membres de notre groupe ne pourront que s'opposer à cet amendement et dire leur détermination à examiner sereinement, dans un contexte approprié, une mesure dont, je le répète, ils ne négligent en rien l'intérêt. Si l'amendement était adopté, ils seraient alors contraints de s'abstenir sur cette proposition de loi, qui ne respecterait pas le principe, auquel chacun de nous tient pourtant beaucoup, de dialogue entre les parties prenantes.

Monsieur le ministre, nous osons croire à la sagesse du Gouvernement pour garder à ce texte l'équilibre institutionnel...

**M. Henri de Raincourt, ministre.** Oui ! C'est ce que j'ai dit !

**Mme Anne-Marie Escoffier.** ... auquel, tout comme vous, nous sommes particulièrement attachés. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste. – M. le rapporteur pour avis applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Yves Détraigne.

**M. Yves Détraigne.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte que nous examinons est très important pour le Parlement, non seulement parce qu'il a été déposé par M. le président de l'Assemblée nationale, mais surtout parce qu'il est nécessaire à la mise en œuvre des dispositions que nous avons voulu inscrire dans la Constitution afin de revaloriser le rôle des assemblées parlementaires.

Précisément, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui a pour objet de donner au Parlement les moyens nécessaires au plein exercice de sa fonction de contrôle et d'évaluation des politiques publiques.

Je ne reviendrai pas sur le contenu du texte, qui a déjà été clairement exposé au cours de notre discussion, mais j'insisterai sur un point : il est d'autant plus important de renforcer les moyens de contrôle du Parlement que celui-ci exerce la plénitude de ses compétences seulement lorsqu'il accorde autant d'importance à sa fonction de contrôle qu'à sa fonction législative.

À mon sens, le Parlement serait même parfois plus utile au Gouvernement et au pays s'il prenait le temps du contrôle et de l'évaluation des dispositions législatives déjà votées, au lieu de multiplier les textes sur un même thème sans avoir préalablement le temps d'en dresser un bilan.

Force est de le reconnaître, si ce deuxième volet de l'action du Parlement dans notre pays a repris quelque vigueur, notamment grâce à la commission des finances et à la commission des affaires sociales, lesquelles, dans le prolongement de la LOLF, recourent de plus en plus aux expertises de la Cour de comptes, ce n'est pas ce volet que les parlementaires eux-mêmes considèrent comme le plus important de leur action.

Pour s'en convaincre, il suffit de comparer la présence des parlementaires à Paris respectivement lors des semaines de contrôle de l'action du Gouvernement et lors des semaines d'examen des textes d'initiative gouvernementale. Et encore ! Nous avons, notamment dans notre hémicycle, heureusement

diversifié les modes d'exercice du contrôle. Je pense, en particulier, à la mise en place des questions cibles, dont nous avons eu un exemple cet après-midi.

Par ailleurs, il faut le dire, nous sommes nombreux à avoir regretté à plusieurs reprises, dans les années passées, que le Parlement se comporte parfois trop souvent en chambre d'enregistrement des volontés du Gouvernement et ne soit pas toujours suffisamment critique – oserai-je dire suffisamment autonome ? – par rapport aux projets de loi qui lui sont soumis.

Si nous avons insisté voilà deux ans, en réformant la Constitution, pour que les projets de loi déposés sur le bureau de notre assemblée soient accompagnés d'études d'impact, c'est bien parce que nous considérons majoritairement être trop souvent amenés à légiférer sur des dispositions dont nous ne sommes pas certains de l'opportunité ou de la pertinence au regard du problème posé.

D'ailleurs, je crois que certaines décisions prises récemment – je pense notamment à la création, sur l'initiative des présidents Bernard Accoyer et Gérard Larcher, du groupe de travail sur la qualité de la loi – résultent, d'une certaine manière, de ce constat.

En effet, les électeurs jugent une action non pas en fonction du nombre de lois adoptées, mais plutôt – je dirai même « surtout », notamment au vu des résultats des dernières échéances électorales – selon la manière dont sont menées les politiques publiques. En clair, le service après-vote est, me semble-t-il, aussi important que le vote.

Lorsqu'un électeur entend un parlementaire de la majorité qu'il a interpellé sur ce sujet lui répondre : « Nous n'y pouvons rien ; ce n'est pas nous ; c'est le Gouvernement », il faut reconnaître que la réponse est un peu courte. D'ailleurs, si elle ne satisfait pas l'électeur, elle ne nous satisfait pas non plus nous-mêmes.

Par conséquent, s'il est important de renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques, encore faut-il que nous nous organisions pour mener ces missions à bon escient.

À cet égard, je dois vous le dire, je m'interroge sur la disposition de l'article 3 qui confère à l'ensemble des commissions permanentes des deux assemblées, au comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, aux délégations des deux assemblées aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, à la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, ainsi qu'à la délégation sénatoriale à la prospective, les mêmes pouvoirs de saisir la Cour des comptes au titre de sa mission d'assistance au Parlement en matière d'évaluation des politiques publiques.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Mais non ! Il y a un filtre !

**M. Yves Détraigne.** Autant il me paraît légitime que chaque instance permanente du Parlement ait les moyens d'évaluer la manière dont sont mises en œuvre les dispositions qu'elle a votées, autant je crains « l'engorgement » de la Cour des comptes.

Je ne peux donc qu'approuver la disposition introduite par l'Assemblée nationale, visant à donner à chaque président de chambre parlementaire la mission d'exercer un filtre sur les demandes d'assistance à la Cour.



En effet, même si certains estiment que le problème de l'engorgement possible de la Cour des comptes devrait être résolu avec le projet de loi portant réforme des juridictions financières, qui prévoit notamment – nous le savons, cela a déjà été souligné ce soir – le regroupement de la Cour et des chambres régionales des comptes, je pense au contraire que cela ne suffira pas, voire que les missions premières des juridictions financières ne pourront plus s'exercer comme il le faudrait si nous ne les renforçons pas en contrepartie.

Il ne faut pas l'oublier, les chambres régionales des comptes ont été créées, voilà près de trente ans par la loi du 2 mars 1982, en premier lieu, pour contrôler les comptes publics des collectivités territoriales. D'ailleurs, ceux-ci sont aujourd'hui beaucoup plus importants qu'ils ne l'étaient au moment de la création des chambres et nécessitent de ce fait d'autant plus qu'un tel contrôle continue à s'exercer.

En second lieu, les chambres régionales ont également pour mission d'examiner la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, tout comme la Cour des comptes le fait pour les services de l'État, ce qui est d'ailleurs à l'origine du succès de son rapport public annuel.

Si cette mission a pu parfois donner lieu, voilà quinze ou vingt ans, à des remarques excessives, voire non réellement justifiées – il faut le reconnaître –, elle est désormais considérée par les élus locaux comme une nécessité. Il en va tout simplement du contrôle du bon usage des deniers publics, en l'occurrence ceux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Il ne faudrait donc pas que la multiplication des contrôles et évaluations menées par la Cour et les chambres régionales des comptes à la demande du Parlement réduise à la portion congrue cette mission essentielle et traditionnelle des juridictions financières.

En effet, ce que la gestion des politiques publiques de l'État pourrait y gagner, les collectivités territoriales, qui assurent, je le rappelle, près des trois quarts des investissements publics, pourraient en revanche le perdre, et cela ne serait en rien profitable à notre pays.

Je ne peux donc qu'approuver la sage position prise par la commission des lois et par son rapporteur lors de l'examen de ce texte et sur les amendements qui ont été déposés.

Je souhaite par conséquent que l'équilibre du texte, tel qu'il a été trouvé en commission, soit préservé lors de la discussion des articles à laquelle nous allons maintenant procéder et que le Parlement puisse désormais s'exprimer autant par ses initiatives en matière de contrôle et d'évaluation que par le vote de la loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Pillet.

**M. François Pillet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi dont nous sommes aujourd'hui saisis participe à la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles qui mentionnent désormais le contrôle et l'évaluation des politiques publiques parmi les missions du Parlement.

Dans sa décision du 25 juin 2009 sur la résolution du 27 mai 2009 tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale, le Conseil constitutionnel a estimé que plusieurs dispositions relatives à l'évaluation des politiques publiques et aux comptes rendus des commissions d'enquête relevaient non pas du règlement, mais de la loi.

Une telle jurisprudence a donc nécessité le dépôt du présent texte, qui vise – M. le rapporteur l'a souligné – à donner aux organes parlementaires chargés du contrôle et de l'évaluation des politiques publiques les moyens adaptés pour mener à bien leur mission.

Déposé par M. Bernard Accoyer, ce texte tend, au travers de ses trois articles, à modifier le champ des instances ayant la possibilité de convoquer des personnes dont l'audition semble nécessaire, à élargir les pouvoirs des rapporteurs des instances permanentes de contrôle et d'évaluation et, enfin, à désigner les organes du Parlement pouvant demander l'assistance de la Cour des comptes pour l'évaluation des politiques publiques.

La commission des lois a apporté plusieurs améliorations au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

C'est le cas pour les convocations à une audition. En effet, la proposition de loi étend la possibilité de convoquer toute personne, dont l'audition est jugée nécessaire, aux instances permanentes créées au sein du Parlement pour contrôler l'action du Gouvernement ou évaluer des politiques publiques. En conséquence, cette disposition ouvre les possibilités de convocation à la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, à la délégation sénatoriale à la prospective, ainsi qu'à la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Le texte prévoit également les modalités selon lesquelles les personnes entendues par une commission d'enquête peuvent prendre connaissance du compte rendu de leur audition et faire part de leurs observations.

Ces nouveaux moyens donnés à nos délégations vont dans le bon sens. Ils viennent renforcer notre pouvoir de contrôle et d'évaluation des politiques publiques, pouvoir que nous avons déjà renoué et diversifié avec la résolution du 2 juin 2009 créant le débat d'initiative sénatoriale en séance publique.

Le texte évoque également les pouvoirs des rapporteurs des instances de contrôle et d'évaluation.

Ainsi, aux termes du nouvel article 5 *ter* A de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, les rapporteurs désignés par les instances permanentes de contrôle et d'évaluation bénéficient des mêmes prérogatives que les rapporteurs des commissions d'enquête. Cela leur permet, lorsque ces instances sont sollicitées pour examiner une étude d'impact, d'obtenir notamment la communication des informations qui leur sont nécessaires.

La commission des lois a supprimé les déséquilibres qui pouvaient subsister dans la proposition de loi entre les pouvoirs des commissions permanentes et les instances permanentes de contrôle et d'évaluation du Parlement. Nous nous en félicitons.

Partant du principe que ces deux organes exercent des missions de contrôle et d'évaluation, il semblait effectivement nécessaire d'aligner les instances permanentes de contrôle et d'évaluation sur le régime applicable aux commissions d'enquêtes.

Par conséquent, une instance permanente de contrôle et d'évaluation pourra obtenir les prérogatives des commissions d'enquête pour une durée maximale de six mois, après autorisation de l'assemblée à laquelle elle appartient.

Le groupe UMP est favorable à ce rééquilibrage accordant aux rapporteurs des instances permanentes de contrôle et d'évaluation, pour une durée limitée et après accord, des prérogatives de contrôle sur pièces et sur place.

Par ailleurs, les députés ont amendé le texte en précisant que les pouvoirs attribués aux rapporteurs des instances de contrôle et d'évaluation doivent être exercés conjointement.

Mes chers collègues, dans un souci de cohérence, il paraît souhaitable que les contrôles sur pièces et sur place, de même que les auditions, soient conduits en étroite concertation par les corapporteurs issus de la majorité et de l'opposition.

Enfin, pour ce qui est de la possibilité de se faire assister par la Cour des comptes, la proposition de loi prévoit de compléter les dispositions de l'article 58 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, qui autorise la commission des finances à demander à la Cour des comptes de réaliser des enquêtes sur la gestion de services ou d'organismes qu'elle contrôle.

À ce titre, et selon les indications de la Cour des comptes, la commission des finances du Sénat sollicite chaque année cinq rapports.

Ce texte pose le principe selon lequel la Cour des comptes contribue à l'évaluation des politiques publiques. C'est au regard de ce fondement que la Cour des comptes peut désormais être saisie par le président du Sénat ou celui de l'Assemblée nationale, ainsi que par le président de toute instance permanente d'évaluation créée au sein du Parlement.

L'Assemblée nationale a indiqué que le président de l'assemblée d'où provient la demande de saisine doit avoir un rôle de régulation afin d'éviter tout risque d'engorgement de la Cour des comptes pouvant nuire à sa bonne administration.

La commission des lois du Sénat, quant à elle, a apporté deux précisions essentielles.

En premier lieu, ces demandes d'évaluation d'une politique publique ne peuvent porter ni sur le contrôle de l'exécution des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale ni sur l'évaluation des questions relatives aux finances publiques et aux finances de la sécurité sociale.

En second lieu, la mission donnée à la Cour des comptes est d'assurer en priorité le traitement des demandes adressées par les commissions des finances ou par les commissions des affaires sociales.

À la lecture des travaux de la commission des lois, je tiens à souligner que cette dernière a parfaitement pris en compte la jurisprudence du Conseil constitutionnel du 29 mai 2009, notamment lorsque celui-ci rappelle que les travaux d'évaluation des politiques publiques confiés à la Cour des comptes doivent être distincts de l'évaluation de toute question relative aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale.

Ainsi, les membres du groupe UMP sont convaincus du bien-fondé de l'ensemble des dispositions de la proposition de loi telle qu'elle a été modifiée par la commission.

Dans un souci de bonne gouvernance, ce texte accorde des moyens d'action au Parlement pour exercer sa mission essentielle de contrôle de l'exécutif et de supervision de l'application des politiques de ce dernier. Nous nous en réjouissons.

Au vu de l'ensemble de ces remarques, le groupe UMP votera la proposition de loi telle que modifiée par la commission. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Bricq.

**Mme Nicole Bricq.** Monsieur le président, monsieur le ministre, j'interviens au nom de Jean-Claude Frécon, qui ne peut être parmi nous ce soir, et dont je partage les propos.

En tant que rapporteur spécial de la mission « Conseil et contrôle de l'État », il souhaitait s'exprimer dans le cadre de l'examen de ce texte, car il rapporte le budget de la Cour des comptes depuis maintenant cinq ans.

Tout au long de cette période, il a pu constater les échanges approfondis entre le Sénat et la Cour des comptes.

Depuis la mise en application de la LOLF, de nouvelles procédures de collaboration sont entrées en vigueur, au premier rang desquelles figurent les enquêtes commandées par la commission des finances du Sénat à la Cour des comptes, en application de l'article 58-2 de la loi organique.

Chaque année – le président de la commission des finances l'a rappelé tout à l'heure –, cinq enquêtes sont conduites et débouchent sur des auditions « pour suite à donner ».

En présence de la presse, ces auditions réunissent toutes les commissions compétentes, les personnes publiques contrôlées et, le cas échéant, les personnes chargées de leur tutelle. Y participent également des magistrats financiers ayant conduit l'enquête demandée par le rapporteur spécial. Ces auditions enrichissent considérablement l'information et la réflexion du Sénat et débouchent sur des rapports comportant l'analyse et les recommandations des rapporteurs spéciaux concernés.

Les sujets traités dans le cadre de ces enquêtes renvoient tous à une exigence de transparence et d'efficacité des politiques publiques ; c'est l'objet de la présente proposition de loi.

À titre d'exemple, en 2010, la commission des finances a demandé à la Cour des comptes de se pencher sur cinq sujets : le coût du passeport biométrique – notre collègue Michèle André, rapporteur spécial de la commission des finances, connaît bien cette question –,...

**Mme Michèle André.** Absolument !

**Mme Nicole Bricq.** ... l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME, le Centre des monuments nationaux, le Centre français pour l'accueil et les échanges internationaux, l'EGIDE, et les participations de la Caisse des dépôts et consignations dans l'économie mixte locale.

Les relations entre le Sénat et la Cour des comptes passent également par les missions d'assistance prévues à l'article 58-1 de la LOLF. Si cette forme de collaboration est un peu plus lente et difficile à se mettre en place, elle présente néanmoins une souplesse d'utilisation certaine. Ainsi, en 2009, la commission a sollicité la Cour des comptes à l'occasion d'un contrôle sur les chambres de métiers et de l'artisanat. Le rapport est paru récemment.

Au-delà de ces innovations, les rencontres entre les rapporteurs spéciaux et les magistrats de la Cour des comptes tendent à se multiplier. Je pense, notamment, aux travaux préparatoires à l'examen des lois de finances et de règlement.

La transmission des notes d'exécution budgétaire de la Cour des comptes sur chacune des missions que nous examinons constitue, dans ce cadre, un apport très significatif. Il en va de

même des référés de la Cour des comptes, transmis à la commission des finances et fréquemment mis à profit dans le cadre des missions de contrôle budgétaire.

Enfin, à titre personnel et en tant que rapporteur spécial des crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État », Jean-Claude Frécon veut témoigner des relations de confiance nouées avec l'ancien Premier président de la Cour des comptes, Philippe Séguin, et l'ensemble de ses équipes, et ne doute pas que la qualité de cet échange perdurera avec le nouveau Premier président de la Cour des comptes, notre ancien collègue député M. Didier Migaud, coauteur de la LOLF avec notre collègue Alain Lambert.

Ces contacts fructueux se doublent de relations de qualité entre les magistrats financiers et les fonctionnaires du secrétariat de la commission des finances. Ainsi, depuis maintenant deux ans, la commission des finances accueille en stage, pendant la période budgétaire, de jeunes auditeurs à la Cour des comptes débutant leur carrière.

Au total, personne ne peut aujourd'hui douter des synergies instaurées entre le Sénat et la Cour des comptes.

Cette collaboration va bien au-delà d'une simple bonne entente entre des hommes, toujours susceptible d'être fragile et ponctuelle. Elle s'inscrit bien plutôt dans une démarche, voire dans une « mécanique », de long terme, chaque jour plus solide. Chacun ne peut que s'en féliciter, dans la mesure où elle contribue à renforcer encore l'efficacité du contrôle et de l'évaluation de nos politiques publiques, qui sont l'une des missions du Parlement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

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

- ① L'article 5 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « spéciales » sont insérés les mots : « et les instances permanentes créées au sein de l'une des deux assemblées parlementaires pour contrôler l'action du Gouvernement ou évaluer des politiques publiques dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente » ;
- ③ 2° Au début de cet article est insérée la mention : « I. – » ;
- ④ 3° Il est ajouté un II ainsi rédigé :
- ⑤ « II. – Lorsque les instances permanentes créées au sein de l'une des deux assemblées parlementaires pour contrôler l'action du Gouvernement ou évaluer des politiques publiques dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente disposent, dans les conditions définies à l'alinéa précédent, des prérogatives visées à l'article 6, les rapporteurs qu'elles désignent exercent leur mission conjointement. »

**M. le président.** Je suis saisi de cinq amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 3, présenté par M. Sueur, Mmes Bricq et Tasca, MM. Frécon, Frimat et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Après l'article 5 *bis* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... - Les instances créées au sein du Parlement ou de l'une de ses deux assemblées pour contrôler l'action du Gouvernement et évaluer les politiques publiques peuvent convoquer toute personne dont elles estiment l'audition nécessaire, sous les réserves prévues par l'article 5 *bis*.

« Les rapporteurs de ces instances exercent leur mission dans les conditions prévues au deuxième alinéa du II de l'article 6.

« Le fait de faire obstacle à l'exercice des prérogatives prévues par le présent article est puni de 7 500 euros d'amende. »

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Ayant déjà présenté cet amendement lors de la discussion générale, je serai succinct.

Il s'agit de redonner toute sa portée au dispositif initial de la proposition de loi de M. Bernard Accoyer, président de l'Assemblée nationale, en visant les instances de contrôle et d'évaluation, que celles-ci soient permanentes ou temporaires, afin d'y inclure les missions d'information ; en visant non seulement les structures propres à l'une ou à l'autre des assemblées, mais aussi les structures communes à celles-ci ; en ne limitant pas le bénéfice de l'article 1<sup>er</sup> aux seules instances de compétence transversale.

C'est une proposition de retour au texte initial de M. Bernard Accoyer.

**M. le président.** L'amendement n° 4, présenté par M. Sueur, Mmes Bricq et Tasca, MM. Frécon, Frimat et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après les mots :

et les instances

supprimer le mot :

permanentes

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Cet amendement a pour objet d'étendre le champ d'application du dispositif relatif aux pouvoirs de contrôle des instances de contrôle et d'évaluation aux missions d'information des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, aux missions d'information créées par la conférence des présidents sur proposition du président de l'Assemblée nationale, ainsi qu'aux missions d'évaluation et de contrôle.

**M. le président.** L'amendement n° 5, présenté par M. Sueur, Mmes Bricq et Tasca, MM. Frécon, Frimat et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2



Après les mots :

au sein

insérer les mots :

du Parlement ou

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** J'ai également présenté cet amendement lors de la discussion générale.

Il tend à revenir au texte tout à fait sage de M. Bernard Accoyer, qui visait les instances, qu'elles soient permanentes ou temporaires, créées au sein du Parlement ou de l'une de ses deux assemblées pour contrôler l'action du Gouvernement et évaluer les politiques publiques, formule qui recouvre tant les structures propres à l'une ou à l'autre des assemblées que les structures communes aux deux assemblées.

**M. le président.** L'amendement n° 6, présenté par M. Sueur, Mmes Bricq et Tasca, MM. Frécon, Frimat et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Supprimer les mots :

dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** L'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup> prévoit une restriction dont nous ne comprenons pas la justification. Pourquoi limiter la portée du pouvoir de convocation en audition, identique à celui des commissions permanentes ou spéciales, aux seules instances de contrôle et d'évaluation de compétences transversales ?

Le texte initial prévoyait la possibilité de donner un plus grand pouvoir de contrôle à nos instances. Nous ne voyons pas pourquoi vous vous acharnez à réduire l'envergure, pourtant mesurée, des propositions de M. Bernard Accoyer !

**M. le président.** Le nom de M. Accoyer n'aura jamais été aussi fréquemment cité au Sénat ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Je le fais à dessein, car j'espère être entendu, monsieur le président !

**M. le président.** L'amendement n° 7, présenté par M. Sueur, Mmes Bricq et Tasca, MM. Frécon, Frimat et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« II. - Les rapporteurs désignés par les instances permanentes créées au sein de l'une des deux assemblées parlementaires pour contrôler l'action du Gouvernement ou évaluer des politiques publiques dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente disposent, dans les conditions définies à l'alinéa précédent, des prérogatives visées à l'article 6. »

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** L'Assemblée nationale a précisé que les pouvoirs conférés aux rapporteurs des instances de contrôle et d'évaluation des politiques publiques devraient être exercés conjointement.

Cette exigence, qui signifie qu'un contrôle ne pourra être exercé par l'un d'eux que si l'autre ne s'y oppose pas, est contestable.

Il convient, au contraire, d'assurer le bon déroulement des investigations de la mission, menées sous la responsabilité des rapporteurs, en limitant les éventuels désaccords au stade de la rédaction du rapport.

Certes, l'usage d'instituer des corapporteurs, issus de la majorité et de l'opposition, est en soi une bonne pratique parlementaire et constitue une avancée en matière de contrôle démocratique et de droit de l'opposition. À cet égard, je vous rends hommage, monsieur le président de la commission des lois, pour avoir pris l'initiative d'instaurer cette pratique au sein de la commission.

Néanmoins, si la recherche absolue du consensus aboutit à annihiler les volontés, on risque de perdre d'un côté ce que l'on pensait gagner de l'autre.

Pour conférer à la notion de contrôle toute sa plénitude, il paraît souhaitable de laisser chacun des rapporteurs agir avec la pleine liberté qui est la sienne. Les rapporteurs jouent un rôle important en se livrant à un travail préparatoire considérable. Ils étudient les textes en vigueur ; ils doivent pouvoir à la fois s'entourer de tous les avis qu'ils jugent nécessaires et procéder, de leur propre initiative, à des auditions, s'il y a lieu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je suis au regret d'émettre un avis défavorable sur la totalité des amendements présentés par M. Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Vous pourriez en accepter quelques-uns !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je n'en accepte aucun, et ce pour une raison simple : ils tendent tous au déclin des commissions permanentes.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Tout à fait !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Vous souhaitez mettre sur le même plan toute une série d'institutions qui n'ont pas la même valeur. Or il existe une hiérarchie, qui doit être respectée.

Au sommet se trouvent les commissions d'enquête, qui ont le plus de pouvoirs car elles jouent un rôle majeur, puis les commissions permanentes et, enfin, tout le reste, notamment les missions d'information.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est important aussi !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Or, s'agissant des instances comprises dans ce reste, nous proposons de les mettre au même niveau que les commissions permanentes.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Pour les pouvoirs d'enquête !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Absolument, monsieur le président de la commission !

En tout état de cause, cela constitue un progrès considérable par rapport au texte de l'Assemblée nationale !

Par conséquent, sans entrer dans le détail, la commission est défavorable aux cinq amendements qui viennent d'être présentés.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Henri de Raincourt, ministre.** Avec beaucoup d'égards et de précautions pour M. Sueur,...

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il n'est nul besoin d'égards ni de précautions !

**M. Henri de Raincourt, ministre.** Si, vous le méritez, monsieur le sénateur, et tous vos efforts devraient être couronnés de succès !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Vous dites cela parce que M. Bernard Accoyer est derrière moi ! (*Sourires.*)

**M. Henri de Raincourt, ministre.** Je crains néanmoins que l'avis du Gouvernement ne soit identique à celui de la commission.

Il nous semble en effet que les dispositions introduites par les amendements n<sup>os</sup> 3, 4, 5 et 6 ne sont pas nécessaires. Je ne me prononce pas, bien entendu, sur la hiérarchie évoquée par M. le rapporteur.

Quant à l'amendement n<sup>o</sup> 7, j'en suis convaincu, l'association d'un membre de la majorité et d'un membre de l'opposition a fait la preuve de sa très grande efficacité et de son utilité démocratique, en permettant d'aller au fond des choses. Je ne vois donc pas où serait le risque de blocage, les parlementaires étant, par nature, des gens intelligents, dévoués, compétents, entièrement dédiés au service de l'intérêt général.

C'est pourquoi j'émet un avis défavorable sur ces cinq amendements.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 3.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 4.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 5.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 6.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 7.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Le groupe socialiste s'abstient.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Le groupe CRC-SPG également.

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

#### Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 10, présenté par M. Sueur, Mmes Bricq et Tasca, MM. Frécon, Frimat et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le troisième alinéa du I de l'article 6 de l'ordonnance n<sup>o</sup> 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est supprimé.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Cet amendement tend à supprimer le troisième alinéa du I de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 qui interdit la création d'une commission d'enquête lorsque les faits sur lesquels elle porte donnent lieu à des poursuites judiciaires.

Cet amendement devrait faire plaisir à M. le rapporteur qui vient de nous rappeler que les commissions d'enquête sont placées au sommet de la hiérarchie des commissions. J'ai été très sensible à cet argument : puisque ces commissions sont placées au sommet de la hiérarchie, il faut leur conférer le maximum de pouvoirs !

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Il faut tout de même respecter la séparation des pouvoirs !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Comme chacun sait, l'ouverture d'une instruction permet souvent de mettre au placard des problèmes quelque peu gênants qui pourraient entraîner des complications que tout le monde redoute, et ce dans le souci de préserver l'intérêt général, je n'en disconviens pas !

Il s'agit toutefois d'une limitation considérable des pouvoirs des commissions d'enquête ; c'est pourquoi nous souhaitons la supprimer, comme l'avait d'ailleurs proposé le comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>e</sup> République, présidé par M. Balladur.

Tout à l'heure, Jean-Pierre Sueur soutenait une proposition de M. Accoyer ; je viens, quant à moi, en renfort de M. Balladur !

J'invite donc le Sénat à adopter cette disposition. Et, de grâce, ne me répondez pas en m'opposant le principe de séparation des pouvoirs...

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Mais si !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Alors, par anticipation, laissez-moi rire !

**Mme Isabelle Debré.** Allez-y !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je dois rappeler à M. Collombat que la séparation des pouvoirs est une règle constitutionnelle incontournable. Par conséquent, cette disposition aurait sa place non pas dans une loi ordinaire, mais dans le cadre d'une loi constitutionnelle.

C'est pourquoi je ne peux qu'émettre un avis défavorable sur cet amendement, qui opère une confusion entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir législatif.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Quand il s'agit du rôle du parquet, vous ne voyez aucune confusion des pouvoirs !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Henri de Raincourt, ministre.** Mon avis est identique à celui de la commission.

À l'occasion de la révision constitutionnelle de 2008, un certain nombre d'amendements similaires avaient été déposés et ils avaient été rejetés pour les mêmes raisons que celles qui viennent d'être indiquées par M. le rapporteur.

J'aboutis donc à la même conclusion en rendant un avis défavorable, sauf à modifier la Constitution, mais je vous laisse imaginer quel serait le résultat !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Sueur.** J'ai écouté avec grand intérêt les explications avancées par M. le rapporteur et par M. le ministre.

Premièrement, s'agissant de l'affaire d'Outreau, vous savez que l'Assemblée nationale a dû se livrer à de grands efforts d'interprétation pour pouvoir mettre en œuvre la commission

d'enquête, dont les travaux revêtent une importance que chacun mesure aujourd'hui. D'ailleurs, ses préconisations restent, pour une bonne part, devant nous!

Deuxièmement, il ne faut pas négliger le fait que la disposition en vigueur aujourd'hui peut donner lieu à un certain nombre de manipulations. En effet, pour échapper à une commission d'enquête parlementaire, il suffit de saisir la justice, ce qui est très facile. Cet élément doit donc être pris en compte.

Troisièmement, lorsque M. le rapporteur évoque l'indépendance et la séparation des pouvoirs, il est vrai que nous aimerions pouvoir constater l'existence d'une séparation réelle entre le parquet, d'une part, et le pouvoir exécutif, d'autre part. On ne peut pas employer un argument certains jours pour l'oublier d'autres jours!

Quatrièmement, enfin, notre collègue M. Collombat a fait preuve de beaucoup de perspicacité en nous rappelant que la disposition qui fait l'objet de cet amendement reprend la proposition n° 40 du comité présidé par M. Balladur – M. Collombat est très attaché aux articles 40! (*Sourires.*) –, formulée dans un paragraphe intitulé « Conforter la mission du Parlement en matière de contrôle et d'évaluation des politiques publiques »

Comment M. Édouard Balladur aurait-il pu avancer une proposition contraire au principe de séparation des pouvoirs? Franchement, monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission, monsieur le ministre, une telle éventualité nous confondrait!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Pas nous!

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** La proposition n° 40 du comité présidé par M. Balladur n'était pas exactement formulée comme vous l'avez indiqué, monsieur Sueur, même si elle portait effectivement sur la constitution des commissions d'enquête.

Permettez-moi également de vous rappeler que, dans le cas de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur l'affaire d'Outreau, il n'y avait plus d'instance en cours. La justice avait statué définitivement et les travaux de la commission portaient uniquement sur les dysfonctionnements de la justice.

J'insiste, enfin, sur le principe de séparation des pouvoirs. Imaginez qu'un Parlement s'autorise à intervenir dans des instances judiciaires en cours: ce serait la négation de l'État de droit!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il ne s'agit pas de cela!

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Mais si! Si vous constituez une commission d'enquête sur des faits faisant l'objet d'une instruction judiciaire, vous ne pouvez pas prétendre que vous n'intervenez pas dans l'instance en cours! À partir du moment où la commission enquête sur des faits soumis à une juridiction, il s'agit bien d'une atteinte à l'indépendance de la justice! Et nous avons aussi parfois tendance à reprocher aux juges de s'occuper de ce qui ne les regarde pas. Conservons donc le principe de séparation des pouvoirs, qui est un principe fondamental général de toutes les démocraties, applicable même sans qu'il soit inscrit dans la Constitution.

Mes chers collègues, même si une instance judiciaire est en cours, nous savons comment délimiter la mission assignée à une commission d'enquête! Récemment, le Sénat a créé, à la demande d'un groupe politique, une commission d'enquête sur le rôle des firmes pharmaceutiques dans la gestion par le Gouvernement de la grippe A/H1N1, alors que deux ou trois plaintes assez vagues ont été déposées. Nous n'avons pas tenu compte de ces dernières, parce que la commission d'enquête porte strictement sur l'organisation de la campagne de vaccination, sans aucun lien avec les plaintes, qui ont trait à la nocivité supposée des vaccins et à l'éventuelle mise en danger des personnes.

Il est donc tout à fait possible de définir le domaine d'intervention d'une commission d'enquête tout en respectant le principe de séparation des pouvoirs.

Veillez m'excusez, mon cher collègue, mais si vous ne croyez même plus à ces principes, je suis quelque peu inquiet... pour vous!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Que de sollicitude!

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Monsieur le président de la commission des lois, je m'inquiète surtout pour vous, parce que vous seriez beaucoup plus crédible si, en même temps que vous défendez la séparation du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire, vous défendiez également la séparation entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire! Dans une telle hypothèse, je vous approuverais.

Mais tous ces discours sont d'une totale hypocrisie! Tant que l'on ne renoncera pas à la possibilité de saisir la justice par convenance, pour créer un contre-feu, nous rappellerons de manière systématique que quelque chose ne fonctionne pas dans nos institutions.

Encore une fois, oui à la séparation des pouvoirs, pourvu qu'elle s'applique entre les pouvoirs législatif et exécutif, les pouvoirs exécutif et judiciaire et les pouvoirs législatif et judiciaire. La séparation des pouvoirs ne doit pas fonctionner en sens unique!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Nous sommes d'accord!

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

## Article 2

### (Non modifié)

① Après le premier alinéa du IV de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

② « Les personnes entendues par une commission d'enquête sont admises à prendre connaissance du compte rendu de leur audition. Cette communication a lieu sur place lorsque l'audition a été effectuée sous le régime du secret. Aucune correction ne peut être apportée au compte rendu. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport. » – (*Adopté.*)



### Article 3

- ① Après l'article L. 132-4 du code des juridictions financières, il est inséré un article L. 132-5 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 132-5. – Au titre de l'assistance au Parlement dans le domaine de l'évaluation des politiques publiques prévue par l'article 47-2 de la Constitution, la Cour des comptes peut être saisie d'une demande d'évaluation d'une politique publique par le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat, de leur propre initiative ou sur proposition d'une commission permanente dans son domaine de compétence ou de toute instance permanente créée au sein d'une des deux assemblées parlementaires pour procéder à l'évaluation de politiques publiques dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente.
- ③ « Les demandes formulées au titre de l'alinéa précédent ne peuvent porter ni sur le suivi et le contrôle de l'exécution des lois de finances ou de financement de la sécurité sociale, ni sur l'évaluation de toute question relative aux finances publiques ou aux finances de la sécurité sociale.
- ④ « La Cour des comptes assure en priorité le traitement des demandes d'assistance formulées en application de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances et de l'article L.O. 132-3-1 du code des juridictions financières.
- ⑤ « L'assistance de la Cour des comptes prend la forme d'un rapport. Ce rapport est communiqué à l'autorité qui est à l'origine de la demande, dans un délai qu'elle détermine après consultation du premier président de la Cour des comptes et qui ne peut excéder douze mois après la saisine de la Cour des comptes.
- ⑥ « Le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat, lorsqu'il est à l'initiative de la demande d'assistance de la Cour des comptes, et, dans les autres cas, la commission permanente ou l'instance permanente à l'origine de la demande d'assistance de la Cour des comptes statue sur la publication du rapport qui lui a été transmis. »

**M. le président.** L'amendement n° 8, présenté par M. Sueur, Mmes Bricq et Tasca, MM. Frécon, Frimat et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après les mots :

Président du Sénat

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

ou par une commission permanente dans son domaine de compétence ou par toute instance créée au sein du Parlement ou de l'une de ses deux assemblées pour procéder à l'évaluation des politiques publiques.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Comme vous l'aurez compris, cet amendement se justifie par son texte même.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je suis au désespoir de dire à M. Sueur que j'émetts un avis défavorable sur cet amendement, pour une raison très simple : s'il n'y a plus de filtre, la

Cour des comptes sera victime d'un embouteillage. Ce filtre est absolument nécessaire, ne serait-ce que pour écarter les demandes qui n'auraient pas de raison d'être.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Henri de Raincourt, ministre.** Le Gouvernement est également très attaché au maintien du principe du filtre et à la réalité de son application.

Il faut faire confiance aux présidents des assemblées, quels qu'ils soient. Dans notre démocratie, depuis vingt, trente ou quarante ans, disons depuis le début de la V<sup>e</sup> République, ces fonctions ont été exercées par des personnalités tout à fait éminentes, qui, chacune avec son caractère, ont manifesté le souci d'agir au nom de tous les députés ou de tous les sénateurs.

Je ne vois donc pas pourquoi il y aurait un inconvénient à maintenir ce filtre, même si les auteurs des demandes n'appartiennent pas à la même sensibilité que le président de leur assemblée. J'y vois plutôt une garantie qui évitera l'engorgement de la Cour des comptes.

Le Gouvernement fait donc entièrement confiance à la sagacité des présidents des assemblées et émet un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 9, présenté par M. Sueur, Mmes Bricq et Tasca, MM. Frécon, Frimat et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Cet amendement tend à supprimer un alinéa ajouté à la demande de M. le président de la commission des finances, afin de réserver une priorité aux demandes d'évaluation émanant de la commission des finances.

Premièrement, il me semble qu'il s'agit d'une question d'organisation qui relève plutôt du domaine réglementaire, voire de l'organisation interne de la Cour des comptes. Entrer dans le détail de telles considérations nous paraît donc un peu exagéré.

Deuxièmement, il aurait été plus simple de dire que, compte tenu de la charge de travail de la Cour des comptes, cette dernière ne traitera que les demandes de la commission des finances, puisque c'est à ce résultat qu'aboutiront, dans les faits, les dispositions adoptées par la commission des lois.

S'il faut prévoir des priorités dans l'examen des demandes pour éviter l'engorgement de la Cour des comptes, *in fine*, tout ce que nous venons de décider n'aura aucune portée, puisque seule l'une des commissions permanentes pourra véritablement bénéficier de l'appui de la Cour des comptes.

Certes, les missions et la charge de travail de cette dernière sont considérables et le contrôle des comptes est une activité majeure. Mais pourquoi élaborer un texte de loi si nous laissons les choses en l'état ?

**M. le président.** Il ne faut pas oublier la commission des affaires sociales, monsieur Collombat !

**M. Jean Arthuis**, *rapporteur pour avis*. Merci, monsieur le président !

**M. le président**. Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard**, *rapporteur*. La priorité accordée aux demandes émanant de la commission des finances ou de la commission des affaires sociales découle directement de la loi organique et relève des missions de ces deux commissions, dont nous n'entendons pas paralyser l'action.

C'est pourquoi, là encore, je ne peux qu'exprimer un avis défavorable.

**M. le président**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Henri de Raincourt**, *ministre*. Même avis défavorable.

**M. le président**. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat**. Je le répète, pourquoi passer son temps à délibérer sur un texte qui ne changera rien du tout ? Si nous partons du principe que la Cour des comptes n'a pas le temps de faire autre chose que d'examiner les demandes de la commission des finances et de la commission des affaires sociales, conformément aux prérogatives que ces commissions tiennent effectivement de la loi organique, il est inutile de nous fatiguer !

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président**. Je mets aux voix l'article 3.

**M. Jean-Pierre Sueur**. Le groupe socialiste s'abstient.

**Mme Josiane Mathon-Poinat**. Le groupe CRC-SPG également.

*(L'article 3 est adopté.)*

### Article additionnel après l'article 3

**M. le président**. L'amendement n° 1 rectifié, présenté par M. Arthuis, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Après l'article 3, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le code des juridictions financières est ainsi modifié :

1° L'article L. 111-3 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En outre, la Cour des comptes exerce, selon la procédure définie par le présent code, le contrôle de la gestion des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que des établissements publics locaux à caractère administratif. » ;

2° Après l'article L. 111-3, sont insérés trois articles ainsi rédigés :

« *Art. L. 111-3-1.* - La Cour des comptes contribue à l'évaluation des politiques publiques dans les conditions prévues par le présent code.

« *Art. L. 111-3-2.* - La Cour des comptes s'assure que les comptes des administrations publiques sont réguliers, sincères et donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière, soit en certifiant elle-même les comptes, soit en rendant

compte au Parlement de la qualité des comptes des administrations publiques dont elle n'assure pas la certification.

« *Art. L. 111-3-3.* - La Cour des comptes concourt au contrôle des actes budgétaires et de l'exécution du budget des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé. » ;

3° Après l'article L. 112-1, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. L. 112-1-1.* - La Cour des comptes est composée de chambres.

« Les chambres en région, dénommées chambres des comptes, ont un ressort interrégional, sauf si des particularités géographiques justifient un ressort différent. Leur ressort et leur siège sont fixés par décret.

« Sans préjudice des autres missions qui peuvent leur être confiées au sein de la Cour des comptes, et dans le respect du pouvoir d'organisation des travaux exercé par son premier président, elles exercent seules dans leur ressort la compétence de jugement des comptes des comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et la mission de contrôle budgétaire de ces collectivités et établissements définie au chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales et celle de contrôle de la gestion des collectivités territoriales régie par le second alinéa de l'article L. 111-3 du présent code.

« Leur président est un conseiller-maître qui ne peut simultanément présider une autre chambre de la Cour des comptes. »

4° L'intitulé du livre II est ainsi rédigé : « Les chambres territoriales des comptes » ;

5° La première partie du livre II est abrogée ;

6° L'article L. 120-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 120-1.* - Les membres de la Cour des comptes ont la qualité de magistrats.

« Ils ont vocation à être affectés dans une des chambres de la Cour des comptes définies à l'article L. 112-1-1.

« Les magistrats du siège sont inamovibles. Ils ne peuvent, sans leur consentement, même en avancement, recevoir une affectation les faisant passer d'une chambre des comptes à une autre chambre ou inversement, non plus qu'une affectation entraînant un changement de résidence administrative. » ;

7° Après l'article L. 120-1, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. L. 120-1-1.* - Les grades des magistrats de la Cour des comptes sont : premier président, président de chambre, conseiller maître, conseiller référendaire et auditeur et, pendant la période de transition prévue à l'article... de la loi n° ... du ... tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques, président de section, premier conseiller et conseiller.

« Le grade de président de chambre est un grade fonctionnel. Ce grade peut comprendre plusieurs catégories dépendant des fonctions exercées, définies par décret en Conseil d'État. » ;

8° L'article L. 121-1 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les présidents de chambre sont nommés parmi les conseillers maîtres ayant au moins trois ans de services effectifs dans ce grade. Pour ces nominations, une liste comprenant plusieurs noms est transmise, après avis des présidents de chambres et du procureur général près la Cour des comptes, par le premier président de la Cour des comptes.

« Le premier président affecte à la présidence d'une chambre de la Cour des comptes un président de chambre pour une durée de six ans, ou pour la durée restant à courir jusqu'à la limite d'âge qui lui est applicable si elle est inférieure. Au terme de la durée de six ans, ce magistrat a vocation à occuper un emploi de président d'une autre chambre de la Cour des comptes. A défaut, il peut, après avis des présidents de chambres et du procureur général près la Cour des comptes, se voir confier par le premier président toute autre fonction d'encadrement ou de responsabilité ou les fonctions correspondant au grade de conseiller maître. »

II. - La Cour des comptes coordonne une expérimentation de dispositifs destinés à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités et établissements territoriaux dont les produits de fonctionnement excèdent 200 millions d'euros pour l'exercice 2008. Cette expérimentation est ouverte pour une durée de cinq ans commençant trois ans après la publication de la présente loi.

Les collectivités territoriales peuvent se porter candidates à cette expérimentation auprès du ministre chargé des collectivités territoriales, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Le ministre chargé des collectivités territoriales se prononce sur les candidatures, après avoir pris l'avis du ministre chargé des comptes publics et du premier président de la Cour des comptes, dans le délai de quatre mois suivant leur dépôt.

Une convention est conclue entre le premier président de la Cour des comptes et l'exécutif de la collectivité territoriale participant à l'expérimentation, après avis du ministre chargé des collectivités territoriales et de celui chargé des comptes publics. Elle en définit les modalités de mise en œuvre et précise les moyens en crédits, ou en personnels, ou à ce double titre, qui l'accompagnent. Elle précise également les normes comptables applicables.

L'expérimentation fait l'objet d'un bilan intermédiaire au terme des trois ans mentionnés ci-dessus, puis d'un bilan définitif au terme de huit ans. Ces bilans font l'objet d'un rapport du Gouvernement qui le transmet au Parlement, avec les observations des collectivités territoriales concernées et de la Cour des comptes.

III. - A l'issue d'un délai de quinze ans à compter de la publication de la présente loi, les présidents de section et premiers conseillers sont nommés dans un autre grade de la Cour des comptes dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Chaque année, à compter de l'entrée en vigueur du décret pris pour l'application de l'article L. 112-1-1 du code des juridictions financières issu de la présente loi, sont nommés conseillers référendaires cinq présidents de section ou premiers conseillers, âgés de trente-cinq ans au moins et justifiant, à la date de nomination, de dix ans au moins de services publics effectifs. Ces nominations sont prononcées sur proposition du premier président de la Cour des comptes, après avis du conseil supérieur de la Cour des comptes. La nomination dans le grade de conseiller référendaire ne peut intervenir dans la chambre des comptes dans laquelle le magistrat est affecté au moment de sa promotion.

Les conditions d'application des deux alinéas qui précèdent sont définies par décret en Conseil d'État.

Les procédures juridictionnelles engagées devant les chambres régionales des comptes à la date d'entrée en vigueur de la présente loi et qui n'ont pas été inscrites au rôle de ces chambres, sont, à cette date, transmises à la Cour des comptes.

Les procédures administratives engagées devant les chambres régionales des comptes à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, et sur lesquelles une délibération n'est pas encore intervenue, sont, à cette date, transmises à la Cour des comptes.

Il est délibéré sur les affaires qui ne sont pas transmises à la Cour des comptes en application des alinéas précédents selon les dispositions du code des juridictions financières applicables aux chambres régionales des comptes avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Les procédures relatives aux appels formés avant l'entrée en vigueur de la présente loi devant la Cour des comptes contre les décisions juridictionnelles des chambres régionales des comptes sont poursuivies jusqu'à leur terme selon les dispositions du code des juridictions financières applicables avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

La parole est à M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Vous l'avez compris, mes chers collègues, il s'agit d'un amendement de conséquence. (*Sourires.*)

Le Sénat vient de voter les trois articles de cette excellente proposition de loi, visant à renforcer les prérogatives de contrôle et d'évaluation du Parlement. Je volerai au secours de notre collègue Pierre-Yves Collombat, qui souhaite que la Cour des comptes soit en mesure de répondre à l'attente suscitée par ces trois articles.

M'inspirant du projet de loi portant réforme des juridictions financières, qui porte la signature de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement, j'ai cru de mon devoir de soumettre à la commission des finances un amendement tendant à insérer, dans la proposition de loi que nous examinons, les principales dispositions portant réforme des juridictions financières, ce qui permettrait de donner à la Cour des comptes le cadre juridique, les moyens et les méthodes propres à satisfaire l'attente du Parlement.

Monsieur le ministre, assumer vos responsabilités ne doit pas être aisé, tant l'agenda du Parlement est encombré.



Or nous sommes entrés dans une vraie crise des finances publiques, qui affecte aujourd'hui l'Union européenne. Face à cette crise, nous avons besoin d'instruments de visibilité, de lucidité, particulièrement pertinents.

Mes chers collègues, je vous rends attentifs au fait que, si nos travaux parlementaires nous donnent du temps, ce qui favorise la sérénité nécessaire à l'établissement de bonnes lois, la situation économique et financière pourrait nous imposer de hâter le pas dans les semaines et les mois à venir.

La semaine prochaine, le Gouvernement présentera un deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2010, afin que la France puisse apporter son soutien à la Grèce, aujourd'hui en difficulté. De plus, il ne serait pas surprenant que nous soyons confrontés demain à un problème de dettes souveraines.

De ce fait, nous avons l'obligation de prendre appui sur des corps d'experts indépendants. Les magistrats des juridictions financières ont cette qualité.

Monsieur le ministre, nous ressentons une véritable impatience quant à cette réforme des juridictions financières.

Ce n'est pas une innovation : je rappelle que cette réforme a été longuement préparée par l'ancien Premier président de la Cour des comptes, M. Philippe Séguin. La concertation a duré près de deux ans. Les dispositions de ce texte ont été vues, revues, discutées avec l'ensemble des représentants des différentes organisations professionnelles. Les magistrats concernés en sont tous imprégnés, et ils ne sont pas très nombreux, ce qui m'incite d'ailleurs à penser qu'il faudra peut-être prévoir des moyens supplémentaires pour les juridictions financières, afin qu'elles puissent assumer leurs fonctions.

Après cette concertation, le texte a été approuvé par le Conseil des ministres le 28 octobre 2009.

J'ai donc pris l'initiative de présenter cet amendement, voilà trois semaines, afin qu'il puisse être discuté ici et là. À cette fin, j'ai reçu les représentants des organisations professionnelles et je me suis assuré que le nouveau Premier président de la Cour des comptes était bien en phase avec cette orientation et reprenait à son compte ce que son prédécesseur avait conçu pour le progrès des juridictions financières.

Si le Sénat adoptait cet amendement, la navette parlementaire donnerait le temps, avant un nouvel examen du texte par l'Assemblée nationale, de mener les concertations souhaitées par plusieurs d'entre vous.

J'ai entendu des critiques qui me paraissent mal fondées. On a prétendu, par exemple, que les chambres régionales des comptes défendaient les collectivités territoriales contre l'État. Cela ne veut rien dire, car on ne peut pas être juge et partie !

Ce qui est demandé aux juridictions financières, c'est de certifier la sincérité des comptes publics, et rien d'autre ! Il s'agit de veiller à ce que les informations soumises par les gestionnaires publics aux contribuables, aux habitants de la commune, du département, de la région, soient suffisamment claires et lisibles pour que chacun puisse se forger une opinion sur la base de comptes certifiés, sincères et réguliers.

La commission des finances a donc pris l'initiative de cet amendement pour venir à votre secours, monsieur le ministre. Je souhaiterais néanmoins savoir comment vous envisagez l'avenir, s'agissant de l'agenda parlementaire et de l'échéance probable pour l'examen du projet de loi portant réforme des juridictions financières. Les magistrats financiers sont préoc-

cupés par cette échéance, et je ne crois pas qu'il soit de bonne administration d'annoncer à un corps, quel qu'il soit, un projet de loi le concernant, sans pouvoir préciser quand le texte viendra en discussion et le moment où il entrera en vigueur.

La proposition de loi dont nous débattons ce soir est un texte fort important. J'espère ne pas avoir fait perdre de temps au Sénat et au Gouvernement en proposant cet amendement, qui, de mon point de vue, n'est pas un cavalier. C'est, en quelque sorte, le texte organique pour rendre possible l'ambition exprimée au travers des trois articles que le Sénat vient de voter.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Dans le cas de cet amendement, on parlera non pas d'un cavalier, mais d'une écurie entière ! (*Sourires.*)

Avant d'expliciter ma position sur ce point, je voudrais faire deux remarques de fond.

Premièrement, le texte de cet amendement émane en partie d'un projet de loi adopté par le Gouvernement, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, qui l'a transmis à sa commission des lois. Je ne trouve pas souhaitable que nous prenions le train en marche et que nous court-circuitions l'Assemblée nationale, qui a été saisie de ce projet de loi.

Il s'agit là d'un problème de déontologie entre le Sénat et l'Assemblée nationale : lorsque l'une des deux assemblées est saisie d'un texte, l'autre n'a pas à s'y substituer et à tenter de travailler plus rapidement.

Telle est la position que nous avons retenue, me semble-t-il, pour certaines propositions de loi, que nous avons décidé de renvoyer en commission parce qu'elles avaient été déposées préalablement devant une autre assemblée.

Deuxièmement, nous envisageons une transformation des juridictions financières, qui, à terme, doit aboutir à la refonte presque totale du code des juridictions financières. Cette tâche incombe normalement à la commission des lois et ne devrait pas relever de la commission des finances.

Le problème soulevé par M. le rapporteur pour avis, Jean Arthuis, est extrêmement important.

Le président de la commission des lois et moi-même avons rencontré le Premier président de la Cour des comptes. S'agissant du projet de loi portant réforme des juridictions financières, dont Philippe Séguin était effectivement à l'origine, il nous a fait part de son opinion, plutôt favorable, à l'égard de ce texte.

Depuis, j'ai eu des échanges téléphoniques avec les magistrats de la Cour des comptes, qui estiment tout à fait prématuré de se lancer dans cette opération. D'autres magistrats, issus des chambres régionales des comptes, m'ont dit la même chose.

Par conséquent, la concertation n'est pas terminée : elle devrait même commencer maintenant.

Indépendamment de son importance, le texte proposé par M. Jean Arthuis est partiel et n'a qu'un très lointain rapport avec la proposition de loi émanant de M. Bernard Accoyer.

Ainsi, la disposition concernant la fusion de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes est tellement innovante que sa mise en œuvre ne peut être rendue possible par la simple adoption d'un texte modifiant ou reprenant sept

articles du code des juridictions financières. Il faudrait donc élaborer un autre projet de loi pour compléter et rendre applicable l'amendement de M. Arthuis.

Dès lors, je propose à ce dernier de le retirer, faute de quoi je serai tenu d'exprimer un avis défavorable.

Encore une fois, je le souligne, nous ne sommes pas opposés à l'idée d'adopter de nouvelles dispositions relatives aux juridictions financières. Le Gouvernement s'est engagé dans cette voie, et Philippe Séguin, nous le savons, a réalisé un travail très important sur cette question. Nous sommes donc parfaitement disposés à en discuter un jour. Mais cela semble aujourd'hui prématuré, d'autant que la proposition de M. Arthuis est partielle, alors qu'une vision d'ensemble est nécessaire.

Pour ces raisons, monsieur Arthuis, je préférerais vous voir retirer votre amendement, plutôt que de devoir exprimer un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Henri de Raincourt, ministre.** M. le rapporteur vient d'explicitier d'une manière très précise le point de vue de la commission, point de vue partagé, je le sais, par un grand nombre des membres de la Haute Assemblée. Le Gouvernement s'aligne également sur cette position.

Je remercie M. Arthuis d'avoir rappelé quel travail avait été déjà accompli, que le Président de la République avait lancé cette réforme des juridictions financières, que le texte avait été travaillé, ensuite adopté en Conseil des ministres, puis déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale et renvoyé pour examen à la commission des lois de cette assemblée. Un processus est donc effectivement engagé.

S'agissant de l'amendement déposé par M. Arthuis, il tend à reprendre en partie, mais non dans sa totalité, le contenu du projet de loi qui est sur le bureau de l'Assemblée nationale. Si cet amendement venait à être adopté, il faudrait réajuster en conséquence le texte qui se trouve à l'Assemblée nationale et reprendre la discussion sur les autres dispositions. On risquerait d'aboutir à un dispositif quelque peu bancal.

Si nous comprenons bien l'urgence, soulignée par M. Arthuis, liée aux situations financières de la France, de nos voisins européens et d'un certain nombre de pays dans le monde, nous devons néanmoins avancer avec prudence sur ces questions.

Par ailleurs, les magistrats se sont quelque peu émus auprès de nous de la méthode qui était utilisée pour aborder un peu par le petit bout de la lorgnette – ce propos n'est aucunement péjoratif dans mon esprit –, à l'occasion de la discussion de cette proposition de loi, les dispositions suggérées par M. Arthuis.

Il est bien évident que le Gouvernement partage totalement la philosophie qui sous-tend la proposition de M. Arthuis et, sur de nombreux points, l'esprit des dispositions qu'il a bien voulu relever.

Je suis bien sûr très sensible – j'en suis presque ému – à la sollicitude de M. Arthuis à mon endroit. Mais je ne me plains pas de ma condition, parce que c'est un grand honneur et un bonheur chaque jour renouvelé que de travailler pour son pays, au contact quotidien des parlementaires ; quelles que soient les difficultés qui peuvent surgir ici ou là, seul l'intérêt général commande.

Il faut savoir ce que l'on veut. Un certain nombre d'entre nous – ce fut mon cas puisque j'étais sénateur à l'époque – ont voté une réforme constitutionnelle qui, entre autres dispositions, afin de donner de l'oxygène à la discussion parlementaire, a séparé l'ordre du jour : deux semaines de séance sur quatre sont réservées au Gouvernement, deux semaines sont réservées au Parlement. Il est donc évident que le Gouvernement ne peut pas faire entrer dans deux semaines de travail parlementaire ce qui précédemment en prenait quatre. Il faut donc que, par de nouvelles habitudes de travail, nous arrivions à nous rôder par rapport au nouvel exercice auquel nous sommes invités et que nous parvenions à réduire le délai entre l'adoption des textes en Conseil des ministres et leur examen par les assemblées.

Je ne sais pas si M. Arthuis était présent au début de la séance tout à l'heure, lorsque M. le rapporteur a exprimé la crainte, après la lecture des conclusions de la conférence des présidents, que le train de l'ordre du jour sénatorial ne déraile ; or M. Arthuis me charge d'ajouter un wagon supplémentaire.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Eh oui !

**M. Henri de Raincourt, ministre.** Je suis donc un peu dans l'embarras ce soir. Je tiens à dire solennellement au président de la commission des finances qui m'a interrogé sur ce point que le Gouvernement entend bien mener la discussion du projet de loi portant réforme des juridictions financières à son terme, mais la franchise m'impose de lui dire qu'aucune date n'est aujourd'hui arrêtée et que ce texte ne pourra pas être examiné avant la clôture de la session parlementaire ordinaire.

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** C'est bien triste !

**M. Henri de Raincourt, ministre.** Si, par hypothèse, le Président de la République décidait – c'est une simple supputation – d'organiser une session extraordinaire au cours du mois de juillet,...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Allez savoir !

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Chiche ! (*Sourires.*)

**M. Henri de Raincourt, ministre.** ... je sais que ce texte n'aurait pas plus de chances d'être examiné avant la clôture de cette dernière.

Je souhaite donc ardemment – et cela me paraît préférable à tous points de vue – que M. Arthuis accepte de répondre à la sollicitation de M. le rapporteur et retire son amendement.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur pour avis, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** J'ai été très attentif aux appels de la commission et du Gouvernement.

M. le rapporteur me permettra d'abord de lui faire observer, pour répondre à sa première remarque, que la procédure n'est pas tout à fait nouvelle. Il n'y a pas si longtemps, à l'Assemblée nationale, M. Warsmann a fait adopter une proposition de loi portant simplification d'un certain nombre de textes.

**Mme Nicole Bricq.** C'est exact !

**M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis.** Nous avons utilisé le véhicule de la première loi de finances rectificative pour nous saisir d'une partie de ce texte sans dessaisir la commission des lois, monsieur Hyest.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Il n'est pas nécessaire de faire aussi mal !

**M. Jean Arthuis**, *rapporteur pour avis*. Donc, monsieur le rapporteur, il ne s'agit pas véritablement d'une innovation.

J'en viens à votre deuxième remarque qui portait sur la concertation. Il y en a une, engagée par Philippe Séguin. Sur le plan de la méthode parlementaire, il n'y aurait à mon avis aucun inconvénient, dès l'adoption d'un projet de loi en Conseil des ministres, à commencer la concertation sans attendre l'inscription du texte à l'ordre du jour du Parlement.

Enfin – c'était votre troisième remarque –, il est vrai que ma proposition est très partielle. Je le répète, il n'était pas question pour moi de me saisir de dispositions juridictionnelles qui relèvent évidemment de la compétence de la commission des lois. Je m'en suis tenu à des considérations exclusivement liées à la pratique de l'audit et à la nécessité d'opérer un décloisonnement entre les chambres régionales et la Cour des comptes. On a bien vu, à l'occasion d'enquêtes sur la ville, sur l'éducation nationale, sur les chambres de métiers, les complications que pouvait entraîner ce cloisonnement. Mais j'ai entendu votre appel, monsieur le rapporteur.

Monsieur le ministre, le processus est engagé ; je sais votre volonté et celle du Gouvernement, et je mesure votre embarras : vous ne pouvez pas inscrire le texte portant réforme des juridictions financières à l'ordre du jour du Parlement avant le 30 juin, et, s'il devait y avoir une session extraordinaire au mois de juillet, vous n'auriez pas non plus la possibilité de la faire. Y aura-t-il une possibilité au mois de septembre ?

Mon seul désir est de vous aider, car il y va de l'intérêt de la France et de la réussite du Gouvernement. Peut-être pourrions-nous transformer votre texte en une proposition de loi, qui pourrait ainsi être discutée lors d'une semaine réservée au Parlement ? Il peut arriver que le Gouvernement ne voie pas d'inconvénient à ce qu'on utilise la semaine du Parlement pour des textes d'une telle importance.

Si cette initiative pouvait vous être d'un réel secours – vous vous êtes à l'instant déclaré « ému » par ma sollicitude, ce qui m'a profondément touché –, j'y suis prêt, initiative que nous pourrions d'ailleurs partager avec le président de la commission des lois.

En tout état de cause, monsieur le ministre, il y a véritablement urgence, et il ne me paraît pas de bonne administration de laisser les magistrats de la Cour des comptes et ceux des chambres régionales dans l'incertitude du calendrier parlementaire. Ils savent qu'une profonde réforme a été engagée, qui, aux dires de Philippe Séguin, est la plus importante depuis 1807, depuis la fondation de la Cour des comptes.

Cela étant, je vais naturellement céder à votre invitation, en répétant cependant à quel point il est urgent que ce texte vienne en discussion devant le Parlement, que la concertation s'engage dès maintenant, concertation – oserai-je le dire ? – que mon amendement a permis de lancer.

Quant au Premier président de la Cour des comptes, j'avais compris – l'ayant consulté peut-être trop tôt, monsieur le rapporteur – qu'il était profondément désireux de voir ce texte venir en discussion, en dépit de son aspect partiel.

Monsieur le ministre, vous étiez à la recherche d'un véhicule. M. le rapporteur, pour sa part, redoutait que tous ces wagons ne fassent dérailler le train de l'ordre du jour sénatorial. Je vous proposais simplement d'utiliser ce train-ci, qui passait fort opportunément, pour transcrire dans la loi

les dispositions permettant à la Cour des comptes d'assurer la plénitude de ses obligations et de répondre aux attentes nouvelles et légitimes du Parlement.

**Ayant dit cela, je retire l'amendement n° 1 rectifié et, par avance, l'amendement n° 2, qui est de conséquence.**

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié est retiré.

#### Article 4 (*nouveau*)

- ① Après l'article L. 111-3 du même code, il est inséré un article L. 111-3-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 111-3-1.* – La Cour des comptes contribue à l'évaluation des politiques publiques dans les conditions prévues par le présent code. » – (*Adopté.*)

#### Intitulé de la proposition de loi

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par M. Arthuis, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Compléter cet intitulé par les mots :

et à garantir les moyens de leur mise en œuvre

Cet amendement a été précédemment retiré.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Le groupe socialiste s'abstient.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Le groupe CRC-SPG également.

(*La proposition de loi est adoptée.*)

15

#### RENVOI POUR AVIS

**M. le président.** J'informe le Sénat que le projet de loi n° 414 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, dont la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission des affaires sociales.

16

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 28 avril 2010, à quatorze heures trente :

1. Désignation des vingt-six membres de la mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires.

2. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale (n° 454 rectifié, 2008-2009).



Rapport de M. François Zocchetto, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (n° 328, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 329, 2009-2010).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante-cinq.)*

*Le Directeur adjoint du service du compte rendu intégral,*

FRANÇOISE WIART

### ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

En application de l'article 11 du décret n° 2009-1321 du 28 octobre 2009, M. le Président du Sénat a désigné, le 26 avril 2010, MM. François-Noël BUFFET et Jean-Claude PEYRONNET en qualité de membres du conseil d'orientation de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales.

### QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Conséquences de l'arrêt du conseil d'État « Commune de Châteauneuf-sur-Rhône » sur les plans locaux d'urbanisme en cours de révision*

n° 908 - Le 6 mai 2010 - **M. Michel DOUBLET** attire l'attention de **M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le**

**climat**, sur les conséquences de l'arrêt du Conseil d'État « Commune de Châteauneuf-sur-Rhône », en date du 31 mars, sur les PLU en cours de révision et à venir.

Le Conseil d'État a jugé que l'institution de micro-zones N dans la zone A du plan local d'urbanisme de la commune de Châteauneuf-sur-Rhône, était entachée d'une erreur manifeste d'appréciation. Le juge administratif souligne, en effet, que considérant qu'il résulte des dispositions de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme que la possibilité ouverte de créer, à l'intérieur des zones N naturelles et forestières, des secteurs où des constructions peuvent être autorisées, sous condition, ne peut permettre de créer à l'intérieur d'une zone A des micro-zones N constructibles, dès lors qu'elles ne répondent pas à l'objectif de protection soit des milieux naturels et des paysages, soit d'une exploitation forestière, soit des espaces naturels auquel est subordonnée, en vertu du premier alinéa du même article, l'institution de zones N. Le Conseil d'État précise que la création de micro-zones Nh délimitées en englobant au plus près les constructions existantes et dont le règlement permet l'aménagement pour l'habitation des constructions existantes, à l'intérieur de la zone A couvrant le secteur et où sont seules autorisées les constructions liées à une exploitation agricole est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation. Dès lors, comment appréhender les habitations isolées implantées au cœur d'espaces agricoles, mais qui ne sont pas liées à l'activité agricole et ne correspondent pas parfaitement aux critères de la zone N. Or, l'objectif des communes consiste à entretenir ces constructions, à permettre leur valorisation et à éviter leur abandon. Il ne s'agit pas de créer de nouveaux logements ou de densifier ces secteurs, ni de compromettre l'activité agricole, mais bien de prendre acte d'un existant.

En conséquence, dans un souci de sécurité juridique, il lui demande quelles mesures il compte mettre en œuvre pour permettre aux communes rurales la création de micro-zonages en zone agricole.

# ANNEXES AU PROCES VERBAL

## de la séance

### du mardi 27 avril 2010

#### SCRUTIN n° 192

*Sur l'ensemble du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution*

Nombre de votants .....	339
Suffrages exprimés .....	319
Pour .....	178
Contre .....	141

Le Sénat a adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE COMMUNISTE, RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :

*Contre* : 24

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (16) :

*Pour* : 2. - MM. Gilbert Barbier, Aymeri de Montesquiou

*Abstention* : 14

##### GRUPE SOCIALISTE (116) :

*Contre* : 116

##### GRUPE UNION CENTRISTE (29) :

*Pour* : 23

*Contre* : 1. - Mme Nathalie Goulet

*Abstention* : 5. - MM. Denis Badré, Marcel Deneux, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Jégou, Jean-Marie Vanlerenberghe

##### GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (151) :

*Pour* : 148

*N'ont pas pris part au vote* : 3. - M. Gérard Larcher - président du Sénat, Mme Monique Papon - qui présidait la séance et Mme Christiane Longère

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*Pour* : 5

*Abstention* : 1. - M. Jean Louis Masson

*N'a pas pris part au vote* : 1. - M. Gaston Flosse

#### Ont voté pour :

Nicolas About  
Philippe Adnot  
Jean-Paul Alduy

Jean-Paul Amoudry  
Pierre André  
Jean Arthuis

Gérard Bailly  
Gilbert Barbier  
René Beaumont

Michel Bécot  
Claude Belot  
Pierre Bernard-Reymond  
Laurent Bétéille  
Joël Billard  
Claude Biver  
Jean Bizet  
Jacques Blanc  
Paul Blanc  
Pierre Bordier  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Brigitte Bout  
Jean Boyer  
Dominique Braye  
Marie-Thérèse Bruguière  
Elie Brun  
François-Noël Buffet  
Christian Cambon  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jean-Claude Carle  
Auguste Cazalet  
Gérard César  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Philippe Darniche  
Sergé Dassault  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Christian Demuyneck  
Gérard Dériot  
Marie-Hélène Des Esgaux  
Béatrice Descamps  
Sylvie Desmarescaux  
Denis Detchevery  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Catherine Dumas  
Ambroise Dupont  
Bernadette Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Louis Duvernois  
Jean-Paul Emorine  
Jean-Claude Etienne  
Pierre Fauchon  
Jean Faure

Françoise Férat  
André Ferrand  
Louis-Constant Fleming  
Alain Fouché  
Jean-Pierre Fourcade  
Bernard Fournier  
Jean-Paul Fournier  
Jean François-Poncet  
Christophe-André Frassa  
Yann Gaillard  
René Garrec  
Joëlle Garriaud-Maylam  
Christian Gaudin  
Jean-Claude Gaudin  
Gisèle Gautier  
Jacques Gautier  
Patrice Gélard  
Bruno Gilles  
Adrien Giraud  
Colette Giudicelli  
Alain Gournac  
Adrien Gouteyron  
Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
Charles Guené  
Michel Guerry  
Françoise Henneron  
Pierre Hérisson  
Marie-Thérèse Hermange  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-Jacques Hyst  
Soibahadine Ibrahim Ramadani  
Pierre Jarlier  
Sophie Joissains  
Jean-Marc Juillard  
Christiane Kammermann  
Fabienne Keller  
Joseph Kergueris  
Alain Lambert  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
André Lardeux  
Robert Laufoalulu  
Daniel Laurent  
Jean-René Lecerf  
Dominique Leclerc  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge

Jean-François Le Grand  
Jean-Pierre Leleux  
Philippe Leroy  
Gérard Longuet  
Jean-Louis Lorrain  
Simon Loueckhote  
Roland du Luart  
Michel Magras  
Lucienne Malovry  
Philippe Marini  
Pierre Martin  
Hervé Maurey  
Jean-François Mayet  
Colette Mélot  
Jean-Claude Merceron  
Lucette Michaux-Chevy  
Alain Milon  
Aymeri de Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-Desailly  
Philippe Nachbar  
Louis Nègre  
Jacqueline Panis  
Charles Pasqua  
Philippe Paul  
Anne-Marie Payet  
Jackie Pierre  
Jean-Jacques Pignard  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislav Poniatowski  
Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Catherine Procaccia  
Jean-Pierre Raffarin  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Philippe Richert  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Janine Rozier  
Bernard Saugéy  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Daniel Soulage  
André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy  
Alex Türk  
Alain Vasselle  
René Vestri  
Jean-Pierre Vial  
André Villiers  
Jean-Paul Virapoullé

François Zocchetto

**Ont voté contre :**

Jacqueline Alquier  
Michèle André  
Serge Andreoni  
Bernard Angels  
Jean-Etienne  
Antoinette  
Alain Anziani  
Éliane Assasi  
David Assouline  
Bertrand Auban  
François Autain  
Robert Badinter  
Marie-France Beauflis  
Jean-Pierre Bel  
Claude Bérít-Débat  
Jacques Berthou  
Jean Besson  
Michel Billout  
Marie-Christine  
Blandin  
Maryvonne Blondin  
Yannick Bodin  
Nicole Bonnefoy  
Nicole Borvo Cohen-  
Seat  
Yannick Botrel  
Didier Boulaud  
Alima Boumediene-  
Thiery  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant  
Nicole Bricq  
Jean-Pierre Caffet  
Claire-Lise Champion  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Bernard Cazeau  
Monique Cerisier-ben  
Guiga  
Yves Chastan  
Gérard Collomb  
Pierre-Yves Collombat  
Roland Courteau  
Jean-Claude Danglot  
Yves Daudigny  
Yves Dauge  
Marc Daunis  
Annie David  
Jean-Pierre Demerliat

Michelle Demessine  
Christiane Demontès  
Jean Desessard  
Évelyne Didier  
Claude Domeizel  
Josette Durrieu  
Alain Fauconnier  
Jean-Luc Fichet  
Guy Fischer  
Thierry Foucaud  
Jean-Claude Frécon  
Bernard Frimat  
Charles Gautier  
Samia Ghali  
Jacques Gillot  
Serge Godard  
Jean-Pierre Godefroy  
Brigitte Gonthier-  
Maurin  
Nathalie Goulet  
Jean-Noël Guérini  
Didier Guillaume  
Claude Haut  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Gélita Hoarau  
Robert Hue  
Annie Jarraud-  
Vergnolle  
Claude Jeannerot  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Marie-Agnès Labarre  
Philippe Labeyrie  
Serge Lagache  
Serge Larcher  
Françoise Laurent  
Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jacky Le Menn  
Raymonde Le Texier  
Alain Le Vern  
Claudine Lepage  
Claude Lise  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques Mahéas

François Marc  
Jean-Pierre Masseret  
Marc Massion  
Josiane Mathon-Poinat  
Pierre Mauroy  
Rachel Mazuir  
Louis Mermaz  
Jean-Pierre Michel  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Jacques Muller  
Robert Navarro  
Renée Nicoux  
Isabelle Pasquet  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Daniel Percheron  
Jean-Claude Peyronnet  
Bernard Piras  
Roland Povinelli  
Gisèle Printz  
Marcel Rainaud  
Jack Ralite  
Daniel Raoul  
Paul Raoult  
François Rebsamen  
Daniel Reiner  
Ivan Renar  
Thierry Repentin  
Roland Ries  
Michèle San Vicente-  
Baudrin  
Patricia Schillinger  
Mireille Schurch  
Michel Sergent  
René-Pierre Signé  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Catherine Tasca  
Odette Terrade  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
Richard Tuheiava  
André Vantomme  
Bernard Vera  
Jean-François Voguet  
Dominique Voynet  
Richard Yung

**Abstentions :**

Nicolas Alfonsi  
Denis Badré  
Jean-Michel Baylet  
Jean-Pierre  
Chevènement  
Yvon Collin  
Marcel Deneux  
Anne-Marie Escoffier

François Fortassin  
Jacqueline Gourault  
Jean-Jacques Jégou  
Françoise Laborde  
Daniel Marsin  
Jean Louis Masson  
Jacques Mézard  
Jean Milhau

Jean-Pierre Plancade  
Robert Tropeano  
Raymond Vall  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
François Vendasi

**N'ont pas pris part au vote :**

Gaston Flosse, Christiane Longère.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Gérard Larcher - président du Sénat et Mme Monique Papon - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN n° 193**

*Sur l'ensemble du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature*

Nombre de votants ..... 199  
Suffrages exprimés ..... 198  
Pour ..... 198  
Contre ..... 0

Le Sénat a adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GROUPE COMMUNISTE, RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :**

*N'ont pas pris part au vote : 24*

**GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (16) :**

*Pour : 16*

**GROUPE SOCIALISTE (116) :**

*N'ont pas pris part au vote : 116*

**GROUPE UNION CENTRISTE (29) :**

*Pour : 29*

**GROUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (151) :**

*Pour : 148*

*N'ont pas pris part au vote : 3. - M. Gérard Larcher - Président du Sénat, Mme Monique Papon - qui présidait la séance et Mme Christiane Longère*

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :**

*Pour : 5*

*Abstention : 1. - M. Jean Louis Masson*

*N'a pas pris part au vote : 1. - M. Gaston Flosse*

**Ont voté pour :**

Nicolas About  
Philippe Adnot  
Jean-Paul Alduy  
Nicolas Alfonsi  
Jean-Paul Amoudry  
Pierre André  
Jean Arthuis  
Denis Badré  
Gérard Bailly  
Gilbert Barbier  
Jean-Michel Baylet  
René Beaumont  
Michel Bécot  
Claude Belot  
Pierre Bernard-  
Reymond  
Laurent Bêteille  
Joël Billard  
Claude Biwer  
Jean Bizet  
Jacques Blanc  
Paul Blanc  
Pierre Bordier  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Brigitte Bout  
Jean Boyer

Dominique Braye  
Marie-Thérèse  
Bruguière  
Elie Brun  
François-Noël Buffet  
Christian Cambon  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jean-Claude Carle  
Auguste Cazalet  
Gérard César  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Jean-Pierre  
Chevènement  
Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Yvon Collin  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Philippe Darniche  
Serge Dassault  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Christian Demuyneck  
Marcel Deneux

Gérard Dériot  
Marie-Hélène Des  
Esgaulx  
Béatrice Descamps  
Sylvie Desmarescaux  
Denis Detcheverry  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Catherine Dumas  
Ambroise Dupont  
Bernadette Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Louis Duvernois  
Jean-Paul Emorine  
Anne-Marie Escoffier  
Jean-Claude Etienne  
Pierre Fauchon  
Jean Faure  
Françoise Férat  
André Ferrand



Louis-Constant Fleming François Fortassin Alain Fouché Jean-Pierre Fourcade Bernard Fournier Jean-Paul Fournier Jean François-Poncet Christophe-André Frassa Yann Gaillard René Garrec Joëlle Garriaud-Maylam Christian Gaudin Jean-Claude Gaudin Gisèle Gautier Jacques Gautier Patrice Gérard Bruno Gilles Adrien Giraud Colette Giudicelli Nathalie Goulet Jacqueline Gourault Alain Gournac Adrien Gouteyron Sylvie Goy-Chavent Francis Grignon Charles Guené Michel Guerry Françoise Henneron Pierre Hérisson Marie-Thérèse Hermange Michel Houel Alain Houpert Jean-François Humbert Christiane Hummel Benoît Huré Jean-Jacques Hyest Soibahadine Ibrahim Ramadani Pierre Jarlier Jean-Jacques Jégou	Sophie Joissains Jean-Marc Juilhard Christiane Kammermann Fabienne Keller Joseph Kergueris Françoise Laborde Alain Lambert Marc Laménie Élisabeth Lamure André Lardeux Robert Laufoaulu Daniel Laurent Jean-René Lecerf Dominique Leclerc Antoine Lefèvre Jacques Legendre Dominique de Legge Jean-François Le Grand Jean-Pierre Leleux Philippe Leroy Gérard Longuet Jean-Louis Lorrain Simon Loueckhote Roland du Luart Michel Magras Lucienne Malovry Philippe Marini Daniel Marsin Pierre Martin Hervé Maurey Jean-François Mayet Colette Mélot Jean-Claude Merceron Jacques Mézard Lucette Michaux-Chevry Jean Milhau Alain Milon Aymeri de Montesquiou Albéric de Montgolfier Catherine Morin-Desailly	Philippe Nachbar Louis Nègre Jacqueline Panis Charles Pasqua Philippe Paul Anne-Marie Payet Jackie Pierre Jean-Jacques Pignard François Pillet Xavier Pintat Louis Pinton Jean-Pierre Plancade Rémy Pointereau Christian Poncelet Ladislav Poniatowski Hugues Portelli Yves Pozzo di Borgo Catherine Procaccia Jean-Pierre Raffarin Bruno Retailleau Charles Revet Philippe Richert Josselin de Rohan Roger Romani Janine Rozier Bernard Saugéy Bruno Sido Esther Sittler Daniel Soulage André Trillard Catherine Troendle Robert Tropeano François Trucy Alex Türk Raymond Vall Jean-Marie Vanlerenberghe Alain Vasselle François Vendasi René Vestri Jean-Pierre Vial André Villiers Jean-Paul Virapoullé François Zocchetto	Marie-France Beauflis Jean-Pierre Bel Claude Bérit-Débat Jacques Berthou Jean Besson Michel Billout Marie-Christine Blandin Maryvonne Blondin Yannick Bodin Nicole Bonnefoy Nicole Borvo Cohen-Seat Yannick Botrel Didier Boulaud Alima Boumediene-Thiery Martial Bourquin Bernadette Bourzai Michel Boutant Nicole Briq Jean-Pierre Caffet Claire-Lise Champion Jean-Louis Carrère Françoise Cartron Bernard Cazeau Monique Cerisier-ben Guiga Yves Chastan Gérard Collomb Pierre-Yves Collombat Roland Courteau Jean-Claude Danglot Yves Daudigny Yves Dauge Marc Daunis Annie David Jean-Pierre Demerliat Michelle Demessine Christiane Demontès Jean Desessard Évelyne Didier Claude Domeizel Josette Durrieu Alain Fauconnier Jean-Luc Fichet Guy Fischer	Gaston Flosse Thierry Foucaud Jean-Claude Frécon Bernard Frimat Charles Gautier Samia Ghali Jacques Gillot Serge Godard Jean-Pierre Godefroy Brigitte Gonthier-Maurin Jean-Noël Guérini Didier Guillaume Claude Haut Edmond Hervé Odette Herviaux Gélita Hoarau Robert Hue Annie Jarraud-Vergnolle Claude Jeannerot Ronan Kerdraon Bariza Khiari Virginie Klès Yves Krattinger Marie-Agnès Labarre Philippe Labeyrie Serge Lagauche Serge Larcher Françoise Laurent Perrigot Gérard Le Cam Jacky Le Menn Raymonde Le Texier Alain Le Vern Claudine Lepage Claude Lise Christiane Longère Jean-Jacques Lozach Roger Madec Philippe Madrelle Jacques Mahéas François Marc Jean-Pierre Masseret Marc Massion Josiane Mathon-Poinat Pierre Mauroy	Rachel Mazuir Louis Mermaz Jean-Pierre Michel Gérard Miquel Jean-Jacques Mirassou Jacques Muller Robert Navarro Renée Nicoux Isabelle Pasquet Jean-Marc Pastor Georges Patient François Patriat Daniel Percheron Jean-Claude Peyronnet Bernard Piras Roland Povinelli Gisèle Printz Marcel Rainaud Jack Ralite Daniel Raoul Paul Raoult François Rebsamen Daniel Reiner Ivan Renar Thierry Repentin Roland Ries Michèle San Vicente-Baudrin Patricia Schillinger Mireille Schurch Michel Sergent René-Pierre Signé Jean-Pierre Sueur Simon Sutour Catherine Tasca Odette Terrade Michel Teston René Teulade Jean-Marc Todeschini Richard Tuheiyava André Vantomme Bernard Vera Jean-François Voguet Dominique Voynet Richard Yung
--	---	--	--	--	--

**Abstention :**

Jean Louis Masson.

**N'ont pas pris part au vote :**

Jacqueline Alquier Michèle André Serge Andreoni Bernard Angels	Jean-Etienne Antoinette Alain Anziani Éliane Assassi	David Assouline Bertrand Auban François Autain Robert Badinter
---	--	---

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Gérard Larcher - Président du Sénat et Mme Monique Papon - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.











## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>176,20</b>
<b>33</b>	Questions ..... 1 an	<b>123,70</b>
<b>83</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>31,80</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>157,80</b>
<b>35</b>	Questions ..... 1 an	<b>90,50</b>
<b>85</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>29,50</b>
<b>95</b>	Table questions ..... 1 an	<b>19,70</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire ..... 1 an	<b>1166,20</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT</b>	
<b>09</b>	Un an .....	<b>974,60</b>

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 19 novembre 2009 publié au *Journal officiel* du 21 novembre 2009

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 2,80 €**