

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

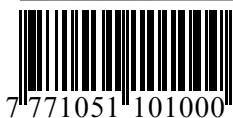
COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 1<sup>er</sup> février 2011

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



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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. ROLAND DU LUART

### Secrétaires :

**MM. François Fortassin, Jean-Pierre Godefroy.**

1. **Procès-verbal** (p. 639)
2. **Fin de mission d'un sénateur** (p. 639)
3. **Dépôt de rapports** (p. 639)
4. **Décisions du Conseil constitutionnel sur des questions prioritaires de constitutionnalité** (p. 639)
5. **Communication du Conseil constitutionnel** (p. 639)
6. **Questions orales** (p. 639)

PUBLICATION DU DÉCRET FIXANT LES CONDITIONS D'INTÉGRATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DES OUVRIERS DES PARCS ET ATELIERS (p. 640)

Question de M. Daniel Laurent. – MM. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement ; Daniel Laurent.

DEVENIR DES DÉCHETS ULTIMES STOCKÉS PAR L'ENTREPRISE STOCAMINE (p. 640)

Question de Mme Patricia Schillinger. – M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement ; Mme Patricia Schillinger.

AVANT-PROJET DE MODIFICATION DE L'ARRÊTÉ MINISTERIEL RÉGLEMENTANT LE CLASSEMENT ET LES MODALITÉS DE DESTRUCTION DES ANIMAUX « NUISIBLES » (p. 641)

Question de M. Michel Doublet. – MM. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement ; Michel Doublet.

CONSÉQUENCES DE L'INTERPRÉTATION DE LA DIRECTIVE EUROPÉENNE DE L'EAU (DCE 2000) SUR LES OUVRAGES HYDRAULIQUES ANCIENS (p. 643)

Question de M. François Zocchetto. – M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement ; Mme Catherine Morin-Desailly, en remplacement de M. François Zocchetto.

PUBLICATION DU DÉCRET RELATIF À LA COMMISSION SCIENTIFIQUE NATIONALE DES COLLECTIONS (p. 644)

Question de Mme Catherine Morin-Desailly. – Mmes Jeannette Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la vie associative ; Catherine Morin-Desailly.

CONDITIONS D'ATTRIBUTION DES PRÊTS DU FONDS NATIONAL DE REVITALISATION DES TERRITOIRES (p. 645)

Question de M. Michel Boutant. – Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la vie associative ; M. Michel Boutant.

IDENTIFICATION DE LA PROVENANCE DES JOUETS EN BOIS (p. 646)

Question de M. Gérard Bailly. – MM. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation ; Gérard Bailly.

FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE (p. 647)

Question de M. Alain Fouché. – MM. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation ; Alain Fouché.

PROJET DE LICENCIEMENTS AU SEIN DE L'ENTREPRISE AEG POWER SOLUTIONS SITUÉE À CHAMBRAY-LÈS-TOURS (p. 648)

Question de Mme Marie-France Beauflis. – M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation ; Mme Marie-France Beauflis.

PROJETS D'EXPLOITATION DU GAZ DE SCHISTE EN FRANCE (p. 649)

Question de M. Alain Fauconnier. – MM. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation ; Alain Fauconnier.

PROJET D'INVESTISSEMENT DU GROUPE PSA (p. 651)

Question de M. Jean-Marc Todeschini. – MM. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation ; Jean-Marc Todeschini.

OBTENTION D'UNE ZONE DE CONTRÔLE POUR L'AÉROPORT  
DOLE-TAVALUX (p. 652)

Question de M. Gilbert Barbier. – MM. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation ; Gilbert Barbier.

SUPPRESSION DE LA PARTICIPATION DES RIVERAINS D'ALSACE-  
MOSELLE AUX DÉPENSES D'ÉQUIPEMENTS PUBLICS (p. 653)

Question de Mme Gisèle Printz. – M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation ; Mme Gisèle Printz.

DEGRÉ DE PRÉPARATION DE LA FRANCE À UN TREMBLEMENT DE  
TERRE (p. 654)

Question de M. Roland Courteau. – Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale ; M. Roland Courteau.

## FRAIS INHÉRENTS AUX TRAVAUX DE DÉMINAGE (p. 656)

Question de M. Yves Détraigne. – Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale ; M. Yves Détraigne.

## RECETTES FISCALES DES COLLECTIVITÉS (p. 657)

Question de M. Jacques Mézard. – Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale ; M. Jacques Mézard.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 658)

**PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER**

7. **Communication d'avis d'assemblées territoriales** (p. 658)

8. **Défenseur des droits.** – Discussion en deuxième lecture d'un projet de loi organique et d'un projet de loi (Textes de la commission) (p. 658)

Discussion générale commune : MM. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés ; Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois.

MM. Jean-Pierre Sueur, Jacques Mézard, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Jean-Paul Amoudry.

**PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN**

MM. Jean-René Lecerf, Mmes Alima Boumediene-Thiery, Joëlle Garriaud-Maylam, M. Alain Anziani.

M. le garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale commune.

## PROJET DE LOI ORGANIQUE (p. 676)

Question préalable (p. 676)

Motion n° 14 de M. Robert Badinter. – MM. Robert Badinter, le rapporteur, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jean-Pierre Michel, Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Rejet par scrutin public.

Article 1<sup>er</sup>. – Adoption (p. 680)

Article 2 (p. 680)

Amendement n° 109 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le garde des sceaux, Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, Alima Boumediene-Thiery, M. Hugues Portelli, Mme Catherine Troendle. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 3 (p. 683)

Amendements n°s 110 à 113 de M. Jean-Pierre Sueur. – Devenus sans objet.

Adoption de l'article.

Article 4 (p. 683)

Amendement n° 24 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Alain Anziani.

Amendement n° 56 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi.

Amendements identiques n°s 2 rectifié de M. Hugues Portelli et 25 rectifié de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Gisèle Printz.

Amendement n° 26 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Michel.

Amendements identiques n°s 27 de M. Jean-Pierre Sueur et 123 rectifié de M. Jacques Mézard. – MM. Jean-Pierre Sueur, Yvon Collin.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Richard Yung, Christian Cointat, Jean-Pierre Sueur, Jean-René Lecerf, Robert Badinter. – Rejet des amendements n°s 24, 56, 2 rectifié, 25 rectifié, 26, 27 et 123 rectifié.

Adoption de l'article.

Article 5 (p. 692)

Amendement n° 28 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Alain Anziani.

Amendement n° 3 de M. Hugues Portelli. – Devenu sans objet.

Amendement n° 143 du Gouvernement. – M. le garde des sceaux.

Amendement n° 124 rectifié de M. Jacques Mézard. – Devenu sans objet.

Amendement n° 134 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat.

Amendements identiques n°s 15 de M. Hugues Portelli et 81 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Hugues Portelli, Mme Gisèle Printz.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Jean-Pierre Michel, Roland Courteau, Jean-Pierre Sueur. – Rejet des amendements n°s 28, 134, 15 et 81 ; adoption de l'amendement n° 143.

Adoption de l'article modifié.

*Article 5 bis (supprimé)* (p. 695)

Amendement n° 57 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

L'article demeure supprimé.

M. le garde des sceaux.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 695)

**9. Candidatures à la mission commune d'information relative à Pôle emploi** (p. 695)

**10. Défenseur des droits. – Suite de la discussion d'un projet de loi organique en deuxième lecture** (Texte de la commission) (p. 695)

Article 6 (p. 695)

Amendement n° 58 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois ; Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés. – Rejet.

Amendement n° 114 rectifié de M. Jean-Pierre Sueur. – Devenu sans objet.

Amendement n° 4 de M. Hugues Portelli. – Devenu sans objet.

Amendement n° 125 rectifié de M. Jacques Mézard. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

Article 7 (p. 696)

Amendement n° 142 de Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 8 (p. 697)

Amendement n° 5 de M. Hugues Portelli. – Devenu sans objet.

Amendement n° 29 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Michel.

**PRÉSIDENTE DE M. GUY FISCHER**

MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet de l'amendement n° 29.

Adoption de l'article.

**Article 9** (p. 698)

Amendement n° 144 du Gouvernement. – MM. le garde des sceaux, le rapporteur. – Rejet.

Amendement n° 16 de M. Hugues Portelli. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

**Article 10. – Adoption** (p. 699)

**Article 11 A** (p. 699)

Amendements identiques n°s 30 de M. Jean-Pierre Sueur et 59 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mmes Alima Boumediene-Thiery, Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet des deux amendements.

Amendement n° 60 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n° 6 de M. Hugues Portelli. – Devenu sans objet.

Amendement n° 126 rectifié de M. Jacques Mézard. – Devenu sans objet.

Amendement n° 31 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Alain Anziani.

Amendement n° 145 du Gouvernement. – M. Michel Mercier, garde des sceaux.

Amendement n° 61 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n° 135 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Richard Yung.

Amendement n° 116 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Richard Yung.

Amendement n° 17 de M. Hugues Portelli. – Devenu sans objet.

Amendement n° 146 du Gouvernement. – M. le garde des sceaux.

Amendement n° 117 de M. Jean-Pierre Sueur. – Devenu sans objet.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Jean-Pierre Sueur, François Zocchetto, Christian Cointat, Hugues Portelli, Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – Rejet des amendements n<sup>os</sup> 60 et 31.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 708)

#### PRÉSIDENTE DE M. BERNARD FRIMAT

##### 11. Nomination des membres de la mission commune d'information relative à Pôle Emploi (p. 708)

##### 12. Défenseur des droits. – Suite de la discussion d'un projet de loi organique en deuxième lecture (Texte de la commission) (p. 709)

Article 11 A (*suite*) (p. 709)

MM. Jean-Pierre Sueur, Alain Anziani. – Rejet des amendements n<sup>os</sup> 135 rectifié et 116 ; l'amendement n<sup>o</sup> 61 étant devenu sans objet ; adoption des amendements n<sup>os</sup> 145 et 146.

Adoption de l'article modifié.

Article 11 B (p. 710)

Amendement n<sup>o</sup> 119 de M. Jean-Pierre Sueur. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

Article 11 (p. 710)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 32 de M. Jean-Pierre Sueur, 62 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 127 de M. Jacques Mézard. – M. Jean-Pierre Sueur, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Jacques Mézard, Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois ; Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés. – Rejet des trois amendements.

Amendement n<sup>o</sup> 63 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n<sup>o</sup> 147 du Gouvernement. – M. le garde des sceaux.

Amendement n<sup>o</sup> 64 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.

Amendement n<sup>o</sup> 148 du Gouvernement. – M. le garde des sceaux.

Amendement n<sup>o</sup> 66 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n<sup>o</sup> 34 rectifié de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet des amendements n<sup>os</sup> 63, 147, 64, 148, 66 et 34 rectifié.

Adoption de l'article.

Article 12 (p. 715)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 7 de M. Hugues Portelli, 35 de M. Jean-Pierre Sueur et 70 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Hugues Portelli, Roland Courteau, Mme Josiane Mathon-Poinat, le rapporteur, le garde des sceaux. – Retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 7 ; rejet des amendements n<sup>os</sup> 35 et 70.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 18 de M. Hugues Portelli et 149 du Gouvernement. – MM. Hugues Portelli, le garde des sceaux, le rapporteur. – Rejet des deux amendements.

Amendement n<sup>o</sup> 65 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 150 du Gouvernement. – M. le garde des sceaux.

Amendement n<sup>o</sup> 67 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet des amendements n<sup>os</sup> 150 et 67.

Amendement n<sup>o</sup> 36 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Alain Anziani, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 12 *bis* (p. 717)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 37 de M. Jean-Pierre Sueur et 71 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Richard Yung, Guy Fischer, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet des deux amendements.

Amendement n<sup>o</sup> 151 du Gouvernement. – MM. le garde des sceaux, le rapporteur. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 68 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Guy Fischer, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 152 du Gouvernement. – M. le garde des sceaux.

Amendement n<sup>o</sup> 69 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Guy Fischer.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet des amendements n<sup>os</sup> 152 et 69.

Amendement n<sup>o</sup> 38 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Richard Yung, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 13 (p. 719)

Amendement n<sup>o</sup> 39 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Alain Anziani.

Amendement n<sup>o</sup> 120 rectifié de M. Jean-Pierre Sueur. – Devenu sans objet.

Amendement n<sup>o</sup> 128 rectifié de M. Jacques Mézard. – Devenu sans objet.

Amendement n° 87 rectifié de M. Jean-Pierre Sueur. – Devenu sans objet.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet de l'amendement n° 39.

Amendement n° 121 de M. Jean-Pierre Sueur. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

Article 15 (p. 720)

Amendement n° 88 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Roland Courteau, le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 129 rectifié de M. Jacques Mézard. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Article 17 (p. 721)

Amendement n° 40 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Alain Anziani, le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 130 rectifié de M. Jacques Mézard. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Article 17 *bis* (p. 722)

Amendement n° 41 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Roland Courteau, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 42 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Richard Yung, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 43 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Alain Anziani, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 18 (p. 723)

Amendement n° 72 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat.

Amendement n° 8 de M. Hugues Portelli. – Devenu sans objet.

Amendement n° 44 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Roland Courteau.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet des amendements n° 72 et 44.

Adoption de l'article.

Article 19 (p. 725)

Amendement n° 45 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article.

Renvoi de la suite de la discussion.

**13. Dépôt d'une question orale avec débat** (p. 726)

**14. Ordre du jour** (p. 726)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. ROLAND DU LUART

**vice-président**

**Secrétaires :**

**M. François Fortassin,  
M. Jean-Pierre Godefroy.**

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

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

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

## FIN DE MISSION D'UN SÉNATEUR

**M. le président.** Par lettre en date du 27 janvier 2011, M. le Premier ministre a annoncé la fin, à compter du 2 février 2011, de la mission temporaire sur le régime juridique applicable aux armes de collection confiée à M. Gérard César, sénateur de la Gironde, auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et du ministre de la défense, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 297 du code électoral.

Acte est donné de cette communication.

3

## DÉPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu :

- de M. François Bourguignon, président du Comité d'évaluation du revenu de solidarité active, le rapport d'évaluation intermédiaire pour l'année 2010 établi par ce comité en application de l'article 32 de la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ;

- de la Caisse nationale des industries électriques et gazières, de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés et des fédérations d'institutions de retraite complémentaire, en application de l'article 19 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité

et du gaz et aux entreprises électriques et gazières, le rapport sur la neutralité financière du dispositif d'adossement du régime spécial des industries électriques et gazières.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

Le premier a été transmis à la commission des affaires sociales et à la commission des finances, le second à la commission des affaires sociales. Ils seront disponibles au bureau de la distribution.

4

## DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR DES QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du vendredi 28 janvier 2011, quatre décisions du Conseil sur des questions prioritaires de constitutionnalité (n° 2010-91 QPC, n° 2010-92 QPC, n° 2010-94 QPC et n° 2010-95 QPC).

Acte est donné de ces communications

5

## COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le vendredi 28 janvier 2011, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel deux décisions de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité (2011-117 QPC et 2011-118 QPC).

Le texte de ces décisions de renvoi est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

6

## QUESTIONS ORALES

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

PUBLICATION DU DÉCRET FIXANT LES  
CONDITIONS D'INTÉGRATION DANS LA  
FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DES  
OUVRIERS DES PARCS ET ATELIERS

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Laurent, auteur de la question n° 1130, adressée à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

**M. Daniel Laurent.** Monsieur le secrétaire d'État, ma question porte sur la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers, et plus particulièrement sur la publication du décret fixant les conditions d'intégration dans la fonction publique territoriale de ces personnels.

En effet, l'article 11 dispose ceci : « Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'intégration dans la fonction publique territoriale. Ce décret détermine notamment les cadres d'emplois auxquels les agents peuvent accéder compte tenu, d'une part, des fonctions réellement exercées et de leur classification, et, d'autre part, des qualifications qu'ils possèdent, attestées par un titre ou diplôme ou une expérience professionnelle reconnue équivalente aux qualifications exigées pour l'accès aux cadres d'emplois concernés. La correspondance dans les grades et échelons du cadre d'emplois d'intégration prend en compte le niveau salarial acquis pour ancienneté de services dans l'emploi occupé par l'agent à la date d'effet de l'intégration. »

Le 19 mai dernier, je posais déjà une question orale sur cette même thématique ; vous m'aviez alors répondu que ce décret faisait l'objet d'une large concertation avec l'Assemblée des départements de France, l'ADF, avant d'être soumis au Conseil d'État.

Une question identique a été posée à l'Assemblée nationale le 7 décembre dernier, avec la même réponse.

Monsieur le secrétaire d'État, où en est cette concertation ? Plus d'un an après l'adoption de la loi, les décrets d'homologie entre les grades d'ouvriers des parcs et ateliers, les OPA, et ceux de la fonction publique territoriale n'ont toujours pas été publiés.

Vous comprendrez dès lors les préoccupations de ces personnels, qui ne savent pas sur quel grade de la fonction publique territoriale ils peuvent exercer leur droit d'option. Cette incertitude est sans conteste un frein pour les choix qu'ils peuvent faire.

En ma qualité de président de la direction départementale des infrastructures du département de la Charente-Maritime, j'ai encore reçu récemment les responsables des syndicats, qui m'ont fait part de leurs inquiétudes sur ce point.

En conséquence, monsieur le secrétaire d'État, j'ose espérer une réponse précise quant au délai de publication dudit décret, voire sur son contenu.

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

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.** Monsieur le sénateur, vous avez souhaité interroger Mme Nathalie Kosciuszko-Morizet sur la loi du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers, ainsi que sur sa mise en œuvre.

Comme vous le savez, la première vague de transferts, celle du 1<sup>er</sup> janvier 2010, a concerné 31 départements, dont 22 ont opté pour un transfert global et 9 pour un transfert partiel. Au total, 1 535 ouvriers des parcs et ateliers ont été transférés aux départements concernés, 123 restant dans les services de l'État.

Concernant la seconde vague de transfert – au 1<sup>er</sup> janvier 2011 –, 64 départements avaient signé une convention de transfert. Le transfert est désormais global dans 40 départements et partiel dans les 24 autres. Au total, 3 400 agents, dont 3 200 OPA, seront transférés aux départements concernés, 320 restant dans les services de l'État.

Seuls les parcs de trois départements ne seront pas transférés par la voie de convention : la Guadeloupe, la Martinique et l'Essonne. Enfin, à la Réunion, le transfert se fera au bénéfice du seul conseil régional, et, en Corse, la collectivité territoriale est bénéficiaire avec le conseil général pour la seule Haute-Corse.

La loi du 26 octobre 2009 prévoit donc le transfert aux départements des parcs de l'équipement. Dans le cadre de ce transfert, les OPA seront mis à disposition de la collectivité bénéficiaire du transfert et pourront intégrer les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale dans un délai de deux ans à compter de la publication d'un décret fixant les conditions de cette intégration.

Ce décret fait l'objet d'une concertation menée avec les différents partenaires. Il sera bien évidemment soumis à l'avis du Conseil d'État avant signature et publication.

Afin de répondre à la demande du président de l'ADF, une table ronde entre les services du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, la direction générale des collectivités locales, et les organisations syndicales représentatives sur le plan national et l'ADF s'est tenue le 18 janvier 2011. Elle a permis de faire émerger des propositions permettant d'améliorer le texte.

Dans l'intervalle, les OPA restent mis à disposition de la collectivité bénéficiaire du transfert, sans limitation de durée.

Le décret concernant les modalités de revalorisation de la pension liquidée au titre des cotisations versées au fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État est en cours d'élaboration par le ministère du budget. Sa finalisation est notamment conditionnée à la publication du décret organisant les reclassifications dans la fonction publique territoriale des OPA des parcs transférés.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Laurent.

**M. Daniel Laurent.** Je tiens à remercier M. le secrétaire d'État de la réponse qu'il vient de m'apporter. La Charente-Maritime fait partie des départements concernés par la première vague de transferts au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Je souhaite de tout cœur que la situation des personnels concernés soit très vite clarifiée.

DEVENIR DES DÉCHETS ULTIMES  
STOCKÉS PAR L'ENTREPRISE STOCAMINE

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Schillinger, auteur de la question n° 1145, adressée à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

**Mme Patricia Schillinger.** Monsieur le président, je souhaite attirer l'attention de Mme la ministre chargée de l'écologie, de l'énergie et du développement durable sur la question du



devenir du site de l'entreprise Stocamine de Wittelsheim, et plus précisément sur le devenir des déchets qui y sont stockés sous terre.

Le projet Stocamine, né à la fin des années quatre-vingt, répondait à deux nécessités : l'une, d'envergure nationale, était d'apporter une solution à la question du sort des déchets ultimes ; l'autre, plus locale, était la reconversion du bassin d'emplois à la suite de la fermeture programmée des mines de potasse d'Alsace à l'échéance de 2004.

Force est de constater, trente ans plus tard, que le problème reste entier, le projet Stocamine n'ayant répondu à aucune de ces nécessités. Bien au contraire, il est aujourd'hui au centre d'un débat dont l'issue sera déterminante pour les générations futures.

En effet, alors que, trois ans plus tôt, l'entreprise réceptionnait ses premiers colis, en 2002, le fameux incendie du bloc 15 a marqué la fin de l'exploitation du site.

Depuis lors, la question se pose du devenir des déchets qui y gisent à plus de 500 mètres de profondeur.

Comme vous le savez, monsieur le secrétaire d'État, des études sont en cours afin de déterminer laquelle des deux solutions, entre le confinement au fond ou le déstockage, est la plus adéquate.

Or, si, dans les années quatre-vingt-dix, syndicats et associatifs avaient des positions divergentes quant à l'idée d'accueillir une telle activité de stockage, les uns craignant pour l'environnement, les autres pour leur emploi, tous, aujourd'hui, sont unis pour dire « non » au confinement définitif des déchets.

Face au risque avéré d'envoyage des galeries, risque corroboré par des rapports tant de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement que des Mines, la population comme de nombreux élus ne comprennent pas que la solution du confinement puisse être envisagée et exigent l'extraction du sous-sol de Wittelsheim des 44 000 tonnes de déchets qui y sommeillent.

Monsieur le secrétaire d'État, songez-vous sérieusement à laisser croupir sous terre 44 000 tonnes de déchets hautement toxiques, et ce en contradiction avec le principe de réversibilité ? Comptez-vous réellement faire peser une telle menace sur les générations futures ? Ou êtes-vous prêt, et l'État avec vous, à prendre vos responsabilités et à déstocker Stocamine ?

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

**M. Benoist Apparu**, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement. Madame la sénatrice, vous attirez l'attention de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet sur le devenir du centre de stockage de déchets ultimes de Stocamine, à Wittelsheim, et notamment sur les possibilités de reprise des déchets conditionnés dans les galeries souterraines, situées à 500 mètres de profondeur.

La société Stocamine a été autorisée en février 1997 à exploiter un stockage souterrain de déchets industriels pour une durée de trente ans sur le site des anciennes mines de potasse d'Alsace.

Comme vous l'avez précisé, ce stockage devait être réversible.

À la suite d'un incendie dans l'une des galeries de stockage en 2002, du fait de la prise en charge de déchets non conformes aux spécifications d'acceptation, la réception de

nouveaux déchets a été interdite. Toutefois, le site de stockage est resté sous la surveillance de son exploitant et le préfet en a exercé le contrôle dans le cadre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement.

Le Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies et le Conseil général de l'environnement et du développement durable ont remis, en 2010, à la demande de Jean-Louis Borloo, un rapport sur le devenir des 40 000 tonnes de déchets stockés, tant sur le plan technique que sur le plan juridique. Ce rapport a été présenté à la commission locale d'information et de suivi du site le 16 septembre dernier. Il rappelle que de nombreuses études ont été menées sur le devenir du site et appelle l'attention sur le vieillissement et la dégradation des ouvrages de stockage.

Conformément aux recommandations du rapport, il a été décidé, à ce stade, de n'exclure aucune hypothèse, notamment sur le retrait total ou partiel des déchets stockés. À cet effet, l'exploitant est en train d'étudier, à la demande du ministère, avec l'aide de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, l'INERIS, la pertinence des différentes solutions qui restent envisageables.

Afin d'assurer une parfaite transparence sur ces études et d'associer toutes les parties prenantes, un comité de pilotage composé de treize experts a été mis en place. Ce comité s'est déjà réuni deux fois depuis le mois de novembre 2010. Les options de gestion devraient être précisées en juin 2011, à la suite de quoi l'exploitant remettra son dossier de cessation d'activité, qui fera l'objet d'une enquête publique.

L'État prendra toutes ses responsabilités dans ce dossier. Il mettra tout en œuvre pour que soit définie, selon les échéances prévues, une solution, protectrice de l'environnement et de nature à garantir les objectifs de qualité de la nappe phréatique d'Alsace.

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

**Mme Patricia Schillinger.** Le Gouvernement nous demande encore d'attendre jusqu'au mois de juin prochain. Vous comprendrez, monsieur le secrétaire d'État, que les associations perdent patience. Avec le temps, les galeries s'affaissent et il devient de plus en plus difficile de conduire des opérations de déstockage des déchets. Or, il nous appartient de penser aux générations futures. Nous devons donc agir rapidement, en intégrant les données d'ordre écologique et ne pas nous contenter des aspects financiers. Il nous faudra donc nous revoir au printemps pour apprécier la façon dont les choses évoluent.

AVANT-PROJET DE MODIFICATION  
DE L'ARRÊTÉ MINISTÉRIEL  
RÉGLEMENTANT LE CLASSEMENT ET  
LES MODALITÉS DE DESTRUCTION  
DES ANIMAUX « NUISIBLES »

**M. le président.** La parole est à M. Michel Doublet, auteur de la question n° 1159, adressée à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

**M. Michel Doublet.** Monsieur le président, mes chers collègues, ma question porte sur l'avant-projet d'arrêté ministériel pris pour l'application de l'article R. 427-6 du code de l'environnement, réglementant le classement et les modalités de destruction des animaux « nuisibles ».

Cette modification était demandée de longue date par les chasseurs, les piégeurs et les représentants des intérêts agricoles, afin de mettre un terme aux procédures contentieuses quasi permanentes engagées par les associations écologiques devant les tribunaux administratifs.

Sur le fond, cette réforme est une bonne chose ; sur la forme, en revanche, elle est plus contestée, et contestable. En effet, il est envisagé dans la version du 10 septembre de l'avant-projet d'arrêté, de réduire drastiquement les possibilités de régulation des mustélidés, voire du ragondin ou du rat musqué, au motif de la préservation d'autres espèces : loutre, castor ou vison d'Europe. Or, ces espèces protégées sont présentes dans plus de cinquante départements. Leur aire de répartition augmentant d'année en année, c'est à terme l'ensemble du territoire qui sera concerné par les mesures envisagées.

Nous soutenons les propositions de modifications portées par la chambre d'agriculture de la Charente-Maritime, la fédération des chasseurs et la fédération départementale des groupements de défense contre les organismes nuisibles, auxquelles s'associent de nombreux élus des zones concernées de notre département.

La lutte contre le ragondin et le rat musqué constitue un enjeu de sécurité et de salubrité publiques et permet de limiter les dégâts causés aux activités humaines et agricoles. Chaque année, le département de la Charente-Maritime paie un lourd tribut, notamment en matière de voirie.

Dans l'article 1<sup>er</sup> de la version du 10 septembre de l'avant-projet d'arrêté, la mention « sauf en battue » a été supprimée. Or, le tir se révèle être un complément fondamental pour contenir au maximum les effectifs de ces espèces invasives. Interdire des actions collectives, telles que les battues, alors qu'elles ont fait la preuve de leur efficacité, au motif d'une hypothétique confusion avec d'autres espèces, et alors même que les autres moyens de lutte sont déjà restreints – je pense notamment à l'utilisation de pièges tuants – serait porter un rude coup à la lutte contre ces espèces, au risque de décourager un certain nombre de bénévoles, voire d'inciter à l'emploi de méthodes illicites.

Force est de constater que, malgré les différentes campagnes de lutte contre les rongeurs à tir ou par piégeage, la loutre et le castor continuent leur progression régulière en France. En conséquence, il est demandé le maintien de la possibilité de détruire à tir le ragondin et le rat musqué, sans autre forme de restriction.

L'article 2 de l'avant-projet d'arrêté a trait à la protection du vison d'Europe. Il est proposé de remplacer le mot « restauration » par le mot « préservation », et de limiter dans un premier temps les dispositions spécifiques à la présence du vison d'Europe aux sept départements, dont la Charente-Maritime, où leur présence est avérée.

Quant à la loutre et au castor d'Europe, ils ont vu leurs effectifs progresser naturellement au cours des dernières décennies, malgré la pratique du piégeage au moyen de pièges de catégorie 2. Il paraît dès lors inopportun de considérer ces deux espèces au titre des dispositions spécifiques au piégeage.

L'arrêté du 29 janvier 2007 a précisé les conditions d'utilisation des pièges en bordure de cours d'eau, où seul est autorisé l'appât végétal et hors coulée. Cet arrêté encadre ainsi de manière efficace l'usage de ce type de piège, de façon à rendre quasi impossible la capture accidentelle de

carnivores. La prohibition de l'utilisation des pièges de catégorie 2 à moins de 250 mètres des cours d'eau, marais, plans d'eau, cumulée à l'interdiction de les poser à moins de 200 mètres des habitations et 50 mètres des routes et chemins ouverts au public, signifie de manière insidieuse que le piégeage ne pourra se faire qu'avec des cages de catégorie 1. Il conviendrait donc de s'en tenir aux dispositions de l'arrêté du 29 janvier 2007, qui sont parfaitement adaptées.

En ce qui concerne la mise en œuvre du dispositif « trappe à vison » dans les pièges de première catégorie, il est demandé que soient équipés d'un « trou à vison » les seuls pièges de catégorie 1 utilisés, dans les secteurs de présence avérée du vison d'Europe, pour la capture du ragondin ou du rat musqué, cette trappe devant être positionnée de préférence sur le dessus du piège pour éviter les risques de mutilations d'autres espèces, la période de piégeage étant maintenue ouverte du 1<sup>er</sup> mars au 30 juin, afin de sécuriser la gestation et la période d'allaitement des jeunes.

Soucieux de manifester leur volonté de préservation du vison d'Europe et de participation aux actions visant à la sauvegarde de cet animal, les chasseurs et piégeurs proposent d'ajouter au futur arrêté un article prévoyant, lors de la formation à l'agrément de piégeage, une sensibilisation obligatoire des piégeurs agréés au vison d'Europe dans les départements où la présence de ce dernier est avérée.

Monsieur le secrétaire d'État, pourriez-vous nous faire part des observations de Mme la ministre de l'écologie sur ces propositions et nous préciser quelles suites pourraient leur être données ?

**M. le président.** Mon cher collègue, je suis impressionné par vos compétences dans le domaine du piégeage !

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

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.** Monsieur le président, je ne suis pas convaincu d'avoir les mêmes compétences que M. Doublet en ce domaine, mais je vais toutefois m'efforcer de lui répondre.

À la suite du rapport sur les nuisibles rédigé par le député Pierre Lang, la table ronde sur la chasse a notamment retenu la proposition de modification des dispositifs de régulation des espèces dites nuisibles consistant en l'établissement d'un schéma pluriannuel de portée nationale. Les modalités d'application de cette mesure relevant du champ de compétence du ministère ont fait l'objet d'une large concertation avec les principaux partenaires.

Le travail collégial regroupant les acteurs de la chasse, de la protection de la nature et des territoires ruraux au sein de la table ronde sur la chasse s'est poursuivi avec une réunion qui s'est tenue le 30 juin dernier pour examiner les derniers projets de textes réglementaires. La table ronde sur la chasse a ainsi examiné le projet de décret relatif aux animaux d'espèces nuisibles, ainsi que trois projets d'arrêtés fixant la liste, les périodes et les modalités de destruction des animaux d'espèces classées nuisibles.

Le premier projet d'arrêté concerne cinq espèces exotiques – le chien viverrin, le vison d'Amérique, le raton laveur, le ragondin, le rat musqué – classées nuisibles sur l'ensemble du territoire métropolitain.

Le deuxième projet d'arrêté porte sur la belette, la fouine, la martre, le putois, le renard, le corbeau freux, la corneille noire, la pie bavarde, le geai des chênes, l'étourneau sansonnet, susceptibles d'être classés nuisibles pour trois ans sur proposition du préfet, sur des territoires que ce dernier délimite.

Le troisième projet d'arrêté concerne le lapin de garenne, le pigeon ramier, le sanglier qui pourront être classés nuisibles, en fonction des particularités locales, par arrêté préfectoral annuel.

Des destructions à tir, pour certaines espèces susceptibles d'être classées nuisibles sur proposition du préfet, seront possibles sur autorisation individuelle préfectorale pour des périodes plus longues que celles qui sont normalement prévues pour ces destructions, dès lors qu'il n'existe aucune autre solution satisfaisante et que les intérêts agricoles sont menacés. Ces autorisations seront bien entendu délivrées dans le respect des directives communautaires.

Au cours de ces réflexions, a été pris en compte le cas de onze départements qui pratiquent une politique spécifique visant à la restauration du vison d'Europe: Charente, Charente-Maritime, Dordogne, Gers, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées, Deux-Sèvres et Vendée.

Dans ces onze départements, des mesures particulières seront prises en cohérence avec la politique de restauration du vison d'Europe. En premier lieu, les cages-pièges, qui constituent la catégorie 1 des pièges autorisés, devraient être munies d'un dispositif permettant au vison d'Europe de s'échapper en cas de capture accidentelle. En second lieu, dans ces départements ainsi que dans les secteurs où la présence de la loutre ou du castor d'Europe est avérée, l'usage des pièges tuants, qui constituent la catégorie 2 des pièges autorisés, serait interdit sur les abords des cours d'eaux et bras morts, marais, canaux, plans d'eaux et étangs, jusqu'à la distance de 250 mètres de la rive, et la destruction à tir du vison d'Amérique serait interdite pour des raisons de confusion possible avec le vison d'Europe.

Le projet de révision réglementaire n'a cependant pas fait l'objet d'un consensus sur tous les points. La réflexion se poursuit afin que des solutions convenant à toutes les parties soient trouvées lors des réunions programmées les 2 février et 10 février. L'objectif est désormais de publier les décrets pour une application sur les cinq espèces exotiques au 1<sup>er</sup> juillet 2011 et, sur les autres espèces, au 1<sup>er</sup> juillet 2012.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Doublet.

**M. Michel Doublet.** Je remercie M. le secrétaire d'État de sa réponse. Je souhaite que la réunion du 2 février permette de trouver des solutions de bon sens.

#### CONSÉQUENCES DE L'INTERPRÉTATION DE LA DIRECTIVE EUROPÉENNE DE L'EAU (DCE 2000) SUR LES OUVRAGES HYDRAULIQUES ANCIENS

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly, en remplacement de M. François Zocchetto, auteur de la question n° 1161, adressée à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** Monsieur le président, je souhaite, au nom de mon collègue François Zocchetto qui est malheureusement retenu en région, attirer l'attention du

Gouvernement sur la directive européenne connue sous le nom de DCE 2000 et sur les conséquences de l'interprétation de cette directive sur les ouvrages hydrauliques anciens.

L'objectif, au demeurant louable, d'un retour au bon état écologique de nos rivières pour 2015 s'accompagne d'une circulaire ministérielle du 25 janvier 2010, qui désigne l'ensemble des aménagements de nos rivières comme coupables du mauvais état écologique actuel.

Cette analyse paraît un peu rapide et partisane. Elle met en péril les seuils, biefs, moulins et barrages et, par là même, ce qui constitue le patrimoine de nos campagnes.

Si certaines infrastructures peuvent représenter des obstacles à la continuité écologique, il ne faudrait pas qu'une lecture dogmatique de la directive conduise à la suppression systématique de tous les ouvrages au nom d'une idéologie et au détriment de la biodiversité, de l'équilibre hydraulique naturel et de l'identité de nos territoires.

La libre circulation des poissons, l'évacuation des sédiments et la préservation des zones humides sont des objectifs partagés par tous, mais les moyens de les réaliser divergent.

Tirons un enseignement des années soixante-dix, marquées par des remembrements excessifs, voire « sauvages », et des aménagements modernistes de nos barrages. Il ne faudrait pas se laisser imposer une vision unique qui consisterait à appliquer sans distinction aucune un remède identique à tous les ouvrages hydrauliques: la suppression! S'il est incontestable que certains ouvrages peuvent ou doivent être détruits, d'autres méritent d'être conservés et restaurés.

Enfin, n'oublions pas que les moulins, qui émaillent le territoire français, constituent un potentiel d'énergie renouvelable non négligeable.

Pour toutes ces raisons, M. Zocchetto souhaite savoir si le Gouvernement a bien conscience des conséquences de cette interprétation de la directive et connaît les mesures envisagées.

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

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.** Madame la sénatrice, la directive-cadre sur l'eau impose d'appréhender la qualité de l'eau du point de vue non plus seulement chimique, mais également écologique. Cette nouvelle dimension implique une réorientation partielle de la politique de l'eau en France vers une meilleure prise en compte des incidences de nos actions sur la circulation des espèces aquatiques et les transports sédimentaires.

Vous le savez, on estime que les barrages et endiguements seraient responsables de quelque 50 % du risque de ne pas atteindre l'objectif d'un bon état écologique des eaux en 2015. La restauration de la continuité écologique est donc indispensable au respect des objectifs de la directive.

Toutefois, aucune réponse générale de principe, dans un sens comme dans l'autre, ne peut être apportée à la question du maintien ou non des barrages présents dans les rivières.

C'est pourquoi le Gouvernement a lancé, en novembre 2009, le plan national de restauration de la continuité écologique, dont la mise en œuvre progressive et hiérarchisée est encadrée par la circulaire du 25 janvier 2010. Celle-ci fixe les priorités d'intervention, qui sont fondées sur l'enjeu majeur de la protection des cours d'eau notamment pour les grands migrateurs, la réponse aux objectifs et aux programmes

de mesures des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, les SDAGE, et les gains écologiques attendus pour l'atteinte du bon état évoqué à l'instant.

Le plan de restauration de la continuité écologique ne saurait être réduit à un plan d'effacement systématique des moulins. Dans l'esprit du Grenelle de l'environnement, la circulaire fixe un objectif de 1 200 ouvrages dont l'influence sur la continuité écologique doit être prioritairement supprimée, soit par un aménagement, soit par un démantèlement d'ici à 2012. Cet objectif est à rapprocher des 60 000 ouvrages recensés sur les cours d'eau métropolitains, dont environ 10 % seulement ont un usage aujourd'hui identifié.

La circulaire ne prône évidemment pas une solution identique pour tous les ouvrages. Elle préconise au contraire des mesures hiérarchisées, concertées, adaptées au cas par cas, et visant en priorité le maintien des ouvrages, notamment lorsqu'ils sont hydroélectriques. L'arasement n'est qu'une solution parmi d'autres, réservée en priorité aux ouvrages abandonnés ou sans usage.

La circulaire insiste également sur l'importance de la prise en charge des opérations de restauration de la continuité écologique à l'échelle d'un cours d'eau par une collectivité publique, facilitant ainsi une approche globale et la conciliation plus adaptée des interventions sur chaque barrage.

Selon les témoignages des élus locaux porteurs de ces opérations, la concertation, l'information, l'écoute des riverains et des propriétaires ont été à chaque fois privilégiées et sont considérées comme indispensables à la réussite de ces projets.

De nombreuses expériences diversifiées en matière de restauration de cours d'eau ont déjà eu lieu. Elles sont toutes détaillées dans un recueil d'expérience sur l'hydromorphologie réalisé par l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, l'ONEMA, et accessible sur le site Internet de ce dernier.

La consultation de ces expériences par les acteurs intéressés devrait apporter des réponses à la plupart des questions qu'ils se posent.

#### PUBLICATION DU DÉCRET RELATIF À LA COMMISSION SCIENTIFIQUE NATIONALE DES COLLECTIONS

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly, auteur de la question n° 1156, adressée à M. le ministre de la culture et de la communication.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** Madame le secrétaire d'État, je souhaite attirer votre attention sur le décret permettant la constitution de la commission scientifique nationale des collections, dont nous attendons toujours la publication.

En vertu de la loi du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections – texte d'initiative sénatoriale, voté à l'unanimité –, il est prévu, à l'article 2, que soit installée une commission scientifique nationale des collections. L'objet de cette dernière est de conseiller les personnes publiques ou les personnes privées dans l'exercice de leurs compétences, en matière de déclassement ou de cession de biens culturels appartenant à leurs collections. Pour ce faire, la commission émet des recommandations et donne son avis en la matière.

C'est un décret qui fixe les modalités de fonctionnement ainsi que la composition de cette commission : elle doit comprendre un député et un sénateur, nommés par leur assemblée respective, des représentants de l'État et des collectivités territoriales, des professionnels de la conservation des biens concernés et des personnalités qualifiées.

L'article 4 de ladite loi prévoit par ailleurs que cette commission « remet au Parlement un rapport sur ses orientations en matière de déclassement ou de cession des biens appartenant aux collections, dans un délai d'un an suivant la publication de la présente loi », soit au plus tard en mai 2011.

Cela fait neuf mois que la loi a été adoptée, et, à quelques mois de l'échéance prévue pour la remise du rapport, le décret permettant de constituer cette commission est toujours en attente de publication.

Cet exemple est malheureusement une parfaite illustration du dernier bilan de la mise en application des lois : dans les faits, ces dernières ne font pas l'objet d'un suivi systématique.

Madame le secrétaire d'État, pouvez-vous nous indiquer les mesures que compte prendre le Gouvernement pour que ce décret d'application soit publié et que le rapport prévu soit ainsi remis dans les délais au Parlement ?

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

**Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative.** Madame la sénatrice, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de mon collègue Frédéric Mitterrand.

M. le ministre de la culture et de la communication souhaite vous rassurer quant aux intentions du Gouvernement concernant l'application de la loi du 18 mai 2010. Ce texte, dont vous êtes à l'origine avec une proposition de loi comprenant un article unique, visait à permettre le retour en Nouvelle-Zélande des têtes maories conservées dans les collections des musées de France.

Votre proposition a été complétée par Philippe Richert, alors rapporteur pour la commission de la culture du Sénat, de trois autres articles relatifs à la gestion des collections et prévoyant la création d'une commission scientifique nationale des collections compétente en matière de déclassement.

Les services du ministère de la culture et de la communication se sont attelés immédiatement, après la promulgation de la loi, à la rédaction du décret d'application prévu en Conseil d'État. Le projet a fait l'objet d'une concertation interministérielle avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui exerce la tutelle sur les muséums d'histoire naturelle, et le ministère de la défense, responsable d'importantes collections nationales dans ses musées.

Le projet de texte a été adressé en novembre 2010 au Conseil d'État, qui l'examine aujourd'hui même. La publication de ce décret au *Journal officiel* est prévue au plus tard au mois de mars.

Le ministre de la culture et de la communication souhaite installer dès le mois d'avril 2011 la commission scientifique nationale des collections. Cette dernière sera composée de quatre collègues, qui comprendront évidemment les membres élus prévus par la loi ainsi que des professionnels de la conservation, indispensables au caractère scientifique affiché de la nouvelle commission. Le premier collègue sera

chargé de définir les recommandations prévues au 1<sup>o</sup> de l'article L. 115-1 du code du patrimoine et de répondre aux questions qui lui sont soumises en application de la même disposition.

Les trois autres collègues examineront des cas concrets, à la lumière des réflexions d'ordre général formulées par le premier collègue, et rendront, selon les situations définies par la loi, des avis conformes ou simples sur les propositions de déclassement de biens appartenant aux collections publiques ou de cession des biens des Fonds régionaux d'art contemporain n'appartenant pas au domaine public.

Le rapport, qui sera la première tâche de la commission, est prévu dans un délai d'un an après la promulgation de la loi. Sans préjuger la décision de la commission sur le contenu de ce document, il pourra mettre en perspective les problématiques de déclassement des collections et proposer des orientations et des axes de recherche sur ces enjeux essentiels pour les collections publiques.

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** Je tiens à remercier Mme le secrétaire d'État des précisions qu'elle nous a apportées. Je constate que les choses avancent. Néanmoins, pour que nos inquiétudes – je pense notamment à M. Richert, qui a beaucoup travaillé à la rédaction de ces articles additionnels à la proposition de loi initiale – soient dissipées, il est important que cette commission se mette rapidement au travail. Or, d'après les délais indiqués, elle n'aura guère qu'un petit mois pour rédiger le rapport.

#### CONDITIONS D'ATTRIBUTION DES PRÊTS DU FONDS NATIONAL DE REVITALISATION DES TERRITOIRES

**M. le président.** La parole est à M. Michel Boutant, auteur de la question n<sup>o</sup> 1149, adressée à M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.

**M. Michel Boutant.** Madame la secrétaire d'État, cette question est relative aux conditions entourant les prêts du Fonds national de revitalisation des territoires.

Ces prêts concernent des bassins d'emplois dans lesquels les entreprises ont des difficultés à revitaliser le territoire. Il s'agit donc de venir en aide à ces structures afin qu'elles puissent agir dans le sens du dynamisme économique, en somme qu'elles puissent redonner de la vie à des zones géographiques ayant particulièrement souffert.

Des conditions assez strictes encadrent l'obtention de ces prêts. Les bénéficiaires peuvent ainsi être des PME – au moins dix salariés –, des entreprises de moins de 500 salariés – à condition qu'elles ne soient pas détenues par un groupe de plus de 5 000 salariés – ou des entreprises créées par reprise d'actifs, sans reprise de passif, d'établissements de moins de 500 salariés. Il s'agit ensuite, avec le prêt obtenu, de lancer des investissements visant à créer ou à maintenir l'emploi dans l'entreprise.

Le montant du prêt doit être compris entre 100 000 et 1 000 000 euros : c'est là que, d'après les entreprises concernées, dont je me fais le porte-parole, se trouve le cœur du problème. Les deux tiers de la somme empruntée sont garantis par OSEO. Le tiers restant est prêté sans garantie par l'État. Il

apparaît clair que la somme minimale prévue pour un prêt, à savoir 100 000 euros, est beaucoup trop élevée pour nombre d'entreprises.

Dans la mesure où ce sont justement les territoires les plus en difficulté qui sont généralement concernés par ces mesures, la plupart des entreprises qui auraient besoin d'un prêt n'ont pas la taille suffisante pour pouvoir prétendre emprunter au moins 100 000 euros.

Aussi, dans l'intérêt des territoires, notamment les plus ruraux, et de leur dynamisme économique, ne serait-il pas possible de revoir les conditions des prêts du Fonds national de revitalisation des territoires, notamment en abaissant le montant de la somme minimale à emprunter ?

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

**Mme Jeannette Bougrab,** *secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative.* Monsieur le sénateur, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de mon collègue Bruno Le Maire, actuellement en déplacement avec le Président de la République.

La création du Fonds national de revitalisation des territoires vise à accompagner les territoires touchés par des restructurations économiques ne donnant pas lieu à la signature de conventions de revitalisation, par le soutien, sous la forme d'un dispositif de prêts sans garantie, confié à OSEO, des projets de développement, d'extension ou de reprise d'établissement.

Les territoires sont déclarés éligibles au vu de différents éléments économiques et statistiques présentés par les comités de pilotage locaux, concernant notamment les sinistres accumulés ainsi que la situation économique et sociale du territoire.

Le prêt pour la revitalisation des territoires est accordé par OSEO à des entreprises qui doivent répondre à un double critère : un critère de taille, puisqu'il s'agit d'aider des PME dont les effectifs sont compris entre 10 et 500 salariés et n'appartiennent pas à un groupe de plus de 5 000 salariés ; un critère de vitalité, les entreprises éligibles devant bénéficier d'une notation financière satisfaisante ou faible selon la classification de la Commission européenne.

Les projets éligibles doivent viser à créer ou à maintenir de 10 à 500 emplois dans l'entreprise, et le montant minimum du prêt – vous l'avez également rappelé – est de 100 000 euros.

Le cofinancement peut prendre la forme de prêts bancaires, de crédits-bails ou d'interventions en capital-risque.

Ces seuils ont été fixés, car l'objet du dispositif est de contribuer à la création d'un nombre d'emplois équivalent à celui que les entreprises ont supprimé. Même si tout emploi créé est important, l'objectif est bien de procéder à une revitalisation significative et relativement rapide des territoires concernés, ce qui implique donc de concentrer l'effort sur les projets les plus riches en emplois.

Concernant les territoires les plus en difficulté ou les zones rurales que vous évoquez, s'il est vrai que ce problème de seuils a pu être signalé, M. Bruno Le Maire relève que, dans la majorité des cas, la totalité des fonds qui leur avaient été alloués ont finalement été consommés.

Les prêts du Fonds national de revitalisation des territoires faisant l'objet d'une consommation très satisfaisante – 100,5 millions d'euros d'enveloppes allouées à 62 territoires

à ce jour, sur un total de 135 millions d'euros qui doivent être attribués jusqu'en mars 2012 –, il n'est pas envisagé d'en modifier les critères.

Le comité stratégique d'orientation du 14 janvier 2011 a cependant prévu de procéder à une évaluation du Fonds national de revitalisation des territoires au cours du premier semestre 2011.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Boutant.

**M. Michel Boutant.** Nous attendons effectivement de ce comité d'évaluation une analyse de la consommation. J'ai bien entendu les chiffres que vous venez de nous indiquer à l'instant, madame la secrétaire d'État : 100,5 millions d'euros sur 135 millions d'euros. J'attire particulièrement votre attention sur le fait qu'il s'agit d'un milieu rural où les industries sont en crise, et que la demande présentée émane non pas des hommes politiques, mais des chefs d'entreprise, des industriels et des artisans. Selon eux, on pourrait faire beaucoup plus encore en diminuant un peu le plafond du prêt, par exemple en le ramenant de 100 000 à 50 000 euros.

#### IDENTIFICATION DE LA PROVENANCE DES JOUETS EN BOIS

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Bailly, auteur de la question n° 1128, adressée à Mme la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**M. Gérard Bailly.** Je souhaite attirer l'attention de Mme la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sur l'identification de la provenance des jouets en bois.

Le Jura est le premier département français par l'importance de sa production de jouets, principale production par le passé.

Actuellement, après une chute importante due aux concurrences des pays asiatiques et d'Europe de l'Est, cette production retrouve une certaine attention et la confiance des acheteurs qui recherchent la qualité et la sécurité, critères de choix lorsqu'il s'agit de nos enfants. Je constate d'ailleurs que la presse se fait régulièrement l'écho d'accidents survenus avec des jouets, et qu'il s'agit souvent d'objets importés.

Aujourd'hui, le marquage d'origine d'un produit revêt un caractère purement volontaire. Son application est laissée à l'appréciation des inspecteurs de la Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations, la DDCSPP, l'ex-Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ou DGCCRF. En pratique, « l'analyse de la DDCSPP s'effectue au cas par cas, en examinant le produit et le discours commercial qui l'accompagne, pris dans sa globalité, afin d'y vérifier l'absence d'allégations trompeuses ou confusionnelles, qui tendraient à leurrer le consommateur quant au lieu de réalisation des opérations de fabrication ».

Cette démarche est louable, mais ce règlement est à l'origine de quelques incohérences : un certain nombre de fabricants du Jura – la problématique doit toutefois être la même dans les autres régions de France où l'on fabrique des jouets – sont également importateurs et commercialisent donc deux types de produits : des jouets *made in Jura* et des jouets importés. Pour ne pas tromper le consommateur final, qui pourrait penser que tous les jouets de cette boutique sont d'origine française, la DDCSPP impose le marquage « importé » sur les produits concernés. Or, ces mêmes jouets importés peuvent être commercialisés dans d'autres boutiques ou d'autres régions sans que la mention « importé » soit exigée ; mieux, ce dispositif peut même être utilisé de façon pernicieuse :

certaines grandes marques françaises de jouets réputées uniquement importatrices, et connues comme telles au sein de la profession et de l'administration, commercialisent en toute légalité des jouets sans marquage du pays d'origine, mais sur lesquels figure l'adresse de leur siège social en France. Un consommateur non averti pourra donc se laisser abuser en pensant que ces objets sont fabriqués sur notre territoire national.

Partant de ce constat, je considère comme souhaitable que la mention « importé » figure sur chaque jouet, avec son pays d'origine, qu'il soit commercialisé par un fabricant implanté sur notre territoire, dans ses boutiques, avec ses propres productions, ou qu'il soit vendu dans tout autre magasin.

Cette transparence, souhaitée par les consommateurs, semble indispensable, mais ne doit pas devenir un handicap pour les fabricants de jouets qui commercialisent, pour partie, des jouets importés.

Mme la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ne considère-t-elle pas que cette obligation d'identification du pays de fabrication devrait devenir obligatoire à court terme, quel que soit le lieu ou le système de vente ? C'est l'avenir de notre filière française qui est en jeu.

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

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.** Monsieur le sénateur, j'ai écouté vos propos avec beaucoup d'attention, d'autant que, comme vous le savez, le Gouvernement se bat pour améliorer l'information relative à l'origine des produits, qu'ils soient alimentaires ou non. Yves Jégo a d'ailleurs rendu un rapport sur cette question du *made in France*, et des initiatives ont également été prises au Parlement, à l'Assemblée nationale comme au Sénat.

Je crois toutefois utile de vous rappeler la réglementation actuelle. Le décret du 12 septembre 1989, qui s'applique jusqu'au 20 juillet 2011, impose d'indiquer sur le jouet, selon le cas, les coordonnées du fabricant, du mandataire ou de l'importateur. Évidemment, comme vous l'avez souligné, monsieur le sénateur, cette mention peut être source d'incertitude pour le consommateur.

En application de la future réglementation, à savoir le décret du 22 février 2010 relatif à la sécurité des jouets, lequel entrera en vigueur à compter du 20 juillet 2011, et notamment ses articles 11 et 13, figureront désormais sur le jouet le nom et l'adresse du fabricant, ainsi que le nom et l'adresse de l'importateur. Le consommateur sera donc informé plus clairement du lieu d'origine des produits.

Toutefois, dans le cas de figure où un importateur, voire un distributeur, vendrait un jouet sous son nom ou sa marque propre, l'article 15 du même décret admet que le nom et l'adresse du fabricant puissent ne pas figurer sur le jouet ou sur son étiquetage.

Dans ce cas, l'importateur ou le distributeur concerné sera considéré comme le fabricant légal du jouet et, à ce titre, devra en assumer toutes les responsabilités, notamment en matière de sécurité, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent.

De manière plus générale, si le code de la consommation prévoit qu'aucune indication d'origine ou autre mention ne doit être de nature à induire le consommateur en erreur sur l'origine réelle d'une marchandise, il n'impose pas, en revanche, que soit apposée la mention « importé ».

En tout état de cause, notre pays ne pourrait pas décider unilatéralement de rendre obligatoire une telle information, puisque la mention de l'origine des produits, notamment des jouets, relève de la compétence communautaire.

Si notre démarche s'inscrit dans la même logique que la vôtre, monsieur le sénateur, nous avons choisi d'aborder le problème d'une autre manière. Au lieu de faire figurer systématiquement la mention « importé » sur les produits étrangers – nous ne pouvons imposer cette mention, je le répète, puisque c'est une compétence communautaire –, nous préférons valoriser, en les identifiant, les produits français. Les consommateurs pourront ainsi, de manière positive, repérer les produits qui ont été fabriqués dans notre pays.

Comme vous l'aurez compris, monsieur le sénateur, le Gouvernement procède en deux temps : il fait tout d'abord évoluer la réglementation dans un sens plus protecteur, en renforçant l'obligation d'identification de l'importateur – son nom et son adresse figureront sur le jouet – ainsi que la responsabilité de ce dernier ; il cherche ensuite à valoriser l'origine « France » : nous travaillons actuellement sur cette question et je prendrai, le moment venu, des initiatives.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Bailly.

**M. Gérard Bailly.** Je vous remercie de votre réponse, monsieur le secrétaire d'État. Votre action va évidemment dans le bon sens, et les fabricants de jouets se réjouiront sans doute de l'évolution réglementaire qui interviendra au mois de juillet.

Je suis bien sûr conscient des contraintes imposées par la réglementation européenne. Néanmoins, l'idéal serait quand même, à mon avis, que le consommateur puisse, pour chaque produit, savoir où celui-ci a été fabriqué.

Tout en vous félicitant pour vos nouvelles responsabilités et en vous remerciant de votre action, monsieur le secrétaire d'État, je vous demande donc d'être particulièrement attentif au problème de l'identification du *made in France*, car nous avons tous intérêt à ce que nos productions soient valorisées.

#### FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fouché, auteur de la question n° 1163, adressée à Mme la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**M. Alain Fouché.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi de finances pour 2010, validée par le Conseil constitutionnel le 29 décembre 2009, a supprimé définitivement la taxe professionnelle pour toutes les entreprises, cette suppression étant effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Quelques inquiétudes se font toutefois jour quant aux conséquences de la suppression de cette taxe, des collectivités craignant de ne pouvoir obtenir une juste compensation de cette perte de recettes pour leurs budgets futurs.

C'est le cas de plusieurs communes de mon département, la Vienne, qui figurent parmi les vingt-deux départements accueillant une centrale nucléaire. Le programme d'accueil a nécessité d'importants investissements de la part des treize communes d'accueil, mais, globalement, entre les communes d'accueil et les communes défavorisées, ce sont deux cent cinquante d'entre elles qui sont concernées par le Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle.

Or le système de péréquation prévu pour les années à venir contient plusieurs points qui restent flous.

Pour les communes dites défavorisées, les sommes du système de garantie individuelle instauré par la loi de finances pour 2010 sont réparties, au titre de l'année 2011, par le président du conseil général. Mais quels seront, à l'avenir, les critères de cette répartition, sachant que, actuellement, le conseil général fixe le pourcentage des montants versés aux communes défavorisées dans une fourchette légale comprise entre 40 et 60 % ? À titre d'information, dans la Vienne, le taux maximal a été retenu.

À compter de 2012, le nouveau mécanisme de péréquation prévu dans la loi de finances pour 2011 assurera le versement des mêmes montants que ceux qui ont été alloués cette année aux communes défavorisées. Mais qu'en sera-t-il pour les années suivantes ?

Quant aux treize communes d'accueil de mon département, bénéficieront-elles globalement du même montant et quel sera le système de répartition ? Je rappelle qu'elles ont beaucoup investi et qu'elles assument des coûts de fonctionnement importants. Nombre d'entre elles – je citerai Chauvigny, Valdivienne, La Chapelle-Viviers ou Civaux – ont des projets. Que peut-on dire aux maires de ces communes, monsieur le secrétaire d'État, sachant que l'on n'arrive pas à obtenir de réponse de la part du ministère ?

De plus, est-il envisagé d'étendre le dispositif à l'intercommunalité ? Monsieur le secrétaire d'État, il y a aujourd'hui une grande inquiétude parmi les deux cent cinquante communes concernées, car les sommes versées au titre du nucléaire ont un impact sur la réalisation de leur budget.

Qu'en sera-t-il à l'avenir – je pose la question depuis des mois –, en particulier pour les communes d'accueil, qui ont déjà énormément investi, mais qui ont aussi de très grands projets ? Elles veulent savoir !

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

**M. Frédéric Lefebvre,** *secrétaire d'État auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.* Monsieur le sénateur, à l'évidence, la question que vous venez de poser concerne de nombreuses communes.

La réponse que je vais vous apporter au nom de Mme la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, en dépit de son caractère technique, permettra, je l'espère, de répondre aux préoccupations que vous avez exprimées à la fin de votre intervention : qu'en sera-t-il à l'avenir ?

Deux périodes doivent être distinguées.

Pour l'année 2011, l'article 46 de la loi de finances met en place une garantie de ressources des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, les FDPTP, sous la

forme d'une dotation de compensation des versements aux communes défavorisées égale à la somme des versements effectués aux communes défavorisées pour l'année 2009.

Cette dotation est répartie par les conseils généraux à partir de critères qu'ils définissent à cet effet entre les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les agglomérations nouvelles défavorisées par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou l'importance de leurs charges.

Par ailleurs, les versements du FDPTP aux communes dites concernées et les versements prioritaires sont garantis, pour leur montant de l'année 2009, de façon pérenne à chaque commune ou EPCI par le biais de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle et du fonds national de garantie individuelle des ressources.

Ainsi, les montants que les communes recevaient jusqu'en 2009 du FDPTP sont garantis à compter de 2011, pour leur montant de l'année 2009 et sous réserve de la faculté du président du conseil général de moduler les versements aux communes défavorisées.

À compter de 2012, les FDPTP percevront chaque année une dotation budgétaire dont le montant sera égal à celui qui leur a été versé en 2011.

Par ailleurs, un nouveau mécanisme de péréquation sera mis en place à destination des communes et EPCI à fiscalité propre, l'objectif de péréquation à l'horizon 2015 étant fixé à 2 % des recettes fiscales des communes et EPCI de l'ensemble du territoire.

Les modalités de fonctionnement de ce fonds seront précisées sur la base d'un rapport gouvernemental qui sera transmis au Parlement avant le 1<sup>er</sup> septembre 2011 et qui répondra à vos interrogations.

Ainsi, pour les communes qui accueillent une centrale nucléaire, le montant des ressources correspondant aux versements du FDPTP au titre des versements prioritaires ou des communes concernées sera inclus dans la garantie individuelle de ressources et ne sera donc plus individuellement identifiable.

En revanche, les versements alloués au titre des communes défavorisées seront maintenus globalement à leur niveau, et leur répartition entre les communes appartiendra au conseil général.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fouché.

**M. Alain Fouché.** Monsieur le secrétaire d'État, je suis tout à fait satisfait pour les 230 ou 240 communes défavorisées.

Pour les communes d'accueil, j'ai noté qu'un rapport serait transmis au Parlement et qu'une décision serait prise avant le 1<sup>er</sup> septembre. Mais, en attendant, ces communes sont inquiètes et ne peuvent mettre en œuvre certains projets.

Dès lors, je souhaite que le Gouvernement tienne compte de ces situations, qui concernent de nombreuses communes, des communes très engagées et qui veulent encore aller plus loin. Vingt-deux départements, c'est tout de même beaucoup, cela représente un quart des départements français

#### PROJET DE LICENCIEMENTS AU SEIN DE L'ENTREPRISE AEG POWER SOLUTIONS SITUÉE À CHAMBRAY-LÈS-TOURS

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beaufile, auteur de la question n° 1154, adressée à Mme la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**Mme Marie-France Beaufile.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, AEG Power Solutions est un fournisseur mondial de systèmes, solutions et services d'alimentation en énergie haut de gamme. C'est un leader incontesté sur ce créneau.

Le comité stratégique des éco-industries avait pour but de mettre en œuvre un plan d'action pour ce type d'industrie. Vous nous direz peut-être, monsieur le secrétaire d'État, comment la nouvelle filière éco-industrie prendra en compte des situations comme celle que connaît l'entreprise AEG Power Solutions.

Vous avez reconnu dans notre région un pôle de compétitivité sciences et systèmes de l'énergie électrique, S2E2, qui devait avoir pour objectif de consolider et développer ces industries innovantes.

La France, avec ses salariés, est l'un des pays les plus productifs au monde. Malgré cela, elle a perdu 500 000 emplois industriels.

Ce n'est pas le coût du travail qui est en cause. Dans la seule industrie manufacturière, le coût du travail reste inférieur en France : 33,8 euros, contre 35 euros en Allemagne.

C'est l'économie financiarisée qui continue à faire ses dégâts. Installer son siège au Luxembourg, c'est ce qu'a choisi la holding du groupe AEG Power Solutions pour optimiser ses résultats financiers. Rien n'a vraiment changé depuis les annonces médiatiques sur la prétendue disparition de ces paradis fiscaux.

Les salariés d'AEG Power Solutions de Chambray-lès-Tours sont là pour le vérifier. Ils ont eu droit à une annonce plutôt cynique à la veille des fêtes de Noël : la suppression de 83 postes dans leur entreprise.

C'est inhumain !

Comment pourraient-ils admettre d'être renvoyés alors que, voilà peu, ils apprenaient que deux de leurs dirigeants partaient à la retraite avec près de 3 millions d'euros...

C'est foncièrement injuste !

Comment pourraient-ils supporter une telle mesure, alors que la société est en train de construire une entreprise du même type en Inde pour 200 salariés ?

C'est antiéconomique ! C'est contraire aux intérêts des salariés de notre pays et à notre développement économique !

Comment pourraient-ils se laisser abuser devant ce qui ressemble fort à une délocalisation ? Comment pourraient-ils croire ce que déclare le Président de la République lorsqu'il affirme : « Ce gouvernement fait de l'industrie sa priorité depuis trois ans et demi. » ?

L'objectif du groupe serait d'augmenter de 25 % son chiffre d'affaires et de multiplier par sept le résultat opérationnel. Faut-il obligatoirement, pour atteindre ces objectifs, sacrifier une grande partie du personnel du site de Chambray-lès-Tours ? La suppression de 37 % du personnel et de 40 % de la production sur ce site ne servirait ainsi qu'à financer les obligations, qui rapporteront 9,25 % à leurs porteurs, et à gaver les quelques actionnaires avides de résultats à deux chiffres.

Pourquoi le groupe embauche-t-il soixante-dix salariés dans son entreprise en Allemagne et en supprime-t-il autant ou plus sur le site tourangeau ? Les salariés viennent d'obtenir un premier résultat en conservant la Recherche et Développe-



ment sur le site de Chambray-lès-Tours et le maintien de dix ingénieurs et techniciens sur ce service. C'est un premier succès que l'on peut mettre à l'actif de l'esprit de responsabilité des élus du comité d'entreprise. Ce n'est que justice quand on sait que le crédit d'impôt recherche finance un cinquième de ces investissements, à hauteur de 455 000 euros en 2010 et 1,5 million d'euros sur cinq ans.

Plus d'innovation, c'est la stratégie annoncée par cette entreprise. Œuvrons pour que cette orientation puisse se faire en garantissant la production et l'emploi sur le site de Chambray-lès-Tours ! Je vous demande donc, monsieur le secrétaire d'État, comme vous l'avez affirmé récemment, de tout mettre en œuvre pour permettre à l'industrie d'être réellement le moteur de notre économie et que l'entreprise AEG Power Solutions puisse continuer à jouer ce rôle dans notre région avec ses professionnels. Elle est dans un de ces domaines énergétiques porteur d'avenir qui a besoin de se développer.

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

**M. Frédéric Lefebvre,** secrétaire d'État auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation. Madame la sénatrice, la France n'a pas d'avenir sans une industrie forte, Éric Besson l'a rappelé, le Président de la République et le Gouvernement s'en soucient chaque jour dans l'action qu'ils mènent, tant en se battant pour les emplois dans notre industrie qu'en luttant contre les paradis fiscaux à l'échelon international. Je vous remercie de me donner l'occasion de rappeler que cela constitue un axe fort de la politique du Gouvernement, ce qui malheureusement n'a pas été le cas pendant de nombreuses années, et nous le payons cher aujourd'hui.

Comme vous l'avez évoqué, l'entreprise AEG Power solutions, qui appartient au fonds d'investissement Rippelwood, vient d'annoncer son intention de supprimer 83 emplois sur les 203 que compte son site de Chambray-lès-Tours.

Face aux pertes de l'activité « télécoms » de l'entreprise, qui évolue sur le marché très concurrentiel des équipements électriques, le groupe entend diversifier ses activités à Chambray-lès-Tours, dans le domaine des énergies solaires notamment.

Le développement d'activités dans les nouvelles technologies de l'énergie présente une réelle opportunité de rétablissement et de pérennité de l'activité. Le savoir-faire de l'entreprise dans les systèmes de conversion électrique correspond aux caractéristiques des systèmes photovoltaïques et aux besoins du marché solaire.

En soutenant ce choix stratégique d'une diversification sur les nouvelles technologies de l'énergie, l'État pourra accompagner le groupe et ainsi favoriser l'activité et l'emploi. C'est en particulier l'un des objectifs poursuivis dans le domaine du photovoltaïque, pour lequel la concertation en cours vise à faire émerger une véritable filière industrielle française.

Dans le domaine de l'éolien, l'appel d'offres qui sera lancé début mai 2011 pour 3 000 mégawatts de capacité offshore constitue aussi une opportunité de diversification et de développement pour des entreprises telles qu'AEG, avec, là encore, l'objectif de créer une filière d'excellence et de donner naissance à des champions nationaux.

Le crédit d'impôt recherche que vous avez cité – je vous remercie là aussi de rendre hommage à un axe politique fort du Gouvernement, qui, malgré la situation budgétaire, a décidé de soutenir l'innovation dans notre pays pour permettre à l'industrie de « s'en sortir » – constitue également un levier important de développement en France de l'activité de recherche et développement du groupe. Cette incitation publique, dont l'efficacité est désormais largement reconnue, pourrait, dans le domaine des énergies renouvelables, trouver un relais dès lors que l'entreprise participe à des projets collaboratifs visant la définition de produits différenciants, en s'appuyant sur le pôle de compétitivité sciences et systèmes de l'énergie électrique.

Sachez que nous restons mobilisés et que nous serons très attentifs à la situation de cette entreprise. De toute façon, si elle prend le virage des nouvelles technologies et est en cohérence avec les différents points évoqués précédemment, elle disposera des outils nécessaires pour installer une activité pérenne là où elle souffre d'une perte d'activité dans un secteur extrêmement concurrentiel.

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

**Mme Marie-France Beauflis.** J'ai bien entendu votre réponse, monsieur le secrétaire d'État. Cette entreprise figure, en effet, parmi celles qui sont capables de réaliser cette reconversion, vous le reconnaissez vous-même. Vous savez comme moi que les onduleurs constituent le maillon vital de la production d'électricité à partir du rayonnement solaire en particulier, afin d'opérer la transformation indispensable pour que l'on puisse ensuite l'utiliser dans nos réseaux.

Donc l'onduleur est un outil positif, il commence d'ailleurs à produire des effets dans des installations. Notre collègue Alain Fouché, auteur de la question précédente, pourrait, me semble-t-il, en témoigner pour la Vienne.

Certes, monsieur le secrétaire d'État, l'entreprise concernée a toutes les possibilités pour se développer en France, mais l'outil mis en place avec le crédit d'impôt recherche, qui lui a permis de développer cette nouvelle compétence dans son domaine, l'aide non pas à renforcer sa présence en France, mais à augmenter ses capacités en Allemagne ou en Inde.

Monsieur le secrétaire d'État, en tant que membre du Gouvernement, pouvez-vous peser de tout votre poids pour que cette entreprise, qui bénéficie de fonds publics pour sa recherche, fasse l'effort de renforcer sa présence en France afin qu'une vraie filière française puisse être constituée ? Voilà le sens de ma demande.

J'ai bien entendu votre proposition, et je me permettrai, si vous en êtes d'accord, de prendre contact avec votre cabinet pour un échange plus long sur cette question afin de voir comment progresser dans ce domaine. *(M. le secrétaire d'État acquiesce.)*

#### PROJETS D'EXPLOITATION DU GAZ DE SCHISTE EN FRANCE

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fauconnier, auteur de la question n° 1131, adressée à M. le ministre auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique.

**M. Alain Fauconnier.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, à l'instar de ce qui se fait aux États-Unis, au Canada, en Inde ou en Australie, les projets de recherche et d'exploitation du gaz de schiste en France semblent se multiplier. En témoignent les trois permis

accordés par arrêté du précédent ministre chargé de l'énergie, en date du 1<sup>er</sup> mars 2010. Cela concerne Montélimar, Ville-neuve-de-Berg et, pour le département de l'Aveyron, Nant, au cœur du parc naturel régional des Grands Causses.

Des millions d'euros, dit-on, sont prêts à être investis en faveur de ce qu'il est convenu d'appeler un gaz « non conventionnel ». On le trouve en fracturant hydrologiquement des couches géologiques dans les veines des roches comportant des hydrocarbures et du charbon pour capter le méthane par une série de forages verticaux.

Comme ce fut le cas naguère avec le nucléaire, la concertation a été totalement absente dans cette prise de décision, l'État, une nouvelle fois, ayant décidé seul, sans consulter personne.

Cette décision a été prise quasiment « en catimini ». Les populations, les associations et les élus des territoires concernés n'ont eu connaissance de ces projets que par hasard.

Rien de précis ne leur fut communiqué par les pouvoirs publics quant à l'intérêt économique de ces opérations, aux risques qu'elles peuvent faire courir à l'environnement ou à la dépendance de Total face à son partenaire texan. Cette société américaine est seule capable, semble-t-il, de maîtriser aujourd'hui les techniques d'exploitation du gaz de schiste, avec des règles de sécurité qui ne sont pas les mêmes qu'en France.

Je ne suis pas *a priori* opposé à toute recherche sur les énergies permettant à la France de réduire sa dépendance énergétique. Mais je dois témoigner de l'inquiétude des populations, des responsables associatifs et des élus du territoire.

Ces élus, en particulier le maire de Nant, M. Bernard Saquet, sont totalement opposés comme moi à une telle exploitation sur leur territoire.

Trois questions se posent, selon moi, légitimement.

Premièrement, quel est l'état des informations encore contradictoires sur les réserves de ces gaz et hydrocarbures coincés dans les roches mères, exploitables et extractibles ?

Deuxièmement, comment va-t-on résoudre le problème environnemental causé par la très importante utilisation d'eau nécessaire à la fracturation des dites roches – 10 000 à 20 000 mètres cubes pour chaque puits ?

Troisièmement, quelles garanties aurons-nous, s'agissant de la sûreté des forages, que le gaz et les solvants chimiques ne remonteront pas dans les nappes phréatiques qui alimentent les réseaux d'eau potable ? Quel sera l'organisme indépendant qui assurera le contrôle ?

Au-delà de l'opacité qui entoure encore cette autorisation d'exploiter le gaz de schiste en Aveyron, il faut savoir qu'elle concerne le territoire du Larzac. Or celui-ci constitue non seulement une réserve naturelle de premier ordre, mais encore une très importante réserve d'eau potable. Cette décision prise par le Gouvernement est en totale contradiction avec nombre de plans, de schémas ou de chartes, élaborés de surcroît en partenariat avec l'État et les autres collectivités territoriales – région, département, commune.

Un énorme travail d'inventaire environnemental a été effectué depuis des années sur ce territoire, plus particulièrement dans les réserves en eau et leur fragilité dans les reliefs karstiques.

S'ajoutent à l'absurdité de cette décision la mise en danger de l'AOC roquefort, la mise en cause de tous les efforts accomplis dans le domaine du tourisme, ainsi que dans celui du patrimoine culturel et naturel entrepris par la région Midi-Pyrénées et le département de l'Aveyron.

Monsieur le secrétaire d'État, en sus des réponses aux trois questions précédentes, pourriez-vous dire également à la représentation nationale où en sont les projets d'exploitation du gaz de schiste en France et, plus particulièrement, dans le sud de l'Aveyron. Quelle est la position du Gouvernement sur ce sujet ? Que répond-il à la demande de moratoire formulée par de très nombreuses collectivités, toutes tendances politiques confondues, qui vont du département de l'Aveyron, de l'Hérault, de la région Midi-Pyrénées, à l'Ardèche, et je pourrais en citer bien d'autres encore ? Je vous remercie de bien vouloir m'éclairer sur ce point.

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

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.** Monsieur le sénateur, permettez-moi, tout d'abord, de vous dire que j'étais, il y a quelques jours, dans l'Aveyron. Or cette question n'a été évoquée ni par les uns ni par les autres ; je n'ai donc pas pu en discuter directement avec le préfet. Je vais vous livrer le plus fidèlement possible la réponse que vous a préparée Éric Besson, et j'espère que, à défaut de vous donner toute satisfaction, elle vous rassurera sur certains points.

Le Grenelle de l'environnement conduit le Gouvernement à mener une politique en faveur de systèmes énergétiques encore plus efficaces et propres qui préservent notre sécurité d'approvisionnement et la compétitivité de notre économie. Or les énergies décarbonées n'y suffiront pas à court et moyen terme. Notre système comprendra encore pour longtemps une part importante d'énergies fossiles, en particulier de gaz naturel, dont la consommation augmente, vous le savez, dans le secteur industriel, où il se substitue avantageusement au fioul et au charbon.

Ainsi que vous l'avez parfaitement expliqué, le gaz de schiste est contenu dans des roches sédimentaires argileuses profondes, compactes et imperméables. Il y a une quinzaine d'années, on ignorait comment l'exploiter. Aujourd'hui, ces gaz sont produits en grande quantité aux États-Unis – vous avez fait référence à une grande entreprise américaine –, où ils représentent 12 % de la production locale de gaz, contre 1 % en 2000. En Europe, notamment en France, l'évaluation de ce type de ressource démarre à peine.

Vous avez dit que vous étiez favorable à la lutte pour l'indépendance de notre pays en matière énergétique et à la recherche de nouvelles richesses sur notre territoire, mais j'ai aussi cru comprendre que vous ne vouliez pas que ces projets soient mis en œuvre chez vous.

Par arrêtés du 1<sup>er</sup> mars 2010, le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer a accordé trois permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures sur une surface totalisant 9 672 kilomètres carrés, dans les départements de l'Ardèche, de la Drôme, du Vaucluse, du Gard, de l'Hérault, de l'Aveyron et de la Lozère, et ce pour des durées de trois à cinq ans.

Cette démarche n'a rien d'exceptionnel dans la mesure où une quinzaine de permis de recherches d'hydrocarbures environ sont délivrés annuellement.

Conformément à la procédure légale, les arrêtés ont été délivrés après un processus administratif qui inclut une publication au *Journal officiel* ainsi qu'au *Journal officiel de l'Union européenne*, à des fins de mises en concurrence. Les recherches proposées visent à mesurer le potentiel de production de gaz de schistes dans ces zones. Sept forages d'exploration sont envisagés et, à cet effet, sont évidemment demandés une notice d'impact, un document indiquant les incidences des travaux sur la ressource en eau, ainsi qu'une étude de danger. Ces dossiers seront instruits et feront l'objet, le cas échéant, d'un arrêté préfectoral encadrant les travaux.

Pour l'exploitation proprement dite, je tiens à vous rassurer, l'industriel devra obtenir une concession, puis une ou plusieurs autorisations d'ouverture de travaux délivrées par le préfet. Les maires concernés seront consultés et des enquêtes publiques seront organisées.

Par ailleurs, l'instruction des dossiers se fera en vertu de la réglementation très précise prévue dans le code minier et dans le code de l'environnement, lequel exige notamment que soient maîtrisés les impacts environnementaux.

Pour la réalisation de ces différents projets seront évidemment organisées la consultation des élus et des populations ainsi que la concertation que vous appelez de vos vœux.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fauconnier.

**M. Alain Fauconnier.** Monsieur le secrétaire d'État, je n'ai pu être présent à la réunion que vous avez organisée dans l'Aveyron et je m'en étais excusé. Je prends acte du fait que personne ne vous ait parlé de cette question, ce qui me surprend.

Vous avez décrit la procédure qui est actuellement mise en œuvre. Voilà qui est de nature, si je puis dire, à me « rassurer », mais il aurait été plus judicieux d'agir, au préalable, dans la transparence et d'expliquer les choses. Cela aurait probablement permis d'éviter toute l'agitation qui se développe, à juste titre, aujourd'hui sur ce territoire.

Cela étant, je ne puis vous laisser dire que je serais favorable à la recherche de nouvelles énergies, mais pas chez moi ! En tant que maire, doté d'une certaine expérience, j'ai, autant que d'autres, le souci de l'intérêt général.

En tout cas, ce qui m'inquiète ce sont les déclarations quelque peu contradictoires que l'on a entendues ici ou là, en provenance du ministère de l'écologie. Il y a quelques jours, j'ai appris que la question de la recherche du gaz de schiste avait été inscrite, à la demande de la France, à l'ordre du jour du Conseil européen de l'énergie de vendredi prochain. Est-ce pour faire en sorte que la France garde la main sur cette méthode ou est-ce pour botter en touche, comme on le fait souvent au niveau de l'Europe, et se la faire imposer au travers d'une réglementation qui nous échapperait ? Telle est ma préoccupation.

Monsieur le secrétaire d'État, vous êtes allé sur le plateau de l'Aubrac, où un parc va être installé. Il existe d'ores et déjà un parc sur le plateau du Larzac, sur le territoire duquel les gouvernements précédents, auxquels certains de vos amis ont dû participer, ont engagé des recherches importantes sur la ressource en eau. Or on sait ce que cela représente pour le bassin méditerranéen. Eu égard à toutes les méthodes qui nous sont décrites, le choix du lieu me semble plus que curieux. C'est en ce sens que je vous ai posé ma question.

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

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État.** Monsieur Fauconnier, j'avais bien eu votre message et vous êtes parfaitement excusé de votre absence. Ne le prenez pas mal, mais – c'est un réflexe assez classique – les gens sont d'accord pour conceptualiser, mais le sont moins pour la mise en œuvre.

J'entends bien vos arguments et, je vous le répète, chacun pourra exprimer ses réserves, voire son opposition, lorsque s'engagera la procédure.

Vous vous interrogez sur la réunion du Conseil européen de l'énergie. Je n'ai pas parlé de cette question avec Éric Besson, mais, comme je l'ai indiqué au début de mon propos, la recherche en la matière s'est beaucoup développée aux États-Unis, et ce dans l'intérêt de l'indépendance énergétique de ce pays. Il va donc de soi que la France et l'Europe aient également l'objectif de développer de telles recherches. Pour ce qui est de l'endroit pour les réaliser, laissons faire la concertation...

#### PROJET D'INVESTISSEMENT DU GROUPE PSA

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marc Todeschini, auteur de la question n° 1142, adressée à M. le ministre auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique.

**M. Jean-Marc Todeschini.** Monsieur le secrétaire d'État, ma question porte sur le projet de fabrication par le groupe PSA d'une nouvelle génération de boîte de vitesses à double embrayage, une évolution technique majeure qui s'inscrit dans une politique de développement durable.

Pour réaliser cette nouvelle production, deux sites sont en concurrence, celui de Metz, en Moselle, et un autre, dans le nord de la France. J'ai reçu à ce sujet, avec d'autres collègues parlementaires, les organisations syndicales du site messin, qui nous ont fait part de leur vive inquiétude.

En effet, le personnel s'interroge sur l'absence de fabrication de nouveaux produits et sur la part importante de la production à destination de pays où le groupe installe progressivement des unités de production locales, tels que la Chine, l'Argentine ou encore l'Iran.

Obtenir la fabrication de la nouvelle boîte de vitesses représenterait une réelle chance de pérenniser l'activité sur le site messin et d'y maintenir les emplois.

Ce site offre un savoir-faire et une expérience reconnus quant à la qualité et à la compétitivité de ses produits. Il réalise depuis 1989 l'usinage, le traitement thermique et le montage de boîtes de vitesses qui ont été destinées à la GS, puis aux 2 CV, aux Ami 8, aux LN, etc. Il a acquis une grande renommée pour sa production actuelle, à savoir la boîte de vitesses MA, dont le 40 millionième exemplaire sortira le mois prochain des chaînes de fabrication.

De plus, le site présente de réels atouts en termes de situation géographique. D'une part, il est situé à proximité immédiate de la N431, avec des connexions directes vers les autoroutes A4, A31 et A314. D'autre part, il présente certains avantages en termes de surface adaptée : il occupe aujourd'hui, après n'avoir cessé de s'étendre, un terrain de 41 hectares, dont 14 hectares sont couverts par un bâtiment d'un seul tenant ; aucun investissement immobilier supplémentaire n'est donc nécessaire pour assurer cette nouvelle production.

Monsieur le secrétaire d'État, l'enjeu est essentiel pour le site de Metz, qui a vu ses effectifs chuter de près de 400 salariés entre 2004 et 2010 puisqu'ils sont passés de 2 382 à 1 990.

Cette nouvelle génération de boîte de vitesses viendrait à point nommé, car la boîte MA a déjà trente ans.

L'enjeu est également essentiel pour toute la région lorraine, qui a payé un lourd tribut à la crise économique et aux restructurations militaires. Avec quinze unités militaires fermées d'ici à 2012, dont neuf unités pour le seul département de la Moselle, nous avons subi une véritable saignée. L'agglomération messine, à elle seule, perdra 5 000 postes, soit 10 % des postes supprimés dans tout le pays.

Monsieur le secrétaire d'État, de quels moyens le Gouvernement dispose-t-il pour faire valoir les avantages du site messin auprès de la direction de PSA ?

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

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.** Monsieur le sénateur, je tiens tout d'abord à souligner combien, à l'heure des délocalisations, le groupe PSA reste fortement engagé en France. Le groupe réalise en effet 45 % de sa production dans notre pays alors même que le marché français ne représente que 23 % de ses ventes. Dans le domaine de haut niveau technologique des moteurs et des boîtes de vitesses, le groupe assure même 85 % de sa production dans notre pays.

Par ailleurs, je rappelle que la Lorraine détient une place majeure au sein du dispositif industriel de PSA. Ainsi, l'usine de Trémery est la première usine du monde pour les moteurs diesel de haute technologie et celle de Borny produit 1,5 million de boîtes de vitesses par an. Au cours des trois dernières années, PSA a réalisé plus de 300 millions d'euros d'investissements sur ces deux sites.

Aujourd'hui, le groupe doit décider de la localisation de la fabrication de ses nouvelles boîtes de vitesses. Il a indiqué que cette fabrication se ferait en France, ce dont je me réjouis. Le choix entre le site de Metz et un autre site dans le nord de la France...

**M. Jean-Marc Todeschini.** Valenciennes !

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État.** ... vous concerne évidemment tout particulièrement. Ce serait pour vous, élu lorrain, une formidable nouvelle si le choix se portait sur Metz. Mais le fait que cette production se fasse de toute façon dans notre pays est, me semble-t-il, un motif de satisfaction pour chacun de nous.

Si l'État s'est battu, vous pouvez m'en croire, pour que cette production reste en France, il ne lui revient pas de choisir lui-même le site de production. Cette décision appartient vraiment au groupe PSA, qui la prendra dans le cadre des procédures normales et l'arrêtera dans le courant du printemps 2011.

Soyez assuré que l'État reste, pour sa part, particulièrement vigilant sur les deux points essentiels que sont la préservation de la compétitivité de notre économie, qui est une condition absolue pour le maintien de nos emplois – à ce titre, j'y insiste, la production de cette boîte de vitesses en France est une excellente chose –, et la situation de l'économie et

de l'emploi en Lorraine, une région qui, vous avez eu raison de le rappeler, a beaucoup souffert et en faveur de laquelle des actions prioritaires sont menées par le Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marc Todeschini.

**M. Jean-Marc Todeschini.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, de votre réponse, mais elle ne m'a pas appris grand-chose !

**M. Roland Courteau.** Cela arrive souvent !

**M. Jean-Marc Todeschini.** Je n'ai jamais eu l'intention de mettre en cause la liberté du groupe PSA, mais le Gouvernement ne peut pas prétendre qu'il n'a pas les moyens d'agir auprès d'une telle entreprise. Des incitations sont possibles dès lors que la volonté politique existe.

Or, si l'on ne fait rien pour l'industrie automobile lorraine, celle-ci périliterait très rapidement, ce qui aura des conséquences extrêmement dommageables en termes d'emplois.

En Lorraine, l'automobile a remplacé la sidérurgie, et l'on ne peut que s'en réjouir, mais, de ce fait, nous sommes toujours dans un système de mono-industrie, ce qui peut être source de graves problèmes.

Pas plus tard qu'hier, ma collègue Gisèle Printz, d'autres parlementaires et moi-même avons interpellé Mme Christine Lagarde au sujet d'une autre entreprise implantée en Lorraine, SAFE Automotive, un équipementier automobile qui forge des pièces de haute qualité. Les produits destinés au groupe Renault-Nissan représentent 45 % de son chiffre d'affaires. Or il est actuellement question d'une reprise, qui va, une fois de plus, « casser » l'emploi et le statut des salariés, alors même que de l'argent public est engagé...

Par conséquent, le ministre chargé de l'industrie doit aider la Lorraine à franchir ce passage difficile en intervenant auprès du groupe PSA en faveur du site de Borny. Vous avez évoqué le site de Trémery, monsieur le secrétaire d'État ; celui-ci a effectivement fait l'objet d'investissements importants. Mais le site de Borny risque de disparaître à brève échéance s'il n'obtient pas la fabrication de cette nouvelle boîte de vitesses.

#### OBTENTION D'UNE ZONE DE CONTRÔLE POUR L'AÉROPORT DOLE-TAUAUX

**M. le président.** La parole est à M. Gilbert Barbier, auteur de la question n° 1146, adressée à M. le ministre d'État, ministre de la défense et des anciens combattants.

**M. Gilbert Barbier.** Monsieur le secrétaire d'État, l'aéroport de Dole-Tavaux, dans le Jura, est un ancien aéroport militaire reconverti, voilà une cinquantaine d'années, à l'aviation civile. Il offre des installations complètes, régulièrement entretenues par la CCI – chambre de commerce et d'industrie – du Jura, avec le concours des collectivités territoriales, qu'il s'agisse des villes, du département ou de la région.

Il y a deux ans, devant le refus de la région de Franche-Comté de prendre en charge cet aéroport, le département du Jura s'en est porté acquéreur, jouant ainsi une carte importante en matière de désenclavement de son territoire, au moment où la desserte TGV se voit menacée. Il en a confié la gestion, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 et pour une durée de dix ans à un groupement associant Keolis et la CCI du Jura. L'objectif est de développer l'activité de ce site remarquable en créant une liaison régulière vers un *hub* européen, notamment, ce qui nécessite des investissements importants de la part du département.

Un tel scénario s'appuie sur les qualités intrinsèques de cet aéroport : piste homologuée catégorie 1, dégagements, contrôleurs aériens de la direction générale de l'aviation civile et niveau de protection 7, validé par le service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs. Le développement envisagé suppose l'obtention d'un espace aérien propre, condition exigée par les compagnies aériennes pour mettre en place des vols réguliers.

Cet espace aérien propre, qu'on appelle CTR, permettra de sécuriser le site. En effet, la circulation aérienne est actuellement totalement libre au-dessus de Dole-Tavaux, ce qui engage la responsabilité du gestionnaire et aucune compagnie ne veut s'engager à utiliser ce site d'une manière durable.

La mise en place d'un CTR doit être décidée conjointement par l'aviation civile et la circulation aérienne militaire. Les procédures nécessaires ont été engagées et il semble que ce CTR ait reçu un avis favorable de ces deux organismes. Cependant, aucun accord n'a pas été obtenu concernant la gestion de cet espace. La circulation aérienne militaire souhaiterait conserver le contrôle au-dessus de Dole-Tavaux, eu égard à la gestion du trafic aérien militaire de la base aérienne de Dijon, toute proche.

Monsieur le secrétaire d'État, il serait souhaitable qu'une décision soit prise rapidement, car des lignes régulières ont été mises en place, d'une part, vers Nice et, d'autre part, vers le hub de Munich. Bien entendu, le gestionnaire est dans l'attente de cette décision.

Pourriez-vous m'indiquer si l'accord sur la création du CTR est confirmé et si une décision concernant la gestion peut intervenir prochainement ?

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

**M. Frédéric Lefebvre**, *secrétaire d'État auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.* Monsieur Barbier, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de M. le ministre d'État, ministre de la défense et des anciens combattants, qui ne pouvait malheureusement être présent au Sénat ce matin et qui m'a prié de vous faire part de sa réponse.

Le projet de création d'un espace aérien contrôlé pour l'aéroport de Dole-Tavaux est instruit par un groupe de travail du comité régional de gestion de l'espace aérien Nord-Est, regroupant l'ensemble des acteurs qui utilisent cet espace aérien. Les réunions organisées jusqu'à ce jour ont eu pour objet d'évaluer la nature de cet espace aérien, ainsi que son impact sur les espaces voisins, dont celui de la base aérienne de Dijon.

Il apparaît ainsi que la concrétisation de ce projet, selon les modalités initialement envisagées, aurait pour effet de perturber l'activité de l'aviation de loisir, mais aussi des aéronefs militaires en provenance ou à destination de Dijon et ses environs, compte tenu de la concentration du trafic qu'elle engendrerait et de ses implications en termes de sécurité aérienne et de nuisances sonores.

À la demande du ministre d'État, les services du ministère de la défense et des anciens combattants recherchent donc, en étroite concertation avec ceux de l'aviation civile, une solution susceptible de concilier les intérêts et les activités des différents usagers de l'espace aérien et garantissant les meilleures conditions de sécurité.

Je peux vous assurer, monsieur le sénateur, que M. Alain Juppé sera très attentif à la création de cet espace aérien, dans la mesure où il est compatible avec les missions opérationnelles aériennes et terrestres des armées, car il est conscient qu'il s'agit d'un élément essentiel du développement économique de la région de Dole. Il s'attachera donc à obtenir un compromis acceptable par tous.

**M. le président.** La parole est à M. Gilbert Barbier.

**M. Gilbert Barbier.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, de votre réponse, qui n'est tout de même pas très rassurante, car il semblait que la création de cet espace aérien était pratiquement acquise et que le problème actuel était simplement lié à sa gestion.

Votre réponse semble remettre en cause la décision définitive concernant la création de cet espace, ce qui, bien entendu, aurait une incidence sur l'exploitation de l'aéroport de Dole-Tavaux. Ce serait fort dommageable, d'autant que des investissements importants sont prévus et que les premières liaisons sont déjà en place depuis quelques mois.

Je souhaite que cette affaire soit suivie avec une attention particulière, l'avenir même de cet aéroport et le désenclavement de notre département étant en jeu.

Le développement de l'aéroport de Dole-Tavaux ne concurrencerait aucunement l'aéroport civil de Dijon, même si celui-ci, du fait de sa proximité, a pu entretenir une certaine rivalité avec son voisin.

#### SUPPRESSION DE LA PARTICIPATION DES RIVERAINS D'ALSACE-MOSELLE AUX DÉPENSES D'ÉQUIPEMENTS PUBLICS

**M. le président.** La parole est à Mme Gisèle Printz, auteur de la question n° 1167, adressée à M. le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement.

**Mme Gisèle Printz.** Ma question concerne l'abrogation, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, du troisième alinéa de l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme relatif à la participation des riverains d'Alsace-Moselle, qui permettait aux communes de répercuter sur les riverains les frais de premier établissement des voies.

Cette abrogation, au même titre que la suppression d'autres taxes locales d'urbanisme de droit général, a été décidée dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2010. Elle privera les communes des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle d'une ressource traditionnelle importante dont elles maîtrisaient parfaitement l'utilisation. De leur point de vue, il ne s'agit pas d'une simplification administrative puisqu'elles seront obligées de revoir les modalités de financement des voiries communales nouvelles.

La méthode utilisée est également contestable dans la mesure où cette abrogation intervient sans que ni les associations des maires des communes d'Alsace-Moselle, ni l'Institut du droit local alsacien-mosellan, dont la mission est reconnue d'utilité publique, ni la Commission d'harmonisation du droit privé, dont les compétences sont notoires, aient été consultés. Par ailleurs, aucune proposition n'ayant été formulée en ce sens, nous ne disposons pas, lors de l'examen de cette mesure par la Haute Assemblée, d'une information adéquate sur son objet et ses effets.

Enfin, cette opération, qui remet en cause sans aucune concertation un aspect important du droit local, constitue un précédent inquiétant. Ce droit, je le rappelle, est un

ensemble de règles héritées du droit allemand, applicables dans différents domaines, dont le droit communal. Les élus et les citoyens des trois départements concernés sont profondément attachés à ce particularisme juridiquement consacré. Certaines règles du droit français s'inspirent d'ailleurs du droit local.

Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite donc savoir si, à l'avenir, pour ce qui concerne la modification d'une disposition de droit local, le Gouvernement entend consulter, avant de légiférer, les instances compétentes et reconnues comme telles.

Par ailleurs, des compensations sont-elles prévues pour le financement des voiries communales nouvelles? Si tel n'était pas le cas, le Gouvernement entend-il revenir sur cette abrogation?

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

**M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.** Madame Printz, M. le ministre du budget, François Baroin, m'a demandé de vous transmettre la réponse suivante.

Vous attirez son attention sur la suppression de la participation des riverains d'Alsace-Moselle aux dépenses d'équipements publics, qui priverait les communes des trois départements concernés d'une ressource traditionnelle importante dont elles maîtrisaient parfaitement l'utilisation.

Cette disposition, prévue à l'article 28 de la loi de finances rectificative pour 2010, s'inscrit dans la réforme de la fiscalité de l'urbanisme, qui prévoit de remplacer l'ensemble du régime des participations – parmi lesquelles figure celle des riverains d'Alsace-Moselle – par une nouvelle taxe d'aménagement unique, conformément à la politique de simplification qui est menée.

Cette réforme concerne également les participations pour voirie et réseaux, raccordement à l'égout et non-réalisation d'aires de stationnement et le programme d'aménagement d'ensemble.

Elle prévoit ainsi le remplacement progressif d'un dispositif complexe et peu lisible, comprenant actuellement huit taxes et neuf participations, par un dispositif plus simple qui devra permettre, selon les simulations effectuées, d'assurer aux collectivités territoriales un rendement au moins équivalent.

Les associations nationales représentant les collectivités territoriales, et notamment l'Association des maires de France, ont été largement consultées sur cette réforme.

Le projet a également été présenté à plusieurs communes, dont celle de Thionville, pour en tester la faisabilité et recueillir leurs avis.

La loi prévoit une période de transition : les communes pourront soit mettre en place la taxe d'aménagement au taux majoré dès le 1<sup>er</sup> mars 2012, en remplacement de l'ancien dispositif, soit conserver les participations, le taux de la taxe étant alors plafonné à 5 %.

Cette période, qui se poursuivra jusqu'en 2015, doit permettre de comparer le fonctionnement des deux dispositifs et d'effectuer les adaptations qui s'avéreraient nécessaires pour obtenir un rendement équivalent. Elle permettra également de s'assurer qu'aucune collectivité territoriale ne perd de

recettes par rapport à la situation existante. La modulation du taux de la taxe d'aménagement permettra de compenser la suppression de la participation des riverains d'Alsace-Moselle.

Vous indiquez en outre, madame Printz, que l'Institut du droit local alsacien-mosellan n'a pas été consulté. La période de transition, qui s'étendra du 1<sup>er</sup> mars 2012 au 1<sup>er</sup> janvier 2015, permettra de consulter cette instance, afin de valider le bien-fondé du dispositif proposé dans le cadre de la réforme de la fiscalité de l'aménagement ou d'en corriger les effets si cela s'avérait nécessaire.

Comme vous pouvez le constater, le ministre du budget n'est absolument pas opposé à une adaptation du nouveau dispositif. Pour autant, il ne renoncera en aucun cas à simplifier un système dont la complexité était admise par tous.

**M. le président.** La parole est à Mme Gisèle Printz.

**Mme Gisèle Printz.** On me dit que, contrairement à ce que vous venez d'affirmer, monsieur le secrétaire d'État, cette mesure, si elle est appliquée, compliquera la vie des communes d'Alsace-Moselle en les obligeant à modifier leur organisation en matière de perception de taxes, alors même que le système sur lequel elles s'appuient fonctionne très bien.

Le fait que l'Institut du droit local alsacien-mosellan soit mis devant le fait accompli me paraît particulièrement gênant. Vous dites qu'il sera consulté, mais la décision est déjà prise et on ne compte pas revenir dessus! Est-ce le début de la disparition du droit local? C'est la question que nous nous posons!

#### DEGRÉ DE PRÉPARATION DE LA FRANCE À UN TREMBLEMENT DE TERRE

**M. le président.** La parole est à M. Roland Courteau, auteur de la question n° 997, adressée à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

**M. Roland Courteau.** La France est-elle préparée à un tremblement de terre? Telle était la question posée lors de l'audition publique que j'avais organisée dans le cadre de l'OPECST, l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, en juillet dernier.

Certes, en France métropolitaine, le risque sismique est modéré. Les conséquences d'un séisme seraient néanmoins non négligeables en raison de la concentration de la population dans certaines zones à risque. Ainsi, un séisme comme le séisme provençal de 1909 ferait aujourd'hui des centaines de victimes et des dommages économiques de plusieurs centaines de millions à quelques milliards d'euros.

Pour ce qui concerne l'outre-mer, le risque sismique est très fort aux Antilles, avec des séismes de magnitude de 7 à 8 sur l'échelle de Richter. En outre, la vulnérabilité des constructions aggrave le risque : un séisme semblable à celui qui a touché Fort-de-France en 1839 pourrait faire aujourd'hui plusieurs dizaines de milliers de victimes.

Par ailleurs, en Méditerranée comme aux Antilles, le risque de tsunami est réel.

Sur ce point précis, les préconisations que j'avais formulées dans le rapport n° 117 (2007-2008) de l'OPECST ont bien été reprises par les pouvoirs publics puisqu'un centre d'alerte sera mis en place dans environ un an en Méditerranée. Mais rien n'est prévu pour les Antilles...

Cela dit, je n'ignore pas qu'un programme interministériel de prévention du risque sismique sur cinq ans, comprenant plus de quatre-vingts actions, a été adopté en 2005. Toutefois, l'audition publique a démontré que les premières évaluations du bilan de ce plan étaient plutôt mitigées.

Ainsi, en matière de réduction de la vulnérabilité des constructions neuves, une nouvelle réglementation, Eurocode 8, a été adoptée à l'échelon européen. Son introduction en droit français passe par un décret définissant, sur le plan national, les zones de sismicité pour l'application des règles parasismiques, zonage qui a été établi par les scientifiques voilà six ans. Alors, où en est-on s'agissant de ce décret ?

Il faut aussi noter que l'application de la réglementation est difficile à faire respecter. Les contrôles sont insuffisants pour garantir la conformité des constructions aux normes parasismiques.

En ce qui concerne le bâti existant, la situation est inquiétante. Dans certaines zones sensibles, des bâtiments indispensables à la gestion de crise, tels que les préfectures, les casernes de pompiers et les hôpitaux, seraient les premiers à s'effondrer en cas de séisme comparable à certains séismes historiques, sans compter que l'effondrement de nombre d'habitations rendrait certaines parties de villes inaccessibles aux secours !

L'audition publique que j'ai organisée avec l'OPECST a cependant permis de relever que la sécurité civile était, heureusement, bien préparée à la gestion d'un tremblement de terre.

Malgré tout, certaines insuffisances semblent persister. Ainsi manquerions-nous de vecteurs de projection – avions et véhicules terrestres, notamment – pour acheminer les secours.

La saturation médicale et le manque d'hébergements constituent également un maillon faible dans le dispositif de secours.

De même, l'examen des politiques de prévention et de gestion de crise fait apparaître la nécessité d'améliorer la gouvernance dans leur mise en œuvre.

Enfin, en cas de catastrophe, l'adoption de bons réflexes permet souvent de sauver des vies et de limiter les dégâts matériels. Il est donc indispensable de renforcer l'autoprotection des citoyens en développant l'éducation et la formation de ces derniers à tous les âges de la vie.

En résumé, il semble avoir été démontré, lors de l'audition publique, que la France n'était pas bien préparée à un tremblement de terre. Quelles initiatives le Gouvernement entend-il prendre face à ce constat ?

Dernière question : où en est le projet de mise en place d'un réseau sismique, composé de quinze stations, dénommé ISARD – information sismique automatique régionale de dommages – et destiné à produire dans les minutes qui suivent un séisme une note informatique transfrontalière, avec simulation des dommages au parc immobilier ? Sont concernées les Pyrénées-Orientales, l'Aude, la Catalogne et l'Andorre ?

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

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.** Monsieur Courteau, je vous prie tout d'abord d'excuser l'absence de M. Brice Hortefeux, qui, retenu, m'a chargée de vous apporter la réponse qu'il comptait vous faire.

Face au risque que vous venez d'évoquer, le Gouvernement a décidé d'agir par un programme national de prévention du risque sismique sur cinq ans.

Notre stratégie est simple : favoriser une prise de conscience des citoyens, des constructeurs et des pouvoirs publics, mais aussi mettre en œuvre avec fermeté les dispositions déjà adoptées et poursuivre l'amélioration des savoir-faire.

Au sein des différents chantiers de ce « plan séisme », le ministère de l'intérieur a été sollicité, notamment, pour la réalisation, chaque année, d'un scénario départemental de crise sismique. Ces exercices, appelés « Richter », permettent, outre l'entraînement des services gestionnaires de la crise – préfectures, services déconcentrés, etc. – une forte sensibilisation des acteurs, notamment des collectivités locales.

Concrètement, les Bouches-du-Rhône, en particulier la zone pilote comprenant vingt-cinq communes ayant été touchées par le séisme historique de Lambesc, en 1909, ont été choisies pour la réalisation, en février 2007, du premier exercice sismique, dénommé Richter 13.

Il y a eu, depuis, trois autres exercices de ce type : Richter Antilles, en novembre 2008, dans les deux départements d'outre-mer, exercice qui s'est déroulé sur trente-six heures ; Richter 65, en avril 2009, qui a mobilisé la chaîne de solidarité de la sécurité civile des communes des Hautes-Pyrénées ; Richter 68, en février 2010, dans le Haut-Rhin et le Territoire de Belfort.

Deux autres exercices sont en cours de préparation : Richter 38, qui se déroulera prochainement dans la zone de Grenoble, et Richter 2011, qui devrait être organisé conjointement avec l'Andorre, l'Espagne et le Portugal à la fin de l'année 2011, avec l'appui de la Commission européenne.

Vous interrogez également le ministre de l'intérieur sur l'acheminement des moyens de secours.

Il convient de distinguer la situation sur le territoire hexagonal, qui ne soulève pas de difficultés, et la situation particulière des collectivités d'outre-mer, où une projection rapide de moyens, tant humains que matériels, ainsi que la gestion de crise sont plus difficiles du fait de l'éloignement de la métropole.

Pour ces collectivités, et afin de garantir à nos concitoyens ultramarins l'égalité au regard de l'assistance aux populations, est prévue une adaptation des moyens de la gendarmerie et de la sécurité civile, avec leur redéploiement et, le cas échéant, leur renforcement en vue d'assurer la continuité du service public.

La mise en place d'un pôle « sécurité civile » permanent aux Antilles est, par ailleurs, actuellement à l'étude.

Enfin, vous évoquez, monsieur le sénateur, la sensibilisation et la formation, qui sont en effet la première des mesures de sécurité.

La direction de la sécurité civile consacre, avec ses différents partenaires, dont l'éducation nationale, une part importante de son activité à l'information des populations, plus particulièrement des élèves, par exemple avec l'élaboration de la brochure *Éduquer à la responsabilité face aux risques*, la série de revues *Risques et Savoirs*, dont le quatrième numéro est consacré aux risques liés à la terre, un CD-ROM intitulé *J'apprends à me protéger*, etc.

Elle travaille en outre à généraliser la mise en place des plans particuliers de mise en sûreté dans les établissements scolaires ou encore à sensibiliser la population sur la nécessité de disposer, à son domicile, d'un plan familial de mise en sûreté. À cet effet, elle proposera au cours de l'année 2011 un document accessible à tous les citoyens par téléchargement sur Internet, et je forme le vœu qu'il soit accessible aussi à nos compatriotes handicapés.

Vous le voyez, monsieur le sénateur, tout est mis en œuvre, à travers la prévention, l'éducation et la préparation à la gestion de crise, pour garantir à nos concitoyens une chaîne de sécurité efficace, qui permette de faire face à un événement aussi dramatique qu'un épisode sismique dans notre pays.

**M. le président.** La parole est à M. Roland Courteau.

**M. Roland Courteau.** Madame la secrétaire d'État, je vous remercie de votre réponse, même si vous ne m'avez pas totalement convaincu quant au fait que tout était mis en œuvre en matière de préparation aux tremblements de terre.

Je reste persuadé qu'il s'agit d'un problème d'une extrême importance. Le tremblement de terre à Haïti a démontré les conséquences catastrophiques de l'absence de mesure de prévention et de gestion de crise.

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État.** À Haïti !

**M. Roland Courteau.** Il a fait, je le rappelle, 200 000 morts, 300 000 blessés et jeté un million de personnes à la rue.

Le bilan relativement modeste, au regard de sa magnitude, à savoir 8,8 sur l'échelle de Richter, du tremblement de terre au Chili qui s'est produit le 20 février 2010 a fait, *a contrario*, la preuve du succès des mesures préventives pour réduire l'impact des catastrophes.

En France, le risque sismique est, je l'ai dit, non négligeable en raison de la concentration de la population dans les zones sismiques. Voilà pourquoi on ne saurait tolérer la moindre faiblesse tant en matière de prévention qu'en ce qui concerne la gestion du risque.

Enfin, madame la secrétaire d'État, vous n'avez pas répondu à ma question sur l'état d'avancement du projet ISARD...

#### FRAIS INHÉRENTS AUX TRAVAUX DE DÉMINAGE

**M. le président.** La parole est à M. Yves Détraigne, auteur de la question n° 1155, adressée à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

**M. Yves Détraigne.** Madame la secrétaire d'État, j'ai souhaité appeler l'attention du Gouvernement sur la problématique de la prise en charge des frais inhérents aux travaux de déminage.

En effet, lorsqu'un ancien dépôt d'explosifs est découvert sur le territoire d'une commune, l'État, par l'intermédiaire du service de la protection civile, prend en charge les coûts entraînés par les travaux de déminage.

Il semblerait toutefois, au vu de ce qui s'est récemment produit dans l'Aisne, que l'État laisse à la charge de la commune les frais relevant des conséquences de l'évacuation de la population, opération qui s'avère souvent nécessaire pour des raisons évidentes de précaution. Or ces frais sont généralement très élevés : outre le transport en bus des personnes, il faut aussi financer la transplantation des écoles, les repas liés à l'évacuation, etc.

Étant donné que la présence d'un dépôt de munitions est la conséquence de faits de guerre, il semblerait justifié que l'ensemble des frais occasionnés par une opération de déminage relève intégralement de la solidarité nationale, et cela même s'il revient évidemment au maire de la commune concernée, en application de l'article L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales, de décider des mesures à prendre en cas de danger grave ou imminent.

Je souhaiterais donc, madame la secrétaire d'État, que vous précisiez la réglementation en vigueur et que vous m'indiquiez, le cas échéant, si le Gouvernement entend faire évoluer la législation afin que la solidarité nationale puisse pleinement s'appliquer.

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

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.** Monsieur le sénateur, l'État met à la disposition des collectivités ses moyens nationaux à travers le service du déminage.

L'article 2 du décret du 4 mars 1976, modifié, dispose en effet que, sur l'ensemble du territoire national, la recherche, la neutralisation, l'enlèvement et la destruction des munitions, mines, pièges, engins et explosifs sont de la compétence du ministre de l'intérieur sur terrain civil et du ministre de la défense sur terrain militaire ou terrain placé sous la responsabilité des armées, ainsi que dans les eaux territoriales et sur le rivage de la mer, à l'exclusion des emprises des ports non militaires.

En vertu de ces dispositions, l'État doit prendre en charge les opérations de déminage au sens strict.

Cependant, comme vous le rappelez, il incombe aux communes de supporter l'ensemble des dépenses annexes visant, à titre conservatoire, à la protection de la population.

Ainsi, l'article L. 2211-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que « le maire concourt par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique », tandis que l'article L. 2212-2 du même code indique que relève notamment de la police municipale « le soin de prévenir, par des précautions convenables, [...] les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature ».

S'agissant de l'opération qui s'est déroulée dans le département de l'Aisne en 2010, des moyens humains et matériels particulièrement importants ont été fournis par le service du déminage pour identifier, collecter, transporter, puis détruire dans les plus brefs délais les munitions en cause.

L'objectif, qui a d'ailleurs été atteint, était de réduire le plus possible, dans le respect des règles maximales de sécurité, la durée du chantier et la gêne occasionnée aux habitants.

L'intervention de l'État ne s'est d'ailleurs pas limitée aux seules obligations imposées par la loi. Un budget spécifique, supérieur à 25 000 euros, a été alloué sur décision du ministre de l'intérieur, incluant notamment la location d'engins de travaux publics, alors que cette dépense relève habituellement, en application de la loi, d'une prise en charge par les collectivités concernées.

Sur un plan général, dans la période de forte contrainte qui pèse sur le budget du ministère de l'intérieur, il n'est pas envisagé de faire évoluer une législation qui permet d'assurer une répartition équitable et solidaire entre l'État et les collectivités territoriales.



La localisation géographique de ces interventions est, en outre, trop concentrée sur certains départements pour que la solidarité nationale puisse, en l'espèce, s'appliquer de manière à la fois uniforme et juste.

**M. le président.** La parole est à M. Yves Détraigne.

**M. Yves Détraigne.** Merci de votre réponse, madame la secrétaire d'État. Vous conviendrez toutefois que celle-ci n'est pas vraiment de nature à satisfaire un sénateur de l'un des quelques départements où se concentrent ces problématiques. En effet, se trouvent encore dans le sol du département de la Marne, voisin de l'Aisne, nombre de ces obus chimiques dont on avait beaucoup parlé lorsque, voilà de nombreuses années, il était question de les évacuer : le problème n'est toujours pas réglé !

Des opérations d'évacuation ont lieu périodiquement dans notre département. Certes, elles sont limitées, le gros du déminage ayant été, heureusement, réalisé, mais tout cela pèse en partie sur les finances communales.

J'ai bien conscience que le ministère de l'intérieur, compte tenu des contraintes budgétaires actuelles, dispose de moyens limités. Néanmoins, les moyens qu'il alloue aux communes sont, eux aussi, de plus en plus limités, ce qui constitue un vrai problème pour les communes des départements concernés.

Il faut faire évoluer la législation, car c'est bien, j'y insiste, une question de solidarité nationale.

#### RECETTES FISCALES DES COLLECTIVITÉS

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, auteur de la question n° 1162, adressée à M. le ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales.

**M. Jacques Mézard.** Madame la secrétaire d'État, j'ai souhaité attirer l'attention du ministre chargé des collectivités territoriales sur les incertitudes que laissent planer les prévisions annoncées de recettes des collectivités pour 2011.

Au-delà des engagements de compensation pris par le Gouvernement à la suite de la suppression de la taxe professionnelle, ce qui est important pour nos collectivités, notamment au regard de leurs investissements futurs, c'est qu'elles soient en mesure de dessiner des perspectives financières réalistes.

Au cours du mois de décembre 2010, la direction générale des finances publiques, la DGFIP, par la voie du réseau des trésoreries générales, a transmis aux intercommunalités les nouvelles prévisions de recettes pour 2011 en matière de cotisation foncière des entreprises, ou CFE, récépiment créée, de taxe sur les surfaces commerciales, dite TASCUM, et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, ou CVAE. Or nombre de communautés – c'est le cas de celle que j'ai l'honneur de présider – ont observé, s'agissant notamment de la CVAE, des écarts extrêmement significatifs entre les dernières données et les chiffres qui avaient été fournis au mois de juin 2010 par les services de l'État, chiffres eux-mêmes différents de ceux qui avaient été avancés un an auparavant...

Cette absence de fiabilité dans les prévisions plonge les exécutifs de nos établissements publics de coopération intercommunale dans une grande incertitude sur l'avenir, avec des

conséquences évidentes sur les choix d'investissement, ce qui est encore plus dommageable en période de crise économique et financière.

Quelle valeur les collectivités vont-elles pouvoir accorder aux chiffres qui seront *in fine* retenus pour le calcul du fonds national de garantie individuelle des ressources ? Pour que cette valeur soit incontestable, il est nécessaire que, comme c'était jusqu'ici le cas pour la taxe professionnelle, les collectivités territoriales bénéficiaires de ces ressources fiscales puissent disposer d'un droit d'information et de contrôle, *via* l'administration fiscale, des rôles et des déclarations des entreprises, tout particulièrement en matière de CVAE.

Madame la secrétaire d'État, quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre rapidement à ce sujet pour nous garantir davantage de fiabilité et une meilleure lecture de l'avenir pour l'établissement de nos futurs budgets ?

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

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.** Monsieur le sénateur, le Gouvernement s'est engagé à ce que la réforme de la fiscalité locale induite par la suppression de la taxe professionnelle soit compensée à l'euro près pour toutes les collectivités locales et leurs groupements. Cet engagement sera tenu.

Au cours du mois de décembre, des informations leur ont été fournies sur le niveau des nouvelles recettes fiscales dont elles seront susceptibles de disposer en 2011. Ces informations ont été établies sur la base des déclarations et des versements des entreprises au cours de l'année 2010. Elles sont nécessairement incomplètes puisque les entreprises devront verser le solde de leur cotisation sur la valeur ajoutée au plus tard le 2 mai prochain.

De nouvelles données, affinées et plus précises, seront fournies aux collectivités et à leurs groupements d'ici au 15 mars prochain, conformément à la loi, afin de leur permettre de préparer leur budget dans les meilleures conditions possibles.

L'information des collectivités locales sur les déclarations des entreprises, en particulier en matière de CVAE, sera assurée de manière à leur offrir la meilleure visibilité possible quant à leurs recettes fiscales à moyen terme.

Monsieur le sénateur, j'espère que ces éléments sont de nature à répondre à vos attentes, voire à apaiser vos inquiétudes.

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

**M. Jacques Mézard.** Madame la secrétaire d'État, je reste malheureusement dans la même incertitude, et je suis convaincu que cela n'est pas pour vous surprendre. (*Sourires.*)

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État.** Mais si, monsieur le sénateur !

**M. Jacques Mézard.** M'expliquer que les chiffres de décembre 2010 n'étaient pas très fiables parce qu'ils n'intégraient pas toutes les données, que celles-ci seront complètes en mai 2011, mais que, néanmoins, en mars 2011, nous pourrions établir de nouvelles prévisions, ce n'est pas très constructif !

Vous nous avez affirmé que le Gouvernement ferait tout pour que la lisibilité soit la plus grande possible, mais vous conviendrez avec moi que l'opacité demeure.

Cette situation démontre qu'on est allé trop vite, qu'on a mis la charrue avant les boeufs, bref, qu'on a supprimé la taxe professionnelle sans avoir fait les études permettant d'avoir une véritable lisibilité pour l'avenir.

**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 quinze heures.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à onze heures quarante, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Gérard Larcher.)*

## PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

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

7

### COMMUNICATION D'AVIS D'ASSEMBLÉES TERRITORIALES

**M. le président.** En application de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française et des articles L. O. 6213-3 et L.O. 6313-3 du code général des collectivités territoriales, j'ai saisi, le 22 décembre 2010, le haut-commissaire de la République en Polynésie française et le représentant de l'État dans les collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, en vue de la consultation de l'Assemblée de la Polynésie française et des conseils territoriaux des collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin sur la proposition de loi organique, présentée par M. Louis-Constant Fleming, tendant à l'approbation d'accords entre l'État et les collectivités territoriales de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Polynésie française.

Par lettre en date du 18 janvier 2011, le représentant de l'État m'a transmis copie de la délibération du 30 décembre 2010 du conseil territorial de la collectivité de Saint-Barthélemy et de la délibération du 7 janvier 2011 du conseil territorial de la collectivité de Saint-Martin.

Acte est donné de la communication des avis favorables des conseils territoriaux de Saint-Barthélemy et Saint-Martin sur la proposition de loi organique qui sera examinée par le Sénat le lundi 14 février.

8

### DÉFENSEUR DES DROITS

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

*(Textes de la commission)*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, relatif au Défenseur des droits (projet n° 230, texte de la commission n° 259, rapport n° 258) et du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif au Défenseur des droits (projet n° 231, texte de la commission n° 260, rapport n° 258).

Dans la discussion générale commune, la parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les deux textes soumis à votre examen s'inscrivent dans une démarche globale engagée par le Président de la République et le Gouvernement visant à renforcer la garantie des droits et libertés fondamentaux de nos concitoyens. Nous aurons donc l'occasion de nous revoir, monsieur Sueur, ...

**M. Jean-Pierre Sueur.** Je n'ai rien dit!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... dès le début du mois prochain, pour examiner le projet de loi relatif à la garde à vue.

La révision constitutionnelle, votée au mois de juillet 2008, a consacré la nouvelle autorité du Défenseur des droits en fixant le cadre des attributions et des modalités d'intervention de celui-ci à l'article 71-1 de la Constitution.

Je tiens à souligner le rôle majeur joué par le Sénat dans la définition de cette institution, et ce dès les débats du projet de loi de réforme de la Constitution, dont vous étiez d'ailleurs le rapporteur, monsieur le président de la commission des lois, ...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Absolument!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... et l'article 71-1 de la Constitution vous doit beaucoup, ainsi qu'au Sénat.

En proposant d'appeler cette autorité « Défenseur des droits », sans référence aux citoyens, vous l'avez rendue accessible aux mineurs et aux ressortissants étrangers établis en France.

Vous proposiez, dès la première lecture, d'accorder au Défenseur des droits une saisine d'office et l'assistance d'un collège pour renforcer les garanties de compétence offertes aux personnes qui le saisissent. Toutes ces propositions sont bien entendu reprises et précisées dans les deux textes qui vous sont soumis aujourd'hui en deuxième lecture, mesdames, messieurs les sénateurs.

Le Défenseur des droits est la seule autorité indépendante de rang constitutionnel. Il se caractérise par un périmètre étendu et des prérogatives élargies, ce afin d'offrir une plus grande visibilité et une meilleure défense des droits et libertés de nos concitoyens.

Monsieur le rapporteur, dès le mois de juin 2006, dans votre rapport intitulé *Les autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié*, vous constatiez la multiplication de ces autorités administratives indépendantes – plus d'une quarantaine a été créée depuis 1978 – et la complexité qui en résultait pour le citoyen.

En effet, la fragmentation de ces autorités crée des difficultés. Tout d'abord, l'organisation actuelle manque de clarté pour nos concitoyens. Quelle autorité saisir ? À qui s'adresser en cas de difficultés ? Ensuite, la diversité des structures peut nuire à la cohérence d'action des différentes autorités.

Le projet de loi apporte des réponses à ces difficultés : il crée une structure unique, plus large, plus visible et plus facilement identifiable ; il institue également une saisine par le citoyen directe et gratuite. Il n'y aura donc aucune entrave à la saisine

du Défenseur des droits, y compris pour les mineurs, et celui-ci aura la possibilité de s'autosaisir dans tous les domaines de sa compétence.

À ce stade, le Défenseur des droits regroupe les compétences du Médiateur de la République, de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, ou CNDS, du Défenseur des enfants et de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, la HALDE.

La commission des lois a supprimé l'intégration du Contrôleur général des lieux de privation de liberté du champ d'action du Défenseur des droits.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Heureusement !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le Sénat avait d'ailleurs déjà exprimé cette position lors du débat constitutionnel.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Tout à fait !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je voudrais apporter quelques précisions sur ce sujet.

D'un strict point de vue juridique, intégrer le contrôle des lieux de privation de liberté dans les missions du Défenseur des droits pourrait se justifier, car les droits des personnes détenues entrent dans le champ de protection relevant de cette autorité telle que définie par l'article 71-1 de la Constitution. Toutefois, il faut bien reconnaître que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté se distingue des autres autorités, car il intervient essentiellement de manière préventive, sans avoir été saisi préalablement d'une requête ou d'une demande.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Absolument !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Sur cette question, je m'en remettra donc à la sagesse du Sénat. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

**Mme Jacqueline Gourault.** Très bien !

**M. Guy Fischer.** C'est une concession !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Non, c'est du bon sens !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Ce n'est pas du tout une concession : c'est le résultat d'une analyse juridique claire !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Absolument !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le Défenseur des droits est également une autorité aux prérogatives fortes, pour une protection plus efficace des droits et des libertés. Son mode de nomination, par décret en conseil des ministres, après avis des commissions compétentes des deux assemblées, selon les dispositions de l'article 13 de la Constitution, les immunités dont il bénéficiera ainsi que les incompatibilités auxquelles il sera soumis participent d'un renforcement de son statut.

Le Défenseur des droits disposera de pouvoirs étendus par rapport aux autorités administratives indépendantes qu'il remplace.

Ainsi, il bénéficiera de pouvoirs d'investigation et de contrôle par le biais de vérifications sur place, de visites inopinées. Des sanctions pénales sont prévues à l'égard de quiconque s'opposerait, sans raison valable, à ses pouvoirs d'investigation.

Il disposera également d'un pouvoir d'injonction. Si ses recommandations restent sans effet, il pourra définir les mesures nécessaires.

Il pourra, en outre, proposer à l'auteur de la réclamation et à la personne mise en cause de conclure une transaction pour mettre fin au litige qui les oppose.

Il aura, par ailleurs, la possibilité de présenter des observations dans les procédures juridictionnelles en cours.

De plus, la saisine du Conseil d'État afin de faire trancher une question sur l'interprétation des textes applicables lui sera ouverte. Il sera aussi force de proposition pour améliorer la réglementation.

Il aura, par ailleurs, d'importants moyens d'expertise : les collègues et ses adjoints lui apporteront leurs compétences dans ses différents domaines d'intervention ; une attention toute particulière sera apportée à la protection des mineurs : conformément à une disposition introduite par le Sénat, un adjoint portera le titre de Défenseur des enfants et sera chargé de secondier le Défenseur des droits dans ses missions.

Lors de l'examen du projet de loi organique et du projet de loi en deuxième lecture, la commission des lois du Sénat s'est attachée à améliorer les textes issus des débats ayant eu lieu à l'Assemblée nationale. Néanmoins, quelques points de désaccord subsistent, en particulier sur le fonctionnement interne du Défenseur des droits.

Tout d'abord, la commission des lois a rétabli l'obligation pour le Défenseur des droits de transmettre une réclamation dont il est saisi lorsque celle-ci entre dans le champ de compétence d'une autre autorité indépendante.

Ce dispositif soulève quelques difficultés. En effet, son statut d'autorité de niveau constitutionnel chargée de la protection de tous les droits devrait permettre au Défenseur des droits d'adopter une approche de la situation de l'intéressé globale et non parcellaire, cette dernière ne prenant en compte qu'une partie du problème. Il faut laisser le Défenseur des droits décider, au cas par cas, de la meilleure manière de répondre à la situation qui lui est soumise, ce qui n'exclut évidemment pas une collaboration avec les autres autorités administratives indépendantes.

Ensuite, pour ce qui concerne les adjoints, la commission des lois a souhaité rétablir en grande partie le dispositif que le Sénat avait adopté en première lecture.

Rien ne semble s'opposer à ce que les adjoints soient membres des collèges en qualité de vice-présidents. Cependant, la consultation des commissions parlementaires compétentes, avant leur nomination par le Premier ministre, ne peut être conservée. En effet, la nomination des adjoints n'entre pas dans le cadre des emplois et fonctions visés à l'article 13 de la Constitution. Je rappelle que cet article vise les pouvoirs propres du Président de la République et non ceux du Premier ministre. Placés sous l'autorité du Défenseur, les adjoints ne disposeront d'aucun pouvoir propre. La désignation par le Premier ministre, sur proposition du Défenseur des droits, est à même de leur conférer une autorité suffisante.

Enfin, s'agissant des collègues, il est nécessaire de revenir à la lettre de l'article 71-1 de la Constitution, qui dispose que les collègues assistent le Défenseur des droits.

Vous souhaitez une saisine systématique des collègues. Or le Défenseur des droits n'a pas été envisagé comme une autorité collégiale. C'est lui qui doit décider, en liaison avec ses adjoints, des dossiers sur lesquels il est souhaitable et utile

de consulter les collèges. Je rappelle, par exemple, que de très nombreux dossiers soumis à la HALDE ne passent pas devant le collège et font l'objet d'une décision directe. Il faut en effet éviter tout blocage du système.

Je souhaite que nous puissions avoir une discussion efficace sur ce point.

Vous avez prévu l'obligation pour le Défenseur des droits d'exposer aux collèges les motifs pour lesquels il s'écarte d'un avis que ces derniers auraient rendu. Ce dispositif, qui vise également la faculté pour le Défenseur des droits de demander aux collèges une seconde délibération, est contraire à la Constitution, car il confère aux collèges un pouvoir de contrôle de l'action du Défenseur des droits.

Enfin, je souhaite évoquer les dispositions du projet de loi ordinaire qui concernent la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL.

Elles tendent à mettre en conformité l'organisation de la CNIL, notamment dans l'exercice de son pouvoir de sanction et d'enquête, avec la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Gouvernement, afin d'écartier toute suspicion de « préjugement », propose de clarifier la composition de la formation restreinte, afin que l'autorité qui décide de la mise en demeure – le président – ne soit pas celle qui prononce la sanction – la formation restreinte. En outre, pour donner plus de poids aux sanctions, celles-ci pourront désormais être rendues publiques.

Pour conclure, à tous ceux qui craignent une régression en matière de droits et de libertés fondamentales,...

**M. Jean-Pierre Sueur.** À juste titre !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... je veux réaffirmer dans cette enceinte que ces droits seront au contraire renforcés et mieux préservés par la création du Défenseur des droits. Il en va ainsi notamment de la défense des enfants, qui sera confiée à une autorité unique dotée de pouvoirs sans commune mesure avec ceux que détient l'actuel Défenseur des enfants.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Très bien !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Pour la première fois, la défense de ces droits est reconnue par la Constitution. La disparition d'autorités administratives indépendantes dont les missions sont intégralement reprises par le Défenseur des droits aboutira à simplifier l'accès de tous à une autorité unique, puissante et à même de traiter les situations les plus complexes dans leur globalité. C'est une avancée majeure dans le domaine de la protection des droits.

J'invite donc le Sénat à suivre le Gouvernement sur l'ensemble de ces points. Je suis convaincu, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, que la qualité de la discussion que nous aurons cet après-midi, qui se poursuivra cette nuit et, peut-être, demain après-midi, nous conduira à établir un texte de qualité et à créer dans notre pays un Défenseur des droits qui constituera, je le répète, une avancée fondamentale pour la protection des droits et des libertés garantis. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**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 président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de faire un peu d'histoire.

C'est en 2008 que le Parlement a adopté une révision constitutionnelle de première importance, attribuant dorénavant à nos concitoyens un certain nombre de pouvoirs supplémentaires. Je cite, pour mémoire, le droit de saisir le Conseil constitutionnel en posant une question prioritaire de constitutionnalité et le droit de saisir le Conseil supérieur de la magistrature. C'est le troisième volet de ces droits nouveaux que nous abordons une fois encore aujourd'hui : la création du Défenseur des droits.

Je tiens d'ailleurs à rappeler que la rédaction de l'article 71-1 de la Constitution adoptée en 2008 doit en grande partie sa qualité au travail qui avait été accompli alors par le Sénat, notamment par le président de la commission des lois.

Nous avons adopté, le 3 juin 2010, en première lecture, le projet de loi organique relatif au Défenseur des droits, que nous avons amélioré, avec l'accord du Gouvernement, notamment en incluant la HALDE dans le périmètre des nouveaux pouvoirs du Défenseur des droits.

Il a fallu attendre sept mois – c'est dommage – pour que l'Assemblée nationale se saisisse à son tour, en première lecture, de ce texte important, qui nous revient, aujourd'hui, en deuxième lecture.

Force est de constater que l'accord entre nos deux assemblées est assez large, malgré quelques divergences. Seuls cinq articles ont été adoptés conformes, mais l'Assemblée nationale a procédé à la réécriture, parfois bienvenue, de plusieurs articles, que la commission a adoptés sans modification.

En réalité, seule l'intégration du Contrôleur général des lieux de privation de liberté dans le périmètre de compétence du Défenseur des droits fait l'objet d'une divergence profonde entre nos deux assemblées. Nous en avons longuement discuté en première lecture, et cette question est de nouveau abordée cet après-midi.

D'abord, notons que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté n'est pas de même nature que l'actuel Médiateur de la République ou le futur Défenseur des droits.

En effet, il n'est pas saisi par des personnes individuelles qui veulent obtenir la défense de l'un de leurs droits. Il visite de façon impromptue tous les lieux de détention, qu'il s'agisse des maisons d'arrêt, des lieux de garde à vue ou des lieux hospitaliers. C'est une bonne chose, les détenus, comme parfois les gardiens eux-mêmes, ayant des réticences à saisir une autorité extérieure, de peur des représailles. Par conséquent, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté est là non pour garantir la défense individuelle d'un droit, mais pour s'assurer du bon fonctionnement global des lieux de détention.

Son rôle est donc complémentaire, tout en étant différent, de celui qu'exerce actuellement le Médiateur de la République et qui lui sera confié, demain.

À cet égard, je tiens à rappeler que le Médiateur de la République dispose de ses propres correspondants dans les lieux de détention. Le travail commun réalisé par ce dernier et par le Contrôleur général peut parfaitement se poursuivre ; c'est la raison pour laquelle la commission des lois pense que ce serait une erreur grave d'intégrer le Contrôleur général des lieux de privation de liberté au sein du Défenseur des droits.

De surcroît, les dispositions qui nous viennent de l'Assemblée nationale ne sont pas sans poser quelques problèmes, puisqu'elles prévoient que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté termine son mandat – l'échéance de

ce dernier est fixée au 1<sup>er</sup> juillet 2014 – avant d’être intégré au Défenseur des droits. Comment voulez-vous que l’actuel Contrôleur général exerce correctement sa mission si on lui annonce qu’il est condamné à disparaître dans un proche avenir? En seulement deux ans d’existence, il a pourtant su démontrer la qualité de son travail.

C’est la raison pour laquelle la commission est revenue au texte initial du Sénat et demande que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté ne soit pas intégré au sein du Défenseur des droits.

Un autre litige, cette fois-ci interne au Sénat, oppose les deux assemblées; il concerne le Défenseur des enfants. On sait que cette institution a entrepris une vaste opération de propagande,...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C’est ce que vous appelez du *lobbying*!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il a le droit d’aller voir les parlementaires, cela fait partie des libertés fondamentales!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** ... afin de rester extérieure au Défenseur des droits.

Je tiens à préciser que, aux termes de l’article 71-1 de la Constitution, il existe un seul défenseur des droits, et non pas trois, quatre ou cinq! Les droits des mineurs, des adolescents, sont des droits comme les autres.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C’est vous qui le dites!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Par conséquent, on ne peut pas les saucissonner.

D’ailleurs, quel poids aurait demain un défenseur des enfants séparé du Défenseur des droits, en d’autres termes une petite organisation face à une organisation constitutionnelle? Comment le Défenseur des enfants pourrait-il agir alors que le Défenseur des droits aurait la même compétence et pourrait à tout moment se substituer à lui? Il est donc irréaliste de vouloir maintenir, en dehors du Défenseur des droits, le Défenseur des enfants.

**M. Guy Fischer.** Et la Convention internationale des droits de l’enfant?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** À terme, je pense que le modèle que nous sommes en train de mettre en place, c’est-à-dire l’instauration d’un défenseur des droits muni de très vastes pouvoirs, qui contrôle la totalité des droits et des libertés, sera suivi par d’autres pays. Nous n’avons donc pas à nous référer à des modèles existants qui sont, à mon avis, condamnés à disparaître.

Quant aux différents points soulignés par M. le garde des sceaux, nous sommes partiellement en accord avec le Gouvernement sur certains d’entre eux et en désaccord sur d’autres, et ce pour la simple raison que nous étions parvenus à une entente, en première lecture, avec le précédent garde des sceaux. Nous en sommes par conséquent revenus à ce qui était admis par ce dernier, notamment en ce qui concerne le rôle des collègues et des adjoints, et le droit de « navette », en quelque sorte, entre le Défenseur des droits et les collègues.

En réalité, nous voulons que le Défenseur des droits soit non un « dictateur » des droits, mais véritablement celui qui assure leur défense, et il ne peut le faire qu’en s’entourant de conseils. Il ne peut s’agir d’un homme seul, qui détiendrait la vérité en matière de droits et de libertés, d’où la nécessité du dispositif que nous avons mis sur pied et que nous avons développé.

Enfin, je dirai quelques mots sur le projet de loi ordinaire relatif au Défenseur des droits, sur lequel nous sommes, pour l’essentiel, en parfait accord avec l’Assemblée nationale. Il n’y a donc pas lieu d’y revenir, à l’exception d’un certain nombre de mesures adoptées par l’Assemblée nationale par le biais d’amendements qui ont un rapport extrêmement ténu avec le Défenseur des droits.

Ces dispositions, que le garde des sceaux a évoquées tout à l’heure, concernent la nécessité de mettre rapidement en conformité la pratique avec le droit, sous peine de voir les décisions de la CNIL devenir inopérantes. Si nous ne faisons pas cette réforme, cette dernière autorité disparaîtrait et ses décisions ne pourraient plus être appliquées, ce qui ouvrirait la porte à toute une série de dérives, dont on mesure mal les conséquences aujourd’hui.

La commission s’est par conséquent ralliée aux mesures votées par l’Assemblée nationale, sauf à celle qui vise la composition du collège et la désignation du président de la CNIL.

En effet, elle estime inopportun de régler ce point à l’occasion de l’examen des textes qui nous sont aujourd’hui soumis. D’importants problèmes se posent en effet, notamment la coexistence au sein du collège de deux catégories de membres, seuls les membres de l’une d’entre elles pouvant devenir président, les représentants du Parlement ne disposant pas de cette faculté. Nous ne saurions donc accepter cette situation de gaieté de cœur.

Par conséquent, la commission demande que la question de la composition du collège de la CNIL et de la désignation de son président soit traitée séparément et examinée ultérieurement.

Compte tenu de cette remarque, nous voterons le projet de loi ordinaire, à l’exception de l’article 1<sup>er</sup> *quater*, que je viens d’évoquer.

Avant de conclure, je formulerai une dernière remarque. L’Assemblée nationale a cru bon de reconnaître au Défenseur des droits la possibilité d’organiser des actions collectives, auprès du Conseil d’État notamment. Nous estimons que l’action collective doit relever de la compétence des syndicats et des associations représentatives, et non du Défenseur des droits.

**M. Robert Badinter.** Absolument!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Une telle mesure reviendrait en effet à transférer au Défenseur des droits les quelque 500, 600 ou 700 recours qui sont actuellement soumis au Conseil d’État.

L’action collective est justifiée et mérite un débat au Parlement, mais pas dans le cadre de l’examen des présents textes.

La mise en place du Défenseur des droits constitue une avancée considérable dans la protection des droits et des libertés de nos concitoyens. Cette nouvelle institution à caractère constitutionnel devrait, selon moi, servir de modèle à l’avenir. (*Applaudissements sur les travées de l’UMP et sur certaines travées de l’Union centriste.*)

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

**M. Jean-Pierre Sueur.** Monsieur le garde des sceaux, avez-vous donc tellement peur,...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Mais non! Est-ce que j’ai l’air d’avoir peur?

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... et le Gouvernement avec vous, de l'indépendance d'instances indépendantes? (*M. le garde des sceaux fait un signe de dénégation.*) C'est tout le sujet! C'est tout le débat!

Certes, d'aucuns nous diront que la Constitution a été modifiée. Pour notre part, nous n'avons pas voté en ce sens. Mais pour quel résultat aujourd'hui? Vous nous proposez un Défenseur des droits nommé par le Président de la République. Et ce Défenseur proposera des adjoints au Premier ministre, qui les nommera. En d'autres termes, le Président de la République nomme le Défenseur des droits, et le Premier ministre nomme les adjoints. Le pouvoir exécutif plus le pouvoir exécutif plus le pouvoir exécutif égalent le pouvoir exécutif!

**M. Roland Courteau.** Très bien vu!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Mes chers collègues, les institutions qui ont été mises en place ont eu une grande force: elles ont été présidées par des personnalités désignées...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Par le Président de la République!

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... dans les conditions que nous connaissons – je le dis moi-même; ainsi, il sera inutile que vous le redissiez, monsieur le garde des sceaux! (*Sourires.*) –, et ces personnalités ont réussi à faire vivre l'indépendance des différentes instances. Il était possible de conforter une telle indépendance et même d'aller plus loin!

Mais tout le monde voit qu'il s'agit aujourd'hui d'une régression.

**M. Roland Courteau.** Eh oui!

**M. Jean-Pierre Sueur.** En effet, le Défenseur des enfants, le président de la Commission nationale de déontologie de la sécurité ou celui de la HALDE n'auront plus du tout la même autorité. Ce seront des adjoints, des « collaborateurs » – pour reprendre une expression chère au Président de la République – du Défenseur des droits. Tout cela parce que vous voulez tout encadrer!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Mais non!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il faut dire la vérité: dans certains cénares, on n'a pas beaucoup apprécié que Mme la Défenseuse des enfants s'intéresse au sort des enfants dans certains centres de rétention (*M. Jean-Pierre Michel applaudit*) ou que la HALDE évoque les tests ADN!

**M. Roland Courteau.** Il fallait le dire!

**M. Jean-Pierre Sueur.** De même, et je vous renvoie aux écrits de M. Beauvois, magistrat à la Cour de cassation,...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Ancien magistrat!

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... on n'a pas beaucoup aimé que la CNDS enquête en toute indépendance, fasse des investigations et émette des avis sur certains agissements de représentants de la police ou de la gendarmerie.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Mais le Défenseur des droits pourra le faire!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Au demeurant, de tels agissements n'étaient pas – nous le savons – représentatifs du travail effectué par la grande majorité des policiers et des gendarmes, qui accomplissent leurs missions dans de bonnes conditions.

L'indépendance des instances concernées est apparue à la fois dans les rapports publiés et dans le travail effectué. Je pense notamment à l'action menée par Mme la Défenseuse des enfants à l'échelon international.

Comme vous le savez, dans la plupart des pays européens, il existe des instances indépendantes pour traiter la question des enfants. Tout le monde comprend que les enfants sont vulnérables et ont besoin d'être protégés. Et nous voyons bien qu'un adjoint ou un collaborateur sous l'autorité directe du Défenseur des droits n'auront pas la même autorité!

À cet égard, Mme Versini a écrit ces derniers jours les textes que vous connaissez, M. Molinié a publié un article allant exactement dans le même sens et M. Beauvois dit la même chose.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Non! C'est faux!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il peut y avoir quelques différences entre eux, mais si tous ont ressenti la nécessité de nous écrire, ce n'est tout de même pas pour rien!

Certes, il y aura, nous dit-on, des collègues. Mais, monsieur le garde des sceaux, vous nous expliquez que ces collègues ne doivent pas avoir trop de pouvoirs. Et nous ne savons pas très bien ce que seront leurs prérogatives exactes, ni qui les nommera. Ce que nous savons, c'est qu'ils ne devront pas être trop indépendants...

Et lorsque le Défenseur des droits ne suivra ni les recommandations de son adjoint ni celles du collège, il ne sera pas tenu de motiver sa décision. C'est ce qui ressort de votre texte, monsieur le garde des sceaux. Telle est la vérité!

Il n'y aura pas d'indépendance! Le Défenseur des droits pourra prendre des décisions contraires à l'avis des adjoints, privés de tout pouvoir, et à celui des membres du collège, eux aussi privés de tout pouvoir, et il n'aura même pas à justifier ses choix!

**M. Roland Courteau.** C'est bien une régression!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Franchement, mes chers collègues, tout le monde sait que ce que je dis est vrai.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Mais non!

**M. Jean-Pierre Sueur.** À partir du moment où tout le monde sait que ce que je dis est vrai, comment le Sénat pourrait-il valider une telle régression? Ce que vous habillez par la création du Défenseur des droits est en réalité une centralisation de l'institution!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Mais non!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Vous refusez l'indépendance des instances en cause, qui ont fait preuve de leur efficacité, car vous ne supportez tout simplement pas qu'elles puissent émettre leur avis dans les conditions que nous connaissons!

**M. Roland Courteau.** Très bien!

**M. Jean-Pierre Sueur.** La France, paraît-il, est le pays de la séparation des pouvoirs. Nous sommes, m'avait-on dit, les enfants et les petits-enfants de Montesquieu.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Vous n'êtes pas un héritier de Montesquieu, vous!

**M. Jean-Pierre Sueur.** En quoi serait-il préjudiciable à la République d'avoir une pluralité d'instances chargées de veiller scrupuleusement à l'État de droit et de défendre les concitoyens?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** C'est la Constitution!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Les enfants, la déontologie de la sécurité sont des sujets tellement sensibles et importants.

À propos des discriminations, monsieur le garde des sceaux, nous avons même entendu votre collègue du Gouvernement, qui fut présidente de la HALDE, nous expliquer devant la commission des lois du Sénat qu'elle défendrait bec et ongles l'indépendance de l'institution !

**M. Jean-Pierre Michel.** Plaisanterie ! Rigolade !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Je crains que ses paroles ne fussent, en l'espèce, quelque peu éphémères.

Et j'entends dire, ici ou là, que la nomination du futur Défenseur des droits pourrait obéir à quelques considérations de confort... (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*) On a évoqué telle ou telle circonstance liée à tel ou tel redécoupage des circonscriptions...

**M. Roland Courteau.** Oh ! Serait-ce possible ? (*Sourires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Je sais bien que vous vous placez tout à fait au-dessus de telles considérations, monsieur le garde des sceaux ! (*Mêmes mouvements.*) Mais vous voyez bien les procès qui existeront de toute manière.

Lors de la révision constitutionnelle, nous avons proposé, et nous vous soumettrons de nouveau cette très belle idée aujourd'hui, que le Défenseur des droits et même ses adjoints fussent désignés par la majorité positive des trois cinquièmes des représentants des commissions parlementaires compétentes.

**M. Jean-Jacques Hyest,** *président de la commission des lois.* Mais arrêtez ! Ce sont des bêtises !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Cela obligerait...

**M. Patrice Gélard,** *rapporteur.* À nommer les plus bêtes !

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... à trouver des consensus sur des personnalités présentant une haute valeur éthique dans leur domaine de compétences.

**M. Roland Courteau.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Vous n'en voulez pas, alors que cela existe dans nombre de pays étrangers. Vous avez tort.

Pour notre part, nous défendrons la République de Montesquieu... (*Exclamations ironiques sur les travées de l'UMP.*)

**M. Patrice Gélard,** *rapporteur.* Montesquieu n'a jamais été républicain !

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... et la nécessité d'instances indépendantes pour protéger les droits les plus essentiels, auxquels nous sommes tous profondément attachés ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard. (*M. Yvon Collin applaudit.*)

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il s'agit aujourd'hui d'appliquer la Constitution, que l'on ait approuvé la révision de 2008 ou non.

**M. Michel Mercier,** *garde des sceaux.* Eh oui !

**M. Jacques Mézard.** Et le projet de loi qui nous est soumis évolue constamment, s'agissant en particulier du périmètre de compétences du nouveau Défenseur des droits.

C'est rare, mais je ne partage pas l'opinion de notre excellent collègue Jean-Pierre Sueur. En effet, comme il vient lui-même de nous le démontrer, des présidents d'autorité administrative qui avaient été désignés dans des conditions similaires ont pu agir en toute indépendance.

**M. Patrice Gélard,** *rapporteur.* Eh oui !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Je l'ai dit !

**M. Jacques Mézard.** Aujourd'hui, la commission des lois du Sénat et son rapporteur proposent des modifications sensibles au texte issu des travaux de l'Assemblée nationale. Si nous approuvons fortement les changements visant le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, d'autres nous paraissent moins positifs.

En application de l'article 71-1 de la Constitution, le Défenseur des droits est chargé d'exercer une compétence générale en matière de protection des droits et libertés.

Alors que nous avons l'habitude d'être constamment interpellés par les citoyens sur le thème « J'ai le droit de... », tout en étant perdu dans les arcanes permettant de faire reconnaître de tels droits ou leur inexistence, et que la solitude du citoyen paraît souvent inversement proportionnelle à la multiplication des moyens de communication et des structures d'assistance, le Défenseur des droits peut être un moyen de rassurer le citoyen face à ce qu'il considère comme une complexification constante de la société, avec l'arbitraire qui semble l'accompagner.

Selon nous, cette nouvelle institution n'a de sens que si elle est accessible à chacun, efficace sur le terrain, et si elle dispose des moyens indispensables à une telle mission. Elle n'a de sens que si elle est véritablement indépendante, gage d'une impartialité indiscutable.

Tout comme notre collègue Jean-Pierre Sueur, nous avons déploré que l'application de l'article 13 de la Constitution prévoie la nomination du Défenseur des droits par décret en conseil des ministres, le seul barrage étant la majorité négative des trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions permanentes compétentes de chaque assemblée.

S'il est un domaine dans lequel la désignation doit être la plus exemplaire, la plus signifiante du point de vue de l'éthique, c'est bien celui du Défenseur des droits.

Nous ne sommes pas favorables à la multiplication des autorités administratives plus ou moins indépendantes, dont l'inflation non seulement est coûteuse, mais les rend illisibles pour le citoyen et souvent inaudibles par l'État et l'opinion. Selon le Conseil d'État, en 2001, il existait trente-quatre autorités administratives indépendantes, dont la plupart d'entre nous aurions le plus grand mal à citer une petite minorité.

Il nous paraît donc souhaitable de procéder au regroupement de plusieurs de ces autorités administratives indépendantes dans le cadre du présent projet de loi, à la condition qu'il y ait une cohérence dans les champs d'action qui leur sont dévolus. S'il résulte des travaux de la commission que le Défenseur des droits se voie confier deux fonctions relevant de deux logiques différentes – c'est là le problème –, le contrôle et la médiation, il existe néanmoins un risque que l'une de ces deux missions ne soit privilégiée lorsqu'elles sont regroupées et exercées par une autorité unique. La cohabitation de ces deux responsabilités peut devenir délicate.

Par rapport à cette logique, il nous semble parfaitement justifié que la HALDE et le Défenseur des enfants soient regroupés au sein de la nouvelle entité. L'Histoire le démontre : mon groupe – je ne siégeais pas au Sénat à l'époque – avait unanimement voté la création de la HALDE, alors que d'autres s'y étaient opposés.

**M. Yvon Collin.** Exactement !

**M. Jacques Mézard.** À mon sens, d'autres autorités administratives indépendantes auraient d'ailleurs pu être concernées par un tel regroupement.

Nous avons pu avoir le sentiment que la résistance des responsables chargés des deux autorités précitées et les campagnes médiatiques coûteuses utilisées à cette fin relevaient plus de la défense des fonctions de responsabilité susdites que de celle des discriminés et des enfants.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Très bien !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Bravo !

**M. Jacques Mézard.** En première lecture, j'avais souligné le caractère corporatiste de certaines réactions et l'inopportunité de l'utilisation de fonds publics pour mener des campagnes promotionnelles.

J'en viens au Contrôleur général des lieux de privation de liberté et à la CNDS.

Nous souscrivons pleinement à la position de la commission refusant l'intégration en l'état du Contrôleur général au sein du Défenseur des droits.

Selon le rapport de la commission, le Contrôleur général « exerce avant tout, par un droit de visite des lieux de privation de liberté, une mission de contrôle, afin de s'assurer du respect des droits intangibles inhérents à la dignité humaine. » Il intervient sans saisine, sachant que l'homme privé de liberté est souvent trop fragilisé pour saisir directement l'autorité administrative indépendante.

Vous rappelez également dans ce document, monsieur le rapporteur, que l'Assemblée nationale, considérant que les missions de la CNDS sont très proches de celles du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, leur avait appliqué la même solution : le report de leur fusion au sein de celles du Défenseur des droits au 1<sup>er</sup> juillet 2014. Pour nous – et nous sommes en désaccord sur ce point avec vous –, il est illogique que vous ne nous proposiez pas d'appliquer le même traitement à ces deux autorités, en rejetant, en l'état, cette fusion. La CNDS a considéré, très justement, que la nouvelle organisation, notamment le mode de désignation des membres des collèges, n'offrait aucune garantie d'impartialité objective.

De plus, le projet de loi organique permet aux autorités mises en cause de s'opposer à une vérification sur place « pour des motifs graves et impérieux liés à la défense nationale ou à la sécurité publique » ; pour passer outre ce refus, le Défenseur des droits doit saisir le juge des référés, sans que les conditions de forme et de procédure soient davantage précisées, monsieur le rapporteur. En outre, le projet de loi organique initial accordait au Défenseur des droits le pouvoir arbitraire de rejeter, en cette matière, toute requête sans motivation. C'est donc à juste titre que la CNDS a pu déclarer que, sur ce point, le texte marquait un recul des garanties démocratiques. Pour nous, cette observation est importante.

Dans un autre registre, nous souscrivons à l'analyse du rapporteur, lorsqu'il considère que la procédure d'action collective en droit administratif doit encore « faire l'objet de réflexions complémentaires »...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** C'est le moins que l'on puisse dire !

**M. Jacques Mézard.** C'est un euphémisme !

En résumé, ce texte, depuis l'origine, nous pose un problème de principe, du fait de l'application de l'article 13 de la Constitution, mais à l'exception du problème posé par la disparition de la CNDS, sur lequel nous ne pouvons souscrire aux conclusions de la commission, il réalise certaines avancées que nous reconnaissons. En conséquence, la majorité des membres du groupe du RDSE s'abstiendront. *(Applaudissements sur certaines travées du RDSE.)*

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

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, dès la révision constitutionnelle de juillet 2008, les membres du groupe CRC-SPG avaient exprimé leur scepticisme quant à la création du Défenseur des droits.

Soyons clairs : mon groupe est favorable, comme nous l'avions déjà dit à l'époque, à la consécration de la défense des droits dans la Constitution ; nous souhaiterions même y inscrire les principes de l'effectivité et de l'opposabilité des droits fondamentaux, mais la majorité l'a refusé ! Nous avions également indiqué notre accord à l'exercice, avec des pouvoirs accrus, par le futur Défenseur des droits des missions actuelles du Médiateur de la République et à sa saisine directe par les citoyens.

Cependant, nous n'avions pas voté la création du Défenseur des droits – ni d'ailleurs la révision constitutionnelle –, car cette création posait d'emblée un certain nombre de problèmes : la nomination de cette autorité par le Président de la République, sur la base de l'article 13 de la Constitution, ne garantissait aucunement son indépendance ; le périmètre de ses compétences et ses moyens d'intervention n'étaient pas précisément définis ; en revanche, l'absorption par le Défenseur d'autorités administratives indépendantes, qui avaient pourtant fait la preuve de leur utilité et de leur pertinence, était annoncée.

Vous avez voulu nous convaincre que le Défenseur des droits français serait en quelque sorte « copié » sur les *ombudsmen* existant dans d'autres pays, comme en Espagne ou dans les pays nordiques. Je ne crois absolument pas à cette « copie » d'institutions appartenant à des pays aux constitutions très différentes de la nôtre.

En Espagne, par exemple, le Défenseur du peuple a été créé dans une période historique précise, l'après-franquisme, et dans un système monarchique. Ses attributions sont plus ou moins celles de notre Médiateur de la République, mais l'Espagne est un pays fédéral et les régions ont chacune leur propre défenseur des droits, intervenant comme un médiateur. Le Défenseur du peuple est donc loin de connaître du nombre des saisines qui attendra le Défenseur des droits français.

**M. Roland Courteau.** Eh oui !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Quant aux pays nordiques, de petite taille, plusieurs d'entre eux sont aussi des monarchies. Il est difficile, là encore, de comparer les interventions de leurs *ombudsmen* avec celles du Défenseur des droits



français. *A contrario*, dans la plupart de ces pays, les *ombudsmen* sont désignés par les assemblées parlementaires, ce qui garantit le respect d'un minimum d'impartialité dans leur nomination. Or vous proposez de faire le contraire !

Vous ne manquez pas de souligner, dans le débat, que les quatre autorités fusionnées au sein du Défenseur des droits ont, elles aussi, été nommées par l'exécutif : cette affirmation a été maintes fois répétée devant la commission. Vous nous dites donc – je vous ai entendu, monsieur le rapporteur ! – que l'indépendance n'est pas liée au mode de nomination. *De facto*, vous reconnaissez l'indépendance des autorités en cause, et vous affirmez que, puisqu'elles sont nommées par l'exécutif, cette indépendance est sans lien avec le mode de nomination. Curieuse façon de « revisiter » le problème !

Tout d'abord, nous défendons, pour ce qui nous concerne, le principe de la nomination par le Parlement, statuant à la majorité des trois cinquièmes de ses membres, de toute autorité qui se veut indépendante ; pour l'instant, cette règle ne s'applique même pas en France...

En revanche, la brève histoire des autorités dites « indépendantes » prouve que la spécificité de ces dernières attachées à des domaines précis et, pour certaines, la pluralité de leur collègue leur ont permis d'être au plus près de la réalité du terrain et d'être mieux à même de prendre une certaine distance à l'égard de l'exécutif. Ces autorités sont donc perfectibles, mais la recentralisation sur la seule personne nommée par le Président de la République ne nous paraît pas la bonne voie, au contraire ! D'ailleurs, comme l'a indiqué élégamment notre collègue Jean-Pierre Sueur, les supputations relatives aux personnes qui pourraient être désignées ne nous rassurent absolument pas !

**M. Roland Courteau.** En effet !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** La nomination du Défenseur des droits selon la procédure prévue par l'article 13 de la Constitution ne peut qu'entacher son autorité morale, et donc la crédibilité de ses décisions. Nous examinons aujourd'hui une sixième version des dispositions relatives aux modalités de sa mise en œuvre. Hélas, jusqu'à présent, le débat parlementaire n'a pas apporté de réponse aux préoccupations exprimées par mon groupe – et pas uniquement par lui, vous en conviendrez.

Certes, en première lecture, la commission des lois, sous votre impulsion, monsieur le rapporteur, a tempéré le projet de loi initial sur certains aspects. Elle a bien perçu des contradictions inhérentes à l'institution du Défenseur des droits, au regard de la composition, de la spécificité, des modes d'intervention des autorités administratives indépendantes actuelles. Elle a tenté, par exemple, de redonner une certaine visibilité à leurs missions en créant des adjoints spécialisés du Défenseur des droits.

Dans le même temps, le rapporteur et la majorité ont décidé de faire disparaître la HALDE, qui était encore indépendante, au sein des missions du Défenseur des droits. À l'époque, sa présidente fraîchement nommée – mais devenue aujourd'hui membre du Gouvernement – défendait le principe d'une existence indépendante de la HALDE. Comme quoi la situation est assez bizarre !

Concernant le Défenseur des enfants, nous avons pu nous réjouir qu'une majorité se soit dégagée en séance publique, lors de la première lecture, pour maintenir son existence formelle. Mais c'était sans compter sur l'obstination du

Gouvernement à la mettre en cause ni sur le revirement qu'il a alors obtenu de sa majorité. Ce précédent augure bien mal de l'indépendance du futur défenseur !

Depuis, à l'Assemblée nationale, la majorité, ne s'embarrassant pas même d'un « apprêt » démocratique, a supprimé l'intervention parlementaire dans la nomination des adjoints et en a fait de simples « assistants » – des « chefs de service non identifiables » comme le dit avec raison Mme Versini. Ce faisant, les députés de la majorité ont retiré toute visibilité à la spécificité des missions du Défenseur des droits, y compris celles de défenseur des enfants, que le Sénat avait un tant soit peu reconnue, eu égard à la convention internationale relative aux droits de l'enfant et à la particularité de ces missions, qui ne se limitent pas à la défense de dossiers individuels. Ils ont réduit la composition et les pouvoirs des collèges et exclu toute cooptation en leur sein de personnes qualifiées bénéficiant d'une large reconnaissance et – ce n'était pas la moindre des dispositions – ils ont transféré au Défenseur des droits les missions du Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Bien entendu, la commission des lois du Sénat est revenue sur cette disposition inacceptable, mais la logique suivie par le Gouvernement apparaît dans toute son évidence : il s'agit de recentraliser toutes les fonctions de contrôle sous la coupe d'un seul personnage, nommé par le Président de la République.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme, la CNCDH, soulignait, voilà déjà un an, à propos du contour de la nouvelle autorité : « la multiplicité des buts recherchés et les versions successives des projets relatifs au Défenseur des droits expliquent les incertitudes et ambiguïtés de la disposition constitutionnelle finale [...] ». Un an après, cette appréciation demeure d'actualité.

Il peut sembler pour le moins paradoxal que des dispositions devant fonder la protection des droits et des libertés puissent être perçues comme inquiétantes, au point de susciter autant de critiques de la part d'associations, d'organisations non-gouvernementales, de syndicats, de la CNCDH, et même des responsables des autorités visées, bien qu'elles aient été nommées par le Président de la République.

Qu'il s'agisse du Défenseur des enfants, de la HALDE ou de la CNDS, autorités qui ont toutes une courte existence, le bilan de leur activité confirme leur utilité et leur pertinence. Mais nul n'ignore qu'ils gênent le Gouvernement, ou tel ou tel détenteur de pouvoirs.

Dans son dernier rapport, le Comité des droits de l'enfant a pointé du doigt des évolutions qui contredisent l'esprit de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, en matière de justice des mineurs, de traitement des mineurs étrangers isolés, ou encore de mal-logement et de pauvreté des enfants. Ce constat rejoint les préoccupations exprimées par le Défenseur des enfants depuis la création de cette autorité. Souvenez-vous : les parlementaires de la majorité avaient très peu apprécié, y compris dans cet hémicycle, que cette dernière dénonce les grandes disparités observées, entre départements, dans le domaine de l'enfance.

Pour ce qui concerne la HALDE, « elle a permis de mettre fin à l'impunité dans un certain nombre de domaines » – pardonnez-moi si j'ai plaisir à reprendre les termes employés par Mme Bougrab lorsqu'elle en était présidente, même si elle a sûrement changé d'avis depuis ! Serait-ce précisément ce comportement que vous reprochez à cette institu-

tion? Ou encore ses prises de position contre les tests ADN pour les candidats au regroupement familial? Ou ses mises en cause de grosses entreprises comme BNP-Paribas ou Airbus en raison de pratiques discriminatoires? Pour nous, tant que les discriminations existeront, tant que le combat pour l'égalité sera justifié, la HALDE aura vocation à poursuivre son activité, y compris à un niveau global.

**M. Roland Courteau.** Très bien!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cette action pose problème à certains, parce que ces discriminations sont avérées et qu'ils ne veulent pas l'entendre!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** C'est vous qui ne voulez rien entendre!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Quant à la CNDS, que j'ai saisie moi-même à moult reprises au sujet de gardes à vue qui se sont très mal passées à Paris, son utilité n'a cessé d'être démontrée: 97 saisines en 2004, 228 en 2009, conséquences d'une politique du chiffre et d'un jusqu'au-boutisme sécuritaire, qui a des effets très négatifs sur les forces de police.

Vous l'avez compris, mes chers collègues, nous continuons, dans ce débat, à vous demander d'entendre raison et de ne pas fondre les autorités existantes dans une structure très lourde et centralisée. Si nous n'obtenons pas gain de cause, nous défendrons des amendements de repli destinés à retenir la dépendance du Défenseur des droits à l'égard du pouvoir politique et à instaurer un peu de démocratie en son sein. Il paraît logique d'accroître les pouvoirs de cette nouvelle institution, mais cet accroissement exige, concernant les adjoints et les collègues, un mode de désignation et des pouvoirs différents de ceux qui sont inscrits dans le projet de loi organique. En particulier, ses membres devraient se voir reconnaître la possibilité de procéder à des visites véritablement inopinées.

Le Président de la République veut en finir avec les contre-pouvoirs...

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Mais non! C'est l'inverse!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il met sous tutelle les médias, la justice, et maintenant des autorités administratives indépendantes. Le parallèle existant entre la tendance lourde des lois sécuritaires, des lois de stigmatisation des étrangers et un repli frileux quant au contrôle du respect des droits et libertés par les institutions est pour le moins troublant, ou trop significatif! Pour nous, il est évident!

Le combat pour les droits est exigeant: il doit être mené sans équivoque et ceux qui s'en préoccupent doivent être totalement détachés du pouvoir exécutif.

Pour toutes ces raisons, en l'état des projets de loi que nous examinons, les membres du groupe CRC-SPG voteront contre. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Amoudry. (*M. Hervé Maurey applaudit.*)

**M. Jean-Paul Amoudry.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, avec le projet de loi organique qui nous est soumis aujourd'hui, nous franchissons une étape supplémentaire dans la mise en œuvre de nouvelles réformes issues de la dernière révision constitutionnelle. Ce texte, en effet, rassemble quelques-unes des dispositions législatives d'application de la révision de 2008 non encore adoptées par le Parlement.

Je me félicite, d'ailleurs, que le Gouvernement ait enfin déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale les deux derniers textes d'application de cette révision: celui qui est relatif au référendum d'initiative populaire et celui qui concerne la responsabilité du chef de l'État.

Je souhaite que nous puissions examiner prochainement l'ensemble de ces textes, car la loi constitutionnelle dont ils découlent date, il faut le rappeler, de juillet 2008!

**M. Roland Courteau.** Eh oui!

**M. Jean-Pierre Raffarin.** Si vous l'aviez votée, cela aurait été plus vite!

**M. Jean-Paul Amoudry.** L'article 71-1 de la Constitution, résultant de la loi constitutionnelle susvisée, crée un Défenseur des droits, auquel toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public pourra adresser une réclamation.

Le Défenseur des droits prend la suite d'une institution créée en 1973 et dont l'importance n'a jamais cessé de croître depuis: le Médiateur de la République. Il est aujourd'hui incontestable que ce dernier a contribué à l'amélioration des relations entre l'administration et les citoyens. Il importe de rappeler et de souligner cette réussite, plus généralement la popularité de cette institution, pour mieux mesurer l'importance de celle qui doit la remplacer, d'autant que le Défenseur des droits a vocation à couvrir un champ de compétences beaucoup plus large que celui du Médiateur de la République. Le Défenseur des droits disposera, en effet, des prérogatives actuellement dévolues à la Commission nationale de déontologie de la sécurité, au Défenseur des enfants et à la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

En 2008, le constituant a donc voulu assurer le regroupement d'autorités administratives indépendantes aux missions voisines. Ce choix vise à consolider les missions de ces dernières en les confiant à une seule autorité constitutionnelle, dotée de pouvoirs renforcés.

Le Parlement a continué sur cette voie, allant plus loin que ce que prévoyait le texte déposé initialement par le Gouvernement, puisque le Sénat avait, en première lecture, intégré la HALDE au périmètre du Défenseur des droits.

Puis l'Assemblée nationale a franchi une étape supplémentaire en suivant les propositions de son rapporteur et en étendant les missions du Défenseur des droits au contrôle des lieux de privation de liberté. Ainsi, le texte voté à l'Assemblée nationale prévoyait l'intégration dans le champ de compétences du Défenseur des droits du Contrôleur général des lieux de privation de liberté à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014.

En première lecture, la commission des lois du Sénat avait envisagé une telle intégration, comme l'a justement rappelé M. le rapporteur tout à l'heure. Mais, après un examen très approfondi de cette question, nous avons considéré qu'une telle mesure ne pourrait être décidée qu'au regard du premier bilan d'activité du Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Il faut rappeler que cette autorité est apparue très récemment – elle a été créée par une loi de 2007 – et n'est réellement installée que depuis le mois de juin 2008.

De plus, la mission du Contrôleur général des lieux de privation de liberté s'inscrit avant tout dans une démarche de contrôle et de prévention, au moyen de nombreuses visites sur place. Elle se distingue donc par sa nature de celle du

Défenseur des droits, lequel, comme sa dénomination l'indique, a d'abord vocation à défendre les droits de nos concitoyens.

Autrement dit, sur le fond, cette intégration n'est peut-être pas une bonne idée.

Quoi qu'il en soit, sur la forme, il s'agit sûrement d'une mauvaise idée. En effet, décider aujourd'hui d'une intégration qui ne prendrait effet que dans trois ans affaiblirait sans nul doute largement le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Nous nous félicitons donc de l'initiative de M. le rapporteur suivie par la commission des lois et visant à maintenir un Contrôleur général des lieux de privation de liberté indépendant du Défenseur des droits. J'espère que les arguments présentés par le Sénat sur ce sujet sauront convaincre l'Assemblée nationale.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je n'en suis pas certain...

**M. Jean-Paul Amodry.** Concernant le Défenseur des enfants, une large majorité des membres du groupe de l'Union centriste sont favorables à l'organisation qui a été retenue dans le texte établi par la commission.

Il était indispensable de maintenir un Défenseur des enfants dénommé comme tel, pour des raisons évidentes d'identification. Enfin, le rattachement de ce dernier au Défenseur des droits lui sera favorable, puisqu'il bénéficiera ainsi de moyens d'action renforcés.

Au-delà, c'est l'ensemble des adjoints du Défenseur qui ont vu leurs prérogatives confortées par les travaux de la commission des lois : ils disposeront ainsi de moyens à la hauteur de leurs missions.

À l'Assemblée nationale, la première lecture du projet de loi a été marquée par le dépôt de plusieurs amendements gouvernementaux relatifs à la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Le garde des sceaux a expliqué qu'il s'agissait de se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En effet, ces amendements font suite à un arrêt rendu par le Conseil d'État le 6 novembre 2009 annulant deux décisions de sanction de la CNIL sur le fondement de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Sur la forme, et à l'évidence, ces amendements peuvent être perçus comme des cavaliers législatifs.

Néanmoins, l'urgence de la situation, elle, ne fait aucun doute. L'adoption de ces dispositions est donc indispensable, car l'activité de la CNIL est, depuis plusieurs mois déjà – ce point a été souligné –, largement contrariée par l'absence de base législative, conséquence de cette jurisprudence récente.

Enfin, se démarquant des objectifs précités, l'un des amendements gouvernementaux vise à créer une incompatibilité entre la fonction de président de la CNIL et toute autre activité professionnelle, ainsi que tout mandat électif. Ce point a fait l'objet d'un large débat en commission, bien qu'étant fort étranger à la question du Défenseur des droits et que, en l'espèce, il ne s'agisse pas de se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme...

Autrement dit, si les premiers amendements relatifs à la CNIL ont pour justificatif l'urgence de la situation, le même argument n'est pas recevable pour la présidence de la CNIL.

Sur le fond, la question posée est réelle : l'augmentation constante des missions et de la charge de travail de la CNIL et de sa présidence ne rend-elle pas cette fonction incompatible avec toute autre activité ? Notre ancien collègue Alex Türk l'a reconnu lors de la dernière réunion de la commission des lois.

Cela étant, je rappelle de nouveau l'absence d'urgence que revêt cette question. Par ailleurs, je me permets d'insister sur le fait que cette problématique n'est peut-être pas limitée à la CNIL...

Aussi, si une réflexion doit être engagée, elle devrait l'être de manière globale et prendre en compte l'ensemble des autorités administratives indépendantes. Pourquoi ne pas prévoir une présence parlementaire en leur sein ? Il serait regrettable que l'on donne l'impression de stigmatiser le cas de la présidence de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Au surplus, l'adoption en l'état de l'amendement gouvernemental en cause engendrerait une composition du collège de la CNIL non conforme à la définition qui en est donnée dans le texte fondant cette dernière.

Pour conclure, je salue l'excellent travail réalisé par M. le rapporteur, Patrice Gélard...

**M. Jean-Pierre Raffarin.** C'est vrai !

**M. Charles Revet.** C'est un excellent rapporteur, un grand spécialiste !

**M. Jean-Paul Amodry.** ... qui a su proposer aux présents textes de mise en œuvre de la dernière révision constitutionnelle de nombreuses améliorations de fond, comme cela avait déjà été le cas en première lecture, et rétablir l'interprétation retenue par la Haute Assemblée, lorsque c'était nécessaire.

Dans ces conditions, la grande majorité des membres du groupe de l'Union centriste voteront pour l'adoption de ces textes. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

(*M. Jean-Claude Gaudin remplace M. Gérard Larcher au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENT DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN vice-président

**M. le président.** La parole est à M. Jean-René Lecerf. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-René Lecerf.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je ferai deux remarques en abordant l'examen de ces deux projets de loi organique et ordinaire relatifs au Défenseur des droits.

D'une part, il est temps que les différentes réformes introduites par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 puissent entrer en vigueur, plus de deux ans et demi après cette révision.

Dans une société où les initiatives juridiques les plus audacieuses et les plus innovantes sont bien souvent présentées par les médias comme susceptibles de s'appliquer aussitôt annoncées et avant même que le Parlement n'ait eu la possibilité de s'en emparer, il apparaît indispensable, dans un souci

de transparence à l'égard de l'opinion, d'accélérer quelque peu le rythme d'adoption des nécessaires lois organiques de mise en œuvre.

Ce n'est pas toujours chose aisée, j'en conviens, au vu de l'encombrement de l'ordre du jour des deux assemblées, d'autant qu'il importe, en ce domaine davantage encore que dans d'autres, de ne pas confondre vitesse et précipitation. Les nombreuses divergences qui demeurent au seuil de cette deuxième lecture entre l'Assemblée nationale et le Sénat illustrent tant l'importance et la complexité de la question qui nous est soumise que le nécessaire enrichissement devant être apporté à une réforme d'envergure.

D'autre part, l'occasion nous est offerte d'apprécier à sa juste mesure l'intérêt essentiel de la révision constitutionnelle, au risque de donner quelques regrets à ceux qui ne l'ont pas votée et qui ont failli – ils l'ont échappé de bien peu – devoir assumer la responsabilité de son échec.

Certes, bien des points auraient sans doute pu justifier d'autres choix, et il m'est à moi-même arrivé, aux côtés de mon collègue Jean-Pierre Michel, de recommander une évolution du statut du parquet en matière de nomination et de pouvoir disciplinaire. Nous n'avons pas su alors convaincre de la pertinence d'une telle proposition.

En revanche, nous nous rendons mieux compte chaque jour du bouleversement, pour ne pas dire du « big-bang », engendré, notamment en matière de libertés, par le foisonnement des questions prioritaires de constitutionnalité. Nous examinerons bientôt, par exemple, le projet de loi relatif à la garde à vue, pour lequel le compte à rebours de juillet 2011 a commencé à s'égrainer.

J'espère que chacun gardera à l'esprit le formidable détonateur qu'ont constitué les questions prioritaires de constitutionnalité ; les exemples pourraient aisément être multipliés.

**M. Jean-Jacques Hyest**, *président de la commission des lois*. Eh oui !

**M. Jean-René Lecerf**. Demain, sans doute, observerons-nous avec le même intérêt les conséquences de la saisine directe par le justiciable du Conseil supérieur de la magistrature et ses implications sur la réconciliation unanimement souhaitée et attendue des Français avec leur justice.

Il en ira de même du Défenseur des droits, de cet *ombudsman* à la française, nouvelle autorité constitutionnelle de protection des droits, dont les compétences, l'autorité, le statut, les collaborateurs garantiront l'effectivité du rôle qu'il jouera dans notre démocratie. Sur ce point encore, l'opinion aura quelques mérites à suivre attentivement nos travaux. Ainsi, le Médiateur de la République, qui aura certes contribué de manière exceptionnelle au rayonnement de cette institution, préside aujourd'hui le Conseil économique, social et environnemental ; la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a vu, en quelques mois, trois présidents se succéder à sa tête ; le Défenseur des enfants et la Commission nationale de déontologie de la sécurité souffrent sans doute d'une trop longue transition.

Mais je veux croire que nous touchons au but. Je tiens d'abord à assurer M. le rapporteur de notre gratitude pour le travail remarquable qu'il a accompli une fois de plus, travail auquel l'avait préparé le rapport, aussi exhaustif que passionnant, qu'il rédigea en 2005 pour l'Office parlementaire d'évaluation de la législation sur les autorités administratives indépendantes.

L'une des questions essentielles qui demeure posée concerne le champ de compétence du Défenseur des droits.

Devant l'inflation du nombre des autorités administratives indépendantes, l'extrême diversité de leurs pouvoirs et de leurs moyens, et face au démantèlement de l'État qu'elles risquent parfois d'entraîner, la tentation peut être forte d'opérer des regroupements ambitieux et d'en espérer cohérence, efficacité et gestion moins dispendieuse des deniers publics. Encore faut-il veiller à ce que le Défenseur des droits ne se transforme pas, selon l'expression de M. Gélard, en dictateur des droits ayant tous les pouvoirs !

C'est avec beaucoup de sagesse que la commission des lois n'a pas souhaité intégrer à cette autorité nouvelle le Contrôleur général des lieux de privation de libertés. Cette institution est jeune ; elle doit en partie son indépendance au Sénat, qui avait introduit, avant que la Constitution ne l'impose, le recueil de l'avis des commissions des lois sur la personne pressentie par le chef de l'État pour être nommée.

**M. Charles Revet**. Eh oui, encore une fois c'est le Sénat !

**M. Jean-René Lecerf**. Cette autorité constitue un élément important, aux côtés de la loi pénitentiaire, dans le combat mené par le Parlement depuis les commissions d'enquête de 2000 pour que les prisons cessent à tout jamais d'être une humiliation ou une honte pour la République et deviennent, au contraire, un outil de réinsertion des personnes détenues.

Il est peu de cas, mes chers collègues, où une autorité nouvelle n'ait pas quelque peu déçu les espoirs qu'y placèrent ses fondateurs. C'est pourtant ce que réussit à éviter aujourd'hui Jean-Marie Delarue, de l'avis unanime des uns et des autres dans cet hémicycle. Laissons-lui, laissons à ses successeurs le temps d'accompagner des progrès qualitatifs, avant d'envisager éventuellement de nouveau le regroupement de cette autorité avec le Défenseur des droits.

Comme l'écrit M. le rapporteur, « comment, d'ailleurs, intégrer une institution qui n'intervient pas à titre principal sur saisine des personnes lésées dans leurs droits et dont la mission n'est pas seulement de défense des libertés individuelles, mais de contrôle et de prévention, une mission organisationnelle ? » Même dans un avenir plus lointain, aucun projet ne paraît donc inéluctable.

Nous aurons encore à traiter des modalités de nomination des adjoints, ainsi que du délicat problème des immunités et pouvoirs qui leur seront dévolus. En première lecture, la commission des lois avait souhaité la nomination par le Défenseur des droits de trois adjoints correspondant aux autorités administratives indépendantes qui lui étaient rattachées au-delà du Médiateur de la République, ainsi que la possibilité d'autres nominations pour prendre en charge des missions spécifiques. Elle avait précisé que ces choix seraient soumis à l'avis de la commission compétente de chaque assemblée.

L'Assemblée nationale s'est largement éloignée de ce schéma, au risque de brouiller dans la nouvelle institution le caractère propre et la sensibilité précieuse des anciennes autorités administratives indépendantes.

Il nous faudra trouver le chemin entre l'exigence du progrès dans la défense des droits et le respect des dispositions de l'article 71-1 de la Constitution qui ne prévoient pas explicitement l'existence de ces adjoints.

Enfin, sans revenir sur les multiples améliorations introduites par le rapporteur, je souhaiterais simplement relativiser une critique récurrente de certains collègues de l'opposition sur l'indépendance, qui serait toute relative, d'un Défenseur des droits dont le Parlement ne peut s'opposer à la nomination qu'à une improbable majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions des lois.

D'une part, la révision constitutionnelle s'impose désormais à chacun d'entre nous.

D'autre part, et surtout, comment imaginer un seul instant qu'un candidat n'ayant pas recueilli la majorité simple, dont tant la crédibilité que la légitimité seraient ainsi atteintes, puisse politiquement être confirmé par le chef de l'État ?

J'ajoute que jusqu'à présent le Président de la République ne partageait en aucune manière son pouvoir de nomination, et je serais pourtant bien en peine de citer un seul exemple de Médiateur de la République qui n'ait pas fait de son indépendance sa principale ligne de conduite.

Aussi, mes chers collègues, les membres du groupe UMP apporteront tout leur soutien aux deux présents projets de loi. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

**M. Charles Revet.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je constate que les séances publiques se suivent et se ressemblent !

Après avoir discuté des atteintes liberticides du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dit LOPPSI 2, nous sommes aujourd'hui réunis pour étudier les projets de loi, organique et ordinaire, relatifs au Défenseur des droits, qui marquent incontestablement un « recul des contre-pouvoirs », comme ont pu le souligner certains observateurs. *(Exclamations sur le banc des commissions.)*

Dans la série des atteintes à nos droits fondamentaux et libertés individuelles, la continuité sera malheureusement encore assurée avec la discussion générale sur le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

J'ai donc la sensation, à chaque fois que je me rends dans cet hémicycle, de venir assister à un recul du respect et de la protection des droits humains, tout en continuant de lutter inlassablement contre cette surenchère liberticide !

La réforme relative au Défenseur des droits, telle que prévue par le constituant le 23 juillet 2008, avait au moins le mérite d'inscrire cette institution dans la Constitution, ce qui ne peut qu'être salué comme un progrès de l'état de droit.

Toutefois, la satisfaction fut des plus brèves, puisque, comme je l'ai dénoncé avec force et vigueur en première lecture, le Gouvernement souhaite maintenant faire du Défenseur des droits une véritable *holding* administrative, en lui permettant d'absorber les missions du Médiateur de la République, de la CNDS, de la HALDE et du Défenseur des enfants. Une mise sous tutelle politique, en quelque sorte !

Je salue à ce sujet la vigilance de la commission, qui a su, mercredi dernier, refuser l'intégration du Contrôleur général des lieux de privation de liberté dans l'institution.

Vous imaginez, mes chers collègues, à quel point je partageais, en tant qu'ancien membre du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, l'argument défendu par la

commission : le contrôle du respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté constitue une mission bien trop spécifique pour accepter une telle absorption au sein du Défenseur des droits. De par sa mission de contrôle des prisons, des centres de rétention administrative, des locaux de garde à vue et de tout autre lieu d'enfermement, il est indispensable que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté puisse conserver son indépendance.

J'estime qu'il en va de même des missions spécifiques exercées par la HALDE, le Défenseur des enfants et la CNDS. Cette dernière reste un outil de contrôle de la police et de l'administration pénitentiaire, dont l'action doit rassurer, et non inquiéter, notre société démocratique.

Vous aurez évidemment noté, mes chers collègues, que je ne conteste pas l'intégration du Médiateur de la République à la nouvelle institution constitutionnelle. Je réaffirme même que la constitutionnalisation d'une autorité chargée de défendre les droits des usagers de l'administration répond parfaitement à l'objectif d'assurer une protection renforcée des libertés et des droits fondamentaux de nos concitoyens.

Mais, j'y insiste, je suis opposée à l'absorption des trois autres autorités administratives indépendantes, aux compétences spécifiques.

Je m'étonne d'ailleurs, monsieur le garde des sceaux, que vous ignoriez à ce point les inquiétudes et les critiques – relayées par la presse – émanant de citoyens, d'associations, de juristes, d'universitaires spécialisés en libertés publiques et d'une partie des parlementaires.

Je pense notamment aux deux avis rendus par la Commission nationale consultative des droits de l'homme, attirant l'attention du Gouvernement sur les risques d'atteintes à nos libertés qui résulteraient des présents projets de loi : l'avis sur le Défenseur des droits et ses annexes, datant du 4 février 2010, et l'avis, en date du 30 septembre 2010, sur le projet de loi organique relatif au Défenseur des droits adopté par le Sénat au mois de juin 2010.

Dans ce dernier avis, la CNCDH « réitère [...] sa recommandation du 4 février 2010 visant, à l'exception du Médiateur de la République qui deviendrait Défenseur des droits, au maintien des autorités existantes, qu'elles soient directement ou indirectement concernées par l'actuel projet de loi organique. Elle souhaite que le Défenseur des droits intervienne comme garant de l'indépendance de ces autorités et d'une meilleure interaction entre elles en favorisant une communauté de moyens, de projets et d'idées au service d'une défense efficace et effective des droits de l'homme. »

Monsieur le garde des sceaux, pourquoi donc solliciter l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme si, *in fine*, vous n'en tenez aucun compte ? Est-ce, encore une fois, pour nous donner l'illusion d'une prétendue concertation sur ces projets de loi ?

Nous pouvons ainsi constater le peu d'intérêt que vous portez aux autorités administratives indépendantes... C'est certainement pour cela que vous souhaitez, dans votre proposition contestable, en englober quatre dans le Défenseur des droits !

Mais personne n'est dupe, et vous ne faites que renforcer nos inquiétudes !

Tout comme la CNCDH, les sénateurs écologistes s'inquiètent de la perte de visibilité des autorités administratives indépendantes qui résulterait de la dilution des mandats de plusieurs d'entre elles au sein du Défenseur des droits.

Ce « méga-défenseur » que le Gouvernement souhaite créer devra, quant à lui, à la fois s'occuper des abus de l'administration, des bavures policières, des droits des enfants et de la lutte contre les discriminations. Ce « tout en un » surréaliste impliquera donc d'opérer des choix dans les causes à défendre. Faudra-t-il trouver une hiérarchie entre les discriminations ?

À ce sujet, je citerai de nouveau l'avis du 30 septembre 2010 de la CNCDH, qui indique, à juste titre, que « ces choix appelleront des arbitrages qui risqueront d'être dictés par des impératifs politiques ou médiatiques (l'émotion de l'opinion publique) non sans risque d'arbitraire. » Je rappellerai également, monsieur le garde des sceaux, que le gouvernement auquel vous appartenez nous habitue régulièrement à ce genre de pratiques consistant à surfer sur la vague de l'actualité et de l'émotionnel populaire !

Vous prévoyez de mettre en place une véritable « braderie » de nos droits fondamentaux et de nos libertés individuelles. Avez-vous l'intention de poursuivre pendant longtemps encore les soldes de nos droits ?

Selon le projet de loi organique, le Défenseur des droits, autorité indépendante, ne recevrait aucune instruction. Il est pourtant nommé en conseil des ministres, donc par le Président de la République !

Si une telle nomination est en vigueur dans certaines des autorités administratives indépendantes qu'il est prévu d'intégrer au Défenseur des droits, nous disposons, au moins, de plusieurs institutions, qui pouvaient avoir une vision différente dans l'approche et le traitement des dossiers.

En Espagne, le Défenseur du peuple est élu par le Parlement à la majorité des trois cinquièmes. En France, c'est l'inverse : le Parlement peut seulement bloquer la nomination par trois cinquièmes des voix au sein de la commission permanente concernée de chaque assemblée... Une procédure envisagée pour être tout à fait inutilisable !

Vous vous appliquez donc, monsieur le garde des sceaux, à accentuer le recul des contre-pouvoirs et à renforcer la toute puissance du Président de la République et du Gouvernement à travers ce Défenseur des droits, qui sera souverain.

Permettez-moi, en cet instant, de saluer le travail qui a pu être effectué par la HALDE, depuis sa création, en matière de lutte contre les discriminations directes ou indirectes, par le Défenseur des enfants, qui a toujours veillé à la protection et à l'effectivité des droits de ces derniers, par la CNDS, que j'ai saisie à plusieurs reprises, comme d'ailleurs un certain nombre de mes collègues, à la suite de suspicions de bavures policières.

Je ne peux donc que regretter le fait que ces autorités administratives indépendantes disparaissent, et je réitère mes inquiétudes et mon opposition à ce projet.

Enfin, je souhaite aborder la question des obstacles conventionnels et constitutionnels à l'absorption de ces autorités administratives indépendantes et, plus particulièrement, de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

La HALDE trouve son origine dans la disposition d'une directive de l'Union européenne. L'article 13 de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les

personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique prévoit effectivement la mise en place par les États membres d'un ou plusieurs organismes chargés à l'échelon national, d'une part, de promouvoir l'égalité de traitement sans discrimination raciale ou ethnique et, d'autre part, d'assister individuellement les victimes de discriminations dans leurs procédures.

Or, comme l'ont souligné certains éminents juristes et universitaires, la directive susvisée contient une clause de *stand still* qui dispose que « la mise en œuvre de la [...] directive ne peut justifier une régression par rapport à la situation existant dans chaque État membre ». Il n'est donc pas possible au législateur organique d'adopter des mesures qui seraient en retrait par rapport au dispositif issu de la loi du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Le droit de l'Union européenne produit en l'espèce un effet de « non-retour en arrière ».

Le projet de loi organique qui nous est soumis aujourd'hui, en englobant les missions de la HALDE dans celles du Défenseur des droits, porte gravement atteinte à ce principe. Dès lors, il est incompatible avec les exigences communautaires et les engagements que nous avons pris à l'échelon européen.

Le Conseil constitutionnel ne manquera pas, je l'espère, de sanctionner cette absorption de la HALDE lors de son examen de la future loi organique relative au Défenseur des droits.

Pour toutes ces raisons, nous ne voterons pas ce texte, qui porte à la fois atteinte au droit européen, au respect et à l'effectivité des droits humains, à l'existence de contre-pouvoirs français indépendants ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Joëlle Garriaud-Maylam. (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la création du Défenseur des droits s'inscrit dans la volonté du Gouvernement et du Parlement d'une simplification administrative et de l'amélioration des relations entre les usagers et les organismes publics. Nous ne pouvons que nous en réjouir et saluer, en particulier, l'excellent travail de notre rapporteur, Patrice Gélard.

Le Gouvernement souhaite instaurer un cadre souple pour permettre à cette nouvelle institution de décider de son organisation. Je comprends cette volonté, mais il me semble que certaines précisions méritent néanmoins d'être énoncées dans la future loi organique. Je pense en particulier aux voies de recours accessibles aux Français ne résidant pas sur notre territoire.

Pendant plus de dix ans, j'ai réclamé, notamment auprès du prédécesseur de Jean-Paul Delevoye, Bernard Stasi, qu'un délégué aux Français de l'étranger soit nommé auprès du Médiateur de la République, mais les réticences étaient alors très fortes. Une telle coordination se justifie pourtant à la fois par la spécificité des problèmes rencontrés par les Français de l'étranger et par l'importance des obstacles auxquels ceux-ci font face pour communiquer avec les organismes publics depuis l'étranger.

Ce n'est qu'en 2009 – nous étions tous, je crois, unanimes sur le sujet – que cette demande a finalement pu aboutir, l'ensemble des dossiers émanant des Français de l'étranger étant désormais centralisés entre les mains d'un responsable unique au sein des services du Médiateur de la République.

**M. Christian Cointat.** Très bien !

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Si ce dispositif doit sans aucun doute être pérennisé, il peut encore être amélioré.

C'est le responsable du secteur de la justice qui s'est vu confier, en plus de ses autres attributions, la compétence relative aux Français de l'étranger. Le nouveau projet de loi organique nous donne l'occasion de faire mieux, en créant un poste de délégué clairement identifié, ayant les mêmes compétences que les délégués territoriaux sur le sol français, plus proche de nos citoyens expatriés et, donc, plus efficace.

Une telle mesure paraît d'autant plus nécessaire que 90 000 dossiers, qui sont particulièrement complexes, auraient été traités l'an dernier.

Nous pourrions encore aller plus loin, en autorisant les conseillers élus à l'Assemblée des Français de l'étranger, l'AFE, à déposer une réclamation auprès du Défenseur des droits, au même titre que les parlementaires. En première lecture, l'Assemblée nationale a décidé d'étendre aux eurodéputés français cette capacité jusqu'alors réservée aux députés et aux sénateurs. Pour nos compatriotes de l'étranger, en particulier lorsqu'ils résident hors de l'Union européenne, le lien avec les sénateurs ne peut qu'être relativement tenu du fait de l'immensité de la circonscription unique. La plupart des onze futurs députés des Français de l'étranger seront élus de circonscriptions parfois si vastes et hétéroclites que le lien territorial avec leurs électeurs sera là aussi relativement faible.

Permettre une saisine du Défenseur des droits par des élus de l'AFE accroîtrait la rapidité du processus et améliorerait le suivi des dossiers. Cela permettrait également de désengorger les consulats, très sollicités par nos compatriotes et qui n'ont pas toujours les moyens, dans un contexte de restrictions budgétaires, d'assurer un véritable suivi.

Une telle mesure aurait aussi un autre effet positif : elle renforcerait la notoriété, la visibilité de ces représentants élus des expatriés, à l'heure où nous cherchons des solutions pour contrer l'abstention.

Je voudrais aussi souligner ici à quel point la question de l'information est cruciale. Nombre de nos compatriotes, en particulier à l'étranger, ne connaissent pas les possibilités de recours qui s'offrent à eux. En cela, la création d'une entité unique et facilement identifiable, le Défenseur des droits, ouvre de nouvelles perspectives.

J'attire par conséquent votre attention, monsieur le ministre, sur la nécessité de tirer parti de cette opportunité nouvelle pour accroître la communication autour du Défenseur des droits et de l'étendue de ses compétences, notamment par le biais des médias, d'Internet et de nos réseaux à l'étranger – consulats et élus des Français de l'étranger.

Je terminerai mon intervention par un point spécifique, sur lequel je reviendrai lors de la discussion des amendements : celui des déplacements illicites d'enfants.

Vous le savez, j'aurais personnellement souhaité le maintien d'un poste spécifique de Défenseur des enfants, notamment parce qu'il aurait pu jouer, en liaison avec les entités équivalentes à l'étranger, un rôle de médiateur dans les dossiers de

protection sociale et juridique d'enfants français à l'étranger, surtout dans les dossiers complexes de déplacements illicites d'enfants.

Il y a de plus en plus d'unions mixtes et, malheureusement, de plus en plus de séparations de parents de deux nationalités différentes. Les décisions autour de l'attribution de l'autorité parentale sont alors toujours très douloureuses. Le cadre juridique international ne permet souvent pas de régler ces problèmes de manière satisfaisante car, au-delà de l'arsenal juridique, c'est l'esprit dans lequel celui-ci est appliqué qui est déterminant. Et cela varie grandement d'un État à l'autre, certains favorisant l'intérêt national plutôt que, hélas ! l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les juridictions françaises négligent parfois ce facteur et acceptent quelquefois un peu rapidement la compétence de juridictions étrangères n'offrant pas toutes les garanties en matière de procédure. Certains États comme l'Allemagne ou les États-Unis disposent d'institutions très efficaces pour épauler leurs ressortissants confrontés à de tels problèmes, alors que, en France, les parents ont parfois l'impression de manquer d'appui solide.

Dans le contexte de la suppression annoncée et attendue du Défenseur des enfants, il me semble que doter le Défenseur des droits d'un véritable dispositif lui donnant une réelle expertise en matière de suivi des dossiers de déplacements illicites d'enfants, pays par pays, constituerait un très bel acquis pour marquer la naissance de cette institution que nous appelons de nos vœux. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Anziani.

**M. Alain Anziani.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'idée de créer un Défenseur des droits est une belle idée dans une démocratie moderne. Dans une proposition de loi constitutionnelle, le groupe socialiste du Sénat avait d'ailleurs proposé que le Médiateur de la République évolue vers un statut de défenseur du peuple. Toutefois, nous avons posé comme condition que ce défenseur soit indépendant, c'est-à-dire que sa nomination soit faite non par le Président de la République, mais par le Parlement. Cette exigence d'indépendance figurait d'ailleurs également dans le rapport du comité Ballardur.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez fait un autre choix. Au lieu de recueillir un large consensus sur cette belle idée, vous vous retrouvez aujourd'hui face à un tollé unanime (*M. le garde des sceaux fait un signe de dénégation.*), qui va bien au-delà des groupes politiques.

Je citerai les propos tenus par Mme Jeannette Bougrab devant la commission des lois de l'Assemblée nationale : « Ce serait un recul de diluer la HALDE au sein du Défenseur des droits. » Une fois nommée à la tête de la HALDE, elle a ajouté : « je me battrai comme une tigresse pour sauver cette institution ». Même devenue ministre, Mme Bougrab n'a, me semble-t-il, pas changé d'avis.

L'actuel président de la CNDS écrivait la semaine dernière au Premier ministre que si la collégialité n'est pas renforcée, « le Défenseur des droits ne présentera pas les garanties d'indépendance et d'efficacité à la mesure de la place qu'il doit prendre au sein de notre démocratie ».

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est très important !

**M. Alain Anziani.** Mme Dominique Versini, Défenseure des enfants, ajoutait : « supprimer le défenseur des enfants, ce serait une première en Europe. [...] Aucun enfant n'écrira au Défenseur des droits. Ils ne sauront pas ce que c'est ! ».

Au-delà de ces voix fortes, je citerai la Commission nationale consultative des droits de l'homme, qui, après avoir été saisie par le Gouvernement, a rendu le 4 février 2010 un avis très précis. Elle estime que, « au regard de l'effectivité de la protection des droits, l'institution d'un Défenseur des droits tel que prévu par le projet de loi organique est à la fois – elle employait trois adjectifs durs – inutile, dangereuse et inefficace et [qu'elle] constituerait une régression par rapport aux acquis du système ».

La Ligue des droits de l'homme ou Amnesty International, des institutions auxquelles vous êtes sensible, monsieur le garde des sceaux, ont également fait part de leurs craintes sur cette nouvelle institution fourre-tout. Alors pourquoi un tel tollé ?

D'abord, ce gouvernement n'a pas été capable de proposer une vision claire du Défenseur des droits.

Comment pourrait-elle exister ? Il suffit d'examiner le périmètre des attributions. Le Défenseur des droits a commencé par avoir trois têtes – celles de Médiateur de la République, de Commission nationale de déontologie de la sécurité et de Défenseur des enfants –, puis le Sénat lui en a ajouté une quatrième – la HALDE –, et l'Assemblée nationale une cinquième, avec le Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Il a fallu toute la sagesse de la commission des lois du Sénat – je tiens, après Jean-René Lecerf, à en remercier ses membres et son président – pour que nous en revenions à quatre.

Sur la question du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, je rappelle que Mme Dati, garde des sceaux, nous avait assuré du haut de cette tribune que personne n'y toucherait jamais. Mme Alliot-Marie avait tenu à cette tribune le même propos. La parole de ces ministres ne vaut pas grand-chose puisque, quelques mois plus tard, nous avons vu surgir dans le texte le contrôleur général des lieux de privation de liberté. Je le répète, il aura fallu toute l'influence de notre commission des lois pour revenir à plus de raison.

Face à de tels errements, nous ne pouvons que nous interroger sur les véritables motivations qui sous-tendent ces textes. Vous nous répétez inlassablement qu'il faut faire des économies. (*M. le garde des sceaux fait un signe de dénégation.*) Si, monsieur le garde des sceaux ! Lisez notamment les différents textes qui accompagnent ces projets de loi.

Mon ami Jean-Jacques Urvoas, au cours d'une brillante démonstration à l'Assemblée nationale – vous étiez d'ailleurs présent – a rappelé que, depuis dix ans, ont été créées vingt autorités administratives indépendantes, soit deux chaque année. Parmi les dernières, figurent l'HADOPI, ou Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, l'Autorité de régulation des jeux en ligne, ou encore le Médiateur national de l'énergie.

Si votre souci est la rationalisation, pourquoi vous en tenez-vous aux autorités administratives indépendantes traitant des libertés publiques ? Il aurait été plus justifié de faire fusionner le Médiateur de la République, non pas avec le Défenseur des enfants, mais avec le Médiateur de l'énergie, puisque ces deux autorités fournissent un même travail de médiation. Mais sans doute l'un est-il plus gênant que l'autre...

D'ailleurs, comment pouvons-nous être sûrs que cette fusion est conforme aux principes de la révision générale des politiques publiques ? Nous avons aujourd'hui cinq institutions dont chacun salue l'efficacité. Nous aurons demain une pyramide bureaucratique, mêlant médiation et contrôle, qui pourrait traiter entre 80 000 et 100 000 dossiers par an ! Vous pensez que cette grosse machinerie sera efficace et qu'elle permettra d'optimiser la gestion des finances publiques. Pour ma part, je ne partage pas votre point de vue.

Je rappelle d'ailleurs que le Défenseur du peuple espagnol, si souvent cité en exemple, traite beaucoup moins de dossiers...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Effectivement !

**M. Alain Anziani.** ... puisqu'il existe également des défenseurs provinciaux, qui sont des autorités indépendantes du Défenseur du peuple.

Le dernier point qui attise bien sûr les critiques est celui de l'indépendance. J'ai entendu les propos qui ont été tenus, mais, franchement, pourquoi faites-vous compliqué alors que, si vous l'aviez voulu, vous auriez pu faire simple ?

Permettez-moi de vous faire remarquer que, pour assurer l'indépendance d'une autorité, le mieux est encore de ne pas la rendre dépendante ! Si vous voulez instituer un contre-pouvoir, le plus simple est de faire en sorte qu'il ne soit pas nommé par le pouvoir.

Or, le Défenseur des droits est nommé par le Président de la République, et ses sous-chefs – j'emploie ce terme qui n'est pas très agréable parce qu'il correspond à la réalité – devront être avalisés par le Premier ministre. Je dis « sous-chefs » parce que ces vice-présidents de collège n'auront de pouvoir que par délégation, ils n'auront pas de droit de vote si le Défenseur des droits est présent, ni le droit de communiquer, ni le droit de recommander, ni même le droit de demander une étude, ni, bien sûr, le droit d'engager des poursuites disciplinaires.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** C'est la Constitution !

**M. Alain Anziani.** Puisque vous évoquez la Constitution, monsieur le rapporteur, permettez-moi de vous rappeler que la réforme constitutionnelle avait notamment pour but de renforcer les pouvoirs du Parlement. (*M. le président de la commission des lois s'exclame.*) Or, là où cela aurait pu être rendu possible, on constate justement que le Parlement est privé de toute influence puisqu'il faudra une majorité illusoire, démagogique, des trois cinquièmes pour s'opposer à la nomination. On sait bien qu'une telle majorité ne sera jamais réunie et que, par conséquent, le Défenseur, au lieu d'être la garantie du Parlement, sera bien la créature du Président de la République.

Vous allez me dire – je connais vos arguments – que le Médiateur de la République et le Défenseur des enfants étaient déjà nommés dans ces conditions.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Aucun n'est nommé dans ces conditions !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Ils ne sont pas nommés ainsi ! Ils sont nommés par le seul Président de la République !

**M. Alain Anziani.** Un certain nombre d'autorités sont déjà nommées par le Président de la République. On voit bien là les limites de votre ambition : si vous aviez eu pour ambition l'indépendance, si vous aviez eu un peu d'audace, vous auriez fait en sorte que le Défenseur des droits soit nommé par le Parlement...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Non ! C'est la Constitution !



**M. Alain Anziani.** ... et vous auriez rompu avec cette tradition monarchique bien française. Je rappelle que, en Espagne, le Défenseur du peuple est désigné par une majorité qualifiée du Parlement.

Je terminerai en faisant état de rapports, de mots, d'expressions, d'une certaine liberté de ton que nous risquons de ne plus entendre. Je prendrai quelques exemples.

Le premier est tiré du rapport du Défenseur des enfants. Mme Versini soulignait : « il existe un principe fondamental selon lequel l'enfant n'a pas à être dans un lieu privatif de liberté s'il n'a pas commis d'infraction. Or un centre de rétention administrative, c'est un lieu privatif de liberté. Par conséquent, un enfant n'a pas à y être ». Le Défenseur des enfants est supprimé !

Le deuxième exemple est tiré du rapport du Médiateur de la République, Jean-Paul Delevoye, qui évoquait des citoyens « ballotté[s] par d'incessants changements censés [les] avantager », comme la fusion EDF-GDF. Le Médiateur de la République est supprimé !

Le troisième exemple est tiré du rapport de la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Roger Beauvois, son président, y rappelle que les officiers de police judiciaire doivent considérer que toute audition n'exige pas un placement en garde à vue. Il indique même que la commission « a constaté, pour la neuvième année consécutive, la banalisation et le caractère quasi systématique de la pratique des fouilles à nu de personnes privées de liberté, prises en charge par des fonctionnaires de police et des gendarmes ». Il n'y aura plus de CNDS ! (*M. le rapporteur et M. le garde des sceaux s'exclament.*)

Le quatrième exemple, c'est l'avis qu'a rendu la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, la HALDE, sur la mise en œuvre de tests ADN pour le regroupement familial. En effet, celle-ci a estimé que cette pratique portait atteinte aux droits fondamentaux tels que le droit au respect de la vie privée.

Elle a également dénoncé les pratiques du *testing* dans les entreprises du CAC 40.

Le dernier exemple est issu du rapport du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Jean-Marie Delarue – peut-être celui-ci échappera-t-il provisoirement à cette fusion –, qui dénonce les conditions de la garde à vue.

Monsieur le garde des sceaux, en cinq phrases que j'ai tenu à vous rappeler, ces cinq autorités administratives indépendantes dressaient un inquiétant tableau des libertés publiques dans notre pays et montraient que nous pouvions nourrir quelques craintes à cet égard. À ces craintes, que répondez-vous ? Suppression, fusion, absorption ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG. – Mme Nathalie Goulet applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je voudrais répondre en quelques mots à chacun des nombreux orateurs qui se sont exprimés sur ce sujet aussi important que passionnant.

Même s'il s'agit d'une deuxième lecture, je rappellerai rapidement le cadre dans lequel se situe notre discussion.

Le constituant ayant décidé de créer un Défenseur des droits, lequel fait l'objet de l'article 71-1 de la Constitution, le Gouvernement et le législateur ont naturellement pour rôle de fixer, dans une loi organique et dans une loi simple, ses attributions, ses modalités d'intervention et les règles de sa saisine.

S'agissant d'une disposition constitutionnelle, il est impossible de revenir sur la création du Défenseur des droits. Que certains d'entre vous, réalisant que cette réforme a permis l'insertion dans notre Constitution d'un titre relatif à la défense des droits, regrettent de ne pas l'avoir votée, je le comprends (*Mme Alima Boumediene-Thiery s'exclame.*), mais on ne peut pas vivre que de regrets ! Commencez donc à apprécier à leur juste valeur certaines avancées !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Nous assumons notre vote !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur Sueur, vous l'assumez avec beaucoup de difficulté ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Pas du tout !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je vous ai tous écoutés sans rien dire ; aussi, je suis certain que vous me laisserez m'exprimer à mon tour ! (*Sourires.*) Je comprends parfaitement que certains arguments vous gênent, mais sachons nous parler et nous écouter.

Dans son rappel historique des faits, ce dont je le remercie, M. le rapporteur a montré le rôle important qu'a joué dans l'élaboration de ce texte le Sénat, lequel est resté parfaitement fidèle à sa vocation de défenseur des libertés. La Haute Assemblée a fait valoir, me semble-t-il, toutes les potentialités contenues dans la réforme constitutionnelle.

Ainsi, c'est essentiellement sur la base du texte élaboré en première lecture par le Sénat que s'élabore l'institution du Défenseur des droits. C'est un élément important qu'il convient de souligner devant la Haute Assemblée.

Outre qu'elle a créé des règles nouvelles pour la défense des droits et des libertés, sur lesquelles je reviendrai, la dernière réforme constitutionnelle a conféré au Parlement des pouvoirs nouveaux ; désormais, les textes discutés en séance publique sont ceux non plus du Gouvernement, mais de la commission. De fait, le dialogue entre les deux assemblées s'en trouve naturellement et très largement renouvelé.

Ainsi, contrairement à ce que prévoyait le texte initial du Gouvernement, et malgré un avis défavorable de ce dernier, l'Assemblée nationale, comme elle en a la liberté, a décidé d'intégrer parmi les compétences du Défenseur des droits celles qui sont actuellement assumées par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Le Sénat a fait le choix, en toute liberté lui aussi, de maintenir sa position. Un dialogue va donc s'instaurer et je souhaite que l'examen en deuxième lecture de ce projet de loi organique et de ce projet de loi simple puisse aboutir à une rédaction acceptable par tous, y compris sur l'ensemble des autres sujets qu'a évoqués M. Gélard, notamment l'organisation interne de la nouvelle institution.

Je veux simplement dire à M. le rapporteur que, en l'occurrence, la position du Gouvernement est de s'en tenir uniquement aux règles fixées par la révision constitutionnelle de 2008 et qu'il souhaite par conséquent que la loi organique demeure dans ce cadre.

M. Sueur, comme à son habitude, a fait une intervention brillante,...

**M. Richard Yung.** Et juste !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... extrêmement importante, même si elle n'était pas toujours convaincante...

**M. Richard Yung.** Si !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... car on ne peut pas être bon tout le temps ! (*Sourires.*)

Je voudrais revenir sur la notion d'indépendance, qui a été beaucoup agitée à propos du Défenseur des droits. Celui-ci sera-t-il indépendant ou non ? Comment cette indépendance se caractérisera-t-elle ?

Dans son intervention, M. Lecerf, que je remercie, a dressé un tableau complet de la réforme intervenue en 2008 en matière de défense des droits et des libertés. Outre qu'elle a créé le Défenseur des droits, cette réforme, plus généralement, a – enfin, serais-je tenté d'ajouter – introduit dans notre droit positif le contrôle de constitutionnalité par voie d'exception. Personne ne peut nier que ce soit un progrès pour la défense des droits et des libertés !

**M. Robert Badinter.** Je l'ai attendu vingt ans !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur Badinter, je m'incline bien volontiers devant vous ; il est simplement dommage que vous n'ayez engagé cette réforme lorsque vous étiez au pouvoir !

**M. Robert Badinter.** C'est le Sénat qui l'a refusée !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je reconnais qu'il faut parfois savoir convaincre le Sénat (*Sourires sur les travées de l'UMP.*) ; c'est d'ailleurs ce que j'essaie de faire chaque fois et je suis certain que vous m'y aiderez encore cette fois-ci.

Qu'on le veuille ou non, ce sont tout de même ce gouvernement et ce parlement qui ont créé le contrôle de constitutionnalité par voie d'exception ! Personne ne niera que cette réforme modifie radicalement, de fond en comble, notre droit. Ainsi, c'est à la suite d'une question prioritaire de constitutionnalité que le Sénat examinera, dans quelques jours, au début du mois de février, le projet de loi relatif à la garde à vue de manière à réformer entièrement celle-ci afin de la rendre conforme à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,...

**M. Christian Cointat.** Bravo !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... ce qui aurait dû être fait depuis longtemps.

**M. Christian Cointat.** Très bien !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Pareillement, quelques jours plus tard, le Sénat sera amené à débattre d'un projet de loi sur le respect de la liberté des personnes placées de façon automatique ou autoritaire en établissement psychiatrique. On compte 70 000 cas par an ! Ce n'est pas de la théorie, c'est extrêmement concret ! C'est le contrôle de constitutionnalité par voie d'exception qui a conduit à la rédaction de ce texte.

**M. Christian Cointat.** Tout à fait !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je pose la question : peut-on douter de l'indépendance du Conseil constitutionnel ? Non !

**Plusieurs sénateurs du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.** Si !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Les membres du Conseil constitutionnel sont nommés soit par le Président de la République, soit par le président de chacune des assemblées. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) Ils sont nommés, comme beaucoup d'autres !

M. Anziani est parvenu à citer probablement soixante-seize fois Mme Versini. J'ai bien compté !

**M. Alain Anziani.** C'est votre amie !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** C'est la première fois que vous citiez soixante-seize fois Mme Versini. (*Sourires sur les travées de l'UMP.*) C'est une conversion tardive ! Cela dit, mieux vaut tard que jamais !

**M. Alain Anziani.** Je ne l'ai citée qu'une seule fois !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il ne l'a en effet citée qu'une fois !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Cela veut dire que, toutes les autres fois, j'ai compris qu'il la citait sans même qu'il prononce son nom, ce qui revient au même. (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Vous êtes habitué à entendre des voix ! (*Même mouvement.*)

**M. Charles Gautier.** On en a hospitalisé pour moins que ça ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Pour quelqu'un qui vient d'Orléans, monsieur Sueur, je vous accorde bien volontiers qu'il est habituel d'entendre des voix – et avec sainte Marguerite cela fonctionne toujours ! (*Même mouvement.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Alors ce sont des grandes voix !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Bien entendu !

Actuellement, le défenseur des enfants, comme le président de la HALDE, est nommé directement par décret en conseil des ministres sans même que le Parlement intervienne dans le processus, ce que l'on peut regretter. Désormais, celui-ci sera partie prenante, même si certain peuvent considérer que ce n'est pas suffisant.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Nous l'avons dit !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Qu'est-ce qui fonde l'indépendance de ces autorités administratives ? Deux éléments : d'une part, le mandat de leurs membres n'est pas renouvelable...

**Mme Nathalie Goulet.** C'est embêtant !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Madame Goulet, certes, j'en suis bien certain, l'idée même de renouvellement conduit parfois à la sagesse, ... (*Sourires.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Assurément !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... mais, les mandats de ces membres n'étant pas renouvelables, ces derniers y gagneront une totale indépendance, car ils ne seront pas amenés à espérer être reconduits dans leurs fonctions. C'est dans notre tradition française et c'est ce qui fonde l'indépendance.

Par ailleurs, et c'est le second gage d'indépendance, qui peut penser, comme l'a très justement souligné M. Lecerf, que quelqu'un qui aurait essuyé un avis négatif d'une commission du Parlement puisse avoir l'autorité suffisante pour accepter d'être nommé ? Personne, bien entendu !

Monsieur Mézard, par un véritable effort dont je tiens à vous remercier, vous vous êtes livré à une analyse honnête du texte, laquelle vous a conduit, sauf sur un point, à rejoindre l'avis de la commission. Le Défenseur des droits, comme vous l'avez justement souligné, aura, dans chacun de ses domaines de compétences, à utiliser les outils et les moyens les plus adaptés pour traiter les cas qui lui sont soumis. À raison, vous avez souligné qu'il faut penser aux droits à défendre plutôt qu'aux institutions à défendre. Je vous remercie de l'avoir dit.

En créant le Défenseur des droits, le constituant n'amoindrit pas les autres autorités : il les rassemble dans une autorité de rang constitutionnel. Comment peut-on en même temps prétendre être le meilleur défenseur des droits et affirmer que le regroupement des compétences exercées par différentes autorités administratives indépendantes dans les mains d'un

unique Défenseur des droits ayant rang constitutionnel et disposant de pouvoirs nouveaux et renforcés aurait pour conséquence de nuire à la protection de ces droits? Monsieur Mézard, je vous remercie d'avoir rappelé cette vérité.

Madame Borvo Cohen-Seat, sur un point, je suis parfaitement d'accord avec vous.

**M. Charles Gautier.** Ah! C'est nouveau!

**Mme Christiane Demontès.** Juste un!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Les comparaisons avec les situations voisines ne sont pas toujours pertinentes et vous avez très justement distingué la situation des États fédéraux ou quasi fédéraux de celle des États unitaires comme la France. Il est vrai que notre situation est tout à fait particulière en Europe.

Pour le reste, nous ne sommes pas forcément d'accord, c'est évident, mais il est vrai que, dans la mesure où vous avez refusé de voter la révision constitutionnelle, ce désaccord est logique. Il n'est que la conséquence de la position que vous avez adoptée en 2008.

Je remercie également M. Amoudry d'avoir souligné que le transfert de missions, notamment celles du Défenseur des enfants, au Défenseur des droits constitue en réalité un progrès. Le Défenseur des droits est en effet doté d'une autorité établie par la Constitution et dispose de pouvoirs spéciaux particuliers plus larges que ceux dont disposent aujourd'hui les différentes autorités administratives indépendantes. Il ne s'agit en aucun cas d'une régression; c'est au contraire une avancée.

J'ai bien entendu les propos qui ont été tenus sur la CNIL. Le Gouvernement a pour première préoccupation de veiller avant tout à ne pas fragiliser la CNIL, à la préserver au regard des dispositions européennes et à faire en sorte que les avis qu'elle rend soient étayés.

Monsieur Lecerf, je vous remercie d'avoir rappelé que le Gouvernement avait probablement été l'un de ceux qui auront le plus fait pour la défense des droits et des libertés constitutionnellement garantis. Comme je l'ai dit voilà quelques instants, le Sénat examinera au cours du mois de février la réforme de la garde à vue, texte fondamental qui vise à conférer aux personnes privées de liberté dans le cadre d'une enquête judiciaire de nouvelles garanties et de nouveaux droits. Vous avez parfaitement mesuré, monsieur le sénateur, les apports, dans ce domaine, de la révision constitutionnelle. Les deux textes qui sont soumis à votre examen aujourd'hui visent simplement à mettre en œuvre les différentes potentialités offertes par la révision de 2008.

Madame Boumediene-Thiery, je vous remercie d'avoir salué l'article 71-1 de la Constitution comme un progrès de l'état de droit. Vous en avez toutefois tiré plusieurs conséquences qui, après cette reconnaissance, ne me semblent pas tout à fait logiques. (*Mme Alima Boumediene-Thiery s'exclame.*) Certes, il vous appartient bien naturellement de le faire. Plusieurs orateurs ont dit que nous supprimions la HALDE, la CNDS, le Défenseur des enfants. Je souhaite rappeler que ce n'est pas du tout le cas. Nous ne supprimons pas...

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** On fusionne!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... mais rassemblons toutes ces institutions et cela semble normal. (*Mme Alima Boumediene-Thiery s'exclame.*) Vous êtes parlementaire, vous connaissez les sujets, et vous votez les lois...

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Non!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Si, même en votant contre. Mais, pour les citoyens de notre pays, avoir cinq ou six autorités qui traitent des droits ou libertés publiques se traduit par une absence de lisibilité.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Elles ne traitent pas de la même chose!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Nous ne faisons que rassembler ces autorités au sein du Défenseur des droits et le hisser à un niveau constitutionnel en reprenant toutes les compétences des institutions existantes.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Vous les mettez sous tutelle!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Vous ne pouvez qu'être satisfaite par ce texte et non seulement saluer l'article 71-1, comme vous l'avez fort bien fait, mais également voter en faveur du texte émanant des travaux de votre commission. (*Mme Alima Boumediene-Thiery s'exclame.*)

Madame Garriaud-Maylam, vous avez attiré l'attention sur la situation particulière des Français de l'étranger...

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** C'est la directive européenne!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... et je vous remercie de l'avoir fait. Vous avez mentionné le fait que nos concitoyens bénéficiaient de la possibilité de saisir directement un collaborateur du Médiateur. Les choses vont continuer, sans aucun problème, de la même façon. Certes, c'est à la convenance du Défenseur des droits, mais je ne vois pas comment il pourrait agir autrement que le Médiateur de la République. Les travaux préparatoires que nous menons actuellement et les explications que nous donnons en ce moment même ne pourront que le conduire à cette solution.

**M. Christian Cointat.** Parfait!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur Anziani, vous avez été, me semble-t-il, légèrement excessif (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)...

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Ce n'est pas son habitude!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... ce qui a quelque peu desservi la qualité de votre démonstration.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Eh oui!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur le sénateur, vous avez semblé regretter d'avoir manqué le grand rendez-vous de juillet 2008, lorsque, en révisant la Constitution, le constituant a créé cet arsenal de défense des droits et des libertés, constitué notamment de la question prioritaire de constitutionnalité, du Défenseur des droits et de la saisine directe du Conseil supérieur de la magistrature par les justiciables. Je comprends que vous éprouviez des regrets d'avoir manqué un tel rendez-vous et je ne peux que vous convier à ne pas manquer celui-ci. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale commune?...

La discussion générale commune est close.

## PROJET DE LOI ORGANIQUE

## QUESTION PRÉALABLE

**M. le président.** Je suis saisi, par M. Badinter et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, d'une motion n° 14.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, relatif au Défenseur des droits (n° 259, 2010-2011).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Robert Badinter, auteur de la motion.

**M. Robert Badinter.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, comme lors de la première lecture, je me présente devant vous pour soutenir une motion tendant à opposer la question préalable.

La séance d'aujourd'hui m'a paru très intéressante, marquée par de beaux moments d'éloquence. En particulier, j'ai été sensible à la conclusion du doyen Gélard, si radicalement différente de celle de notre collègue M. Sueur. L'un – vous, monsieur le doyen – a en effet parlé d'une avancée considérable des libertés tandis que l'autre – notre ami Jean-Pierre Sueur – a déploré une régression organisée. Toutefois, cela ne surprendra personne, la situation est plus simple : il s'agit, j'en suis convaincu, de la reprise en main d'autorités indépendantes devenues par trop indépendantes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Très bien !

**M. Robert Badinter.** Je m'adresse désormais aux éminents juristes présents dans cette assemblée. Dans les dix ou les quinze dernières années, l'un d'entre vous a-t-il jamais lu une proposition tendant à créer un Défenseur unique, concentrant une multitude de pouvoirs face à l'administration et l'exécutif et réunissant en une seule organisation les diverses autorités indépendantes qui existaient ?

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission des lois.* Le rapport de M. Gélard est allé dans ce sens-là !

**M. Robert Badinter.** Non, il ne conclut pas en ce sens. Il n'invente pas ce que nous avons vu jaillir, à la surprise et parfois à l'émerveillement général, comme jadis Minerve de Jupiter, tout armé du rapport Balladur : le Défenseur des droits, qui s'appelait alors, d'un nom plus pompeux, le Défenseur des libertés. Nous avons tous été surpris, d'autant plus que le concept associé à celui-là était si flou que Mme le garde des sceaux, que nous avons interrogée à plusieurs reprises alors que j'avais le plaisir d'œuvrer au sein de la commission, n'a jamais pu nous dire avec exactitude ce que ses missions recouvraient.

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission des lois.* Nous le savions !

**M. Robert Badinter.** Vous avez de la chance !

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission des lois.* J'étais alors rapporteur du texte sur la révision constitutionnelle !

**M. Robert Badinter.** Même lorsque nous écoutons Mme le garde des sceaux, elle disait : « On verra ! », ce qui ne manquait pas de nous surprendre. Donc, au départ, on ne savait pas ce que seraient ces missions. Toutefois, jamais nous n'aurions pu croire qu'il serait demandé au Parlement de rassembler sous une même houlette, un même chef, des autorités aussi différentes dans leurs missions et dans leurs méthodes que la médiation, la HALDE, la Commission nationale de déontologie de la sécurité, le Défenseur des enfants, et même, dans la version adoptée par l'Assemblée nationale, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, que l'on doit à une convention internationale.

Les raisons à cela sont simples. Ces autorités administratives indépendantes avaient non seulement des compétences et des actions diverses mais également des approches très différentes. Ainsi, le Médiateur est intercesseur. Il tend vers la conciliation, la négociation, et intervient. Pour sa part, la HALDE a des pouvoirs presque juridictionnels. De même, le Défenseur des enfants relève d'une perspective fort différente. En somme, les approches sont extrêmement hétérogènes, et en particulier, monsieur le garde des sceaux, lorsqu'il s'agit du Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Ce sont là des autorités chargées de domaines distincts requérant des approches spécifiques. Et c'est la raison pour laquelle, si on évoquait une simplification nécessaire et, concernant le Médiateur, une constitutionnalisation méritée, personne ne pensait qu'un patron unique défendrait tous les droits, ceux de tous les citoyens, des personnes physiques comme des personnes morales de la société française. Si c'est là le triomphe de la pensée de Montesquieu, il serait préférable de revenir au texte d'origine.

Dès lors, en l'état, l'enjeu du débat est de savoir ce que l'on va gagner ou perdre. Nous devons, je pense, rendre ici hommage aux responsables des autorités administratives indépendantes, pour tout ce qu'elles ont fait et pour tout ce que leurs responsables ont accompli. J'aurais aimé, monsieur le garde des sceaux, qu'il y eût à cet égard quelques paroles plus chaleureuses.

Mais, cela mis à part, placées ainsi en position d'adjointes – et il n'est jamais agréable, lorsqu'on a été maître à bord, de devenir l'adjoint, même sur un navire plus important –, elles vont perdre et nous allons perdre, en premier lieu, – et là est l'essentiel – l'indépendance. C'est précisément ce que nous attendons de ces autorités administratives. L'indépendance ne peut être qu'à l'égard de tous, et notamment à l'encontre de toute hiérarchie.

Or, dans cette configuration, plutôt qu'indépendants, les responsables de ces autorités ne seront plus que des adjoints dépendants de leur supérieur hiérarchique, au point même d'être privés de droit de vote lorsque viendra siéger le Défenseur lui-même. Non seulement leur indépendance disparaîtra au profit de ce dernier, mais encore le sens de la responsabilité, si important, si mobilisateur, quand il s'agit de défendre les droits des citoyens face aux administrations, viendra à s'éteindre sinon à s'évanouir.

Nous connaissons tous le méfait des grandes structures bureaucratiques. Nous savons tous que leurs responsables se renvoient compétences et responsabilités, tantôt plus haut,

tantôt plus bas. Ce rapport direct entre les citoyens et l'autorité, ici très personnalisée, à laquelle ils s'adressent pour défendre leurs droits s'évaporerait, se dissoudrait dans ce grand ensemble bureaucratique qui nous est proposé.

En outre, s'agissant cette fois-ci du Défenseur des droits lui-même, nous pouvons nous demander ce que seront ses tâches. Il présidera à cette structure pyramidale, si complexe, si importante dans l'étendue de ses missions. En occupant cette fonction, il lui faudra, nécessairement, non seulement l'orchestrer quotidiennement et apaiser, au passage, les inévitables rivalités et conflits personnels entre ceux qui se trouveront agir sous son autorité – ainsi est la loi des choses dans ces administrations géantes –, mais encore il lui faudra évidemment conserver des relations avec le Parlement, que nous espérons étroites, préparer un rapport annuel qu'il viendra soutenir devant nous. Au temps où nous sommes, au-delà de ses rapports nécessaires avec les deux assemblées, et bien sûr avec les ministres auxquels il faudra s'adresser, il lui faudra tenir sa place, comme il est d'usage à l'heure actuelle, dans les médias.

Mesurez l'étendue de ses obligations et de ses responsabilités ! Si le Défenseur des droits occupera dans la République une position brillante – qui, je le sais, n'est pas sans susciter de nombreuses vocations, et c'est bien légitime –, il perdra assurément de l'efficacité et, ce qui est plus important encore, le sens du terrain. Il est évident qu'il n'aura pas le temps de se pencher sur les dossiers, de regarder, d'écouter les situations humaines. C'est cela que nous avons créé. Désormais, nous avons enlevé à ceux qui en avaient la responsabilité le pouvoir qu'ils exerçaient en relation avec les citoyens eux-mêmes et, au sommet de la pyramide, nous avons placé une personne et une seule, le Défenseur des droits.

À l'origine, le Défenseur des droits apparaissait simplement comme un médiateur constitutionnalisé – et il le méritait – à compétence et saisine élargies. Nous étions tous d'accord, à l'unanimité, pour cela.

À mesure que le débat évoluait, nous avons vu son royaume s'élargir, s'agrandir. Ce défenseur des droits avait beaucoup – et il a encore aujourd'hui – d'appétit et d'estomac. Mais il ne pourra certainement pas remplir la fonction qu'on attend de lui. Il ne sera plus, contrairement à l'*ombudsman*, qui est le modèle à conserver, une femme ou un homme de terrain.

Nous n'y aurons vraiment rien gagné. Nous y aurons, au contraire, perdu ce qui était en train de se faire, difficilement, c'est-à-dire la mise en place de contre-pouvoirs face à des administrations très puissantes. C'est ainsi !

J'entendais M. Gélard, et je comprends ce sentiment, espérer que le Défenseur des droits « à la française » suscite admiration et vocation à l'étranger. Pour avoir rencontré beaucoup d'*ombudsmans*, préoccupés par dessus tout par les misères individuelles et les cas douloureux qu'on leur soumet, je peux vous dire que nous resterons avec notre Défenseur des droits, qui n'aura jamais qu'un seul mérite, et il est facile de voir aux yeux de qui. Je rejoins là le propos de Jean-Pierre Sueur : à défaut de pouvoir nommer directement tous les responsables ou chefs de ces différentes autorités administratives indépendantes, si nécessaires et si diverses, le Président de la République pourra nommer directement le chef de l'ensemble de ces organisations placées désormais sous sa coupe.

C'est pourquoi, je le répète, nous ne sommes pas en présence d'un progrès des libertés, nous sommes tout simplement en présence d'un accroissement de notre singularité monocratique républicaine. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Mes chers collègues, tout d'abord, je tiens à rappeler que l'article 71-1 de la Constitution nous impose de faire une loi organique pour définir les modalités de son application. Notre devoir de parlementaires est donc de le mettre en œuvre, à l'instar de ce nous l'avons fait lors de précédents projets de loi organique.

Ensuite, je m'étonne qu'une motion tendant à opposer la question préalable soit déposée en deuxième lecture. En première lecture, cela pouvait à la limite se comprendre, même si l'article 71-1 de la Constitution s'impose à nous, mais en deuxième lecture, cela me paraît très surprenant. En effet, le processus est engagé : nous avons discuté et voté le texte en première lecture, et il nous revient tout naturellement après avoir été adopté par l'Assemblée nationale.

Toutes les autorités auxquelles le Défenseur des droits va se substituer étaient auparavant nommées par l'exécutif seul, sans avis du Parlement, et cela ne déplaisait à personne.

J'ai entendu tout à l'heure les louanges que certains de nos collègues adressaient à la Défenseuse des enfants, au président de la CNDS, à la présidente de la HALDE ; on vantait leur indépendance.

Or, le Médiateur de la République et le Défenseur des enfants étaient nommés par décret en conseil des ministres, comme le sera le Défenseur des droits, mais sans avis préalable des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Elles ne pourront pas refuser !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Si la personnalité proposée ne recueille pas une majorité suffisante, elle ne sera pas nommée !

Quant au président de la HALDE et au président de la CNDS, ils étaient nommés par le Président de la République seul. Ces personnalités étaient admirées, on les trouvait remarquables. Elles étaient donc indépendantes. En quoi le Défenseur des droits serait-il moins indépendant ?

Il n'y aura pas d'affaiblissement. Il aura quatre domaines de compétences, au lieu d'un seul. L'intention du constituant n'était pas de constitutionnaliser le Médiateur de la République. Cela eût d'ailleurs constitué une toute petite réforme. Notre objectif est d'une tout autre ampleur.

Je suis au regret de vous rappeler que dans le rapport que j'ai rédigé sur les autorités administratives indépendantes bien avant la révision constitutionnelle, je mentionnais déjà la nécessité de fusionner les autorités administratives voisines, non seulement dans le domaine des droits et libertés, mais aussi dans d'autres domaines, économique, par exemple. Il s'agissait à mes yeux d'un processus nécessaire. Il convient en effet de ne pas multiplier les autorités administratives indépendantes, qui présentent en outre le défaut de permettre au Gouvernement d'échapper, dans une certaine mesure, au contrôle du Parlement puisqu'on leur transfère des pouvoirs qui appartenaient à l'exécutif.

Le Défenseur des droits, tel que nous l'avons conçu dans la révision constitutionnelle de 2008, aura, de par son statut et ses pouvoirs – supérieurs à ceux des personnalités qu'il remplace –, un poids qu'aucune de ces autorités ne peut avoir.

Mes chers collègues, comment conserver des petits défenseurs de droits qui seraient en concurrence permanente avec le Défenseur des droits, constitutionnalisé, qui, lui, sera une grosse machine ?

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Le mot est lâché !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Selon vous, il vaut mieux les éliminer !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Pour toutes ces raisons, mes chers collègues, il est impossible d'aller dans le sens préconisé par les auteurs de la motion tendant à opposer la question préalable. Aussi, je vous invite à la rejeter.

**M. le président.** La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat, pour explication de vote.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** La belle idée de la création d'un défenseur des droits devient, sous votre plume, une idée manquée qui laisse un goût amer, tant elle revêt une réalité de piètre portée.

Vous enterrez un certain nombre d'autorités administratives indépendantes qui ont parfois su se montrer dérangeantes. Je ne peux que me montrer inquiète, pour ne pas dire très suspicieuse, quant à l'indépendance réelle du Défenseur des droits au regard de son mode de nomination. Vous cachez cette anomalie en le laissant décider seul s'il convient, ou non, de donner suite aux réclamations. Les autorités administratives indépendantes se diluent, et sont de fait remplacées par des adjoints sous tutelle.

L'inquiétude naît aussi de l'exercice souverain du Défenseur des droits sur un vaste champ de compétences, qui, d'ailleurs, dépasse largement l'objet de l'article 71-1 de la Constitution.

Le désaveu est total, bien au-delà de mon groupe. Les défenseurs des droits s'y opposent et s'en inquiètent, qu'il s'agisse de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, d'Amnesty international et de la plupart des autorités administratives indépendantes elles-mêmes qui, à peine arrivées à l'âge adulte, se voient déjà un peu disloquées.

La protection des droits exigeait une autorité indépendante exemplaire. C'est pourquoi nous voterons bien évidemment la motion qui a été présentée par M. Badinter. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le rapporteur, faisons un peu d'histoire. Cette histoire commence avec l'article 71-1 de la Constitution. L'article initial n'était pas rédigé comme il l'est aujourd'hui. C'est le Sénat, sur votre initiative, monsieur le président de la commission, qui a contribué à en modifier la rédaction.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Absolument !

**M. Jean-Pierre Michel.** Vous étiez déjà à la manœuvre pour que le Gouvernement puisse disposer d'une loi organique le plus large possible, qui permette d'y engouffrer tout ce que l'on voulait y mettre.

Voilà la réalité ! C'est la majorité du Sénat qui est responsable, aujourd'hui, de la disparition de toutes les autorités indépendantes qui ont fait leurs preuves. Le Défenseur des droits va remplacer des autorités bien différentes, certaines défendant les droits individuels, comme la HALDE ou le défenseur des libertés, et d'autres ayant une vocation plus générale, comme la Commission nationale de déontologie de la sécurité, qui est chargée de contrôler l'action de l'administration.

Cela était voulu dès le début. La manœuvre a commencé ici même, au sein de la majorité sénatoriale, qui est aujourd'hui responsable de ce recul des libertés publiques.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Qu'est-ce qu'il ne faut pas entendre ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Inscrire un Défenseur des droits dans la Constitution, pourquoi pas ? Mais ce sont les membres de la majorité sénatoriale qui ont permis au Gouvernement, dans la loi organique, de définir un périmètre le plus large possible. Et la navette ressemble à une mascarade : on y met ceci, on enlève cela, on y introduit une chose puis on la retire avant de la remettre. On ne sait pas à quoi aboutira la commission mixte paritaire. Tout cela est vraiment indigne – je le dis comme je le pense – de la défense des libertés !

La seconde raison pour laquelle nous voterons la motion tendant à opposer la question préalable est que, de par son mode de désignation, le Défenseur des droits sera un personnage politique, politisé. Monsieur le rapporteur, vous le savez, la majorité négative des trois cinquièmes ne veut strictement rien dire. Elle n'a même pas un effet préventif comme le prétend M. le président de la commission des lois : il s'agit d'un leurre total !

Si l'on veut que le Défenseur des droits soit indépendant, il faut, à l'instar d'autres démocraties, qu'il soit élu par la majorité des trois cinquièmes des deux chambres du Parlement (*M. Robert Badinter opine.*), et non pas désigné par le Président de la République.

On dit même, mais « on » peut se tromper, – je le dis en séance publique afin que mes propos figurent dans le compte rendu des débats – que le futur Défenseur des droits serait – j'espère que les gazettes et les journaux bien informés qui prétendent cela se trompent – une compensation pour quelqu'un qui perdrait son mandat de député lors des prochaines élections législatives. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Catherine Troendle.** Oh ! On ne peut pas entendre ça !

**M. Jean-Pierre Michel.** Mes chers collègues, je prends acte de votre protestation et j'espère qu'elle sera entendue en haut lieu, si tant est que l'on vous entende parfois en haut lieu, ce qui ne semble pas se produire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Vous avez en partie raison, monsieur Jean-Pierre Michel. Lors de la discussion du texte en première lecture au Sénat, nous avons considéré que le Défenseur des droits, à la différence du Médiateur de la République, devait être constitutionnalisé.

À titre personnel, je ne voyais aucun intérêt à constitutionnaliser le Médiateur de la République. Il fallait lui donner des pouvoirs nouveaux.

Le Médiateur lui-même se plaignait de ne pas avoir un pouvoir suffisant pour défendre les droits de manière efficace.

**M. Christian Cointat.** Tout à fait !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Il faut distinguer la médiation et la défense des droits.

Notre idée était que tous les droits devaient être défendus par une seule autorité.

**M. Christian Cointat.** Absolument !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Dès lors, en donnant des pouvoirs importants au Défenseur des droits, il devenait évident que la HALDE devait être intégrée au sein de celui-ci. D'ailleurs, la HALDE est si bien connue que nombre d'entre nous ignorent la signification exacte de ce sigle...

**M. Jean-Pierre Sueur.** Oh !

**Mme Éliane Assassi.** N'exagérez pas !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Les termes « défenseur des droits », qu'il s'agisse des droits de tous nos concitoyens ou des droits des enfants, sont très clairs. Si les autorités administratives indépendantes chargées de la protection des droits et libertés n'étaient pas intégrées au sein du Défenseur des droits, il pourrait y avoir une concurrence, qui serait bien compliquée de gérer.

Lorsque le Parlement a créé le Médiateur de la République, en 1973...

**M. Robert Badinter.** En 1974, par Valéry Giscard d'Estaing.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Le Président Giscard d'Estaing a été à l'origine de dispositions qui constituèrent des progrès en matière de libertés.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Le Médiateur de la République a été créé en janvier 1973.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** C'est bien ce qu'il me semblait. Le Sénat avait alors joué un rôle important, comme ce fut notamment le cas pour la création de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL.

En fait, lors de sa création, personne n'aurait pensé que le Médiateur de la République allait acquérir une telle autorité. Il doit cette autorité à la personnalité de ceux qui occupèrent ce poste, et qui, comme Jacques Pelletier, ont su s'élever bien au-dessus de leurs responsabilités politiques : la fonction créée une responsabilité.

Tout ce que l'on peut lire dans les gazettes...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vaut ce qu'on y lit !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Peut-être ! En tout état de cause, dans la mesure où la nomination du Défenseur des droits sera soumise aux commissions des lois des deux assemblées,...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Elles ne pourront rien faire !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** ... celles-ci pourront, soyez-en assurés, avoir un pouvoir de dissuasion s'il ne s'agit pas de personnalités incontestables. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'exclame.*)

**M. Jean-Pierre Michel.** Alors là, on est sauvé ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Le meilleur exemple en est le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Exactement !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** En l'occurrence, je pense qu'il en sera de même ; je fais confiance au pouvoir de proposition, ainsi qu'à la possibilité qui nous est offerte de nous opposer.

**M. Guy Fischer.** On prend date !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** J'en viens à votre proposition d'une nomination à la majorité des trois cinquièmes.

Vous le savez, une partie des membres du Tribunal constitutionnel espagnol doivent recueillir les trois cinquièmes des suffrages de l'assemblée pour être élus par les assemblées. Or, lorsque cette majorité n'est pas atteinte, il peut manquer des membres au sein du Tribunal. On peut dire que ce n'est pas grave ! On ne peut en effet nommer certains membres, car aucun des candidats ne recueille la majorité requise.

Le système que vous proposez est intéressant : il conduirait à retenir les candidats de l'opposition...

**M. Jean-Pierre Michel.** Les trois candidats nouvellement nommés auraient-ils obtenu les suffrages des trois cinquièmes ? Sûrement pas !

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Monsieur Jean-Pierre Michel, je n'engage pas plus avant la discussion, mais je tenais à donner mon point de vue après votre brillante intervention ! (*Sourires. – MM. Antoine Lefèvre et Jean-Pierre Michel applaudissent.*)

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 14, tendant à opposer la question préalable et dont l'adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi organique.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public est de droit.

Je rappelle que la commission et le Gouvernement demandent le rejet de cette motion.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** 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.*)

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

Nombre de votants .....	331
Nombre de suffrages exprimés .....	317
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	159
Pour l'adoption .....	139
Contre .....	178

Le Sénat n'a pas adopté.

Nous passons donc à la discussion des articles.

Je rappelle que, en application de l'article 48, alinéa 5, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets et 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.

En conséquence, sont irrecevables les amendements remettant en cause les conformes ou les articles additionnels sans relation directe avec les dispositions restant en discussion.

## TITRE I<sup>ER</sup>

### DISPOSITIONS GÉNÉRALES

#### Article 1<sup>er</sup> (Non modifié)

- ① Le Défenseur des droits est nommé par décret en Conseil des ministres, après application de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution.
- ② Il ne peut être mis fin à ses fonctions que sur sa demande ou en cas d'empêchement dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

#### Article 2 (Non modifié)

- ① Le Défenseur des droits, autorité constitutionnelle indépendante, ne reçoit, dans l'exercice de ses attributions, aucune instruction.
- ② Le Défenseur des droits et ses adjoints ne peuvent être poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés à l'occasion des opinions qu'ils émettent ou des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions.

**M. le président.** L'amendement n° 109, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheïava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après les mots :

Le Défenseur des droits et ses adjoints

insérer les mots :

et le Défenseur des enfants

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il s'agit de rétablir, dans cet article, la mention du Défenseur des enfants. Nous voulons reconnaître la spécificité des droits de l'enfant au travers de la nomination d'une personnalité bien identifiée.

Vous le savez, monsieur le garde des sceaux, la spécificité des droits de l'enfant, consacrée par la Convention internationale des droits de l'enfant, qui a été ratifiée par la France en 1990, doit être prise en compte. À cet effet, il est primordial de conserver une autorité spécifique qui incarne les droits de l'enfant et participe à leur meilleure visibilité.

Je sais que notre commission a revu l'article 5 *bis* dans un sens contraire à celui que nous proposons ici avec cet amendement. Mais si, dans sa grande sagesse, notre assemblée adoptait cet amendement, les choses seraient différentes lors de l'examen de cet article.

Je rappelle que Mme la Défenseure des enfants a souligné dans un courrier que les réclamations concernant les atteintes aux droits des enfants sont spécifiques et nécessitent toujours des interventions rapides, voire, parfois, immédiates. Il faut donc que le Défenseur des enfants puisse continuer à agir très vite, sans être soumis aux difficultés créées par une structure quelque peu bureaucratique.

Enfin, dans la logique de ce que nous avons dit et de ce que vient de rappeler très fortement Robert Badinter, nous considérons qu'il importe que le Défenseur des enfants, comme d'ailleurs les autres autorités dont nous parlerons ultérieurement, soit davantage qu'un collaborateur, qui n'aura plus l'autonomie nécessaire.

Enfin, cela ne vous aura pas échappé, si nous supprimions cette autorité qu'est le Défenseur des enfants, nous serions pratiquement le seul pays en Europe à le faire. En effet, tous les autres pays démontrent leur attachement au Défenseur des enfants comme autorité indépendante, distincte de toute autre autorité.

Mes chers collègues, ai-je besoin d'ajouter que cet amendement répond très précisément aux demandes émanant de l'UNICEF et de nombre d'associations qui se préoccupent de la défense des enfants, tout particulièrement des enfants en danger et en difficulté ? Dans notre pays, comme ailleurs dans le monde, des enfants sont vulnérables. Il est donc légitime qu'une autorité soit vouée à leur défense.

Mes chers collègues, écoutez ce que vous ressentez au fond du cœur, et je suis sûr que vous vous associez à cet amendement tendant à défendre les droits des enfants, et je vous en remercie par avance.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La commission ne s'associera pas au vœu de M. Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Quel dommage !

**M. Jean-Pierre Michel.** Vous nous fendez le cœur !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Tout d'abord, je rappelle que l'Assemblée nationale, comme le Sénat, avait refusé, en première lecture, de tels amendements, qui nous sont de nouveau proposés. Est-ce le rôle d'une deuxième lecture que de réexaminer les amendements qui ont été refusés en première lecture ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** Les droits des enfants existent en deuxième lecture et même en troisième lecture !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La visibilité de la mission de protection des droits de l'enfant sera assurée par les actions de communication qu'entreprendra le Défenseur des droits et par le travail du Défenseur des enfants, adjoint du Défenseur des droits.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Mais non ! Il ne s'agit pas de communication !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Le Défenseur des enfants et les autres adjoints seront non pas des autorités constitutionnelles, mais des collaborateurs privilégiés du Défenseur des droits. Cet amendement est donc inutile, car le Défenseur des enfants est un adjoint parmi les autres.

En conséquence, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?



**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je tiens d'abord à rappeler que les droits des enfants sont aussi – j'aimerais qu'on le souligne de temps à autre – défendus, tous les jours, sur le terrain,...

**M. Alain Dufaut.** Très bien !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Par les magistrats !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... par de nombreux agents, notamment au niveau des collectivités locales, dans le cadre de l'ASE, l'aide sociale à l'enfance.

**Mme Catherine Troendle.** Absolument !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Il faut en avoir pleinement conscience, l'action quotidienne qu'ils mènent en permanence au plus près des jeunes enfants constitue la garantie la plus efficace.

Le Défenseur des droits est le Défenseur des enfants ; c'est la Constitution, et il faut l'appliquer ainsi. Un adjoint identifiera cette mission.

Toutefois, je le répète, ce sont d'abord les agents des collectivités locales et de l'État qui sont, sur le terrain, les premiers défenseurs des enfants.

**Mme Catherine Troendle.** Très bien !

**M. Guy Fischer.** Il y en a de moins en moins !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** En conséquence, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous avez dit, monsieur le rapporteur, que cette question a été réglée en première lecture. Mais il serait peut-être salutaire que vous vous interrogiez sur les raisons pour lesquelles ce choix a suscité de telles réactions.

Il s'agit, a-t-il été dit, d'une défense *pro domo* de telle ou telle autorité. Ces personnes sont nommées pour un temps défini et, dans peu de temps d'ailleurs, elles ne seront plus à la tête de ces institutions. On peut tout de même leur faire crédit d'avoir une plus grande hauteur de vue.

Quant aux critiques émanant notamment de l'UNICEF, de la CNCDH, de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, ou encore d'Amnesty International, on voit bien que les raisons sont profondes.

Le Défenseur des enfants – qui a été par deux fois jusqu'à présent une femme, mais tel ne sera pas toujours obligatoirement le cas – tient bien entendu sa spécificité de la Convention internationale des droits de l'enfant.

On constate que des pays qui ont une longue pratique de l'*ombudsman* créent néanmoins un Défenseur des enfants, qui, au-delà des dossiers précis qu'il peut être à même d'examiner quand ils est saisi par des enfants, des responsables d'enfants, des associations ou diverses institutions, traite de questions un peu plus transversales et générales. L'exemple qui ne vous plaît évidemment pas, mais qui est bien réel, c'est celui des enfants étrangers sur notre territoire.

Interrogeons-nous sur l'utilité de supprimer le Défenseur des enfants : en tout cas, nous ne sommes pas en train de faire œuvre utile, dans le sens de la défense des droits, en fondant cette institution – monsieur le rapporteur, votre formule conforte mon opposition à la disparition du Défenseur des enfants – sur « la grosse machine » du Défenseur des droits !

Il s'agit bien d'une grosse machine, et surtout d'une personne nommée par le Président de la République, on l'a dit, dans les conditions que l'on sait. Bien entendu, personne ne dira que c'est anodin : c'est vers lui que vont converger toutes sortes de demandes, d'interventions, auxquelles de toute façon, s'il est sérieux et s'il veut agir, il ne pourra répondre qu'en s'appuyant sur ceux qui sont plus près des problèmes réels, qui ne s'occupent que de cela. Dans ce cas, il vaut mieux que ce soient eux qui puissent être juges, c'est-à-dire qui se saisissent du dossier et donnent un avis avec lequel le Défenseur des droits, personnage emblématique, ne pourrait qu'être d'accord.

Il y a quelque chose qui ne va pas dans le système. Monsieur Gélard, avec votre grosse machine, vous donnez vraiment le sens de ce qui va se passer ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, pour explication de vote.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** J'interviendrai simplement pour rappeler combien nous regrettons que le Défenseur des enfants puisse en fait se retrouver sous la tutelle d'un grand Défenseur des droits, ce qui pourrait donner lieu à des amalgames.

Aujourd'hui, par exemple, l'ordonnance de 1945 relative à la responsabilité pénale des mineurs est de plus en plus de remise en cause.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Elle a été remise en cause vingt-trois fois !

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Je considère que nous allons encore plus loin avec cette fusion, en réalité cette mise sous tutelle.

Pour ma part, je souhaitais seulement mettre l'accent sur l'aspect conventionnel. Comme cela a été dit, le droit des enfants est reconnu, et c'est heureux, parce que la France a ratifié en 1990 la Convention de New York relative aux droits de l'enfant. Or aujourd'hui, par cette fusion, cette mise sous tutelle, j'ai l'impression que l'on fait une entorse conventionnelle à cette ratification et à cette reconnaissance des droits. Je regrette totalement que nous puissions encore aller vers une fusion, alors que la spécificité des droits des enfants est reconnue partout dans le monde.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Monsieur le rapporteur, j'ai été très étonné par les arguments que vous avez développés.

Vous avez dit que les enfants seront défendus par les opérations de communication que mettra en œuvre le Défenseur des droits. J'en reste confondu ! Alors, le Défenseur des droits qui aura une grosse bureaucratie, une « grosse machine », bénéficiera d'un gros budget de communication, et j'imagine déjà les affiches de quatre mètres sur trois où l'on verra des jeunes enfants et sur lesquelles il sera inscrit : « Je vous défends ». Ce n'est pas cela dont les enfants ont besoin !

Vous avez dit également, avec quelque condescendance, qu'il y aurait un collaborateur privilégié. J'aime cet adjectif « privilégié », qui me rappelle ce qui se passe au Sénat lorsqu'on remercie tel collègue pour son excellent rapport ; j'ai rarement vu au Sénat un rapport qui ne fût pas excellent ! D'ailleurs, beaucoup le sont, et nous devons nous en féliciter. Cela fait partie, monsieur le rapporteur, des adjectifs convenus.

En réalité, le fait même que vous acceptiez de parler d'un collaborateur est significatif, alors que toutes les instances concernées, notamment le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations unies ou le Commissariat aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, préconisent de maintenir une autorité spécialisée qui puisse « se focaliser sur une mission unique et établir une identité claire susceptible de faciliter le contact avec les enfants ».

Nul doute que toutes les autorités qui s'occupent des enfants – vous avez eu raison, monsieur le garde des sceaux, de parler des agents des collectivités locales, mais vous auriez pu citer aussi les magistrats, notamment les juges pour enfants, qui effectuent un travail tout à fait considérable – nous diront que la situation spécifique de ceux-ci est telle que doit leur être dédiée une autorité propre, qui soit visible, lisible, que l'on puisse facilement saisir.

Vous nous dites qu'il faut des actions de communication et un collaborateur. C'est tout dire ! Cela signifie que le collaborateur devra demander la permission pour faire un certain nombre de choses, pour procéder à des investigations ; ...

**M. Jean-Jacques Hyest**, président de la commission des lois. C'est la Constitution !

**M. Jean-Pierre Sueur**. ... il agira sous l'autorité du Défenseur des droits.

Moi, je vous demande, mes chers collègues, de faire un effort pour sauver ce Défenseur des enfants avec son identité propre.

**M. le président**. La parole est à M. Hugues Portelli, pour explication de vote.

**M. Hugues Portelli**. Monsieur le président, puisque nous sommes nombreux à intervenir sur le même thème et que les amendements de suppression parallèles sont nombreux, mon intervention vaudra pour les amendements similaires que j'ai déposés, afin d'éviter que la discussion ne se prolonge inutilement.

Je partage les arguments qui ont été avancés par les intervenants précédents. Je voudrais simplement insister sur un point.

Selon moi, le Défenseur des droits, dans la Constitution de 1958 et dans l'état de droit français, c'est le juge. Le juge étant le défenseur des libertés, il est donc aussi le défenseur des enfants.

Simplement, dans notre pays, nous sommes confrontés au problème suivant : les enfants sont souvent en grande difficulté lorsque des procès les concernent, parce qu'ils ont du mal à trouver des défenseurs, des avocats qui soient vraiment spécialisés dans le droit de l'enfance.

La raison en est simple : il n'est pas très rentable de défendre des enfants ; souvent, une aide judiciaire est nécessaire. Je connais beaucoup d'avocats qui le font presque à titre bénévole. Mais j'en connais aussi un certain nombre qui ne veulent pas le faire, parce que d'autres types de procès sont beaucoup plus rémunérateurs.

Le Défenseur des enfants – elle, en l'occurrence – n'a que cette activité à remplir. Il est donc un peu l'aiguillon qui intervient sur tous ces dossiers, non seulement parce que nous avons signé des traités et que nous devons honorer nos engagements – d'ailleurs, comme cela a été dit tout à l'heure, dans les États où existent déjà des Défenseurs des droits, le Défenseur des enfants a malgré tout été maintenu –, mais également en raison de ce que les conventions interna-

tionales appellent « l'intérêt supérieur de l'enfant ». Dans les procès familiaux, qui sont de plus en plus nombreux, les enfants ont besoin d'un type de défense spécifique, notamment parmi les professions judiciaires, les avocats.

Aujourd'hui, ce domaine connaît une carence importante. Aussi longtemps que de tels retards seront constatés, il faudra maintenir une institution spécifique.

Vous me direz qu'il est opportun de regrouper toutes les autorités administratives qui défendent les droits fondamentaux. Moi, je vous répondrai que, voilà quelques mois, un colloque s'est tenu dans une université qui m'est chère, au cours duquel ont justement été évoquées les autorités administratives indépendantes, et qu'une position quasi unanime s'est dégagée en faveur de la pluralité de ces autorités administratives indépendantes, parce qu'elles ont chacune leur spécificité, leur terrain d'action.

Il est possible d'en regrouper, mais la preuve qu'elles sont utiles, c'est que l'on en crée en permanence de nouvelles. Même si nous décidons un regroupement administratif, j'allais dire « bureaucratique », autour du Défenseur des droits, de toute façon, si ce personnage exerce sérieusement son métier, il n'aura pas le temps de tout faire, et il sera obligé de déléguer à quelqu'un qui effectuera le travail qui était fait avant, mais sans avoir l'autorité.

De toute façon, même si nous procédons à des regroupements, tôt ou tard, nous serons obligés de repartir en sens inverse, et ce que nous aurons fait aujourd'hui n'aura servi à rien. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat**. Très bien !

**M. le président**. La parole est à Mme Catherine Troendle, pour explication de vote.

**Mme Catherine Troendle**. Je ne partage pas du tout les arguments qui ont été avancés jusqu'à présent, pour deux raisons.

En premier lieu, nous sommes quasiment tous maires et, dans nos communes respectives, nous avons tous, dans une confiance totale, confié des délégations à nos adjoints.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat**. Ce n'est pas comparable !

**Mme Catherine Troendle**. J'ai été heurtée par le propos de certains d'entre vous, disant que ce ne sont que des adjoints, se demandant ce qu'ils peuvent bien faire, ou s'interrogeant sur leur rôle.

Sachez que ma conception des adjoints telle que je l'assume pleinement dans ma municipalité, comme d'autres le font certainement, c'est une relation de confiance. (*Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat et Éliane Assassi rient.*) Les adjoints ont une délégation sur certaines fonctions ; ils travaillent fondamentalement sur les missions qui leur sont attribuées ; ils complètent l'action du maire.

**M. Christian Cointat**. Très bien !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat**. Ce n'est pas comparable, parce que les adjoints sont élus, et non pas nommés par le Président de la République !

**Mme Catherine Troendle**. Dans ce contexte, je ne comprends pas que l'on puisse dénigrer le rôle d'adjoint du Défenseur des droits. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'exclame.*)

Par ailleurs, le Défenseur des droits, c'est un concept général: la défense des droits, dont les droits des enfants. (*Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat et Éliane Assassi s'exclament.*)

**M. Christian Cointat.** Très bien!

**Mme Catherine Troendle.** Très souvent, la défense d'un enfant en souffrance s'inscrit dans un contexte plus général de défense des droits. Le fait, pour l'ensemble des intervenants, de se retrouver autour du Défenseur des droits permettrait peut-être d'aborder la problématique des enfants de façon plus efficace.

Pour ma part, j'adhère complètement au Défenseur des droits auquel est intégrée la Défenseure des droits des enfants. (*MM. Christian Cointat, Jean-René Leckerf et François Trucy applaudissent.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 109.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2 est adopté.*)

### Article 3 (*Non modifié*)

- ① Les fonctions de Défenseur des droits et celles de ses adjoints sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement, du Conseil constitutionnel, du Conseil supérieur de la magistrature et du Conseil économique, social et environnemental ainsi qu'avec tout mandat électif.
- ② Le membre du Gouvernement, du Conseil constitutionnel, du Conseil supérieur de la magistrature, du Conseil économique, social et environnemental ou le titulaire d'un mandat électif qui est nommé Défenseur des droits ou adjoint est réputé avoir opté pour ces dernières fonctions s'il n'a pas exprimé de volonté contraire dans les huit jours suivant la publication au *Journal officiel* de sa nomination.
- ③ Les fonctions de Défenseur des droits et celles de ses adjoints sont, en outre, incompatibles avec toute autre fonction ou emploi public et toute activité professionnelle ainsi qu'avec toute fonction de président et de membre de conseil d'administration, de président et de membre de conseil de surveillance, et d'administrateur délégué dans toute société, entreprise ou établissement.
- ④ Dans un délai d'un mois suivant la publication de sa nomination comme Défenseur des droits ou comme un de ses adjoints, la personne nommée doit cesser toute activité incompatible avec ses nouvelles fonctions. Si elle est fonctionnaire ou magistrat, elle est placée en position de détachement de plein droit pendant la durée de ses fonctions et ne peut recevoir, au cours de cette période, aucune promotion au choix.

**M. le président.** L'amendement n° 110, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé:

Alinéa 1

Après les mots:

et celles de ses adjoints

insérer les mots:

et du Défenseur des enfants

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 111, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé:

Alinéa 2

Après les mots:

Défenseur des droits ou adjoint

insérer les mots:

ou Défenseur des enfants

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 112, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé:

Alinéa 3

Après les mots:

et celles de ses adjoints

insérer les mots:

et de Défenseur des enfants

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 113, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé:

Alinéa 4, première phrase

Après les mots:

ou comme un de ses adjoints

insérer les mots:

ou comme Défenseur des enfants

Cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 3.

(*L'article 3 est adopté.*)

## TITRE II

### DISPOSITIONS RELATIVES AUX COMPÉTENCES ET À LA SAISINE DU DÉFENSEUR DES DROITS

#### Article 4

- ① I. – Le Défenseur des droits est chargé:

- ② 1° De défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public ;
- ③ 2° De défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ;
- ④ 3° De lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que de promouvoir l'égalité ;
- ⑤ 4° De veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République ;
- ⑥ 5° (*Supprimé*)
- ⑦ II. – (*Supprimé*)

**M. le président.** Je suis saisi de sept amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 24, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuhejava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéas 3 à 7

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Alain Anziani.

**M. Alain Anziani.** Nous proposons, au travers de cet amendement, de poursuivre dans la voie ouverte par la commission avec le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, en retirant du périmètre d'action du Défenseur des droits les attributions actuellement dévolues à la CNDS, au Défenseur des enfants et à la HALDE.

Je sais bien ce que M. le rapporteur nous rétorquera tout à l'heure. Il l'a déjà dit, et cela me donne l'occasion de lui répondre.

C'est vrai, monsieur Gélard, la réforme constitutionnelle a fait en sorte que l'on crée un Défenseur des droits. L'article 71-1 de la Constitution que vous répétez abondamment, et avec raison, précise : « Le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public... »

Toutefois, cet article ne précise pas de périmètre, et n'indique pas s'il faut intégrer au Défenseur des droits le Défenseur des enfants, la HALDE et la CNDS.

Par conséquent, « notre devoir de parlementaires » – je reprends l'expression de M. Gélard – est justement de débattre du périmètre du Défenseur des droits, et c'est ce que nous faisons aujourd'hui.

Quel doit être le bon périmètre ?

Je propose une méthode, qui consiste à mettre en balance les avantages et les inconvénients de l'intégration de telle ou telle autorité administrative.

Essayons d'analyser, de la manière la plus objective qui soit, le bilan des autorités administratives que vous vous proposez d'intégrer au travers de ce texte.

Franchement, si vous estimez que le bilan du Défenseur des enfants, de la HALDE, du Contrôleur général des lieux de privation de liberté – désormais exclu du dispositif – ou de la CNDS est mauvais, si les rapports de ces autorités vous sont vraiment insupportables, il faut le dire !

Il me semble toutefois que nous sommes majoritaires à penser que ces autorités administratives accomplissaient plutôt un bon travail, ce qui plaide en faveur de leur maintien.

Y a-t-il, à l'inverse, des éléments qui pourraient militer en faveur de leur intégration ?

J'ai été très surpris de constater que les conclusions de l'étude d'impact du projet de loi organique n'allaient pas dans ce sens. Je me permets de la citer : « Le regroupement de l'ensemble des autorités administratives indépendantes chargées de la protection des droits et libertés [...] conduirait à conjuguer les missions actuelles de médiation avec des missions de contrôle, de décision ou de sanction, qui sont d'une nature différente et concernent au moins autant la sphère privée que les services publics [...]. Une telle option pourrait se prévaloir de l'objectif de rationalisation poursuivi par le pouvoir constituant. Néanmoins, une telle configuration pourrait s'avérer contre-productive ».

Ainsi, dans cette balance avantages-inconvénients, si l'on voit parfaitement quels seraient les inconvénients de cette intégration, je ne vois pas très bien, à titre personnel, et en m'efforçant d'adopter une approche rationnelle, quels pourraient en être les avantages.

Voilà pourquoi nous présentons cet amendement de suppression.

**M. le président.** L'amendement n° 56, 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 :

Alinéas 3 à 5

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme Éliane Assassi.

**Mme Éliane Assassi.** Nous proposons à travers cet amendement de supprimer les alinéas 3 à 5 de l'article 4.

Je voudrais tout d'abord rappeler que les élus de mon groupe avaient autrefois soutenu la création du Défenseur des enfants, de la CNDS et de la HALDE.

Aujourd'hui, on peut dire, me semble-t-il, que ces autorités ont démontré leur pertinence et leur utilité concrète dans la protection des droits de nos concitoyens.

On peut dire aussi que leur existence a permis une plus grande lisibilité institutionnelle de la défense des droits des personnes, laquelle est précisément liée à la spécialité de ces organismes et à leur champ de compétence déterminé. Cette lisibilité disparaîtra donc en même temps que ces autorités.

Ces autorités administratives indépendantes interviennent selon des modalités et des logiques qui leur sont propres, et qui peuvent même, parfois, s'avérer antinomiques.

Dans l'avis qu'elle a rendu sur ce texte, la CNCDH rappelle que le Médiateur « agit par la persuasion », et que les réclamations qui lui arrivent portent principalement sur des problèmes administratifs.

Le rôle et l'action des autres autorités étant, pour l'essentiel, différents, il faut donc s'attendre à ce que le regroupement des fonctions de contrôle et de médiation nuise à l'effectivité des droits.

Il serait en outre très inquiétant de voir disparaître les autorités actuelles, alors que, précisément, les droits et libertés sont de plus en plus malmenés dans notre pays, et qu'ils le sont d'ailleurs bien souvent au nom même de leur protection.

Ainsi, tirant argument du droit à la sécurité, vous faites preuve d'une frénésie et d'une précipitation législatives, toujours dans le sens d'une aggravation pénale, d'un contrôle et d'une surveillance généralisés. Mais je ne reviendrai pas ici sur tout ce que nous avons dénoncé encore récemment lors du débat sur la LOPPSI 2.

C'est aussi au nom de la protection des droits que vous n'hésitez pas à remettre en cause des principes fondamentaux dans notre législation. Et je remarque, non sans crainte, que réapparaît ces jours-ci l'idée selon laquelle la non-rétroactivité de la loi pénale poserait problème s'agissant des récidivistes...

Dans ces conditions, quand vous invoquez une meilleure protection des droits pour justifier la création du Défenseur, permettez-moi d'avoir quelques doutes.

Vous avez voulu imposer la méthode « forte » pour supprimer des autorités que vous considérez comme des entraves à votre politique, et rien que cela suggérait que votre préoccupation première n'était peut-être pas celle qui était affichée.

Enfin, je voudrais dire à Mme Troendle combien il est osé de comparer des gens qui sont élus par le peuple et des gens qui sont désignés par le Président de la République. À l'évidence, nous ne donnons pas le même sens au mot « démocratie » !

**M. le président.** Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 2 rectifié est présenté par M. Portelli, Mmes Garriaud-Maylam, G. Gautier et Férat et M. du Luart.

L'amendement n° 25 rectifié est présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiyava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

L'amendement n° 2 rectifié a déjà été défendu. (*M. Hugues Portelli opine.*)

La parole est à Mme Gisèle Printz, pour présenter l'amendement n° 25 rectifié.

**Mme Gisèle Printz.** La suppression du Défenseur des enfants, absorbé dans le Défenseur des droits, risque d'avoir des conséquences néfastes au regard des engagements internationaux de la France.

La suppression du Défenseur des enfants témoignerait d'un véritable recul par rapport aux engagements de la France dans le cadre de la convention de New York relative aux droits de

l'enfant du 20 novembre 1989, et par rapport aux préconisations du Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations unies.

Les prescriptions du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe vont dans le sens du renforcement des autorités chargées de la protection des droits de l'enfant et incitent à maintenir des autorités spécialisées qui « peuvent se focaliser sur une mission unique et établir une identité claire susceptible de faciliter le contact avec les enfants ».

Une telle autorité spécialisée est également indispensable compte tenu des exigences de la convention européenne sur l'exercice des droits des enfants, adoptée à Strasbourg le 25 janvier 1996 et ratifiée par la France le 1<sup>er</sup> août 2007, et pour les besoins de fonctionnement du réseau européen des *ombudsmans* pour les enfants, dont la Défenseure des enfants française a assuré la présidence jusqu'en octobre 2010.

La dilution du rôle du défenseur des enfants dans celui du défenseur des droits affecterait gravement l'accessibilité ainsi que la lisibilité de l'institution aux yeux des enfants. Aujourd'hui, le défenseur des enfants est une autorité parfaitement identifiée et directement accessible aux enfants. Ces derniers ont un interlocuteur direct, visible et reconnu, spécialement chargé de la défense et de la promotion de leurs droits, et seul apte à agir efficacement face à l'urgence du traitement de nombreuses réclamations.

Dans le projet de loi organique adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le Défenseur des enfants conserverait son titre, mais n'aurait qu'un rôle d'adjoint, placé sous l'autorité directe du Défenseur des droits, et n'ayant aucune autonomie d'initiative et de décision, puisque c'est le Défenseur des droits qui exercerait pleinement la compétence jusqu'à présent attribuée au Défenseur des enfants.

L'article 4 présente, au pire, un risque de non-conventionnalité, et risque, au mieux, de produire des effets contre-productifs.

C'est la raison pour laquelle nous proposons d'exclure le Défenseur des enfants du champ d'action du Défenseur des droits, afin de suivre les recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations unies, l'organe en charge de veiller au respect des engagements pris par les États en ce qui concerne la pleine mise en œuvre de la convention internationale relative aux droits de l'enfant. Nous rappelons que, dans ses observations de juin 2009, il a très spécifiquement invité le gouvernement français « à continuer à renforcer le rôle du Défenseur des enfants [...] et à lui allouer les ressources financières et humaines suffisantes ».

**M. le président.** L'amendement n° 26, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiyava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Par cet amendement, nous entendons nous opposer à la fusion de la HALDE avec le Défenseur des droits.

La loi du 30 décembre 2004, qui a institué la HALDE, a également donné un mandat clair et bien identifié à cette nouvelle autorité. Cela lui a permis d'acquérir cette notoriété qui lui a conféré une réelle visibilité dans la lutte contre toutes les discriminations. Cela lui a aussi, et surtout, permis de développer une expérience, une expertise et une capacité d'action désormais reconnues par ses partenaires publics et privés.

Depuis sa création, en effet, plus de 42 000 personnes ont adressé une réclamation à la HALDE, chiffre en progression constante de plus de 20 % chaque année et qui, au demeurant, n'honore pas notre démocratie. En 2010, sur les 12 464 réclamations reçues, 27 % d'entre elles portaient sur l'origine, 19 % sur l'état de santé et le handicap, et environ 11 % sur le sexe, l'état de grossesse ou la situation de famille. Les sujets relatifs aux femmes dans l'emploi sont particulièrement nombreux et en très forte progression.

Absorbée par un Défenseur des droits aux multiples compétences, dénuée de toute identité, quelle indépendance pourrait-elle encore avoir au sein de cette nouvelle institution ? Que pourra faire le collaborateur qui, au sein du Défenseur des droits, aura en charge les compétences actuellement exercées par la HALDE ?

La HALDE a parallèlement conduit une action de promotion de l'égalité en direction des entreprises, des administrations ou encore des bailleurs sociaux, publics et privés, pour les sensibiliser aux différents types de discriminations.

Comme pour le Défenseur des enfants, – je rejoins en cela les propos de ma collègue Alima Boumediene-Thiery – un problème de conventionalité se pose. En effet, ainsi diluée dans la nouvelle instance que sera le Défenseur des droits, la HALDE est-elle bien conforme aux prescriptions des directives européennes et aux engagements internationaux de la France en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité ?

Pour toutes ces raisons, nous refusons d'acter la disparition de la HALDE, car, au cours de ses six années d'existence, à travers la prise en charge de plus de 38 000 réclamations, et grâce aux nombreux partenariats noués dans les secteurs publics et privés, cette institution collégiale a contribué à une plus grande cohésion sociale et développé une expertise reconnue par les juridictions et les pouvoirs publics, en améliorant sensiblement les pratiques qui avaient cours auparavant.

Cet avis est d'ailleurs partagé par le nouveau président de la HALDE qui, devant la commission des lois, a récemment plaidé pour que l'institution conserve son autonomie, afin qu'elle puisse poursuivre le travail qu'elle avait commencé à accomplir.

C'est la raison pour laquelle nous présentons cet amendement.

Je souligne au passage, mes chers collègues, que le nouveau président de la HALDE fait preuve d'une plus grande modestie que la personne qui l'a précédé, laquelle n'a occupé ce poste que quelques instants, le temps surtout pour elle de renier ses engagements pour accepter un poste au Gouvernement...

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Il est lamentable de dire ça !

**M. Jean-Pierre Michel.** ... où, pour l'instant, on ne peut pas dire qu'elle se soit tellement distinguée... (*Marques d'indignation sur plusieurs travées de l'UMP.*)

Si les parlementaires ne disent pas la vérité, monsieur le garde des sceaux, qui le fera ? Certainement pas la presse, en tout cas !

**M. le président.** Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 27 est présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuhejava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n° 123 rectifié est présenté par MM. Mézard, Collin, Alfonsi, Barbier, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, Placade, Tropeano, Vall et Vendasi.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour présenter l'amendement n° 27.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Nous pensons que la CNDS joue un rôle essentiel aujourd'hui.

Nous sommes tous ici amenés à saisir cette autorité.

**M. Guy Fischer.** Et plus souvent qu'on ne le pense !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Nous essayons de le faire avec mesure : des citoyens viennent nous voir, se plaignant du fonctionnement de telle ou telle autorité de la police ou de la gendarmerie. Si leurs griefs nous paraissent crédibles, nous saisissons la CNDS, en prenant soin de préciser que nous ne portons pas de jugement, mais que nous pensons qu'il est utile qu'une autorité autonome, indépendante du pouvoir exécutif, du ministère de l'intérieur, de la direction de la police nationale ou de la gendarmerie, puisse examiner les faits et en tirer des conclusions.

La CNDS, à travers ses rapports pondérés, mesurés, précis, nullement complaisants, a acquis une forte autorité. Comme le disait tout à l'heure M. Anziani, quelqu'un a-t-il trouvé quelque chose à redire à ces rapports que nous recevons année après année ? Il me semble que non !

Dès lors, pourquoi vouloir supprimer une institution qui fonctionne bien ? Parce qu'elle dérange, a suggéré Mme Mathon-Poinat... Eh bien, elle a raison : une fois encore, le but de l'opération apparaît clairement !

J'ajoute que M. le président de la CNDS a écrit, le 18 janvier, une lettre au Premier ministre François Fillon, qui a ensuite été rendue publique.

M. Beauvois, ancien membre de la Cour de cassation, président de la CNDS, écrit : le texte serait « un recul au regard des garanties dont bénéficient aujourd'hui les citoyens ».

Le texte prévoit « qu'en matière de déontologie de la sécurité, le Défenseur des droits pourra consulter un collègue, qu'il présidera, composé de six personnalités, dont deux qu'il désignera d'ailleurs lui-même, ce qui risque de fragiliser l'aspect objectif de leurs prises de position », écrit M. Beauvois. « La consultation du collège sera facultative » et « le Défenseur des droits pourra s'écarter de l'avis éventuellement sollicité sans avoir à donner un motif ».

Le texte voté par le Sénat en première lecture prévoyait « la consultation obligatoire » du collège, « la faculté pour le Défenseur des droits de lui demander une seconde délibération ainsi que la possibilité pour ce défenseur de s'écarter de l'avis du collège, mais seulement après lui en avoir exposé les motifs ».

« À défaut, au minimum, d'un tel dispositif, complété par la publication de l'avis du collège en cas de divergence », M. le président de la CNDS considère que « le Défenseur des droits ne présentera pas les garanties d'indépendance et d'efficacité à la mesure de la place qu'il doit prendre au sein de notre démocratie ».

Je n'ajouterai pas un mot aux propos de M. le président de la CNDS, éminent membre de la Cour de cassation.

Je ne vois pas ce que l'on peut répondre à cela, je ne sais pas ce que vous répondrez...

En tout cas, je vous invite à voter l'amendement n° 27, pour préserver cette institution très utile à la République. (*Mme Gisèle Printz et M. Jean-Pierre Michel applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à M. Yvon Collin, pour présenter l'amendement n° 123 rectifié.

**M. Yvon Collin.** Cet amendement est identique à celui que vient de défendre Jean-Pierre Sueur. Il a pour objet de maintenir en tant qu'autorité de plein exercice la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

En effet, autant nous sommes favorables à l'intégration de la HALDE ou du Défenseur des enfants dans cette future autorité, comme l'a excellemment développé Jacques Mézard dans son intervention, autant nous sommes attachés à la pérennité de la CNDS.

Le renforcement de la politique sécuritaire menée au cours des dernières années par le Gouvernement a eu pour effet mécanique d'accroître les comportements discutables de membres de forces de l'ordre au regard de ce que l'on devrait attendre d'eux dans un État de droit. Loin de nous l'idée de faire des généralités navrantes. Nous pensons, au contraire, que c'est bien parce que la pression du chiffre devient intenable que certains représentants des forces de l'ordre sont poussés à franchir les limites de la déontologie.

À cet égard, la CNDS remplit un rôle plus qu'indispensable dans notre société. Chaque année, la publication de ses rapports – rappelée également par M. Sueur – est à la fois édifiante, quant aux faits décrits, et salutaire, par la préservation des règles fondamentales d'action des forces de l'ordre qu'elle permet. Sans doute le Défenseur des droits se donnera-t-il les moyens de continuer à préserver cette déontologie, mais nous sommes avant tout attachés à l'indépendance de la CNDS, qui la met à l'abri de toute pression extérieure.

C'est dans cette perspective que les conditions de nomination de l'adjoint chargé de la déontologie de la sécurité prévues à l'article 11 A du projet de loi organique nous inquiètent particulièrement. Cet adjoint sera nommé par le Premier ministre, sur proposition du Défenseur des droits et après avis des commissions permanentes de chaque assemblée. Nous aurions, pour notre part, préféré que cette nomination soit au minimum approuvée par une majorité des trois cinquièmes de chacune des commissions, afin de garantir la nomination d'une personnalité réellement indépendante. Malheureusement, les dispositions du texte n'éteignent pas

la suspicion qui est, comme chacun sait, la pire des choses s'agissant d'une autorité indépendante chargée de contrôler un secteur aussi sensible.

La CNDS a su construire sa crédibilité dans notre paysage institutionnel, même si elle doit encore incontestablement gagner en visibilité. Ce texte offre, hélas! le sentiment d'une reprise en main à connotation politique puisque les pouvoirs du Défenseur des droits, mais aussi de son adjoint, seront inférieurs à ceux qui sont actuellement dévolus à la CNDS. Cela fit d'ailleurs dire à Roger Beauvois, son actuel président – abondamment cité par notre collègue Jean-Pierre Sueur – que ce projet de loi organique procède à un « vrai recul démocratique ».

C'est pourquoi nous soumettons cet amendement de suppression à l'approbation du Sénat et il sera sans nul doute approuvé. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Très bien!

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je formulerai d'abord deux remarques préliminaires.

Première remarque, il ne faut pas oublier que si jamais on maintenait ces différentes autorités administratives indépendantes, elles seraient obligatoirement en concurrence avec le Défenseur des droits, qui, lui, a une compétence générale.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Tout à fait!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Évidemment, au fil du temps, on saisira le Défenseur des droits, d'abord parce qu'il aura plus de pouvoirs que les autres.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Oui!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Par exemple, pour ce qui concerne la CNDS, n'importe quel citoyen pourra saisir le Défenseur des droits, tandis que si on maintient la CNDS, seul un parlementaire pourra le faire.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cela ne va pas!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Mais si, c'est ainsi!

Par conséquent, en réalité, le Défenseur des droits videra petit à petit de tout contenu les indépendants, qui resteront à part, c'est évident. C'était ma première remarque.

Seconde remarque, j'ai déjà répondu à la totalité de ces amendements dans mon exposé liminaire.

L'amendement n° 24 tend à n'attribuer au Défenseur des droits que la seule compétence de l'actuel Médiateur de la République. Cette conception réductrice n'est pas celle qui a été retenue ni dans la Constitution ni par les deux assemblées en première lecture. Aux termes de l'article 71-1 de la Constitution, le Défenseur des droits, autorité constitutionnelle, est investi d'une compétence extrêmement large. Dès lors, la commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 24.

Il en est de même pour l'amendement n° 56.

En ce qui concerne les amendements identiques n°s 2 rectifié et 25 rectifié, je souhaiterais apporter un certain nombre de précisions.

Ces amendements tendent à supprimer l'intégration du Défenseur des enfants au sein du Défenseur des droits ; nous avons déjà évoqué ce point. Nous sommes maintenant en deuxième lecture et les deux assemblées se sont prononcées contre cette intégration. Les missions du Défenseur des enfants seront parfaitement intégrées dans les attributions du Défenseur des droits. Les deux assemblées ont pris en compte les observations du Défenseur des enfants et des associations. Elles ont donc adopté un ensemble de dispositions, que je rappelle, assurant la visibilité de l'action de la défense des droits de l'enfant au sein du Défenseur des droits en créant un adjoint nommé « Défenseur des enfants », reprenant l'ensemble des prérogatives du défenseur des enfants. Ainsi le Défenseur des enfants pourra se saisir des cas mettant en cause l'intérêt toujours supérieur de l'enfant. Il défendra les droits de l'enfant consacrés par les conventions internationales et publiera un rapport à l'occasion de la Journée internationale des droits de l'enfant.

Pour toutes ces raisons, le Défenseur des enfants peut et doit être intégré au Défenseur des droits, qui assurera avec une plus grande force cette mission essentielle.

La commission émet donc un avis défavorable sur les amendements identiques n<sup>os</sup> 2 rectifié et 25 rectifié.

S'agissant de l'amendement n<sup>o</sup> 26, l'Assemblée nationale a confirmé le choix fait par le Sénat de l'intégration de la HALDE à l'intérieur du Défenseur des droits. Il ne s'agit pas, contrairement à ce que l'on entend, de bâillonner cette autorité, il s'agit au contraire de la renforcer au sein du Défenseur des droits. Comme je le disais tout à l'heure, le Défenseur des droits, quoi qu'il arrive, aura toujours la possibilité d'intervenir dans le domaine des discriminations, même si on maintient la HALDE.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Oui !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Il ne faut pas oublier que le Défenseur des droits a une compétence générale. (*Mme Éliane Assassi s'exclame.*) Ce n'est pas une grosse machine, c'est simplement la loi constitutionnelle qui l'a prévu.

Pour ce qui est des amendements identiques n<sup>os</sup> 27 et 123 rectifié, comme cela a été expliqué en commission, la CNDS a fait un travail remarquable depuis sa création, nous en sommes bien d'accord. Mais ses recommandations demeurent le plus souvent sans suite réelle en raison d'un manque de poids de cette autorité. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*) Eh oui, il faut le dire !

Le contrôle du respect des règles de déontologie par les forces de sécurité sera donc mieux assuré par un défenseur de rang constitutionnel, qui aura des pouvoirs beaucoup plus étendus, dont un pouvoir d'injonction.

La commission émet donc un avis défavorable sur ces deux amendements.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Il s'agit, en effet, d'un des points essentiels de la discussion, je dirai donc à mon tour quelques mots sur l'ensemble de ces amendements.

Tous ces amendements participent du même état d'esprit : ils visent à réduire le champ de compétence du Défenseur des droits, soit de façon drastique – c'est l'objet de l'amendement n<sup>o</sup> 24 – en ne laissant au Défenseur des droits que la compétence du Médiateur et en sortant les compétences de toutes les

autres autorités administratives indépendantes, soit en retirant telle ou telle autorité administrative indépendante du périmètre du Défenseur des droits.

Je veux rappeler de la façon la plus claire possible que, ici, c'est le législateur organique qui s'exprime pour appliquer l'article 71-1 de la Constitution.

Mesdames, messieurs les sénateurs, cet article est celui que vous avez voulu lorsque, constituants convoqués en Congrès à Versailles, vous avez modifié la Constitution.

Aujourd'hui, on applique l'article 71-1 de la Constitution en lui donnant tout son sens. Ce sens est simple : le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations publiques, nationales ou locales, et l'ensemble des autres personnes.

Par conséquent, la compétence du Défenseur des droits est la compétence la plus large qui soit.

Vouloir expliquer que telle autre autorité administrative aurait plus de pouvoirs que le Défenseur des droits pour défendre les libertés est faux, de façon absolue,...

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Eh oui !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... parce que le Défenseur des droits a au moins autant de pouvoirs que chacune des autorités administratives indépendantes regroupées en son sein et, pour certaines, il en a plus.

Je voudrais revenir sur ce point, notamment pour ce qui est du Défenseur des enfants, car c'est un point qui a suscité beaucoup de débats.

Je reconnais tout à fait le travail de qualité réalisé par les défenseurs des enfants qui se sont succédé et je n'ai pas à le critiquer. Mais si l'on est attaché à la défense des droits des enfants, on doit objectivement regarder une chose toute simple : le Défenseur des droits a-t-il moins de capacités d'intervention, moins de pouvoirs, moins de compétences que le Défenseur des enfants, ou plus ? Si l'on répond qu'il en a davantage et que l'on est loyalement attaché aux droits des enfants, on choisira le Défenseur des droits. C'est justement le cas, tout milite en faveur du choix du Défenseur des droits.

Le Défenseur des enfants a été créé, je le rappelle, par une loi du 6 mars 2000. Il ne dispose donc pas de l'assise constitutionnelle du Défenseur des droits prévue à l'article 71-1 de la Constitution et qui lui confère une autorité plus grande dans ses interventions.

Le Défenseur des enfants ne peut agir directement – c'est très important, j'insiste sur ce point – lorsqu'une administration ou une autre personne publique ou privée chargée d'une mission de service public est mise en cause dans une réclamation dont il est saisi. À ce moment-là, le Défenseur des enfants doit obligatoirement transmettre le dossier au Médiateur de la République. On voit bien là qu'il y a un manque important pour le Défenseur des enfants.

Le Défenseur des droits, qui a les compétences tant du Défenseur des enfants que du Médiateur, pourra intervenir directement auprès d'une personne publique. On sait bien que c'est souvent le cas. Le Défenseur des enfants a souvent été amené à intervenir sur certains faits qui relevaient de l'aide sociale à l'enfance ou à propos de telle ou telle personne qui s'était vu confier la garde d'un enfant par une décision publique.



Il s'agit là d'une progression tout à fait considérable dans les pouvoirs dont disposera le Défenseur des droits par rapport au Défenseur des enfants pour défendre les droits des enfants.

Le Défenseur des droits bénéficiera également de moyens d'investigation plus importants, il pourra notamment opérer des contrôles sur place. Il disposera de pouvoirs inconnus du Défenseur des enfants : proposer une transaction, saisir une autorité disciplinaire, intervenir de sa propre initiative dans toute procédure juridictionnelle où son audition est de droit.

Ainsi, le remplacement du Défenseur des enfants par le Défenseur des droits ne peut en aucun cas être considéré comme une régression en matière de défense des droits de l'enfant.

Tout au contraire, les droits des enfants seront défendus par une autorité indépendante de niveau constitutionnel. C'est un point sur lequel je voulais particulièrement insister.

Pour ce qui concerne les amendements de repli, M. le rapporteur a tout à fait bien répondu.

À propos de l'amendement n° 27, monsieur Sueur, j'ai trouvé extrêmement intéressante la manière dont vous l'avez défendu. Votre démonstration était parfaite, et je vous remercie de l'avoir faite ainsi. (*Sourires.*)

Le président de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, avez-vous dit, vient d'écrire à François Fillon. Dans cette lettre, M. Beauvois exprime ce que sa conscience lui dicte. De ce point de vue, je n'ai aucun commentaire à faire. J'observe en revanche que cette lettre démontre son indépendance totale et absolue. Or M. Beauvois a été nommé par un décret du Président de la République daté du 31 décembre 2007 : il a donc été nommé par l'actuel Président de la République.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Certes, mais pas comme « adjoint » !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je comprends bien que cela vous gêne, mais la preuve est ainsi faite que la procédure de nomination par le Président de la République, même sans l'intervention du Parlement, permet, comme l'a dit tout à l'heure M. le président de la commission des lois, que la personne nommée, devenant habitée par sa fonction, acquière une indépendance totale.

C'est ainsi que M. Beauvois, nommé par décret simple du Président de la République, a fait la preuve de son entière indépendance.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Ce n'est pas comme adjoint qu'il a été nommé !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** C'est une démonstration dont je le remercie et qui, malheureusement pour vous, ruine toute l'argumentation que vous développez depuis le début de la séance ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Pas du tout ! En aucune façon !

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Depuis tout à l'heure, je le dis sans intention désobligeante, vous ne faites que vous répéter, monsieur le garde des sceaux !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Vous aussi !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Le Défenseur des droits, dans la mesure où son existence résulte de la Constitution, disposera, selon vous, de pouvoirs élargis et défendra les droits de façon plus efficace.

Je me suis déjà exprimée sur le Défenseur des enfants, je centrerai donc mon propos sur la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

Je connais bien la CNDS, car j'ai eu l'occasion de la saisir souvent.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Moi aussi !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Je crois même être le parlementaire qui l'a saisie le plus souvent.

La raison en est que je suis sénatrice de Paris, où la police procède notamment à de nombreuses gardes à vue et où beaucoup de problèmes sont apparus. Vous en êtes d'ailleurs conscients, puisque vous avez dû engager la réforme de la garde à vue et que le texte devrait aboutir bientôt.

Mais j'en reviens à la CNDS.

Sans doute les deux présidents successivement nommés à la tête de la Commission nationale de déontologie de la sécurité disposaient-ils, du fait des fonctions qu'ils avaient antérieurement exercées, connaissaient bien les affaires dont ils étaient saisis et jouissaient d'une certaine légitimité dans le domaine de la justice et du contrôle des forces de police.

Au stade de leur carrière auquel ils étaient rendus, et compte tenu du fait qu'ils étaient assistés, notamment, par des membres de la représentation nationale et des forces de police, ils ont pu conduire un travail remarquable qui, souvent, je le regrette, a confirmé le bien-fondé des plaintes transmises par les parlementaires. Il est vrai que, comme l'a dit Jean-Pierre Sueur, les dossiers que nous avons transmis étaient solidement étayés.

Il va de soi que la mission de la Commission nationale de déontologie de la sécurité s'apparente à un contrôle du pouvoir régalién. Les arguments que vous développés ne sont donc pas très convaincants, car ce que l'on peut dire du Contrôleur général des lieux de privation de liberté - vous avez accepté, du moins ici, de ne pas le passer à la moulinette du Défenseur des droits -, ont peut aussi bien le dire de la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

La Commission nationale de déontologie de la sécurité n'aurait pas de pouvoirs, dites-vous. Je vous réponds que, si l'on veut vraiment conforter cette autorité, il faut lui donner davantage de pouvoirs et faire nommer son président par la représentation nationale sur une liste de personnes qualifiées. Les bruits qui courent au sujet du Défenseur des droits ne nous donnent pas, de ce point de vue, toutes les garanties souhaitables. Mais nous verrons bien ...

Nul n'ignore que la hiérarchie policière et le ministère de l'intérieur ne sont pas du tout satisfaits des rapports de la CNDS. Je ne voudrais pas, en citant des noms, me fâcher avec tel ou tel représentant de la Préfecture de police de Paris, mais les uns et les autres ne font pas mystère des réserves que leur inspirent les observations et les mises en cause de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, comme ce fut le cas s'agissant de la garde à vue.

Mais peu importe : il nous appartient, à nous, parlementaires, de nous préoccuper de la manière dont agissent les agents de la force publique relevant d'un ministère régalién.

Je crois donc que vos arguments concernant la Commission nationale de déontologie de la sécurité ne sont pas fondés.

Au surplus, je veux bien croire que le Défenseur des droits aura des pouvoirs, mais de quels moyens disposera-t-il pour pouvoir travailler et mener, le cas échéant, ses enquêtes ? Dans les faits, il sera obligé de suivre l'avis de la personnalité chargée de la déontologie de la police.

Il y a fort à parier, de surcroît, que la volonté de limiter les dépenses, de restreindre les moyens, n'est pas étrangère à votre projet de regroupement des autorités.

Dans ces conditions, on voit mal comment le nouveau défenseur des droits serait réellement mieux à même de contrôler, sur l'ensemble du territoire, les relations de la police avec les citoyens.

**M. le président.** La parole est à M. Richard Yung, pour explication de vote.

**M. Richard Yung.** Nous nous réjouissons que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté ait été écarté du regroupement, mais nous considérons que, s'agissant d'une politique permanente et continue, aucun délai ne saurait être fixé, et je pense ici au terme du mandat du contrôleur actuel, à l'expiration duquel le Contrôleur général des lieux de privation de liberté serait intégré au Défenseur des droits.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté disparaîtra le jour où il n'y aura plus de problèmes de libertés individuelles et de violences dans les prisons françaises !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Nous sommes d'accord !

**M. Richard Yung.** Or nous savons qu'il faudra un certain temps avant que ce ne soit le cas.

Je veux aussi rappeler à M. le garde des sceaux les sages paroles de celle qui l'a précédé dans la belle fonction qu'il occupe aujourd'hui.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Oh là !

**M. Richard Yung.** Nous rendons hommage à la sagesse et à la clairvoyance de Mme Rachida Dati, qui s'exprimait ainsi le 31 juillet 2007 : « Les autorités indépendantes contribuent au bon fonctionnement de nos institutions. Elles jouent un rôle de veille, de contrôle, de régulation qui est le propre des démocraties modernes. Elles ont acquis leur légitimité. Elles ont établi leur efficacité. Elles ont démontré qu'un État de droit n'a pas à craindre le contrôle d'une autorité indépendante du pouvoir exécutif. »

**M. Robert Badinter.** C'est bien dit !

**M. Richard Yung.** Mme Rachida Dati a tout dit !

**M. le président.** La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote.

**M. Christian Cointat.** Monsieur le président, je souhaite simplement formuler une remarque et exprimer un regret.

La remarque s'adresse à vous, monsieur le président. Vous savez que la commission des finances est très tatillonne, parfois même à l'excès, sur l'application de l'article 40.

Or j'ai la nette impression de revivre le débat que nous avons déjà connu en première lecture.

En effet, on use d'un artifice consistant à modifier un article, notamment en retirant le Contrôleur général des lieux de privation de liberté du périmètre du Défenseur des droits, pour revenir sur des dispositions qui ont été votées dans les mêmes termes par la Haute assemblée et l'Assemblée nationale. Permettez-moi de vous le dire, nous perdons notre temps !

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Nous ne perdons jamais notre temps !

**M. Christian Cointat.** Je ne crois pas qu'une telle attitude fasse honneur à notre assemblée, d'autant moins qu'elle nous empêche de conduire un dialogue constructif dans d'autres domaines.

Quant à mon regret, il concerne les propos qu'a tenus tout à l'heure Jean-Pierre Michel au sujet de l'ancienne présidente de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. Notre collègue est un homme de qualité, et de tels propos ne lui correspondent pas. Je veux dire que je les regrette profondément.

Mais l'intéressée étant désormais membre du Gouvernement, c'est son succès qui sera la meilleure réponse ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Au cours de la discussion générale, j'ai dit que la Défenseure des enfants, comme le président de la Commission nationale de déontologie de la sécurité et la présidente de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, avait été nommée par le Président de la République. Je l'ai dit, monsieur le garde des sceaux, de sorte que vous n'avez pas besoin de le rappeler.

Et voilà que, pour répondre à ce que nous avons pu dire concernant la Commission nationale de déontologie de la sécurité, vous tirez argument de ce que son président a été nommé par M. Sarkozy pour en conclure que les personnalités nommées par le Président de la République peuvent s'exprimer.

Mais c'est encore heureux !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** De temps en temps, il n'est pas mal de le rappeler.

**M. Jean-Pierre Sueur.** M. Sarkozy nomme de nombreuses personnalités en conseil des ministres. Vous le savez bien, puisque vous y siégez ! J'espère donc que toutes ces personnalités ont la faculté de s'exprimer librement.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Bien sûr !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Dans le cas contraire, ce serait à désespérer de notre démocratie !

Dans toute l'histoire de la Ve République, de nombreuses personnalités nommées de cette façon ont fait preuve d'une grande indépendance.

Toutefois, s'agissant du président de la CNDS, c'est en tant que président nommé à la tête d'une autorité indépendante qu'il dit son inquiétude devant la perspective d'être, demain, placé sous la tutelle d'une autre autorité qui ne lui permettra pas d'agir de manière autonome.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Il ne s'agit pas d'une tutelle !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Dans cette situation, lorsqu'il émettra, en tant qu'adjoint ou collaborateur, un avis, si le Défenseur des droits juge ne pas devoir y donner suite, il ne sera même pas tenu de s'en expliquer et de répondre aux arguments, et une seconde délibération ne pourra pas être demandée.

La réalité, dans ce système, c'est tout le pouvoir concentré entre les mains d'un seul !

Selon nous, compte tenu du caractère sensible de l'ensemble des sujets considérés – discriminations, déontologie de la sécurité, droits des enfants –, il n'est pas souhaitable de créer cette autorité tentaculaire.

D'ailleurs, Mme Rachida Dati ne nous avait pas répondu, lorsque nous avons eu l'honneur de l'interroger, et à sept reprises, sur les autorités qui seraient englobées par le futur défenseur des droits. Au moment où vous avez adopté la révision constitutionnelle de juillet 2008, mes chers collègues, vous ignoriez absolument ce qu'il en serait.

**M. Jean-Jacques Hyest**, *président de la commission des lois*. C'est faux !

**M. Jean-Pierre Sueur**. Aujourd'hui, nous découvrons peu à peu l'ampleur du sujet, qui augmente d'ailleurs à chaque lecture. Grâce soit rendue à la commission des lois, particulièrement à son rapporteur et à son président, pour leur position concernant le Contrôleur général des lieux de privation de liberté !

Mes chers collègues, je vous rendrais doublement et triplement grâce, si, à l'issue d'une éventuelle commission mixte paritaire, vous faisiez prévaloir le même point de vue au sujet du Défenseur des droits. Mais, compte tenu de vos précédents propos, qui figurent au compte rendu intégral, vous vous êtes vous-mêmes condamnés à ce que je ne vous rende pas grâce, une sanction au demeurant extrêmement légère, symbole de ma « bénévolence ». (*Sourires.*)

Plus sérieusement, monsieur le garde des sceaux, cessez de nous répéter que les nominations de M. Sarkozy font que l'ensemble du dispositif est magnifique. Tel n'est pas le cas !

**M. le président**. La parole est à M. Jean-René Lecerf, pour explication de vote.

**M. Jean-René Lecerf**. Je souhaite apporter un élément d'explication de vote concernant les amendements identiques n<sup>os</sup> 27 et 123 rectifié déposés par nos collègues de l'opposition, qui s'opposent à l'intégration de la CNDS au sein du Défenseur des droits.

Comme tous mes collègues, j'ai le plus grand respect pour les rapports de la CNDS, toujours pertinents. Il se trouve que je m'occupe de manière assez régulière de la situation des établissements pénitentiaires, dont le personnel, dans son immense majorité, effectue fort bien un travail particulièrement difficile. Il arrive toutefois que des fautes, et des fautes très lourdes, soient commises.

J'ai pu constater à diverses reprises que ces fautes avaient été attestées et confirmées par les rapports de la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Or, à ma grande surprise, quand je visitais les établissements concernés, je retrouvais dans les mêmes fonctions les mêmes personnels, qui n'avaient donc fait l'objet d'aucune sanction.

J'attends par conséquent de la substitution à la CNDS du Défenseur des droits, qui disposera désormais de l'ensemble des compétences actuelles de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, des rapports non seulement toujours aussi pertinents, mais aussi suivis d'effet, c'est-à-dire, le cas échéant, de sanctions, pour que ces documents ne restent plus lettre morte.

**M. le président**. La parole est à M. Robert Badinter, pour explication de vote.

**M. Robert Badinter**. Je souhaite revenir sur la question du Défenseur des enfants.

M. Michel a rappelé tout à l'heure à quel point il était nécessaire que la France, dans ce domaine sensible, se conforme à ses obligations internationales. En effet, aux termes tant de la Convention internationale des droits de l'enfant que de la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants – on voit donc que l'exigence est particulièrement forte –, les droits des enfants doivent être défendus par une autorité spécifique.

Quand on me le demande, j'assume, et je continuerai tant que je le pourrai, des missions de défense de mineurs détenus dans divers établissements pénitentiaires d'États situés le plus souvent à l'est de l'Europe et au-delà. Je ne parlerai pas ce soir de ce que j'y vois. J'insisterai simplement sur le rappel des principes fondamentaux qui gouvernent le droit des enfants, singulièrement la défense de leurs droits.

Ces principes partent d'un constat que vous ne devez jamais oublier, mes chers collègues : le mineur n'est pas un adulte en réduction ; il est toujours un être en devenir.

**M. Jean-Jacques Hyest**, *président de la commission des lois*. On le sait !

**M. Robert Badinter**. Par conséquent, nous ne pouvons pas adopter à l'égard du mineur l'approche adoptée à l'égard d'un adulte, et cela vaut aussi pour les autorités qui sont chargées des droits de ce mineur.

C'est la raison pour laquelle notre justice des mineurs est et doit rester autonome. M. Lecerf le sait bien, les mineurs font l'objet d'un droit pénal, de règlements pénitentiaires et de dispositions particulières, hélas trop souvent méconnus, sinon dans notre pays, du moins ailleurs.

Dans ces conditions, il est parfaitement naturel et même, selon moi, obligatoire de mettre en place un défenseur des enfants et non un défenseur général des droits qui délègue des pouvoirs à un adjoint. Il faut ici la visibilité, la responsabilité et le pouvoir autonome du Défenseur des enfants.

On me répondra, comme l'a fait tout à l'heure M. le garde des sceaux, que le Défenseur des droits est une autorité constitutionnelle, ce qui lui confère un plus haut niveau dans la hiérarchie des normes qu'une autorité qui serait simplement créée par une loi. Mais la question n'est pas là !

En effet, si le Défenseur des droits prend en charge, au titre de son autorité constitutionnelle, dans des cas précis, la défense des enfants, il ne pourra plus le faire au nom de cette responsabilité particulière que je viens d'évoquer et qui est liée à la spécificité de la défense des mineurs. Nous retrouvons là la généralisation déplorable que j'ai dénoncée tout à l'heure. Quant à l'adjoint, il se trouvera placé, de fait, en position d'infériorité, contrairement à ce qui prévaut aujourd'hui avec le Défenseur des enfants.

Pour toutes ces raisons, il est infiniment souhaitable, et infiniment utile notamment au regard des conventions internationales, que nous maintenions la complète autonomie du Défenseur des enfants. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Patrice Gélard**, *rapporteur*. C'est un dialogue de sourds !

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 24.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 56.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président**. Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 2 rectifié et 25 rectifié.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n°s 27 et 123 rectifié.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

### Article 5

- ① Le Défenseur des droits peut être saisi :
- ② 1° Par toute personne physique ou morale qui s'estime lésée dans ses droits et libertés par le fonctionnement d'une administration de l'État, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme investi d'une mission de service public ;
- ③ 2° Par un enfant qui invoque la protection de ses droits ou une situation mettant en cause son intérêt, par ses représentants légaux, les membres de sa famille, les services médicaux ou sociaux ou toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits ;
- ④ 3° Par toute personne qui s'estime victime d'une discrimination, directe ou indirecte, prohibée par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, ou par toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits, se proposant par ses statuts de combattre les discriminations ou d'assister les victimes de discriminations, conjointement avec la personne s'estimant victime de discrimination ou avec son accord ;
- ⑤ 4° Par toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement aux règles de déontologie dans le domaine de la sécurité.
- ⑥ Dans les cas mentionnés aux 2°, 3° et 4°, il peut être saisi des agissements de personnes publiques ou privées.
- ⑦ Le Défenseur des droits peut en outre se saisir d'office ou être saisi par les ayants droit de la personne dont les droits et libertés sont en cause.
- ⑧ Il est saisi des réclamations qui sont adressées à ses adjoints.

**M. le président.** Je suis saisi de sept amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 28, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Le Défenseur des droits est saisi par toute personne physique ou morale qui s'estime lésée dans ses droits et libertés par le fonctionnement d'une administration de l'État, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme investi d'une mission de service public.

Il peut en outre se saisir d'office ou être saisi par les ayants droit de la personne dont les droits et libertés visés à l'alinéa précédent sont en cause.

La parole est à M. Alain Anziani.

**M. Alain Anziani.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, vous avez tous compris le sens de cet amendement, qui résulte de notre obstination à nous en tenir strictement à la Constitution : tout l'article 71-1, rien que l'article 71-1 !

Tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, vous entendiez des voix. Maintenant, je crains que vous n'ayez perdu l'ouïe ! Nous l'avons dit et redit, notre position est simple. Nous ne combattons pas la réforme constitutionnelle, ce n'est plus le moment. Nous ne nous opposons pas non plus à l'article 71-1 de la Constitution, dont notre souci est au contraire de faire en sorte qu'il soit appliqué, sans être dénaturé par l'introduction d'un périmètre.

Au demeurant, une incompréhension subsiste entre nous. Nous ne nous opposons pas à toute réforme des autorités administratives indépendantes dont il est aujourd'hui question. Mais il existe plusieurs façons de réformer : on peut supprimer, comme vous, les unes et les autres en les absorbant au sein d'une entité générale ou bien élargir, comme nous le proposons, les possibilités de saisine de ces autorités, lesquelles seraient dotées d'un plus grand pouvoir, par exemple de recommandation ou d'injonction.

M. le rapporteur a fait tout à l'heure une démonstration éclatante, encore que la lumière qui a envahi alors l'hémicycle n'ait pas été exempte de quelques obscurités...

Selon M. Gélard, le nouveau défenseur des droits, parce qu'il est doté d'une compétence générale, rend les autres autorités caduques. Or ce n'est pas vrai ! Il peut y avoir cohabitation entre, d'un côté, une compétence générale et, de l'autre, des compétences spéciales. Nous le savons bien, le spécialiste peut apporter beaucoup au généraliste.

**M. le président.** L'amendement n° 3, présenté par MM. Portelli et du Luart et Mmes Férat, Garriaud-Maylam, G. Gautier et Gourault, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 143, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

et se proposant par ses statuts de défendre les droits de l'enfant

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Par cet amendement, le Gouvernement souhaite apporter une précision au troisième alinéa de l'article 5. Si en effet, aux termes du libellé actuel, toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits peut saisir le Défenseur des droits en matière de protection des droits de l'enfant, nous voulons préciser qu'il s'agit des associations qui, par leurs statuts, ont pour objet de défendre les droits de l'enfant.

À défaut de cette précision, toutes les associations auraient la faculté de saisir le Défenseur des droits lorsque sont en cause l'intérêt ou les droits de l'enfant. Un tel élargissement serait de nature à banaliser l'action des associations spécialisées dans ces domaines, qui ont naturellement vocation à traiter de ces questions et à devenir des interlocuteurs privilégiés du Défenseur des droits.

**M. le président.** L'amendement n° 124 rectifié, présenté par MM. Mézard, Collin, Alfonsi, Barbier, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

II. Alinéa 6

Remplacer les références :

2°, 3° et 4°

par les références :

2° et 3°

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 134, 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 8

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Si vous le permettez, monsieur le président, je défendrai en même temps les amendements de repli n° 134, 57 et 58, qui concernent respectivement les articles 5, 5 *bis* et 6.

Les alinéas 3, 4 et 5 de l'article 5 prévoient que le Défenseur des droits peut être saisi de réclamations concernant l'intérêt supérieur des enfants, les discriminations ou les atteintes à la déontologie de la sécurité.

L'alinéa 8 lui confère le suivi des réclamations adressées à ses adjoints, dont fait partie, en l'état du texte, le Défenseur des enfants, aux termes de l'alinéa 2 de l'article 11 A du texte.

Nous souhaitons, pour notre part, que les adjoints, au même titre que le Défenseur des droits, puissent être saisis directement. Il nous paraît en effet primordial de préserver la visibilité actuelle des fonctions qui leur sont conférées par l'article 11 A.

En outre, nous refusons que tous les pouvoirs de la nouvelle autorité soient concentrés entre les mains d'un défenseur dont le mode de désignation, nous l'avons dit tout à l'heure, est tout à fait contestable. Il nous paraît donc important de conférer à ses adjoints un certain nombre de pouvoirs.

Dans son rapport, notre collègue Patrice Gélard souligne qu'une telle disposition ne serait pas conforme à l'article 71-1 de la Constitution.

Décidément, cet article est source de bien des ambiguïtés : d'un côté, il impose à la loi organique de préciser un certain nombre de points pour ce qui concerne la mise en œuvre du Défenseur des droits ; de l'autre, il ne fixe pas grand-chose, raison principale pour laquelle nous ne l'avons pas voté.

Finalement, notre collègue nous explique – nous n'en sommes guère surpris – que l'article 71-1 de la Constitution était d'emblée destiné à resserrer les pouvoirs autour de la seule personne du Défenseur, nommée dans les conditions prévues par l'article 13 de la Constitution, donc, en réalité, par le seul Président de la République.

Nous refusons une telle logique.

Nous proposons donc de supprimer l'alinéa 8 de l'article 5, de rétablir l'article 5 *bis* tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale et de prévoir à l'article 6 la possibilité de saisir les adjoints du Défenseur des droits.

**M. le président.** Les amendements n° 15 et 81 sont identiques.

L'amendement n° 15 est présenté par M. Portelli.

L'amendement n° 81 est présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 8

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Toutefois, le Défenseur des enfants peut être saisi directement par les personnes ou organismes visés au 2°.

La parole est à M. Hugues Portelli, pour présenter l'amendement n° 15.

**M. Hugues Portelli.** Cet amendement de repli vise à permettre la saisine directe de l'adjoint qui exercera la fonction de Défenseur des enfants.

**M. le président.** La parole est à Mme Gisèle Printz, pour présenter l'amendement n° 81.

**Mme Gisèle Printz.** Il est défendu, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les cinq amendements restant en discussion ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La rédaction de l'amendement n° 28 retient une conception réductrice du rôle du Défenseur des droits, qui, selon la Constitution, doit être beaucoup plus qu'un médiateur.

La commission a donc émis un avis défavorable.

L'amendement n° 143 tend à rétablir une précision figurant dans la loi instituant un Défenseur des enfants et que le Sénat avait reprise en première lecture.

Il semble en effet préférable de limiter la saisine de cette autorité par les associations à celles qui ont inscrit dans leurs statuts la défense des droits de l'enfant.

La commission a donc émis un avis favorable.

L'adoption de l'amendement n° 134 n'empêcherait pas l'intégration de la CNDS et de la HALDE. Elle aboutirait seulement à supprimer une précision relative au fonctionnement interne de la nouvelle autorité.

La commission a donc émis un avis défavorable.

Les amendements identiques n° 15 et 81 sont contraires à la Constitution. En conséquence, la commission demande à leurs auteurs de bien vouloir les retirer. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements restant en discussion à l'exception de celui qu'il a lui-même déposé ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le Gouvernement partage l'avis défavorable de la commission.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 28.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote sur l'amendement n° 143.

**M. Jean-Pierre Michel.** Nous sommes totalement opposés à cet amendement, dont la conception est très restrictive, trop restrictive. En effet, combien d'associations régulièrement déclarées inscrivent-elles dans leurs statuts la défense des enfants ? Quelques-unes seulement, comme celles qui s'occupent d'adoption ou de maltraitance.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Il suffira aux autres de modifier leurs statuts !

**M. Jean-Pierre Michel.** Prenons le domaine de la santé.

L'Association des paralysés de France pourra-t-elle saisir le Défenseur des droits du cas d'un enfant tétraplégique ? Non !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Pourquoi non ?

**M. Jean-Pierre Michel.** C'est ce que dit le Gouvernement.

L'association AIDES pourra-t-elle saisir le Défenseur des droits du cas d'un enfant atteint du sida, et il y en a beaucoup ? Non, d'après ce que dit le Gouvernement !

Une association de lutte contre le cancer pourra-t-elle assister un enfant atteint de cette maladie ? Non !

Je m'arrête là, car je pourrais multiplier les exemples à l'infini. Ceux-ci montrent en tout cas la conception extrêmement restrictive du Gouvernement.

On le voit, cette intégration ou cette absorption, que M. le garde des sceaux, en bon centriste, préfère appeler « rassemblement », limitera considérablement la possibilité des enfants de s'adresser à leur défenseur, qui n'aura d'ailleurs plus d'identité, puisque, à l'évidence, il n'existera plus.

Mes chers collègues, cet amendement est dangereux. Vous devez donc le rejeter.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** C'est du roman !

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur Michel, j'ai bien compris que vous vouliez maintenir le droit en vigueur concernant le Défenseur des enfants. Or le dispositif ici proposé ne fait ni plus ni moins que reprendre les termes de la loi de 2000 instituant un défenseur des enfants.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Absolument !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Michel.** On peut aller plus loin !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Ah non ! C'est dire tout et son contraire.

**M. Jean-Pierre Michel.** Vous le faites sans arrêt !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je constate en tout cas que vous l'avez beaucoup fait aujourd'hui.

Permettez-moi de vous lire l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 6 mars 2000 : « Les réclamations peuvent lui être présentées par [...] les associations reconnues d'utilité publique qui défendent les droits des enfants ».

La loi de 2000 prévoit donc expressément que, pour agir, une association doit être reconnue d'utilité publique. Le texte de la commission qui vous est aujourd'hui soumis, lui, va beaucoup plus loin, puisqu'il vise à proposer que cette procédure puisse être accomplie par une simple association, à condition que celle-ci ait pour objet la défense des enfants. C'est d'ailleurs bien le moins. En effet, que viendrait faire une association de défense de l'urbanisme dans ce domaine ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Aider les enfants mal logés !

**M. Guy Fischer.** Et ils sont 600 000 !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Elle ferait mieux de s'occuper d'abord des parents de ces enfants mal logés ! Vous ne voulez pas non plus faire couler la Saône au milieu de la Creuse, pendant que vous y êtes ?

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 143.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 134.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Roland Courteau, pour explication de vote sur les amendements identiques n°s 15 et 81.

**M. Roland Courteau.** J'ai une simple question à poser à M. le rapporteur : en quoi ces amendements sont-ils contraires à la Constitution ?

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Lisez le rapport !

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

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Si vous voulez connaître la réponse à votre question, mon cher collègue, il vous suffit de lire le rapport et, surtout, la Constitution, qui ne reconnaît de prérogatives qu'au seul Défenseur des droits et non aux autres institutions.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Monsieur le rapporteur, sachez que nous avons lu le rapport et qu'il nous arrive également de lire la Constitution...

La logique dans laquelle nous nous inscrivons est celle du maintien du Défenseur des enfants. Nous ne comprenons donc pas pourquoi un dispositif prévoyant sa saisine par les personnes ou organismes cités au 2° serait inconstitutionnel.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** C'est contraire à l'article 71-1 !

**M. Jean-Pierre Sueur.** En revanche, nous comprenons de mieux en mieux ce qui va se passer : il n'y aura qu'une autorité et une seule.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Oui !

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est la seule à laquelle on aura le droit d'écrire, de téléphoner, de parler, et ce depuis l'enfance jusqu'au grand âge.

Pour tous les sujets, il n'y aura donc qu'un défenseur. Les adjoints, quant à eux, n'auront pas de pouvoir. Inutile donc de leur adresser des courriers, ils ne pourront pas y répondre. En somme, un adjoint n'est qu'un collaborateur.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Circulez, il n'y a rien à voir ! C'est une certaine conception de la République et de l'exercice du pouvoir.

Permettez-nous de considérer que la Constitution de notre République n'induit pas nécessairement un tel dispositif, dont nous verrons bientôt les très grands inconvénients.

**M. Roland Courteau.** Eh oui !

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 15 et 81.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 5, modifié.

*(L'article 5 est adopté.)*

#### **Article 5 bis (Supprimé)**

**M. le président.** L'article 5 bis a été supprimé par la commission.

L'amendement n<sup>o</sup> 57, 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 :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Le Défenseur des enfants peut être saisi directement des réclamations qui lui sont adressées :

1<sup>o</sup> par un enfant lorsqu'il invoque la protection de ses droits ou une situation mettant en cause son intérêt ;

2<sup>o</sup> par les représentants légaux de l'enfant, les membres de sa famille ;

3<sup>o</sup> par les services médicaux ou sociaux ;

4<sup>o</sup> par toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant par ses statuts de défendre des droits des enfants.

Cet amendement a été précédemment défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La Constitution ne permet pas la saisine des adjoints du Défenseur des droits.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ne me répondez pas cela !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Cependant, madame Borvo Cohen-Seat, la commission a prévu que les réclamations adressées aux adjoints seraient examinées par le Défenseur des droits. Ainsi, un enfant qui adressera au Défenseur des enfants un courrier verra celui-ci considéré comme une saisine du Défenseur des droits.

Par conséquent, l'article 5 du texte, tel qu'il vient d'être adopté, devrait vous donner satisfaction. C'est la raison pour laquelle je ne peux émettre qu'un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Défavorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 57.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 5 bis demeure supprimé.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur le président, je sollicite une courte suspension de séance.

**M. le président.** Le Sénat va bien entendu accéder à votre demande, monsieur le garde des sceaux.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-neuf heures dix, est reprise à dix-neuf heures quinze.)*

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

9

#### **CANDIDATURES À LA MISSION COMMUNE D'INFORMATION RELATIVE À PÔLE EMPLOI**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la désignation des vingt-quatre sénateurs membres de la mission commune d'information relative à Pôle emploi.

En application de l'article 8, alinéas 3 à 11, de notre règlement, la liste des candidats présentés par les groupes a été affichée.

Ces candidatures seront ratifiées si la présidence ne reçoit pas d'opposition dans le délai d'une heure.

10

#### **DÉFENSEUR DES DROITS**

##### SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI ORGANIQUE EN DEUXIÈME LECTURE

*(Texte de la commission)*

**M. le président.** Nous reprenons la discussion en deuxième lecture du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, relatif au Défenseur des droits.

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 6.

#### **Article 6**

- ① La saisine du Défenseur des droits est gratuite.
- ② Elle est précédée de démarches préalables auprès des personnes publiques ou des organismes mis en cause, sauf lorsqu'elle est présentée au titre des compétences mentionnées aux 2<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup> de l'article 4.
- ③ La saisine du Défenseur des droits n'interrompt ni ne suspend par elle-même les délais de prescription des actions en matière civile, administrative ou pénale, non plus que ceux relatifs à l'exercice de recours administratifs ou contentieux.

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 58, 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 :

Alinéas 1 et 3

Après les mots :

Défenseurs des droits

insérer les mots :

ou de l'un de ses adjoints

Cet amendement a été précédemment défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard**, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Comme je l'ai déjà dit, la saisine des adjoints du Défenseur des droits ne serait pas conforme à la Constitution.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat**. Cette réponse ne me convient pas du tout !

**M. le président**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier**, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés. Défavorable !

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 58.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président**. L'amendement n° 114 rectifié, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuhejiva, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 1

Après le mot :

droits

insérer les mots :

ou du Défenseur des enfants

II. - Alinéa 2

Remplacer la référence :

2° à

par la référence :

3° et

III. - Alinéa 3

Après le mot :

droits

insérer les mots :

ou du Défenseur des enfants

Cet amendement n'a plus d'objet.

Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 4, présenté par MM. Portelli et du Luart et Mmes Férat, G. Gautier, Garriaud-Maylam et Gourault, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux 2° à 4°

par les mots :

aux 3° et 4°

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 125 rectifié, présenté par MM. Mézard, Collin, Alfonsi, Barbier, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer le mot et la référence :

à 4°

par le mot et la référence :

et 3°

Cet amendement n'a plus d'objet.

**M. Yvon Collin**. C'est dommage !

**M. le président**. Je mets aux voix l'article 6.

*(L'article 6 est adopté.)*

### Article 7 (Non modifié)

① Une réclamation peut être adressée à un député, à un sénateur ou à un représentant français au Parlement européen, qui la transmet au Défenseur des droits s'il estime qu'elle appelle son intervention. Le Défenseur des droits informe le député, le sénateur ou le représentant français au Parlement européen des suites données à cette transmission.

② Les membres du Parlement peuvent, de leur propre initiative, saisir le Défenseur des droits d'une question qui leur paraît appeler son intervention.

③ Sur la demande de l'une des commissions permanentes de son assemblée, le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat peut transmettre au Défenseur des droits, dans les domaines de sa compétence, toute pétition dont l'assemblée a été saisie.

④ Le Défenseur des droits instruit également les réclamations qui lui sont transmises par le Médiateur européen ou un homologue étranger et qui lui paraissent relever de sa compétence et appeler son intervention.

**M. le président**. L'amendement n° 142, présenté par Mme Garriaud-Maylam, est ainsi libellé :

Alinéa 1

1° Première phrase

Remplacer les mots :

ou à un représentant français au Parlement européen

par les mots :

, à un représentant français au Parlement européen ou à un élu à l'Assemblée des Français de l'étranger

2° Seconde phrase

Remplacer les mots :

ou le représentant français au Parlement européen

par les mots :

le représentant français au Parlement européen ou l'élu à l'Assemblée des Français de l'étranger

La parole est à Mme Joëlle Garriaud-Maylam.



**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Cet amendement vise à compléter l'article 7 en fonction des décisions qui ont été prises par l'Assemblée nationale.

Vous le savez, l'article 7 introduit la possibilité pour un député ou un sénateur de transmettre au Défenseur des droits des réclamations. L'Assemblée nationale a souhaité que cette possibilité soit étendue aux représentants français élus au Parlement européen.

Dans ce cadre, il serait extrêmement opportun de prévoir que les élus à l'Assemblée des Français de l'étranger, l'AFE, catégorie un peu particulière d'élus, puissent eux aussi transmettre des réclamations, dans la mesure où nous cherchons à renforcer leurs prérogatives.

Je rappelle que la situation de ces élus est très particulière. Si en effet un résident français peut à tout moment rencontrer son député, son sénateur ou son eurodéputé, c'est beaucoup plus difficile pour un Français de l'étranger, du fait de la taille des circonscriptions - le monde pour les sénateurs ou de très vastes circonscriptions pour les futurs députés représentant les Français établis hors de France -, ce qui affaiblit bien évidemment le lien territorial de proximité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Il est désormais possible, je le rappelle, de saisir directement le Défenseur des droits sans passer par un député, un sénateur ou un parlementaire européen.

Ce qui me gêne le plus dans cette proposition, au demeurant intéressante, c'est d'ajouter au dispositif de l'article 7 une catégorie d'élus d'un niveau inférieur à celui des parlementaires européens ou nationaux. Il faudrait pratiquement accorder le même pouvoir aux conseillers régionaux voire aux conseillers généraux, dans cette logique. Cela me paraît excessif.

C'est la raison pour laquelle je préfère demander le retrait de cet amendement.

Au demeurant, les onze futurs députés et les douze sénateurs représentant les Français établis hors de France peuvent parfaitement jouer ce rôle. Qu'apporteraient de plus les 155 membres de l'AFE ?

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le Gouvernement comprend les préoccupations de Mme Garriaud-Maylam concernant la situation des Français de l'étranger, qui peuvent être confrontés à des difficultés spécifiques.

Toutefois, il ne paraît pas nécessaire de prévoir une disposition particulière dans la loi organique. La saisine du Défenseur des droits peut être directement effectuée par tout citoyen, y compris par ceux qui résident à l'étranger.

De surcroît, le Défenseur des droits peut se saisir d'office.

Ainsi, toute information particulière sur la situation de citoyens français résidant à l'étranger qui serait portée à sa connaissance pourrait faire l'objet d'un examen par ses soins, même d'office, sans qu'il soit utile de prévoir formellement un mode de saisine spécifique du Défenseur des droits par l'AFE.

Pour ces raisons comme pour celles qu'a avancées M. le rapporteur, je demande à Mme Garriaud-Maylam de retirer son amendement.

Il vous revient simplement, dans le cadre du mandat qui vous a été confié, de diffuser l'information la plus large sur la création du Défenseur des droits. Je suis sûr qu'ainsi tous les Français de l'étranger pourront trouver matière à défendre leurs droits.

**M. le président.** Madame Garriaud-Maylam, l'amendement n° 142 est-il maintenu ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Je suis sensible aux propos qui ont été tenus et je vais retirer mon amendement.

Je voudrais néanmoins préciser qu'il est question ici non de saisine, comme à l'article 6 - j'avais d'ailleurs envoyé une information à tous les élus de l'AFE sur les possibilités de saisine du Médiateur de la République -, mais de réclamations adressées aux députés, aux sénateurs et aux membres du Parlement européen.

Il s'agissait avant tout d'un amendement d'appel, afin d'insister une nouvelle fois sur l'importance de ces questions pour nos compatriotes expatriés. Mais, pour vous faire plaisir, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, je veux bien le retirer. *(M. le rapporteur applaudit.)*

**M. le président.** L'amendement n° 142 est retiré.

Je mets aux voix l'article 7.

*(L'article 7 est adopté.)*

## Article 8

Lorsqu'il se saisit d'office ou lorsqu'il est saisi autrement qu'à l'initiative de la personne s'estimant lésée ou, s'agissant d'un enfant, de ses représentants légaux, le Défenseur des droits ne peut intervenir qu'à la condition que cette personne ou, le cas échéant, ses ayants droit ait été avertie et ne se soit pas opposée à son intervention. Toutefois, il peut toujours se saisir des cas lui paraissant mettre en cause l'intérêt supérieur d'un enfant et des cas relatifs à des personnes qui ne sont pas identifiées ou dont il ne peut recueillir l'accord.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 5, présenté par MM. Portelli et du Luart et Mmes Férat, G. Gautier, Garriaud-Maylam et Gourault, est ainsi libellé :

I. - Première phrase

Supprimer les mots :

ou, s'agissant d'un enfant, de ses représentants légaux,

II. - Seconde phrase

Supprimer les mots :

des cas lui paraissant mettre en cause d'intérêt supérieur d'un enfant et

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 29, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thierry et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiva, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Seconde phrase

Après le mot :

enfant

insérer les mots :

, l'intérêt supérieur d'une personne ayant subi une discrimination directe ou indirecte prohibée par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France et l'intérêt supérieur des personnes à l'encontre desquelles les règles de déontologie n'ont pas été respectées par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** L'article 8 a pour objet de préciser les conditions dans lesquelles le Défenseur des droits pourra se saisir d'office ou être saisi par une personne autre que la personne lésée ou, s'agissant d'un enfant, par ses représentants légaux.

Il prévoit que l'intervention du Défenseur des droits est subordonnée à un avertissement de la personne, si elle est identifiée, ou, le cas échéant, de ses ayants droit, et à une absence d'opposition manifestée par la personne ou ses ayants droit.

Il est toutefois prévu une dérogation à cette clause d'information lorsque le Défenseur doit traiter de cas lui paraissant mettre en cause l'intérêt supérieur de l'enfant. Nous proposons, par cet amendement, l'extension du champ de la dérogation à l'ensemble des compétences du Défenseur des droits.

Nous voulons mettre l'accent sur la façon dont ce texte a été élaboré au cours de la navette, afin de souligner combien la majorité a du mal à assumer la disparition totale des autorités administratives indépendantes que sont le Défenseur des enfants, la HALDE et la CNDS.

En effet, chers collègues de la majorité, vous tentez de légiférer à droit constant en puisant dans les prérogatives de chacune de ces autorités administratives indépendantes, ce qui donne un texte composite et, à la vérité, un peu bancal.

Pourquoi ne retenir ici que l'intérêt supérieur de l'enfant, alors que le Défenseur des droits est appelé à se saisir de cas dans lesquels sont concernés l'intérêt supérieur d'une personne qui subit une discrimination ou l'intérêt supérieur d'une personne à l'encontre de laquelle les règles de déontologie de la sécurité n'ont pas été respectées ?

Vous avez fait de même au troisième alinéa de l'article 8, puisque, en première lecture, vous avez permis au Défenseur des droits de se saisir sans information préalable des cas relatifs à des personnes dont il ne peut recueillir l'accord.

Cette dernière hypothèse permet au Défenseur des droits de conserver les pouvoirs actuels de la CNDS, laquelle n'a pas besoin de recueillir l'accord de la personne concernée pour instruire un dossier. Est visée notamment la situation de personnes reconduites à la frontière et qu'il peut être très difficile de contacter pour s'assurer de l'absence d'opposition à l'intervention du Défenseur.

En théorie, l'essentiel semble sauvegardé, mais, en réalité, que pourra faire l'adjoint du Défenseur des droits – le « collaborateur », dites-vous, monsieur le rapporteur, mauvais mot que l'on bannit aujourd'hui de la langue française et même des commémorations nationales –, alors que cet adjoint est placé sous l'autorité du Défenseur ?

Que se passera-t-il en pratique si l'adjoint souhaite se saisir du cas et que le Défenseur des droits s'y oppose ? Il n'y aura pas de saisine !

On assiste donc bien à une régression dans le contrôle du respect des règles de déontologie par les forces de sécurité.

C'est donc une restriction par rapport aux pouvoirs que détient aujourd'hui la CNDS. Nous avons tenu à dénoncer cet effet pervers de la réforme, qui n'est pas visible au premier abord.

*(M. Guy Fischer remplace M. Jean-Claude Gaudin au fauteuil de la présidence.)*

#### PRÉSIDENTE DE M. GUY FISCHER vice-président

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La Constitution permet au Défenseur des droits de se saisir d'office. Il importe cependant qu'il ne le fasse qu'après avoir averti la personne concernée et que si cette dernière ne s'y oppose pas.

La situation des enfants est spécifique, puisque le Défenseur ne sera pas nécessairement en mesure de les avertir et parce que leurs parents peuvent malheureusement être à l'origine du problème.

C'est pourquoi le Sénat avait retenu une rédaction permettant au Défenseur de se saisir, en toute hypothèse, des cas mettant en cause l'intérêt supérieur d'un enfant.

Il en va de même, monsieur Michel, pour les personnes qui ne sont pas identifiées ou dont le Défenseur ne peut recueillir l'accord. C'est le cas des étrangers reconduits à la frontière, par exemple.

Il ne semble donc pas opportun d'étendre cette disposition à toutes les hypothèses de saisine du Défenseur des droits, comme le prévoit l'amendement, car il importe de préserver le droit d'action de chaque personne.

La rédaction de l'article 8 apporte suffisamment de garanties pour assurer une saisine effective du Défenseur dans les cas où il ne serait pas saisi directement par les personnes lésées.

La commission émet donc un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur le président, je partage entièrement l'avis de la commission : avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 29.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 8.

*(L'article 8 est adopté.)*

#### Article 9

- ① Lorsque le Défenseur des droits est saisi d'une réclamation entrant dans le champ de compétence d'une autre autorité indépendante investie d'une mission de protection des droits et libertés, il lui transmet cette réclamation.
- ② Lorsque le Défenseur des droits transmet une réclamation à une autre autorité visée au premier alinéa, il peut accompagner cette transmission de ses observations et demander à être informé des suites données à celles-ci.
- ③ Les autres autorités indépendantes investies d'une mission de protection des droits et libertés transmettent au Défenseur des droits les réclamations relevant de sa compétence.

④ Le Défenseur des droits et ces autorités concluent des conventions précisant les modalités des transmissions de réclamations prévues aux premier et troisième alinéas.

⑤ Le Défenseur des droits est associé, à sa demande, aux travaux de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et de la Commission d'accès aux documents administratifs.

**M. le président.** L'amendement n° 144, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 1

Supprimer cet alinéa.

II. - Alinéa 2

Remplacer les mots :

visée au premier alinéa

par les mots :

indépendante investie d'une mission de protection des droits et libertés

III. - Alinéas 3 et 4

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le texte adopté par la commission des lois impose au Défenseur des droits de transmettre les réclamations qu'il reçoit et qui relèveraient de la compétence d'une autre autorité chargée de la protection des droits et libertés.

Or l'un des objectifs du constituant lorsqu'il a décidé la création du Défenseur des droits était de permettre une approche globale. L'article 71-1 de la Constitution donne ainsi une compétence générale au Défenseur des droits, pour mettre fin à l'approche sectorisée et cloisonnée de la situation de l'individu qui prévaut aujourd'hui.

Lorsqu'un dossier relèvera, du fait de sa complexité, de plusieurs autorités, le Défenseur des droits devra-t-il toutes les saisir, au risque de voir apparaître des réponses désordonnées, voire contradictoires ?

Le Défenseur des droits respectera les lois attribuant des compétences à d'autres autorités. Pour autant, il convient de le laisser définir, en lien avec les présidents des autres autorités intervenant dans le domaine de la protection des droits et libertés, les modalités de leur coopération future.

Il ne relève pas de la loi organique de prévoir les modalités de cette collaboration. C'est la raison pour laquelle cet amendement a été déposé.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Monsieur le président, je ne vais pas donner satisfaction au Gouvernement s'agissant de l'amendement n° 144.

En effet, cet amendement tend à supprimer les règles insérées par la commission pour préciser les relations entre le Défenseur des droits et les autres autorités investies d'une mission de protection des droits et libertés. Les dispositions adoptées par la commission renvoient à des conventions. C'est d'ailleurs le cas aujourd'hui avec le Médiateur de la République, et cela fonctionne très bien.

C'est la raison pour laquelle, malheureusement, monsieur le garde des sceaux, j'émettrai un avis défavorable sur votre amendement.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le rapporteur peut se tromper, pour une fois ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 144.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n° 16, présenté par M. Portelli, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer les mots :

et de la Commission d'accès aux documents administratifs

par les mots :

de la Commission d'accès aux documents administratifs et du Défenseur des enfants

Cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 9.

(*L'article 9 est adopté.*)

## Article 10

① Le Défenseur des droits ne peut être saisi ni ne peut se saisir des différends qui peuvent s'élever entre les personnes publiques et organismes mentionnés au 1° de l'article 4.

② Il ne peut être saisi ni ne peut se saisir, sauf au titre de ses compétences mentionnées au 3° du même article 4, des différends qui peuvent s'élever entre, d'une part, ces personnes publiques et organismes et, d'autre part, leurs agents, à raison de l'exercice de leurs fonctions. – (*Adopté.*)

## TITRE III

### DISPOSITIONS RELATIVES À L'INTERVENTION DU DÉFENSEUR DES DROITS

#### Chapitre I<sup>ER</sup>

#### DISPOSITIONS RELATIVES AUX COLLÈGES

### Article 11 A

① I. – Le Défenseur des droits préside les collèges qui l'assistent pour l'exercice de ses attributions en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant, de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité, ainsi que de déontologie dans le domaine de la sécurité.

② Sur proposition du Défenseur des droits et après avis de la commission compétente de chaque assemblée, le Premier ministre nomme les adjoints du Défenseur des droits, dont :

③ - un Défenseur des enfants, vice-président du collège chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant, choisi pour ses connaissances ou son expérience dans ce domaine ;

- ④ - un adjoint, vice-président du collège chargé de la déontologie dans le domaine de la sécurité, choisi pour ses connaissances ou son expérience dans ce domaine ;
- ⑤ - un adjoint, vice-président du collège chargé de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité, choisi pour ses connaissances ou son expérience dans ce domaine.
- ⑥ II. – Les adjoints sont placés auprès du Défenseur des droits et sous son autorité.
- ⑦ Le Défenseur des droits peut déléguer ses attributions à ses adjoints, dans leur domaine de compétence, à l'exception de celles mentionnées aux articles 16, 23, 24, 25 et au dernier alinéa des articles 15 et 21.
- ⑧ Chaque adjoint peut suppléer le Défenseur des droits à la présidence des réunions du collège dont il est le vice-président et le représenter, dans son domaine de compétence, auprès des organisations rassemblant les autorités indépendantes de pays tiers chargées de la protection des droits et libertés.
- ⑨ III. – (*Supprimé*)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 30 est présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n° 59 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, pour présenter l'amendement n° 30.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Cet article détermine les relations entre le Défenseur des droits et les collèges chargés de l'assister pour l'exercice de ses compétences. Il illustre les points faibles de la réforme telle qu'elle est proposée par le Gouvernement et la majorité, même si l'on relève qu'il existe sur ce point une divergence importante entre les députés et les sénateurs qui soutiennent ce texte. Et l'on a bien compris quelle était l'inclination du Gouvernement...

De prime abord, une telle disposition semble attractive, car elle instaure trois collèges spécialisés, en matière de droits de l'enfant, de déontologie de la sécurité et de lutte contre les discriminations.

On pourrait se dire que le Défenseur des enfants, la CNDS et la HALDE sont reconduits et que, fortes de leur expérience et de leur savoir-faire, ces autorités viendront éclairer les avis du Défenseur des droits.

Le fait que les adjoints soient soumis à des règles d'inéligibilité et d'incompatibilité permet également d'assurer leur indépendance.

Malheureusement, une fois ces grands traits mis à plat, on constate que le débat sur les collèges relève du cache-misère.

Premièrement, la présidence des collèges est assurée par le Défenseur des droits ; les responsables des collèges n'ont le titre que de vice-président. S'ils appartiennent bien au collège, ils n'ont rang que de simple collaborateur du Défenseur des droits.

Il ne faut pas se méprendre sur la place particulière réservée au Défenseur des enfants. Il est nommément identifié, mais il ne demeure qu'un adjoint parmi les autres.

Deuxièmement, nous passons de la notion de spécialité à celle de pluridisciplinarité. Cette transition illustre l'objectif visé par la présente réforme. Elle trouvera à s'appliquer dans le cadre de l'article 11 B. Il est révélateur que cette disposition ait été introduite par les députés. Or, ce qui devrait faire la force des collèges, c'est leur spécialité, leur expertise dans une matière spécifique et leur mémoire.

Nous voyons bien que l'on passe d'une logique de spécialité à une logique de fourre-tout. Le Défenseur des enfants, la HALDE et la CNDS sont appréhendés dans une approche globalisée, ce qui n'est pas une bonne chose.

Troisièmement, l'indépendance des adjoints est mise à mal. Ces derniers restent désignés par le pouvoir en place, sur proposition du Défenseur des droits, qui est lui-même déjà choisi par le Président de la République. L'avis des commissions permanentes est un avis simple. Il ne pèsera donc pas.

Quatrièmement, enfin, les adjoints ne disposent pas de pouvoirs propres. Il est clairement spécifié qu'ils sont placés auprès du Défenseur des droits et sous son autorité. Par ailleurs, ils ne disposent que d'un pouvoir délégué, donc consenti. En plus, cette délégation ne concerne que certaines attributions.

Une telle organisation ne change rien au fond. Elle entérine la suppression de la HALDE, de la CNDS et du Défenseur des enfants, en quelque sorte « aspirés ». Nous souhaitons les conserver.

C'est pourquoi nous proposons la suppression de cet article.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour présenter l'amendement n° 59.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cet article 11 A tire les conséquences de la suppression des trois autorités administratives indépendantes que vous organisez.

Mais ne s'agit-il que de ces trois-là ? Et la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL ? Et la Commission d'accès aux documents administratifs, la CADA ? L'alinéa 2 laisse toute latitude au Défenseur des droits de désigner d'autres adjoints pour des missions spécifiques. Nous verrons bien...

Ajouté en première lecture par le Sénat, l'article 11 A précise les relations du Défenseur avec les collèges évoqués à l'article 71-1 de la Constitution et il permet au Défenseur de nommer des adjoints.

En réalité, cet article correspond à une volonté de surmonter un certain nombre de problèmes et de contradictions, notamment une centralisation excessive autour du Défenseur des droits. Nous le voyons bien, la grosse machine se grippera rapidement lorsque le Défenseur des droits recevra toutes les réclamations : il lui sera impossible d'y répondre sans adjoints, quel que soit d'ailleurs l'intitulé de leur fonction.

L'article vise également à compenser l'absence de visibilité des missions actuelles des autorités après leur dilution dans le périmètre de compétence du Défenseur des droits.

Je ne reviendrai donc pas sur les arguments que nous répétons depuis un certain temps, y compris ce soir. Simple-ment, nous voyons bien ici les dysfonctionnements auxquels vous vous exposez, et auxquels vous nous exposez.

Le meilleur moyen de surmonter les contradictions de ce texte serait évidemment d'abandonner la mesure qui constitue le problème nodal : l'absorption des autorités actuelles qui leur retire toute possibilité d'action propre.

Par conséquent, nous vous proposons de supprimer cet article.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Nous avons adopté les articles donnant au Défenseur des droits des compétences en matière de droits de l'enfant, de lutte contre les discriminations et de déontologie des forces de sécurité.

Dès lors, la meilleure organisation possible est celle qui prévoit des collègues et des adjoints autour du Défenseur des droits. À défaut, nous aurions seulement un Défenseur des droits entouré de services exerçant l'ensemble de ses prérogatives en son nom.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur ces deux amendements identiques.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Avis défavorable !

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identi-ques n<sup>os</sup> 30 et 59.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de onze amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n<sup>o</sup> 60, 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 :

Rédiger ainsi cet article :

Le Défenseur des droits préside les collègues qui l'assis-tent pour l'exercice de ses attributions en matière de déontologie dans le domaine de la sécurité, ainsi que la lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité.

Sur proposition du Défenseur des droits et après avis conforme de la commission compétente à une majorité des trois cinquièmes dans chaque assemblée, le Premier ministre nomme le Défenseur des enfants et les adjoints du Défenseur des droits, dont :

- un adjoint, vice-président du collège chargé de la déontologie dans le domaine de la sécurité ;

- un adjoint, vice-président du collège chargé de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité.

Le Défenseur des enfants et les adjoints sont placés auprès du Défenseur des droits et sous son autorité.

Le Défenseur des enfants est nommé en raison de ses connaissances ou de son expérience en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant.

Le Défenseur des droits peut déléguer ses attributions à ses adjoints et au Défenseur des enfants, dans leur domaine de compétence, à l'exception de celles mention-nées aux articles 16, 23, 24, 25 et aux deux derniers alinéas de l'article 21.

Chacun de ses adjoints peut le suppléer à la présidence des réunions du collège dont il est le vice-président et le représenter, dans son domaine de compétence, auprès des organisations rassemblant les autorités indépendantes de pays tiers chargées de protection des droits et libertés.

L'article 3 est applicable aux adjoints du Défenseur des droits.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il s'agit d'un amendement de repli.

L'article 11 A pose un certain nombre de problèmes, que l'Assemblée nationale a encore aggravés.

Par ses amendements, notre rapporteur a proposé de revenir sur un certain nombre de dispositions pour pallier ces diffi-cultés, et nous ne pouvons évidemment que l'approuver sur ce point.

Même si la version adoptée par notre Haute Assemblée en première lecture est loin de nous satisfaire, par exemple sur le mode de nomination des adjoints, elle nous paraît plus adaptée. Nous proposons donc de revenir pour une très large part à cette version.

La commission réintègre l'obligation de demander l'avis des commissions permanentes pour la nomination des adjoints. Soit ! Mais c'est un avis simple, et c'est finalement le Défenseur des droits qui décidera seul. Nous proposons donc un avis conforme à la majorité des trois cinquièmes.

Je m'attarderai un peu plus sur les missions en faveur de l'intérêt supérieur des enfants.

L'Assemblée nationale a balayé toute spécificité en faveur du Défenseur des enfants. Et, quand on voit le peu de légitimité que vous conférez aux adjoints, il y a tout lieu d'être inquiet, car c'est la disparition annoncée de la capacité d'action actuelle du Défenseur des enfants.

Une telle question méritait pourtant un peu plus d'atten-tion. Rappelons que, au Sénat, il avait dans un premier temps été décidé de retirer le Défenseur des enfants du champ de compétence du Défenseur des droits. Vous étiez plus éclairés à l'époque, chers collègues... Mais cette décision a été remise en cause par le Gouvernement avec, hélas ! l'accord de la majorité.

La Haute Assemblée avait cependant redonné un peu, un peu seulement, de visibilité à la mission du Défenseur des enfants. Malheureusement, le texte de la commission que nous examinons confirme le Défenseur des enfants dans son rôle de simple adjoint.

Comme le rappelle Mme Versini, le comité des droits de l'enfant de l'ONU a toujours demandé aux États parties à la Convention internationale des droits de l'enfant de se doter d'« institutions nationales ayant la capacité de surveiller, protéger et promouvoir, dans l'indépendance et avec effica-cité, les droits de l'enfant consacrés par cette convention ».

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** C'est exactement le Défenseur des droits !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Or vous faites exactement l'inverse, en subordonnant le Défenseur des enfants au Défenseur des droits.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Très bien !

**M. le président.** L'amendement n° 6, présenté par MM. Portelli et du Luart et Mmes Férat, Garriaud-Maylam, G. Gautier et Gourault, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 1

Supprimer les mots :

de défense et de promotion des droits de l'enfant,

II. - Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 126 rectifié, présenté par MM. Mézard, Collin, Alfonsi, Barbier, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 1

1° Supprimer les mots :

, ainsi que de déontologie dans le domaine de la sécurité

2° Remplacer les mots :

droits de l'enfant, de lutte

par les mots :

droits de l'enfant et de lutte

II. - Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 31, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

Sur proposition du Défenseur des droits et après avis conforme, à la majorité des trois cinquièmes des commissions compétentes de chaque assemblée, le Premier ministre nomme les adjoints du Défenseur des droits dont :

La parole est à M. Alain Anziani.

**M. Alain Anziani.** L'article 11 A, dans la rédaction issue des travaux de la commission, suscite un débat particulièrement intéressant.

Dans sa grande sagesse, la commission a souhaité que le Premier ministre nomme les adjoints sur proposition du Défenseur des droits et après avis des commissions compétentes de chaque assemblée du Parlement.

Or le Gouvernement présentera dans quelques instants un amendement visant à supprimer une telle obligation et, par conséquent, à revenir au texte de l'Assemblée nationale.

À l'inverse, nous considérons que la version retenue par la commission ne va pas assez loin. Nous proposons donc non plus un avis simple, mais un avis conforme et adopté à la majorité des trois cinquièmes.

J'aimerais commenter l'amendement présenté par le Gouvernement, qu'il est intéressant de lire. En effet, depuis le début de notre débat, les partisans du texte nous expliquent que l'institution des adjoints ne signifie pas la disparition des autorités indépendantes, ces dernières étant seulement appelées à évoluer et à exister d'une autre façon.

Or, dans l'objet de l'amendement déposé par le Gouvernement, on peut lire que les adjoints du Défenseur des droits « sont seulement des collaborateurs ». Auparavant, ils étaient maîtres dans leur domaine de compétence ; maintenant, ils seront des serveurs du Défenseur des droits ! (*M. le garde des sceaux s'exclame.*) Vous écrivez vous-même qu'il s'agit de « collaborateurs », et non de contre-pouvoirs. Et nous avons bien compris que vous n'aimiez pas tellement les contre-pouvoirs... (*Protestations sur les travées de l'UMP*)

Mais l'amendement du Gouvernement est également amusant. On peut lire dans son objet qu'il ne faut pas « heurter l'autorité du Défenseur des droits » et surtout « alourdir le travail des commissions permanentes ». Quelle sollicitude à l'égard du Parlement, monsieur le garde des sceaux ! Je tiens vraiment à vous en remercier. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Notre amendement vise à renforcer les pouvoirs du Parlement, ce qui, je le rappelle, était l'objet principal de la révision constitutionnelle de 2008.

Et si nous voulons renforcer les pouvoirs du Parlement, faisons en sorte que son avis pèse, serve et soit déterminant ! C'est pourquoi il doit nécessairement s'agir d'un avis conforme.

En outre, il faut que cet avis soit donné non pas par un parti politique, mais par un collectif dépassant les frontières partisans ; nous proposons donc qu'il soit adopté à la majorité des trois cinquièmes des membres des commissions compétentes de chaque assemblée.

C'est également la meilleure manière d'assurer l'indépendance des adjoints, objectif qui est au cœur de nos débats. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est très clair !

**M. le président.** L'amendement n° 145, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Supprimer les mots :

et après avis de la commission compétente de chaque assemblée

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Il est bien nécessaire que je défende cet amendement, car la présentation déformée que vient d'en faire M. Anziani n'est pas acceptable. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

Par cet amendement, le Gouvernement propose de supprimer l'avis de la commission compétente de chaque assemblée sur les nominations d'adjoints par le Premier ministre, et je souhaite vous expliquer pourquoi.

Les règles applicables aux nominations sont définies par la Constitution ; je pense qu'il est temps d'y être un peu attentif, monsieur Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Mais je n'ai rien dit, moi !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Vous ne pouvez vous contenter d'invocations désabusées à notre loi fondamentale. La Constitution, c'est ce qui organise notre vie collective et les rapports entre les pouvoirs publics.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous la maniez bizarrement, la Constitution !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** À mon sens, il faut tout de même s'en souvenir.

L'article 13 de la Constitution concerne les pouvoirs de nomination par le Président de la République d'un certain nombre d'autorités. Les autres cas relèvent du pouvoir réglementaire reconnu au Président de la République par l'article 21.

La révision constitutionnelle de 2008 a expressément prévu l'intervention du Parlement pour les nominations effectuées par le Président de la République, ce qui est inédit sous la V<sup>e</sup> République. En effet, jamais auparavant la consultation des commissions compétentes du Parlement n'avait été requise pour les nominations relevant de la compétence du chef de l'État.

En revanche, la Constitution ne fixe aucune obligation similaire pour les nominations décidées par le Premier ministre. Depuis les lois constitutionnelles de 1875, ou peut-être même un peu plus tard, le chef du Gouvernement est le détenteur du pouvoir réglementaire. C'est donc lui qui nomme aux emplois civils et militaires de l'État lorsque cela ne relève pas de la compétence du Président de la République.

La Constitution ne prévoit pas l'intervention des commissions parlementaires lorsque le Premier ministre exerce son pouvoir de nomination. C'est la raison pour laquelle je vous demande de modifier le deuxième alinéa de l'article 11 A.

**M. Jean-Marc Todeschini.** Ce n'est pas très clair !

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est même brumeux !

**M. le président.** L'amendement n° 61, 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

Après les mots :

après avis

insérer les mots :

conforme à une majorité des trois cinquièmes

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il s'agit d'un amendement de repli sur la nomination des adjoints.

Le texte de la commission revient à la position qui avait été retenue en première lecture.

Le Défenseur des droits propose des adjoints, les commissions compétentes de chaque assemblée donnent un avis purement formel et le Premier ministre nomme.

Nous avons ainsi la possibilité d'être créatifs ; essayons de l'être !

En réalité, c'est le Défenseur des droits qui choisit ses adjoints. Or, nous ne le répétons jamais assez, le Défenseur des droits est lui-même directement nommé par le Président de la République.

Les commissions parlementaires compteront peu dans la nomination des adjoints, sauf si nous décidons qu'elles doivent émettre un avis conforme. Cela leur donnerait une réelle légitimité par rapport au Défenseur des droits.

Il nous paraît donc indispensable de leur conférer cette légitimité en prévoyant un vote conforme à la majorité des trois cinquièmes – vous pouvez changer la condition de majorité, si vous le souhaitez !

Nous refusons que les adjoints soient de simples collaborateurs du Défenseur des droits, car nous voulons leur donner visibilité et légitimité.

Puisque ce projet de loi organique porte sur une institution de nature constitutionnelle, comme M. le rapporteur et M. le ministre nous le répètent depuis tout à l'heure, il appartient donc au législateur de se montrer créatif. De grâce, ne restreignons pas nous-mêmes les quelques pouvoirs dont nous disposons, nous en exerçons déjà si peu...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Cela relève du pouvoir constituant !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mais, puisque la Constitution ne précise rien sur ce point, le législateur peut faire œuvre créatrice sans entrer en contradiction avec la Constitution. Au lieu de retrancher sur ses pouvoirs, le législateur ferait mieux de chercher à les étendre ! Cette attitude serait tout à fait salutaire ici pour asseoir la crédibilité des adjoints du Défenseur des droits.

**M. le président.** L'amendement n° 135, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiyava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

- Un adjoint, dénommé Défenseur de l'égalité, est choisi pour ses connaissances ou son expérience dans le domaine de compétence visé au 3° de l'article 4.

La parole est à M. Richard Yung.

**M. Richard Yung.** En déposant cet amendement, nous avons voulu redire toute l'importance que nous accordons au travail réalisé par la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Nous considérons en effet que la HALDE a assis sa réputation par sa jurisprudence et que cette notoriété a permis de grands progrès dans le domaine de la lutte contre les discriminations en France. Il nous paraît donc important de la « signaler » dans ce projet de loi organique et de préserver son identité. C'est pourquoi nous proposons une nouvelle rédaction de cet alinéa 5.

**M. le président.** L'amendement n° 116, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiyava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le Défenseur des droits délègue ses attributions au Défenseur des enfants et à ses adjoints, dans leur domaine de compétence, à l'exception de celles mentionnées aux articles 16, 23, 24 et au dernier alinéa de l'article 15.

La parole est à M. Richard Yung.

**M. Richard Yung.** Robert Badinter a exposé les raisons de fond qui nous amènent à souhaiter le maintien du Défenseur des enfants et nous venons d'en débattre longuement.

Si le Défenseur des enfants doit malheureusement disparaître sous les coups de boutoir de la majorité, nous voudrions malgré tout que, placé désormais auprès du Défenseur des droits, il dispose d'une large autonomie en matière de défense et de promotion des droits des enfants, sinon il ne ferait plus qu'assurer le secrétariat du Défenseur des droits dans ce domaine.

C'est pourquoi nous proposons de modifier la rédaction de l'alinéa 7 de cet article pour souligner l'importance et l'autonomie du Défenseur des enfants, même rattaché au Défenseur des droits.

**M. le président.** L'amendement n° 17, présenté par M. Portelli, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Remplacer les mots :

peut déléguer ses attributions à ses adjoints

par les mots :

délègue ses attributions au Défenseur des enfants ainsi qu'à ses adjoints

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 146, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Après la référence :

25

insérer la référence :

et 27

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le Gouvernement souhaite inclure l'article 27 au nombre des compétences du Défenseur des droits qui ne peuvent faire l'objet d'une délégation.

En effet, la présentation du rapport du Défenseur des droits au Président de la République et aux présidents des deux assemblées parlementaires ne peut en aucun cas être déléguée à ses adjoints, dès lors que cette attribution l'engage en tant qu'autorité constitutionnelle à l'égard des autres pouvoirs publics. Cela n'exclut naturellement pas que des aspects thématiques de ces différents rapports soient traités, en tout ou en partie, par ses adjoints.

**M. le président.** L'amendement n° 117, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat,

Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Avant les mots :

Chaque adjoint

insérer les mots :

Le Défenseur des enfants ou

Cet amendement n'a plus d'objet.

Quel est l'avis de la commission sur les sept amendements restant en discussion ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** En ce qui concerne l'amendement n° 60, la rédaction retenue en deuxième lecture par la commission donne largement satisfaction à ses auteurs, puisqu'elle rétablit, à la fois, la possibilité de nommer d'autres adjoints, la possibilité, pour les adjoints, de suppléer le Défenseur à la présidence des collèges et l'avis des commissions sur la nomination des adjoints – mais cette disposition deviendra sans objet, comme nous le verrons tout à l'heure. Cette rédaction précise, par ailleurs, le champ des compétences qui pourront faire l'objet d'une délégation.

La commission a donc émis un avis défavorable.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Votre rédaction est censée nous donner satisfaction, mais notre demande devient sans objet !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Quant à l'amendement n° 31, la nomination après avis conforme des commissions compétentes à la majorité des trois cinquièmes conférerait aux adjoints un poids comparable, voire supérieur, à celui du Défenseur des droits, alors que les adjoints ne sont que ses collaborateurs.

Selon moi, nous devons conserver un élément important à l'esprit : la Constitution n'a pas prévu l'existence d'adjoints, nous les avons créés nous-mêmes. Seul existe le Défenseur des droits, qui assure la protection des droits des enfants, le respect de la déontologie de la sécurité et la lutte contre les discriminations.

Comme le Défenseur ne peut pas assurer seul l'ensemble de ces compétences, la commission des lois du Sénat a estimé qu'il était nécessaire de prévoir l'existence d'adjoints, ne serait-ce que pour le suppléer, mais les adjoints ne sont que les collaborateurs du Défenseur des droits. Or tous les amendements de l'opposition visent à les rendre autonomes.

Par conséquent, je ne peux émettre qu'un avis défavorable sur tous les amendements qui ont pour but de réduire les prérogatives du Défenseur des droits et de transformer ses adjoints en autorités autonomes. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

En revanche, l'amendement n° 145 du Gouvernement est intéressant. En effet, je n'avais pas eu connaissance initialement des arguments que le Gouvernement vient de développer.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Aïe, aïe, aïe !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Les collaborateurs du Défenseur des droits ne peuvent pas être en opposition avec lui. C'est impossible ; s'ils manifestent leur opposition, ils seront virés ! Il n'y a pas d'autre terme...



**M. Alain Anziani.** Et voilà!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** C'est logique et c'est normal : ils ont pour vocation d'assister le Défenseur des droits et non d'organiser la contestation au sein de ses services.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est du centralisme démocratique!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Par conséquent, l'argument développé par le Gouvernement me paraît tout à fait défendable, raison pour laquelle j'émet un avis favorable sur l'amendement n° 145.

**M. Jean-Pierre Sueur.** À titre personnel?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Non! La commission a statué ce matin!

**Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat et Éliane Assassi.** Ah bon?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Par ailleurs, comme je l'ai dit, les amendements n°s 61, 135 et 116 reçoivent un avis défavorable.

Enfin, j'émet un avis favorable sur l'amendement n° 146 du Gouvernement, qui tend à exclure la présentation du rapport annuel du Défenseur des droits du champ des prérogatives que le Défenseur pourrait déléguer à ses adjoints. Là encore, c'est le Défenseur qui est responsable, ses adjoints n'ont pas d'existence juridique en dehors des compétences que le Défenseur leur délègue.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Ce sont des potiches!

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je fais miens les avis du rapporteur pour les amendements autres que ceux que le Gouvernement a déposés.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote sur l'amendement n° 60.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mon explication de vote vaut également pour les autres amendements, monsieur le président.

En réalité, monsieur le rapporteur, j'ai l'impression que le travail de la commission des lois ne sert à rien!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Pourquoi donc?

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est pourtant ce que vous venez de dire vous-même! En effet, nous avons discuté de cette question assez longtemps et à plusieurs occasions. Il me paraissait que la commission des lois, dans sa majorité – c'est-à-dire au-delà des sénateurs qui appartiennent à l'opposition – était plutôt favorable à l'idée de conforter les adjoints, que je devrais désormais appeler « subordonnés ». Cette position était justifiée par l'idée que le Défenseur des droits était appelé à devenir une grosse machine – peut-être aura-t-il un cabinet qui se substituera aux adjoints, afin que le Défenseur soit éclairé et que son avis puisse l'emporter sur celui des adjoints! Le Défenseur sera donc « doublé » par une sorte de cabinet, tandis que les collègues et autres instances seront réduits à la plus simple expression, s'ils ne sont pas purement et simplement supprimés!

J'avais donc l'impression que la majorité de la commission des lois adoptait une optique différente et voulait, non pas s'opposer à la Constitution, mais conforter la position des adjoints parce que, du fait de leurs compétences et de l'assistance de collègues, ils avaient la possibilité d'étudier les questions au fond. Certes, le Défenseur est seul saisi et c'est à lui qu'il revient de statuer, dans votre conception, mais il ne peut pas tout savoir, malgré son gros cerveau!

Tout d'un coup, M. le rapporteur ayant beaucoup réfléchi depuis la semaine dernière, décide que les adjoints n'existent plus, qu'ils ne sont même plus que des « subordonnés », ce sera plus précis que « collaborateurs ». Au fond, ils deviennent des agents du Défenseur des droits, chargés de préparer les dossiers, si on le leur demande – parce que le Défenseur peut ne rien leur demander! –, et le Défenseur décide seul; peut-être aura-t-il décidé avant même d'avoir pris l'avis de ses subordonnés...

La commission s'est donc ralliée finalement à la logique que nous avons critiquée : la loi crée, pour un pays de 60 millions d'habitants, une sorte de monstre, dépourvu de relais décentralisés, qui recevra des milliers de réclamations dont il fera passer une bonne partie à la poubelle, parce qu'il s'inscrit dans une logique de reprise en main des institutions qui étaient jusqu'à présent chargées de statuer sur des questions aussi délicates que la lutte contre les discriminations, les droits des enfants ou les pouvoirs de la police.

Monsieur le rapporteur, je regrette énormément ces péripéties : sans déformer le travail de la commission des lois, il me semble que sa majorité avait adopté une optique sensiblement différente. Vous statuez tout seul ce soir, puisque M. le président de la commission des lois s'est absenté.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je ne peux pas vous laisser dire cela!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Franchement, ce mode de fonctionnement pose un problème!

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

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je voudrais répondre à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, au moins sur un point : c'est nous qui avons « inventé » les adjoints...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Exprès!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Pourquoi « exprès »?

**M. Jean-Pierre Sueur.** Depuis que vous les avez inventés, vous ne cessez de les ratiboiser!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Pas du tout, monsieur Sueur! Nous avons mis en place les adjoints, parce que nous nous sommes rendu compte que le Défenseur des droits ne pouvait pas être seul et qu'il avait besoin de collaborateurs et d'aide! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*) Nous avons mis en place les adjoints et les collègues, qui n'étaient pas prévus au départ.

Cela dit, ce matin, la commission des lois s'est ralliée au point de vue que défendait le Gouvernement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Cela s'est passé si vite que personne ne s'en est rendu compte!

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Seuls les imbéciles ne changent jamais d'avis! Nous nous sommes appliqués à respecter la Constitution : celle-ci prévoit l'existence du seul Défenseur des droits et non celle d'adjoints autonomes, exerçant des compétences particulières et dotés d'un pouvoir de contestation des décisions du Défenseur des droits.

Vous ne voulez pas le comprendre, parce que vous voulez maintenir, en réalité, quatre institutions! Je suis désolé de vous dire que ces institutions n'existent plus à partir du moment où le Défenseur des droits est institué.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Les propos de notre rapporteur appellent un mot de réponse.

En effet, nous assistons à un nouvel épisode, une « resucée » de ce que nous avons vécu lors de la première lecture : la commission des lois, après avoir adopté une disposition, a décidé d'en soutenir une autre. Tout le monde s'en souvient !

J'avais compris, mais peut-être avais-je mal compris, que la commission des lois, unanime dans sa sagesse, avait décidé qu'un avis des commissions parlementaires compétentes était nécessaire pour la désignation des adjoints.

L'idée n'est pas alors apparue stupide à M. Gélard à cette époque, puisque c'était la sienne, et la commission l'a votée ! (*M. le rapporteur s'exclame.*) C'est un fait, monsieur le rapporteur, en dépit de tout ce que vous affirmez aujourd'hui sur la Constitution. Il y a huit jours, lorsque vous nous avez fait cette proposition, la Constitution ne vous a pas étouffé !

Par ailleurs, il s'agit non pas d'un avis rendu à la majorité des trois cinquièmes, comme nous le demandions, mais d'un avis simple. Il faut donc plutôt rassembler trois cinquièmes des parlementaires des commissions compétentes pour s'opposer à la nomination de l'adjoint. Il y a donc très peu de risque qu'un tel cas se rencontre.

**Mme Éliane Assassi.** Il n'y a aucun risque !

**M. Michel Mercier,** *garde des sceaux.* Cela n'a rien à voir avec l'amendement n° 60 !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Même cette proposition, qui était bénigne, pose un problème. Et voilà que, derechef, M. le ministre brandit l'amendement n° 145.

Ce matin, en commission, tout s'est passé très vite. Comme toujours, nous avons juste eu le temps de tourner les pages et je dois avouer que je ne m'étais pas rendu compte de ce changement de position.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Quel talent !

**M. Jean-Pierre Sueur.** M. le rapporteur ne lui a d'ailleurs pas donné une publicité considérable, ce qui n'aurait pas manqué d'attirer notre attention...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il vous a bien eus !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Maintenant, nous avons compris : on veut faire de ces collaborateurs des serviteurs. Ils doivent être plongés dans le non-être.

Tous vos propos témoignent que votre intention, finalement, est de leur laisser un semblant d'existence vacillante ayant toutes les apparences de l'apparence dans l'ombre et dans la noirceur. Nul ne se rend plus compte de leur existence ; nul ne sait à quoi ils servent. C'est, somme toute, assez pitoyable, monsieur le ministre, de constater que vous défendez l'ultra-jacobinisme,...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Bien sûr !

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... l'ultra-centralisation, pour tout dire une gestion parfaitement archaïque. Seriez-vous en train de définir une armée en mouvement de l'ancien temps ?

Monsieur Mercier, j'aurai tout vu ! Finalement, je ne serai pas venu pour rien !

**M. le président.** La parole est à M. François Zocchetto, pour explication de vote.

**M. François Zocchetto.** Je serai certainement moins lyrique que M. Sueur...

Le texte initialement rédigé par la commission était source de confusion,...

**M. Patrice Gélard,** *rapporteur.* Exact ! Jean-Jacques Hyst avait signalé !

**M. François Zocchetto.** ... car il prévoyait la nomination des adjoints après avis des commissions compétentes. La divergence qui vient d'être exprimée entre les différents points de vue met l'accent sur la philosophie qui sous-tend ce projet de loi.

Que feront les adjoints ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** On se le demande !

**M. François Zocchetto.** Premièrement, ils agiront par délégation du Défenseur des droits.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est sûr !

**M. François Zocchetto.** C'est écrit dans le texte.

Deuxièmement, ils suppléeront le Défenseur des droits pour la présidence de chacun des collèges en leur qualité de vice-président.

Il me paraît normal que le Défenseur des droits puisse proposer - et non désigner directement, cette responsabilité incombant au Premier ministre -, les adjoints auxquels il donnera une délégation et qui pourront le suppléer. Je ne vois donc pas en quoi le Parlement devrait intervenir dans ces désignations.

À l'inverse, il faut conserver l'avis des commissions compétentes pour la nomination la plus importante, celle du Défenseur des droits, car l'autorité qu'il retirera de son passage devant les commissions doit être préservée.

Par conséquent, il est heureux que la commission des lois ait corrigé son texte, ce qui clarifie très nettement l'ensemble du projet de loi organique et évite des ambiguïtés.

Pour ma part, je ne voterai pas l'amendement n° 60 et j'annonce dès à présent que je voterai l'amendement n° 145 du Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote.

**M. Christian Cointat.** Pardonnez-moi, mais je resterai simple.

J'avais compris, à l'issue de longues explications, qu'il fallait donner un rôle fondamental aux adjoints, justement parce qu'ils étaient rassemblés sous une seule autorité.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous aviez bien compris !

**M. Christian Cointat.** Je ne me suis rallié à ce texte que parce qu'il en était ainsi !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Voilà !

**M. Christian Cointat.** Or, je ne vous le cache pas, je commence à être troublé. Ce ne sont même plus des adjoints, ce sont des collaborateurs, des fonctionnaires. Au fur et à mesure que le débat avance, ils ont de moins en moins d'importance.

Désolé, mais leur rôle est capital puisqu'ils doivent décharger le Défenseur des droits d'une grande part de son travail.

Monsieur le garde des sceaux, vous nous dites que la Constitution ne prévoit pas l'avis des commissions parlementaires pour les nominations qui relèvent du Premier ministre.

**M. Patrice Gélard,** *rapporteur.* Mais c'est comme pour les adjoints au maire !

**M. Christian Cointat.** Si c'était prévu par la Constitution, il ne serait pas nécessaire de l'inscrire dans la loi, puisque l'on ne recopie pas la Constitution dans la loi.

Quoi qu'il en soit, rien dans la Constitution n'interdit non plus de le faire, si on en décide ainsi. J'avais trouvé particulièrement intéressante et habile l'idée du rapporteur de contourner la difficulté de cette manière.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Très bien !

**M. Christian Cointat.** Ce matin, la commission semble avoir changé d'avis. J'en suis d'autant plus désolé que je n'ai pu assister à cette réunion. J'ai découvert la situation après coup. La convocation m'est parvenue alors que j'étais en déplacement à l'étranger. Je tâcherai de mieux m'organiser la prochaine fois, mais qu'il me soit permis de vous dire que, si j'avais assisté à la réunion de la commission des lois, je n'aurais pas approuvé l'amendement du Gouvernement, par cohérence avec l'approche qui a été la nôtre jusqu'à présent.

Bien évidemment, le débat reste ouvert, les esprits peuvent évoluer ; mais, puisque nous voulons donner plus de pouvoir au Parlement, c'eût été une façon élégante de concilier les points de vue des uns et des autres.

Voilà pourquoi, à mon plus grand regret, monsieur le garde de sceaux, je ne voterai pas votre amendement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Soyez plutôt heureux !

**M. le président.** La parole est à M. Hugues Portelli, pour explication de vote.

**M. Hugues Portelli.** Dans cette discussion, deux logiques s'opposent de manière implacable. Le point de départ, et le vrai point de désaccord, réside dans la définition de la fonction de Défenseur des droits.

La première logique voudrait que le Défenseur des droits soit chargé, en les concentrant, des missions d'une multitude d'anciennes autorités administratives indépendantes. Le système, validé par les députés était centralisé, bureaucratique,...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je ne vois pas ce qu'il a de bureaucratique !

**M. Hugues Portelli.** ... puisqu'il prévoyait un défenseur des droits entouré de collaborateurs.

La seconde logique, défendue par un certain nombre d'entre nous, est différente. Elle repose sur l'existence de multiples autorités administratives indépendantes, ayant chacune pour objet de gérer des questions spécifiques, étant entendu que le vrai défenseur des droits est le juge. L'autorité administrative, elle, n'a pour mission que de régler des problèmes administratifs, car le juge n'est pas toujours disponible ni omniscient.

Cette deuxième logique a été écartée lors des débats sur la loi organique et nous en sommes revenus à une conception centralisée du Défenseur des droits.

Nous sommes ici un certain nombre à essayer de desserrer l'étau de ce véritable centralisme démocratique, puisque c'est un peu la règle qui régit cette institution,...

**M. Jean-Pierre Sueur.** Absolument !

**M. Hugues Portelli.** ... mais nous n'y parvenons pas, car on nous oppose une logique d'une cohérence implacable.

Nous essayons de défendre des amendements, mais c'est peine perdue ! À partir du moment où nous avons été battus lorsque nous avons soutenu la cause d'autorités administratives multiples, nous sommes dans un tunnel : il en sortira un Défenseur des droits omniscient, à moins que l'on ne nomme un Roi fainéant ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Nous reprenons toujours les mêmes débats. Je rappelle qu'il y a une Constitution et que celle-ci ne prévoit qu'un seul Défenseur des droits.

**M. Alain Anziani.** M. Gélard n'a pas violé la Constitution en proposant le contraire !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je n'ai pas proposé le contraire !

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.** Le Sénat a veillé à créer des adjoints qui puissent recevoir des attributions par délégation et présider les collèges, ce qui n'était pas le cas au départ.

Je suis d'accord avec François Zocchetto. En commission, la semaine dernière, j'avais émis une objection et attiré l'attention de mes collègues sur le risque de non-conformité à la Constitution auquel nous nous exposons en prévoyant un avis des commissions compétentes, d'autant que celles-ci sont déjà consultées pour la nomination du Défenseur des droits.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Cela avait été voté par la commission !

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.** Monsieur Sueur, la commission a bien le droit de changer d'avis ! Si, pour vous, le dialogue consiste à s'opposer à tout en brassant toujours les mêmes idées, pour ma part, j'essaie de réfléchir et d'analyser toutes les propositions, y compris celles du Gouvernement !

Ce qui me paraît le plus important, ici, c'est d'avoir accordé des pouvoirs délégués aux adjoints, ce qui permettra à l'institution du Défenseur des droits de fonctionner dans de bonnes conditions. Voilà l'essentiel. Il serait inconcevable que les adjoints se comportent comme des contre-pouvoirs au sein de l'institution. Une maison divisée en son sein va à sa ruine !

Par ailleurs, il est extrêmement désagréable que certains puissent même imaginer que le Défenseur des droits, compte tenu des pouvoirs qui lui sont accordés, ne sera pas une personnalité indépendante et de haute qualité. Nous veillerons à ce qu'il en soit bien ainsi lorsque nous aurons à donner notre avis.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** On verra !

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.** Comment pouvez-vous à la fois dire de toutes les autorités administratives indépendantes qu'elles sont merveilleuses et laisser penser que, par définition, le Défenseur des droits sera mauvais ? C'est une manière détestable de considérer les choses, d'autant plus que le constituant a voulu donner au Défenseur des droits des pouvoirs qu'aucune autre institution n'a aujourd'hui.

Le Premier ministre, la presse s'en est fait l'écho, a estimé lui-même que ses successeurs pourraient bien lui reprocher deux choses : les questions prioritaires de constitutionnalité et le Défenseur des droits !

**M. Alain Anziani.** Et pas le chômage ni l'endettement public ?

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Puisque nous avons largement dépassé le cadre de l'amendement n° 60, monsieur le président, je voudrais répondre à M. Christian Cointat.

La révision de la Constitution a eu lieu en 2008 et je me souviens parfaitement des circonstances dans lesquelles elle a été adoptée. J'étais sénateur à l'époque, je présidais un groupe et j'ai un net souvenir des conditions dans lesquelles le vote à Versailles a été obtenu et des discussions que j'ai eues avec les membres de mon groupe jusqu'à la dernière seconde.

**M. Christian Cointat.** Nous étions assez proches dans ce domaine !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Nous l'étions certainement assez souvent !

Quoi qu'il en soit, nous avons voté cette révision de la Constitution...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Rappelez-vous ! Cela a été dur tout de même !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ...et, aujourd'hui, nous essayons de mettre en œuvre les dispositions que nous avons adoptées à Versailles à travers ce projet de loi organique. Cela peut paraître dur, mais c'est ainsi !

L'article 71-1 de la Constitution stipule que « le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences ».

Il y a là véritablement un progrès très important pour la défense des droits, et je trouve un peu regrettable que, depuis plusieurs heures, on nous présente la création du Défenseur des droits comme étant une régression.

**M. Christian Cointat.** Ce n'est pas ce que j'ai dit !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Non, ce n'est pas une régression ! C'est un vrai progrès !

Alors, n'y allons pas en marche arrière ! Au contraire, mettons en œuvre, et avec enthousiasme, ce défenseur des droits !

D'ailleurs, mesdames les sénatrices du groupe CRC-SPG, je suis certain que vous finirez par être les plus grands défenseurs du Défenseur des droits, quand je vois comment, aujourd'hui, vous soutenez des autorités administratives indépendantes dont vous n'avez jamais voté la création.

**Mme Éliane Assassi.** Pour la HALDE, ce n'est pas vrai !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Bien sûr que c'est vrai !

Vous finirez par défendre le Défenseur des droits, et c'est tant mieux ! Cela signifiera que le dispositif aura réussi, comme nous le souhaitons tous !

L'apport de la loi organique s'agissant du Défenseur des droits est mentionné dans la Constitution : « La loi organique définit les attributions et les modalités d'intervention du Défenseur des droits. Elle détermine les conditions dans lesquelles il peut être assisté par un collègue pour l'exercice de certaines de ses attributions. »

Certes, les adjoints ne sont pas prévus. Mais leur poste est créé par le Sénat et couvert, du point de vue constitutionnel, par les termes « modalités d'intervention du Défenseur des droits ».

Mesdames, messieurs les sénateurs, la Constitution s'impose au Parlement, qui ne peut agir que dans ce cadre. Le Sénat a fait le choix – car c'est un choix du Sénat – d'une nomination des adjoints par le Premier ministre.

**M. Christian Cointat.** C'est un bon choix !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Regardons les pouvoirs de nomination du Premier ministre. Selon le premier alinéa de l'article 21 de la Constitution, sous réserve des dispositions de l'article 13 de la Constitution, qui traite des pouvoirs de nomination du Président de la République, « le Premier ministre exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires ».

Il n'y a rien d'autre ! Tels sont les termes de la Constitution et nous sommes tenus par cette Constitution !

Voilà pourquoi j'ai déposé l'amendement n° 145, et je suis heureux que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale ait fait la bonne lecture de la Constitution.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 60.

**M. Hugues Portelli.** Je m'abstiens !

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 31.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Compte tenu de l'heure, mes chers collègues, je vous propose d'interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures vingt.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt heures vingt, est reprise à vingt-deux heures vingt, sous la présidence de M. Bernard Frimat.)*

#### PRÉSIDENCE DE M. BERNARD FRIMAT vice-président

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

11

#### NOMINATION DES MEMBRES DE LA MISSION COMMUNE D'INFORMATION RELATIVE À PÔLE EMPLOI

**M. le président.** Mes chers collègues, je rappelle que les groupes ont présenté leurs candidatures pour la mission commune d'information relative à Pôle emploi.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame : M. Jean-Paul Alduy, Mme Jacqueline Alquier, M. Jean-Etienne Antoinette, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Gérard César, Jean-Claude Danglot, Serge Dassault, Mmes Annie David, Christiane Demontès, M. Jean Desesard, Mme Colette Giudicelli, M. Alain Gournac, Mme Annie Jarraud-Vergnolle, MM. Claude Jeannerot, Ronan Kerdraon, Mme Valérie Létard, M. Jean-Louis Masson, Mmes Mireille Oudit, Jacqueline Panis, MM. Jean-Pierre Plancade, André Reichardt, Charles Revet, Jean-Marie Vanlerenberghe et Jean-Pierre Vial membres de la mission commune d'information relative à Pôle emploi.

12

## DÉFENSEUR DES DROITS

## SUIITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI ORGANIQUE EN DEUXIÈME LECTURE

*(Texte de la commission)*

**M. le président.** Nous reprenons la discussion en deuxième lecture du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, relatif au Défenseur des droits.

Dans la discussion des articles, nous poursuivons l'examen de l'article 11 A.

**Article 11 A (suite)**

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 145 qui, présenté par le Gouvernement, a reçu un avis favorable de la commission.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Mes chers collègues, cet amendement n° 145 est, à nos yeux, extrêmement fâcheux.

Comme la suspension nous a peut-être fait quelque peu perdre le fil de notre discussion, je rappelle que la commission des lois avait unanimement adopté la position suivante : les adjoints sont nommés par le Premier ministre après un avis simple des commissions parlementaires compétentes - nous aurions, pour notre part, préféré une majorité des trois cinquièmes !

M. Gérard s'est tardivement rendu compte que cette disposition posait un grave problème constitutionnel ; comme il est expert en droit public, il est très étonnant qu'il ait pu laisser la commission voter un tel dispositif sans faire la moindre observation. Je reconnais que M. Hyst a formulé une légère interrogation...

**M. Jean-Jacques Hyst,** *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Une interrogation oui, mais pas « légère » !

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... mais il ne s'est pas insurgé – il ne le fait d'ailleurs jamais ! – devant le vote unanime de la commission.

À toutes fins utiles, les articles 2 et 3 du projet de loi organique prévoient la même immunité pour le Défenseur des droits et pour les adjoints. Et, pourtant, que de fois ne nous a-t-on répété qu'il y avait un gouffre, un précipice, entre le Défenseur des droits, qui serait une grande autorité constitutionnelle monopolistique – lui seul pourra décider, répondre aux courriers, communiquer et faire appliquer le droit – et ses pauvres adjoints, qui ne seraient que des collaborateurs de second ordre sans pouvoirs, bref, des sous-fifres !

Alors que la commission des lois avait unanimement estimé qu'il serait intéressant que la nomination des adjoints donnât lieu à quelque procédure, on nous dit tout d'un coup qu'il faut au contraire la renvoyer dans les ténèbres...

J'ai écouté les propos de MM. Portelli, Cointat et Maurey ainsi que de Mme Gourault : je vois là une majorité plurielle qui pourrait, me semble-t-il, soutenir cette idée, somme toute bénigne, selon laquelle il faut doter les adjoints d'un statut minimal.

Mes chers collègues, j'espère que le vote de cet amendement montrera que mon argumentation vous aura convaincus.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Anziani, pour explication de vote.

**M. Alain Anziani.** Vous ne serez pas étonnés de constater que mon explication de vote ira dans le même sens que celle de Jean-Pierre Sueur.

Monsieur le garde des sceaux, vous ne cessez de nous répéter depuis le début de notre débat, ce qui devient pesant à la longue, que la Constitution a été réformée, qu'elle s'impose à nous, que nous n'y pouvons rien et qu'il en va ainsi. Mais arrêtez donc de vous cacher derrière cet argument !

Si nous avons aujourd'hui un débat, c'est bien que, justement, la Constitution n'épuise pas toute la question, qu'il y a encore un champ de discussion ouvert au législateur – je pense notamment à la question du périmètre ou à celle des adjoints.

Je voudrais reprendre, en l'approfondissant, un point que vient d'aborder Jean-Pierre Sueur.

Comment pouvez-vous, monsieur le garde des sceaux, soutenir que les adjoints n'ont aucune existence propre, qu'ils sont des sous-fifres, ou, à tout le moins, des subordonnés, des collaborateurs, alors que l'article 2, dans lequel l'immunité du Défenseur des droits est étendue aux adjoints, a été adopté, y compris par des membres de la commission des lois ?

Pour ma part, je n'y comprends plus rien ! Si l'adjoint n'a pas d'existence propre, pourquoi lui conférer une immunité spécifique ? Il y a là une contradiction extraordinaire, et il serait nécessaire que vous creviez cet abcès.

**M. Roland Courteau.** Oui !

**M. Alain Anziani.** Ensuite, que se passera-t-il si l'adjoint émet une opinion différente de celle du Défenseur ou s'il commet un acte qui ne soit pas exactement en conformité avec la philosophie de ce dernier ? Rien, puisqu'il bénéficie de l'immunité ! Le Défenseur des droits sera obligé de constater l'existence de l'adjoint, qui plus est un adjoint puissamment protégé par cette immunité.

Jusqu'à présent, tous vos propos vont exactement à l'opposé de ce raisonnement. Sur ce point, il me semble que vous avez tort et que nous avons raison.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Très bien !

**M. Patrice Gérard,** *rapporteuse de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* C'est la méthode Coué !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 145.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 61 n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'amendement n° 135.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 116.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 146.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 11 A, modifié.

*(L'article 11 A est adopté.)*

### Article 11 B

Le Défenseur des droits peut convoquer une réunion conjointe de plusieurs collègues et de ses adjoints, afin de la consulter sur les réclamations ou les questions qui intéressent plusieurs de ses domaines de compétence, ou qui présentent une difficulté particulière.

**M. le président.** L'amendement n° 119, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiaeva, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après le mot :  
collèges  
insérer les mots :  
du Défenseur des enfants

Cet amendement n'a plus d'objet.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'était en effet de la coordination.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 11 B.

*(L'article 11 B est adopté.)*

### Article 11

- ① Lorsqu'il intervient en matière de déontologie de la sécurité, le Défenseur des droits consulte un collègue qu'il préside et qui comprend, outre son adjoint, vice-président :
- ② - un sénateur et une personnalité qualifiée désignés par le Président du Sénat ;
- ③ - un député et une personnalité qualifiée désignés par le Président de l'Assemblée nationale ;
- ④ - une personnalité qualifiée désignée par le Président du Conseil économique, social et environnemental ;
- ⑤ - un membre ou ancien membre du Conseil d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État ;
- ⑥ - un membre ou ancien membre de la Cour de cassation désigné conjointement par le premier président de la Cour de cassation et par le procureur général près ladite cour ;
- ⑦ - un membre ou ancien membre de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes.
- ⑧ Les membres du collège sont désignés en raison de leurs connaissances ou de leur expérience dans le domaine de la déontologie de la sécurité.
- ⑨ Les désignations du Président du Sénat et du Président de l'Assemblée nationale concourent, dans chaque cas, à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes.

⑩ Le Défenseur des droits peut demander au collège une seconde délibération. Il ne peut s'écarter des avis émis par le collège qu'après lui avoir exposé ses motifs.

⑪ Lorsque le Défenseur des droits préside les réunions du collège, son adjoint ne prend pas part au vote.

⑫ En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 32 est présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiaeva, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n° 62 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche.

L'amendement n° 127 rectifié est présenté par MM. Mézard, Collin, Alfonsi, Barbier, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour présenter l'amendement n° 32.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Cet article traite de la composition des différents collèges qui assisteront le Défenseur des droits, à commencer par celui qui sera compétent dans les domaines relevant jusqu'à présent de la CNDS.

Lors de l'examen de l'article 4, nous avons expliqué qu'il était important, à nos yeux, de maintenir la CNDS ; malheureusement, nous n'avons pas été entendus. Nous avons également démontré, à propos de l'article 11 A, que le rôle de l'adjoint, vice-président du collège, ne serait guère déterminant.

Nous sommes donc tout à fait cohérents lorsque nous demandons la suppression de ce collège, dont la création entérine la disparition de la CNDS.

Comme nous l'indiquons depuis le début de ce débat, il est paradoxal qu'une réforme présentée comme apportant une amélioration en termes de protection des droits et des libertés suscite le scepticisme, voire la crainte d'une régression en matière de préservation des droits fondamentaux. Nous l'avons dit à maintes reprises, le Gouvernement utilise cette réforme pour supprimer les autorités indépendantes qui dérangent.

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur.** La perte d'indépendance des autorités absorbées sera manifeste, de même que la dégradation de leur visibilité et de leur notoriété, à l'égard tant de leurs partenaires européens, voire mondiaux, que des réclamants. En effet, la CNDS, la Défenseure des enfants et la HALDE ont souligné que leur intégration dans une grande structure contrarierait les efforts qu'elles ont déployés ces dernières années pour mieux faire connaître leur rôle et leur mission auprès du public, d'une part, et pour participer à des travaux de réflexion et d'harmonisation avec leurs homologues européens, voire extra-européens, d'autre part.

Nous doutons que la création d'un Défenseur des droits aux compétences larges puisse conduire à rendre un meilleur service aux usagers. Nous craignons fort que cela n'entraîne un considérable alourdissement de la bureaucratie et de la procédure, ainsi qu'une dilution du savoir-faire et des compétences.

La suppression de la Commission nationale de déontologie de la sécurité mérite une attention particulière. Depuis sa création, cette dernière, en raison des fonctions qu'elle exerce, est une institution qui dérange. Son existence gêne un certain nombre d'autorités, qui souhaitent aujourd'hui sa suppression.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour présenter l'amendement n° 62.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** L'article 11 détermine la composition et les modalités d'intervention d'un des collèges destinés à assister le Défenseur des droits, en l'occurrence dans le domaine de la déontologie de la sécurité. Nul n'est dupe : ce faisant, il organise l'intégration des missions de la CNDS dans celles du Défenseur des droits, ce que nous refusons. Nous continuons de considérer que cette intégration constitue un recul en matière de protection des droits de nos concitoyens, surtout au regard de la politique du chiffre actuellement appliquée dans le domaine de la sécurité.

Les avis et les recommandations de la CNDS ont permis aux responsables politiques et à l'opinion de prendre davantage conscience de dérives préoccupantes en matière par exemple de gardes à vue, d'interpellations, d'usage d'armes comme le flash-ball ou le Taser. C'est bien sa spécialisation qui a permis à la CNDS d'apprécier avec précision des situations concrètes.

En outre, le contrôle de la déontologie, ce n'est pas de la médiation. Encore une fois, la confusion de pouvoirs de médiation, de défense des droits et de contrôle d'autorités publiques entre les mains d'une même personne entraînera la création d'une énorme machine bureaucratique, qui ne pourra nullement assumer les missions d'investigation confiées jusqu'à présent à la CNDS.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Les machines bureaucratiques, vous connaissez !

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour présenter l'amendement n° 127 rectifié.

**M. Jacques Mézard.** Nous demandons nous aussi la suppression de l'article 11. Je fais miennes les observations formulées par M. Sueur : tout au long des débats, y compris en première lecture, nous avons très clairement exprimé notre attachement au maintien de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, qui accomplit, dans des conditions particulièrement difficiles, un travail exceptionnel, comme l'atteste son rapport pour 2009.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Un travail exceptionnel, certes, mais qui est demeuré sans suites !

**M. Jacques Mézard.** Comme je l'indiquais tout à l'heure, l'action de la CNDS ne se limite pas à un simple travail de médiation ; cette instance exerce aussi une fonction de contrôle et a la faculté d'effectuer des visites inopinées dans un certain nombre de services, ce qui déplaît fortement, il faut bien le dire, aux autorités compétentes.

Pour notre part, nous considérons qu'on peut distinguer deux sortes d'autorités administratives indépendantes : celles dont le regroupement avec le Défenseur des droits est justifié, à savoir la HALDE et le Défenseur des enfants, et celles qui

ont une mission particulière, notamment en matière de contrôle, à savoir le Contrôleur général des lieux de privation de liberté et la Commission nationale de déontologie de la sécurité, dont le maintien se justifie pleinement.

**M. Yvon Collin.** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** J'ai du mal à comprendre ces trois amendements : dans la mesure où le Sénat vient de décider que les compétences de la CNDS seront désormais exercées par le Défenseur des droits, la création d'un collège chargé d'assister celui-ci dans l'exercice de ces compétences relève de la simple logique. Elle constitue un gage de démocratie et d'ouverture.

Je ne comprends pas davantage en quoi ces amendements seraient des amendements de coordination.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Il aurait fallu les retirer !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** En effet ! En vérité, ces trois amendements ne sont pas cohérents. C'est la raison pour laquelle la commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.** J'avoue être moi aussi quelque peu étonné par ces trois amendements tendant à supprimer l'un des collèges chargés d'assister le Défenseur des droits, collèges dont on nous a vanté l'importance depuis le début de l'examen de ce projet de loi organique...

**M. Jean-Pierre Sueur.** À condition qu'ils aient du pouvoir !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur Sueur, après vous être fait le chantre des collèges tout l'après-midi, vous demandez subitement leur suppression ! Votre position manque de clarté !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Nous n'aimons pas les figurants !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** La Constitution dispose que le Défenseur des droits peut être assisté d'un ou de plusieurs collèges. Leur création n'est pas obligatoire, mais pour notre part nous y sommes favorables.

Cette discussion est intéressante dans la mesure où elle permet de clarifier les positions, en distinguant entre ceux qui veulent que le Défenseur des droits agisse non pas seul, mais après avoir pris, chaque fois que cela sera nécessaire, l'avis des collèges, et les autres.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n°s 32, 62 et 127 rectifié.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de sept amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 63, 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 :

Rédiger ainsi cet article :

Lorsqu'il intervient en matière de déontologie de la sécurité, le Défenseur des droits consulte un collège qu'il préside et qui comprend, outre son adjoint, vice-président :

- deux sénateurs désignés par le Président du Sénat ;

- deux députés désignés par le Président de l'Assemblée nationale ;

- un conseiller d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État ;

- un magistrat hors hiérarchie de la Cour de cassation désigné conjointement par le premier président de la Cour de cassation et par le procureur général près ladite cour ;

- un conseiller maître désigné par le premier président de la Cour des comptes ;

- cinq personnalités qualifiées désignées par les autres membres du collège.

Les membres du collège sont désignés en raison de leurs connaissances ou de leur expérience dans le domaine de la déontologie de la sécurité.

Les désignations du Président du Sénat, du Président de l'Assemblée nationale et la désignation des cinq personnalités qualifiées concourent, dans chaque cas, à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes.

Le Défenseur des droits peut demander au collège une seconde délibération. Il ne peut s'écarter des avis émis par le collège qu'après lui en avoir exposé les motifs.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Nous comprenons fort bien que notre position dérange certains, mais, fidèles à notre logique, nous continuerons à la défendre avec obstination.

Cet amendement de repli vise à rétablir la rédaction adoptée en première lecture par le Sénat, qui était perfectible mais augurait mieux, à notre sens, de la nature et du rôle des collèges. En revanche, la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale relève de conceptions tout à fait contraires aux nôtres.

Vous-même, monsieur le garde des sceaux, avez clairement exposé que les adjoints n'ont pas d'existence constitutionnelle et ne seront que des collaborateurs du Défenseur des droits. Cette position n'était pas, initialement, celle de la commission des lois, mais cette dernière s'y est finalement ralliée, ainsi qu'une grande partie de la majorité. Vous avez considéré que rendre l'intervention des adjoints contraignante pour le Défenseur des droits risquerait de dénaturer la nouvelle autorité et ne correspondait pas à la volonté du constituant.

Ce dernier point nous semble douteux, car si le constituant a certes créé un Défenseur des droits, notre groupe considère que la réflexion n'a pas été menée jusqu'à son terme : le constituant n'avait pas tout prévu en matière d'intégration des autorités existantes au sein du Défenseur des droits, et le législateur a donc toute latitude pour intervenir.

À l'évidence, vous redoutez la collégialité et la pluridisciplinarité, qui sont pourtant, d'une manière générale, hautement souhaitables en démocratie. Elles seraient gages de la compétence et de l'impartialité du Défenseur des droits. Pour notre part, nous proposons notamment de rétablir la cooptation par les autres membres du collège de cinq personnalités qualifiées, afin précisément de favoriser la collégialité et de faire en sorte que la nouvelle instance soit la moins dépendante possible.

Même si nous sommes contraints d'user de divers biais, notre objectif reste le même : rendre le Défenseur des enfants moins dépendant.

**M. le président.** L'amendement n° 147, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Remplacer le mot :

consulte

par les mots :

peut consulter

La parole est à M. le ministre.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Cet amendement a pour objet de rendre la consultation du collège facultative, et non systématique.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Bien sûr ! On se gardera de consulter les figurants sur les sujets sensibles !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur le président, puis-je poursuivre ou dois-je laisser la parole à M. Sueur ?

**M. le président.** Monsieur le ministre, vous seul avez la parole ! Ne vous laissez pas interrompre.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je rappelle que le troisième alinéa de l'article 71-1 de la Constitution dispose que la loi organique détermine les conditions dans lesquelles le Défenseur des droits peut être assisté par un collège pour l'exercice de certaines de ses attributions. Or si l'on écrit dans la loi organique qu'il « consulte » le collège, cela signifie que toutes ses attributions sont concernées, ce qui est contraire à la lettre même du troisième alinéa de l'article 71-1 de la Constitution. Je ne suis que le notaire de la Constitution,...

**M. Guy Fischer.** Allons ! (*Sourires.*)

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... dont les termes sont clairs : le Gouvernement est tenu par la lettre du texte constitutionnel que le Parlement réuni en Congrès a voté.

**M. le président.** L'amendement n° 33, présenté par M. Michel, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Supprimer cet alinéa.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 64, 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 :

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

- cinq personnalités qualifiées désignées par les autres membres du collège.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Si je comprends bien, chers collègues de la majorité, les éminents juristes de la commission des lois avaient tout faux... En effet, celle-ci a opéré ce matin un virage à 180° et adopté une position contraire à celle qui avait été la sienne lors de sa précédente réunion et qu'elle avait alors jugée conforme à la Constitution.



Le Sénat avait adopté en première lecture des amendements tendant à ce que cinq personnalités qualifiées soient désignées pour siéger au sein du collège par les membres de celui-ci, tandis que le texte de la commission prévoyait qu'elles le seraient par le Défenseur des droits, ce qui mettait évidemment en question leur indépendance. La commission avait alors émis un avis favorable sur nos amendements : nous ne pouvons que regretter que ce qui était vrai hier ne le soit plus aujourd'hui...

Si la CNDS a pu s'assurer une certaine autonomie, cela est précisément dû à la pluralité du collège : ce n'est pas un homme seul, désigné par l'exécutif, qui prend les décisions. Cette pluralité a fait la preuve de son efficacité. Or, en l'état actuel du texte, le Défenseur des droits statuera sur toutes les questions, puisqu'il ne sera même pas obligé de consulter les collègues.

L'Assemblée nationale a purement et simplement supprimé ces cinq personnalités qualifiées en même temps qu'elle réduisait considérablement le nombre des membres du collège, remettant ainsi en cause sa pluralité.

Dans cet hémicycle, nous nous sommes suffisamment souvent affirmés partisans de la collégialité dans la prise de décisions pour qu'il apparaisse logique que nous réintroduisions ces cinq personnalités qualifiées dans la composition du collège.

**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 constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Le texte de la commission constitue une base de réflexion, qui permet à chacun de prendre position et de déposer des amendements.

Ce matin, madame Borvo Cohen-Seat, nous avons certes accepté quelques amendements du Gouvernement, mais nous en avons repoussé d'autres et nous avons approuvé certains amendements de l'opposition. Par conséquent, il ne faut pas nous faire de procès d'intention ! Élaborer un texte en commission permet – théoriquement ! – de limiter le nombre d'amendements déposés et la longueur des débats, mais si ce texte était intangible tenir une séance publique serait inutile ! Ne préjugez pas de la position de la commission sur certains amendements du Gouvernement, ma chère collègue !

**M. le président.** L'amendement n° 148, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. le ministre.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** La commission a bien le droit de s'opposer à un amendement du Gouvernement : cela fait partie du dialogue entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, et il n'y a pas lieu de s'en étonner.

La commission a bien compris que si elle faisait obligation au Défenseur des droits de consulter le collège, il fallait prévoir une procédure pour qu'il ne soit pas contraint par cette consultation. Dans cet esprit, la commission a choisi de permettre au Défenseur des droits de demander une deuxième délibération et éventuellement de s'écarter de l'avis émis par le collège, à la condition d'indiquer les motifs qui l'y conduisent.

Je ferai à la commission une réponse en droit et une réponse en fait.

En droit, je m'en tiens à une lecture stricte de l'article 71-1 de la Constitution : seul le Défenseur des droits est institué autorité constitutionnelle, les collèges n'ayant pas, aux termes du troisième alinéa de cet article, d'existence obligatoire. En effet, la Constitution dispose que le Défenseur des droits « peut être assisté par un collège pour l'exercice de certaines de ses attributions ». Il n'y a donc pas d'automatisme.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Nous sommes bien d'accord !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** En ce qui concerne ma réponse en fait, je ferai observer à M. le rapporteur que certaines autorités administratives indépendantes actuelles fonctionnent sans collège. Je pense en particulier au Défenseur des enfants, dont l'action semble jugée positivement sur toutes les travées de cet hémicycle.

D'autres autorités administratives indépendantes, notamment la HALDE, fonctionnent certes avec un collège, mais la majorité des affaires ne sont pas soumises à celui-ci ; sinon, on aboutirait à un blocage complet de l'institution. Il en ira de même demain pour le collège qui traitera des affaires relevant jusqu'à présent de la HALDE : il ne pourra suivre les dizaines de milliers de réclamations déposées chaque année, surtout si une seconde délibération peut éventuellement être demandée.

Il faut donc à mon sens laisser un peu de souplesse en permettant au Défenseur des droits de ne pas soumettre toutes les affaires au collège. Il ne faut pas confondre « domaine d'attributions » et « attributions » : ce sont deux choses bien différentes.

Cette intervention vaut défense des amendements analogues que le Gouvernement a déposés aux deux articles suivants.

**M. le président.** L'amendement n° 66, 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 10, seconde phrase

Supprimer les mots :

qu'après lui avoir exposé ses motifs

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** On peut faire une interprétation de la Constitution différente de celle du Gouvernement. Nous verrons quelle sera la position du Conseil constitutionnel.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Oui, puisque c'est une loi organique.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Les domaines d'intervention du Défenseur des enfants ne sont pas du tout les mêmes, bien entendu, que ceux de la CNDS. Sans trop solliciter le texte de l'article 71-1 de la Constitution, on peut l'interpréter comme signifiant que le Défenseur des droits se fera ou non assister d'un collège en fonction des domaines d'intervention. Ainsi, s'agissant des affaires relevant actuellement de la CNDS, le collège compétent sera composé d'experts du fonctionnement de la police et de la justice. Recourir à l'expertise et à la collégialité sera beaucoup plus efficace et nécessaire dans certains cas que dans d'autres.

Votre interprétation très littérale de la Constitution, monsieur le ministre, qui aboutit à faire dépendre la consultation du collège de la seule volonté du Défenseur des droits,

n'est pas forcément la bonne. Je persiste à penser que, dans les domaines où une expertise et des investigations sont requises, la collégialité est nécessaire. Comment le Défenseur des droits, personnage omnipotent, va-t-il décider de prendre ou non l'avis d'un collègue ? Il serait inadmissible qu'il tranche seul les affaires qui lui seront soumises, en s'appuyant uniquement sur son administration ! L'avis du collègue compétent doit être déterminant dans certains domaines de compétence.

**M. le président.** L'amendement n° 34 rectifié, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiva, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Les choses sont très claires : les adjoints n'ont pas de pouvoir ; les collègues sont constitués de figurants ; le Défenseur des droits ne sera nullement tenu de les consulter, pourra se dispenser de prendre leur avis sur les questions sensibles et n'aura pas, en cas de désaccord, à justifier ni même à expliquer sa position.

Bref, nous sommes dans un théâtre d'ombres, avec des personnages en quête non pas d'auteur, mais d'un rôle... Cela me fait penser à un film récent, *Potiche*, qui développe à cet égard un point de vue très intéressant.

En particulier, l'adjoint est censé présider le collège, mais si le Défenseur des droits assiste à la réunion, il perd son droit de vote et devient le muet du sérail. Cet amendement vise donc à lui rendre sa voix. Il est contraire à la Constitution, nous objecte-t-on, que l'adjoint puisse voter ; sans doute est-il également contraire aux principes les plus sacrés de la République qu'il parle, qu'il envoie des courriers, qu'il prenne des initiatives...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Arrêtez ! Il peut parler !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Certes, mais sa parole risque de n'avoir qu'une portée limitée. En tout cas, il ne pourra pas voter. Une telle organisation relève d'une conception que nous ne partageons pas.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La nouvelle rédaction retenue par la commission comporte quelques aménagements par rapport au texte qu'elle avait élaboré en première lecture et que l'amendement n° 63 vise à rétablir.

Tout d'abord, l'effectif du collège a été limité à neuf personnes ayant une voie délibérative, contre quatorze en première lecture.

Ensuite, il a été prévu que l'adjoint ne vote pas quand le Défenseur des droits préside la réunion.

En outre, cette rédaction reprend, pour le Défenseur des droits, la possibilité de demander une seconde délibération et la nécessité d'exposer ses motifs quand il ne suivra pas l'avis du collègue.

Ce dispositif paraît équilibré, c'est la raison pour laquelle j'émet un avis défavorable sur cet amendement.

L'amendement n° 147 du Gouvernement, que M. le garde des sceaux a défendu avec éloquence, tend à rendre facultative la consultation du collègue chargé d'assister le Défenseur des droits en matière de déontologie de la sécurité.

Une consultation systématique, telle que la prévoyait le projet de loi initial, approuvé par le Conseil d'État, nous paraît souhaitable afin d'assurer un examen collégial.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Absolument !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Il va de soi que le Défenseur des droits pourra aménager cette consultation, notamment dans le règlement intérieur ou dans le code de déontologie, et que le collègue n'aura pas à se prononcer sur le détail de toutes les saisines qui présenteraient un caractère répétitif ou simple.

La collégialité est aussi la garantie que les réclamations ne seront pas simplement traitées par des services, dans une relative opacité. Il convient de protéger l'institution et d'éviter la création d'une nouvelle bureaucratie.

Je rappelle, à cet instant, les termes du troisième alinéa de l'article 71-1 de la Constitution : « La loi organique définit les attributions et modalités d'intervention du Défenseur des droits. Elle détermine les conditions dans lesquelles il peut être assisté par un collègue pour l'exercice de certaines de ses attributions. » Or le Médiateur de la République n'est pas assisté par un collègue, et l'on ne peut donc généraliser la consultation d'un collègue à l'ensemble des fonctions du Défenseur des droits.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Voilà !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** C'est la raison pour laquelle, monsieur le garde des sceaux, je suis au regret d'émettre un avis défavorable sur l'amendement n° 147.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Très bien !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** En ce qui concerne l'amendement n° 64, afin de tenir compte des choix exprimés par l'Assemblée nationale, la commission a préféré réduire l'effectif du collège.

En outre, une désignation des membres par des personnalités extérieures paraît préférable à une forme de cooptation.

La commission a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

Je suis également obligé, monsieur le garde des sceaux, de donner un avis défavorable à l'amendement n° 148.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Très bien !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Le texte adopté par la commission des lois donne au Défenseur des droits le dernier mot. Il lui appartiendra de suivre ou non l'avis du collègue. Il pourra demander une seconde délibération. S'il s'écarte de l'avis exprimé par le collègue, il devra indiquer ses motifs.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Absolument !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Il s'agit de règles de parfaite transparence, le Défenseur des droits gardant toute capacité de décision. C'est pourquoi la commission est défavorable à cet amendement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Excellent !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** En ce qui concerne l'amendement n° 66, les collègues étant chargés d'assister le Défenseur des droits, il ne serait pas conforme à la Constitution de

prévoir que ce dernier ne pourra s'écarter de l'avis émis par le collège. C'est pourquoi la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

S'agissant enfin de l'amendement n° 34 rectifié, j'ai souhaité prévoir que l'adjoint ne prendrait pas part au vote lors des réunions présidées par le Défenseur des droits pour deux raisons : d'une part, pour éviter le risque de positions discordantes entre l'adjoint et le Défenseur des droits, car le premier représente le second ; d'autre part, pour ne pas donner un poids trop important au Défenseur des droits au sein du collège – dans la mesure où l'adjoint est son porte-parole, le Défenseur disposerait en fait de deux voix –, car la pluralité des opinions doit pouvoir s'exprimer.

N'oublions pas que, contrairement aux adjoints, les autres membres des collèges ne seront pas des permanents de l'institution.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Ils le deviendront rapidement !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Les personnalités extérieures n'ont pas les mêmes missions que les adjoints, et elles ne consacreront pas tout leur temps à l'institution. Par conséquent, il s'agit de deux catégories différentes, et le Défenseur des droits ne doit pas être surreprésenté au sein des collèges, car cela risquerait de fausser les délibérations. C'est pourquoi la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je partage l'avis défavorable de la commission sur l'amendement n° 63.

En donnant l'avis de la commission sur l'amendement n° 147, M. le rapporteur a dit, si j'ai bien compris, que « consulte » voulait dire « peut consulter ».

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Oui !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Une telle interprétation modifie le sens de la disposition prévue par la commission !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Pour le rapporteur, « consulte » signifie « peut consulter »...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Dans ces conditions, je comprends votre logique, monsieur le rapporteur, quand vous indiquez que le règlement intérieur ou le code de déontologie pourra aménager la consultation du collège et déterminer selon quels critères une affaire lui sera ou non soumise. Cela pourrait en effet permettre d'éviter le blocage de l'institution. Il appartiendra naturellement à l'Assemblée nationale d'abord, à la commission mixte paritaire ensuite, au Conseil constitutionnel enfin, d'apprécier.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Il n'y aura peut-être pas de CMP !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** En tout cas, puisqu'il s'agit d'un projet de loi organique, le Conseil constitutionnel se prononcera forcément. C'est aussi à son adresse que nous nous exprimons sur ce sujet.

En tout état de cause, je maintiens l'amendement n° 147, mais je note avec intérêt les ouvertures faites par M. le rapporteur.

Enfin, le Gouvernement partage l'avis défavorable de la commission sur les amendements n°s 64, 66 et 34 rectifié.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 63.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 147.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 64.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 148.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 66.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 34 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 11.

*(L'article 11 est adopté.)*

## Article 12

- ① Lorsqu'il intervient en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant, le Défenseur des droits consulte un collège qu'il préside et qui comprend, outre son adjoint, vice-président :
  - ② - deux personnalités qualifiées désignées par le Président du Sénat ;
  - ③ - deux personnalités qualifiées désignées par le Président de l'Assemblée nationale ;
  - ④ - une personnalité qualifiée désignée par le Président du Conseil économique, social et environnemental ;
  - ⑤ - un membre ou ancien membre de la Cour de cassation désigné conjointement par le premier président de la Cour de cassation et par le procureur général près ladite cour.
- ⑥ Les membres du collège sont désignés en raison de leurs connaissances ou de leur expérience en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant.
- ⑦ Les désignations du Président du Sénat et du Président de l'Assemblée nationale concourent, dans chaque cas, à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes.
- ⑧ Le Défenseur des droits peut demander au collège une seconde délibération. Il ne peut s'écarter des avis émis par le collège qu'après lui avoir exposé ses motifs.
- ⑨ Lorsque le Défenseur des droits préside les réunions du collège, son adjoint ne prend pas part au vote.
- ⑩ En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 7 est présenté par MM. Portelli et du Luart et Mmes Férat, Garriaud-Maylam, G. Gautier et Gourault.

L'amendement n° 35 est présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n° 70 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Ils tombent !

**M. le président.** Non, monsieur le rapporteur, un amendement de suppression ne peut pas tomber. Il peut en revanche être retiré...

La parole est à M. Hugues Portelli, pour présenter l'amendement n° 7.

**M. Hugues Portelli.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 7 est retiré.

La parole est à M. Roland Courteau, pour présenter l'amendement n° 35.

**M. Roland Courteau.** Faut-il y insister ? Nous souhaitons le maintien du Défenseur des enfants ! En conséquence, nous proposons la suppression de la consultation par le Défenseur des droits d'un collègue compétent dans le domaine de la protection de l'enfance. Nous avons démontré que les collègues ne sauraient en aucun cas remplacer les autorités absorbées par le Défenseur des droits.

**M. le président.** La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat, pour présenter l'amendement n° 70.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** L'article 12 révèle une des contradictions de ce texte, consistant à placer des missions différentes, exercées différemment, sous une seule et même autorité.

Le Sénat avait bien perçu cette contradiction en première lecture, puisqu'il avait maintenu la suppression de l'article 12, même après que le Gouvernement eut obtenu de la majorité qu'elle réintègre, par le biais d'une seconde délibération, les missions du Défenseur des enfants dans le champ du projet de loi. Le Sénat avait en effet souhaité confirmer une identification d'un Défenseur des enfants auprès du Défenseur des droits.

L'Assemblée nationale, en conformité avec la volonté du Gouvernement de refuser un statut spécifique au Défenseur des enfants, en a fait un adjoint du Défenseur des droits, un simple collaborateur de celui-ci, et a donc réinscrit dans le projet de loi la création d'un collègue.

Or, aujourd'hui, la Défenseure des enfants n'est pas assistée d'un collègue. Mme Versini soulève sur ce point un véritable problème, en soulignant que le dispositif prévu à l'article 12 ne permettra plus la réactivité immédiate ou dans un très court délai nécessaire pour répondre aux situations tragiques que vivent parfois des enfants. Elle rappelle qu'à l'heure actuelle les réclamations qu'elle reçoit font l'objet d'une évaluation pluridisciplinaire par un comité interne dans un délai maximal de deux jours, voire immédiatement en cas d'urgence.

Cet article remet donc en cause le cœur même du fonctionnement de cette institution, votre objectif étant de la faire disparaître. Nous persistons pour notre part à nous opposer à cette suppression.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** L'argumentation est la même que pour l'article 11 : la commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 35 et 70.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 18 est présenté par M. Portelli.

L'amendement n° 149 est présenté par le Gouvernement.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 1

Remplacer le mot :

consulte

par les mots :

peut consulter

La parole est à M. Hugues Portelli, pour présenter l'amendement n° 18.

**M. Hugues Portelli.** Cet amendement vise à ce que la consultation du collègue ne soit pas obligatoire, notamment lorsqu'une situation présente un caractère d'urgence.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour présenter l'amendement n° 149.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je l'ai défendu tout à l'heure, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La commission est défavorable à ces deux amendements.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 18 et 149.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le Conseil constitutionnel nous donnera raison !

**M. le président.** L'amendement n° 65, 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 :

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

- trois personnalités qualifiées désignées par les membres du collège.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Nous souhaitons, au travers de cet amendement, intégrer dans la composition du collège trois personnalités qualifiées désignées par les membres du collège eux-mêmes. Nous avons bien conscience qu'une telle mesure ne saurait régler les problèmes soulevés par Mme Versini, mais elle permettrait néanmoins d'instaurer un peu plus de clarté dans le dispositif.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 65.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 150, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. le ministre.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je l'ai déjà défendu.

**M. le président.** L'amendement n° 67, 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 8, seconde phrase

Supprimer les mots :

qu'après lui avoir exposé ses motifs

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 67 ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 150.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 67.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 36, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 9

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Alain Anziani.

**M. Alain Anziani.** Je relève que la procédure de vote prévue est très détaillée.

Le Défenseur des droits, qui dispose d'une voix prépondérante, a des pouvoirs étendus, tandis que les adjoints ne peuvent rien. Sur ce point, il existe une divergence de fond entre nous : pour notre part, nous souhaitons que les adjoints aient un rôle spécifique et estimons que cela est conforme à l'article 71-1 de la Constitution.

M. le rapporteur, mettant moins l'accent sur l'aspect constitutionnel que sur des considérations pragmatiques, argue que si l'adjoint avait la possibilité de prendre part au vote lorsque le Défenseur des droits est présent, cela pourrait amener l'émergence d'un contre-pouvoir. Ainsi, émettre un vote différent serait affirmer un contre-pouvoir ? Dans cette assemblée, l'opposition exprime des opinions différentes de celles de la majorité, mais elle ne constitue pas pour autant un contre-pouvoir ! Accepter que l'adjoint puisse voter en même temps que le Défenseur des droits ne présente guère de risques...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** Cela n'a rien à voir !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 36.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 12.

*(L'article 12 est adopté.)*

### Article 12 bis

- ① Lorsqu'il intervient en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité, le Défenseur des droits consulte un collègue qu'il préside et qui comprend, outre son adjoint, vice-président :
  - ② - deux personnalités qualifiées désignées par le Président du Sénat ;
  - ③ - deux personnalités qualifiées désignées par le Président de l'Assemblée nationale ;
  - ④ - deux personnalités qualifiées désignées par le Président du Conseil économique, social et environnemental ;
  - ⑤ - une personnalité qualifiée désignée par le vice-président du Conseil d'État ;
  - ⑥ - une personnalité qualifiée désignée par le premier président de la Cour de cassation.
- ⑦ Les membres du collège sont désignés en raison de leurs connaissances ou de leur expérience dans le domaine de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité.
- ⑧ Les désignations du Président du Sénat, du Président de l'Assemblée nationale et du Président du Conseil économique, social et environnemental concourent, dans chaque cas, à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes.
- ⑨ Le Défenseur des droits peut demander au collègue une seconde délibération. Il ne peut s'écarter des avis émis par le collègue qu'après lui avoir exposé ses motifs.
- ⑩ Lorsque le Défenseur des droits préside les réunions du collège, son adjoint ne prend pas part au vote.
- ⑪ En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 37 est présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n° 71 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Richard Yung, pour présenter l'amendement n° 37.

**M. Richard Yung.** Nous avons déjà développé assez longuement les raisons pour lesquelles nous sommes contre la suppression de la HALDE, dont nous pensons qu'elle a fait un excellent travail au cours des cinq dernières années.

Par conséquent, nous proposons la suppression de l'article 12 *bis*, ayant pour objet de créer le collège qui assistera le Défenseur des droits en matière de lutte contre les discriminations.

**M. le président.** La parole est à M. Guy Fischer, pour présenter l'amendement n° 71.

**M. Guy Fischer.** La mise en place d'un collège en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité entérine la suppression de la HALDE, dont le champ d'intervention et les modalités d'action étaient spécifiques.

Comme vient de le rappeler M. Molinié, actuel président de la HALDE, cette institution récente a acquis une notoriété qui lui a permis de gagner une réelle visibilité. Si on la supprime pour diluer ses missions dans celles du Défenseur des droits, on perdra l'expérience, l'expertise et la capacité d'action acquises en seulement six années d'activité.

La HALDE, je le rappelle, a été saisie 42 000 fois : ce chiffre témoigne de la nécessité de l'existence d'une telle institution, surtout à une époque où la politique économique et sociale menée met toujours plus en cause l'égalité entre les citoyens et aggrave toutes les formes de discrimination.

**M. Christian Cointat.** Je le conteste !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable, pour les mêmes raisons qu'aux articles 11 et 12.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 37 et 71.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 151, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Remplacer le mot :

consulte

par les mots :

peut consulter

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Cet amendement a été défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 151.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 68, 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 :

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

- trois personnalités qualifiées désignées par le collègue.

La parole est à M. Guy Fischer.

**M. Guy Fischer.** Comme en matière de déontologie de la sécurité, il nous paraît essentiel de donner plus de légitimité au collège, notamment en élargissant sa composition.

C'est la raison pour laquelle nous proposons d'intégrer au collège trois personnalités qualifiées désignées par les membres du collège, afin de renforcer la pluralité de celui-ci et de lui garantir une certaine indépendance.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable, pour les mêmes raisons que précédemment.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 68.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 152, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 9

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. le ministre.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** L'amendement est défendu.

**M. le président.** L'amendement n° 69, 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 9, seconde phrase

Supprimer les mots :

qu'après lui avoir exposé ses motifs

La parole est à M. Guy Fischer.

**M. Guy Fischer.** Je reprendrai les arguments que nous avons développés lors de l'examen de l'article 11 : nous voulons renforcer la légitimité des collèges, afin qu'ils ne soient pas de simples outils d'assistance. Malheureusement, je crains que cet amendement ne subisse le même sort que les précédents...

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** C'est probable !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 69 ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 152.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 69.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 38, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Richard Yung.

**M. Richard Yung.** Il s'agit, comme à l'article précédent, de permettre à l'adjoint de prendre part au vote quand le Défenseur des droits est présent.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 38.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 12 *bis*.

*(L'article 12 bis est adopté.)*

### Article 13

- ① Le mandat des adjoints du Défenseur des droits, ainsi que celui des membres des collèges mentionnés aux articles 11, 12 et 12 *bis* cesse avec le mandat du Défenseur des droits. Celui des adjoints du Défenseur des droits n'est pas renouvelable.
- ② Les adjoints du Défenseur des droits et le membre d'un collège qui cessent d'exercer leurs fonctions sont remplacés pour la durée de mandat restant à courir. Si cette durée est inférieure à deux ans, le mandat d'un adjoint du Défenseur des droits est alors renouvelable.
- ③ La qualité de membre du collège mentionné à l'article 11 est incompatible avec l'exercice, à titre principal, d'activités dans le domaine de la sécurité.
- ④ Il ne peut être mis fin aux fonctions des membres des collèges avant l'expiration de leur mandat qu'en cas de démission ou d'empêchement. Toutefois, tout membre d'un collège nommé dans les conditions prévues aux articles 11, 12 et 12 *bis* qui, sans justification, n'a pas assisté à trois séances consécutives peut être déclaré démissionnaire d'office par le collège statuant à la majorité des deux tiers de ses membres, après avoir été mis en mesure de présenter des observations. Le Défenseur des droits en informe l'autorité de nomination.
- ⑤ Les parlementaires membres du collège mentionné à l'article 11 cessent d'y exercer leurs fonctions lorsqu'ils cessent d'appartenir à l'assemblée au titre de laquelle ils ont été désignés.

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 39, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le mandat des adjoints du Défenseur des droits n'est pas renouvelable.

La parole est à M. Alain Anziani.

**M. Alain Anziani.** L'article 13 fait coïncider le terme du mandat des adjoints avec celui du mandat du Défenseur des droits. Cela ne nous semble pas très judicieux, car dans toute institution, il faut une mémoire ! Si le Défenseur des droits et ses adjoints quittent en même temps leurs fonctions, cela représentera un lourd préjudice à cet égard.

Par conséquent, il nous semblerait nettement préférable que le mandat des adjoints puisse ne pas coïncider avec celui du Défenseur des droits.

**M. le président.** L'amendement n° 120 rectifié, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 1

I. - Première phrase

1° Après les mots :

du Défenseur des droits

insérer les mots :

et celui du Défenseur des enfants

2° Remplacer le mot :

cesse

par le mot :

cessent

II. - Seconde phrase

1° Après les mots

Celui des adjoints du Défenseur des droits

insérer les mots :

et celui du Défenseur des enfants

2° Remplacer les mots :

n'est pas renouvelable

par les mots :

ne sont pas renouvelables

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 128 rectifié, présenté par MM. Mézard, Collin, Alfonsi, Barbier, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 1, première phrase

Supprimer la référence :

11,

II. - Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

III. - Alinéa 4, deuxième phrase

Supprimer la référence :

11,

IV. - Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 87 rectifié, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiaava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Supprimer la référence :

12

Cet amendement n'a plus d'objet.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 39 ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Cet amendement tend à maintenir la règle selon laquelle le mandat des adjoints du Défenseur des droits n'est pas renouvelable, mais à supprimer celle qui prévoit que le mandat des membres des collèges cesse avec celui du Défenseur des droits.

Il n'y aurait alors plus de règles précisant la durée du mandat des membres des collèges. Il nous semble préférable d'en rester à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

De surcroît, je ne vois pas pourquoi le mandat des adjoints ne pourrait pas, le cas échéant, être renouvelé, ce qui permettrait d'assurer une continuité lors du changement du Défenseur des droits. Cette réflexion vaut également pour les membres des collèges.

En conséquence, l'avis est défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je rejoins M. le rapporteur lorsqu'il préconise le maintien du premier alinéa de l'article 13 dans la rédaction issue des travaux de la commission. Les adjoints, qui sont nommés par le Premier ministre sur proposition du Défenseur des droits, doivent suivre celui-ci.

En revanche, je suis favorable à ce que le mandat des adjoints ne soit pas renouvelable. C'est d'ailleurs ce que prévoit la rédaction de la commission.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Dont acte.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 39.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 121, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiaava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

Défenseur des droits

insérer les mots :

et le Défenseur des enfants

Cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 13.

*(L'article 13 est adopté.)*

## Chapitre II

### DISPOSITIONS RELATIVES AUX MOYENS D'INFORMATION DU DÉFENSEUR DES DROITS

#### **Article 15** *(Non modifié)*

- ① Le Défenseur des droits peut demander des explications à toute personne physique ou morale mise en cause devant lui. À cet effet, il peut entendre toute personne dont le concours lui paraît utile.
- ② Les personnes physiques ou morales mises en cause doivent faciliter l'accomplissement de sa mission.
- ③ Elles sont tenues d'autoriser leurs agents et préposés à répondre à ses demandes. Ceux-ci sont tenus de répondre aux demandes d'explications qu'il leur adresse et de déférer à ses convocations. Les convocations doivent mentionner l'objet de l'audition.
- ④ Lorsque le Défenseur des droits est saisi au titre de sa compétence prévue aux 3° ou 4° de l'article 4, les personnes auxquelles il demande des explications peuvent se faire assister du conseil de leur choix. Un procès-verbal contradictoire de l'audition est dressé et remis à la personne entendue.
- ⑤ Si le Défenseur des droits en fait la demande, les ministres donnent instruction aux corps de contrôle d'accomplir, dans le cadre de leur compétence, toutes vérifications ou enquêtes. Ils l'informent des suites données à ces demandes.

**M. le président.** L'amendement n° 88, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiaava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 4, première phrase

Après les mots :

compétence prévue aux

insérer la référence :

2°,

La parole est à M. Roland Courteau.

**M. Roland Courteau.** Cet amendement vise à permettre aux personnes auxquelles le Défenseur des droits demandera des explications au titre de sa compétence en matière de droits de l'enfant de se faire assister par un conseil. Il s'inspire des recommandations de l'UNICEF et de la Défenseure des enfants.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La possibilité pour la personne entendue de se faire assister par un conseil paraît surtout importante en matière de discrimination et de déontologie de la sécurité, en raison des suites pénales que peuvent connaître les saisines.



Toutefois, une telle assistance pourrait être utile aussi en matière de droits de l'enfant.

L'avis est donc favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 88.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 129 rectifié, présenté par MM. Mézard, Collin, Alfonsi, Barbier, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéa 4, première phrase

Remplacer les références :

aux 3° ou 4°

par la référence :

au 3°

Du fait de l'adoption de l'amendement précédent, cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 15, modifié.

*(L'article 15 est adopté.)*

#### **Article 17** *(Non modifié)*

- ① Les personnes physiques ou morales mises en cause communiquent au Défenseur des droits, sur sa demande motivée, toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission.
- ② Le Défenseur des droits peut recueillir sur les faits portés à sa connaissance toute information qui lui apparaît nécessaire sans que son caractère secret ou confidentiel ne puisse lui être opposé, sauf en matière de secret de l'enquête et de l'instruction et de secret concernant la défense nationale, la sûreté de l'État ou la politique extérieure. Toutefois, le secret de l'enquête et de l'instruction ne peut lui être opposé lorsqu'il intervient au titre de ses compétences prévues aux 1° ou 4° de l'article 4.
- ③ Les informations couvertes par le secret médical ou par le secret professionnel applicable aux relations entre un avocat et son client ne peuvent lui être communiquées qu'à la demande expresse de la personne concernée. Toutefois, les informations couvertes par le secret médical peuvent lui être communiquées sans le consentement de la personne concernée lorsqu'elles sont relatives à des privations, sévices et violences physiques, sexuelles ou psychiques commis sur un mineur ou une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique.
- ④ Les personnes astreintes au secret professionnel ne peuvent être poursuivies en application de l'article 226-13 du code pénal pour les informations à caractère secret qu'elles ont pu révéler au Défenseur des droits, dès lors que ces informations entrent dans le champ de compétence de ce dernier tel que prévu à l'article 4 de la présente loi organique.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 40, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediène-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiva, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

I. - Première phrase

Supprimer les mots :

de l'enquête et de l'instruction et de secret

II. - Seconde phrase

Supprimer les mots :

Toutefois,

et les mots :

lorsqu'il intervient au titre de ses compétences prévues aux 1° ou 4° de l'article 4

La parole est à M. Alain Anziani.

**M. Alain Anziani.** L'article 17 instaure un régime de communication des informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission par le Défenseur des droits, sur demande motivée de celui-ci.

Il s'agit d'un bon principe. Si l'on peut comprendre qu'il admette quelques dérogations lorsque le secret intéresse la défense nationale, la sûreté de l'État ou la politique extérieure, encore que cette dernière mention mériterait d'être précisée, il semble en revanche excessif de maintenir l'opposabilité du secret de l'enquête et de l'instruction.

Tout d'abord, par définition, les faits en question auront déjà été portés à la connaissance du Défenseur des droits.

En outre, il faut savoir qu'une dérogation au secret de l'enquête et de l'instruction a déjà été introduite lors de la première lecture, sur l'initiative du Sénat, lorsque le Défenseur des droits intervient au titre de sa compétence en matière de déontologie de la sécurité. On ne voit pas très bien ce qui justifie cette limitation, sauf à vouloir compliquer la tâche du Défenseur des droits...

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** L'équilibre auquel aboutit la rédaction que nous examinons en deuxième lecture résulte de la reprise des textes relatifs aux autorités fusionnées.

Est-il souhaitable que le secret de l'enquête et de l'instruction et les autres secrets, intéressant la défense nationale, la sûreté de l'État, puissent être opposés au Défenseur des droits ? Une exception est d'ores et déjà prévue : le secret de l'enquête et de l'instruction ne peut lui être opposé quand il intervient en matière de relations avec les services publics et de déontologie de la sécurité.

On peut, dès lors, s'interroger sur la nécessité de maintenir l'opposabilité du secret de l'enquête et de l'instruction quand le Défenseur des droits intervient en matière de lutte contre les discriminations ou de défense des droits de l'enfant.

En conséquence, je m'en remets à la sagesse du Sénat sur cet amendement. Je me rallierai sans difficulté à l'avis du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Il convient d'examiner cet amendement à la lumière non seulement de l'article 17, mais aussi de l'article 19, qui dispose que « lorsque le Défenseur des droits est saisi, ou se saisit d'office, de faits donnant lieu à une enquête préliminaire ou de flagrance ou pour lesquels une information judiciaire est ouverte ou des poursuites judiciaires sont en cours, il doit recueillir l'accord préalable des juridictions saisies ou du procureur de la République, selon le cas, pour la mise en œuvre des dispositions de l'article 15, à l'exception du dernier alinéa, des articles 17 et 18 ».

Dès lors que les dispositions de l'article 19 sont maintenues, je m'en remets moi aussi à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 40.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 40.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 130 rectifié, présenté par MM. Mézard, Collin, Alfonsi, Barbier, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, Placade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéa 2, seconde phrase

Remplacer les références :

aux 1° ou 4°

par la référence :

au 1°

Du fait de l'adoption de l'amendement précédent, cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 17, modifié.

*(L'article 17 est adopté.)*

**Article 17 bis**  
**(Non modifié)**

① Lorsque ses demandes formulées en vertu de l'article 15, à l'exception du dernier alinéa, ou de l'article 17 ne sont pas suivies d'effet, le Défenseur des droits peut mettre en demeure les personnes intéressées de lui répondre dans un délai qu'il fixe.

② Lorsque la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, il peut saisir le juge des référés d'une demande motivée aux fins d'ordonner toute mesure que ce dernier juge utile.

**M. le président.** L'amendement n° 41, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiyava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Après le mot :

demandes

insérer les mots :

d'explication ou d'audition

La parole est à M. Roland Courteau.

**M. Roland Courteau.** L'article 17 *bis* accorde au Défenseur des droits un pouvoir de mise en demeure des personnes à l'égard desquelles il aura formulé une demande d'explications ou d'audition, en vertu de l'article 15, ou une demande de communication des informations et pièces qui peuvent lui être utiles, en vertu de l'article 17.

À l'Assemblée nationale, le rapporteur du texte a considéré qu'une demande d'audition ne pouvait être assimilée à une demande d'explications et que, dans ces conditions, une mise en demeure ne serait pas possible.

Afin de lever toute ambiguïté sur la portée de cette disposition, nous entendons préciser qu'une mise en demeure sera possible non seulement lorsque le Défenseur des droits aura souhaité demander des explications à toute personne physique ou morale mise en cause devant lui, mais aussi lorsqu'il aura voulu entendre toute personne dont le concours lui aura paru utile.

Apporter cette précision permettra, le cas échéant, de se référer aux travaux parlementaires si un problème de cette nature venait à se poser.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** L'article 17 *bis* vise à donner au Défenseur des droits la possibilité de mettre en demeure de lui répondre les personnes auxquelles il aura demandé des explications ou des informations. Si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, il pourra saisir le juge des référés aux fins d'ordonner toute mesure que ce dernier jugera utile.

L'amendement n° 41 me semble soulever une fausse question. En effet, c'est bien pour demander les explications évoquées à l'article 15 que le Défenseur des droits pourra entendre toute personne dont le concours lui paraîtra utile. Dès lors, pourquoi ne pourrait-il pas mettre une telle personne en demeure de répondre à sa convocation ?

Je me rallierai à l'avis du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Ce ralliement au Gouvernement est sans doute le fruit d'une vocation tardive, monsieur le rapporteur ! *(Sourires.)*

Les auteurs de l'amendement n° 41 posent une question intéressante, mais le texte de l'article 17 *bis* leur donne déjà satisfaction.

En conséquence, je leur suggère de retirer cet amendement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Nous le maintenons !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 41.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 42, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiyava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Supprimer les mots :

, à l'exception du dernier alinéa,

La parole est à M. Richard Yung.

**M. Richard Yung.** Cet amendement vise le cas particulier des ministres, qui a manifestement été exclu du dispositif de l'article 17 *bis*.

Nous demandons pour notre part que les ministres relèvent du droit commun. Il n'y a pas de raison qu'ils n'aient pas à répondre, comme tout un chacun, aux demandes d'explications et d'audition du Défenseur des droits, notamment quand ils ont été mis en demeure de le faire.

Si l'on veut progresser dans la transparence et la démocratie, il faut donner au Défenseur des droits les moyens d'exercer pleinement ses missions.

Les dispositions du dernier alinéa de l'article 15 ne sont pas suffisantes : les résultats des enquêtes demandées par les ministres aux corps de contrôle doivent être communiqués au Défenseur des droits, afin qu'il puisse se prononcer sur cette base. Sinon, il s'agit d'un système purement régalien, qui ne nous convient pas.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Cet amendement ne paraît pas utile, car l'Assemblée nationale a adopté une rédaction de l'article 15 prévoyant que, si le Défenseur des droits en fait la demande, les ministres devront donner instruction aux corps de contrôle d'accomplir des vérifications.

En conséquence, conférer au Défenseur des droits un pouvoir de mise en demeure à l'égard des ministres serait non seulement contraire à la Constitution, mais aussi inutile.

L'avis est donc défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** L'alinéa 5 de l'article 15 est ainsi libellé : « Si le Défenseur des droits en fait la demande, les ministres donnent instruction aux corps de contrôle d'accomplir, dans le cadre de leur compétence, toutes vérifications ou enquêtes. Ils l'informent des suites données à ces demandes. »

Cet alinéa représente déjà une avancée importante : le Conseil constitutionnel dira si cela constitue ou non une injonction du pouvoir législatif au pouvoir exécutif et s'il maintient sa jurisprudence traditionnelle en la matière...

Je suggère que l'on n'aille pas au-delà, et j'émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Richard Yung, pour explication de vote.

**M. Richard Yung.** Que se passera-t-il si un ministre ne répond pas à la demande formulée par le Défenseur des droits ? Nous serons devant un cas de non-droit.

**M. Jean-Jacques Hyst, et M. Michel Mercier, président de la commission des lois, garde des sceaux.** Il est tenu de répondre !

**M. Richard Yung.** Mais s'il ne le fait pas, que se passera-t-il ? Il n'y aura pas de mise en demeure, et il ne bougera pas !

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Va-t-on l'envoyer devant le juge des référés ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Il répond toujours !

**M. Richard Yung.** Ah bon ? Vous nous l'apprenez, monsieur le ministre !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je suis heureux de pouvoir vous apprendre quelque chose ce soir !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 42.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 43, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat,

Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuhejava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

dans un délai de quarante-huit heures

La parole est à M. Alain Anziani.

**M. Alain Anziani.** L'article 17 *bis* accorde au Défenseur des droits le pouvoir de mettre en demeure les personnes à l'égard desquelles il aura formulé une demande en vertu de l'article 15 ou de l'article 17 du présent projet de loi organique. Il prévoit également de permettre, lorsque la mise en demeure n'aura pas été suivie d'effet, de saisir le sujet des référés.

Tout cela est très bien, mais nous proposons d'aller un peu plus loin, en prévoyant que le juge des référés devra se prononcer dans un délai de quarante-huit heures. En effet, nous le savons bien, certaines ordonnances de référé peuvent se faire attendre pendant un mois...

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Cet amendement tend à prévoir que le juge des référés devra se prononcer dans un délai de quarante-huit heures lorsque le Défenseur des droits l'aura saisi d'une mise en demeure non suivie d'effet.

Cette précision peut paraître intéressante, mais il n'est pas certain qu'elle relève de la loi organique.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Sûrement pas !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** C'est la raison pour laquelle la commission se ralliera à l'avis du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** La disposition prévue par les auteurs de l'amendement n° 43 relève non pas du domaine de la loi organique, mais du domaine réglementaire. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement émet un avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 43.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 17 *bis*.

*(L'article 17 bis est adopté.)*

## Article 18

- ① I. – Le Défenseur des droits peut procéder à :
- ② 1° Des vérifications sur place dans les locaux administratifs ou privés des personnes mises en cause ;
- ③ 2° Des vérifications sur place dans les lieux, locaux, moyens de transport accessibles au public et dans les locaux professionnels exclusivement consacrés à cet usage.
- ④ Lors de ses vérifications sur place, le Défenseur des droits peut entendre toute personne susceptible de fournir des informations.
- ⑤ II. – L'autorité compétente peut s'opposer à une vérification sur place, dans les locaux administratifs d'une personne publique, au titre de l'une des compétences prévues par les 1° à 3° de l'article 4, pour des motifs graves et impérieux liés à la défense nationale ou à la sécurité publique.

- ⑥ L'autorité compétente doit alors fournir au Défenseur des droits les justifications de son opposition.
- ⑦ Le Défenseur des droits peut saisir le juge des référés d'une demande motivée afin qu'il autorise les vérifications sur place. Les vérifications s'effectuent alors sous l'autorité et le contrôle du juge qui les a autorisées. Celui-ci peut se rendre dans les locaux administratifs durant l'intervention. À tout moment, il peut décider l'arrêt ou la suspension des vérifications.
- ⑧ III. – (*Non modifié*) Le responsable de locaux privés est préalablement informé de son droit d'opposition à la visite ou à la vérification sur place. Lorsqu'il exerce ce droit, la visite ou la vérification sur place ne peut se dérouler qu'après l'autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les locaux à visiter, qui statue dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Toutefois, lorsque l'urgence, la gravité des faits à l'origine du contrôle ou le risque de destruction ou de dissimulation de documents le justifient, la visite peut avoir lieu sans que le responsable des locaux en ait été informé, sur autorisation préalable du juge des libertés et de la détention. Dans ce cas, le responsable des lieux ne peut s'opposer à la visite.
- ⑨ La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention qui l'a autorisée, en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant, qui peut se faire assister d'un conseil de son choix ou, à défaut, en présence de deux témoins qui ne sont pas placés sous l'autorité des personnes chargées de procéder au contrôle.
- ⑩ L'ordonnance ayant autorisé la visite est exécutoire au seul vu de la minute. Elle mentionne que le juge ayant autorisé la visite peut être saisi à tout moment d'une demande de suspension ou d'arrêt de cette visite. Elle indique le délai et la voie de recours. Elle peut faire l'objet, suivant les règles prévues par le code de procédure civile, d'un appel devant le premier président de la cour d'appel. Celui-ci connaît également des recours contre le déroulement des opérations de visite.

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 72, 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 :

Rédiger ainsi cet article :

Le défenseur des droits peut procéder à des vérifications sur place dans les locaux administratifs ou privés relevant des personnes publiques ou privées mises en cause, dans les lieux, locaux, moyens de transport accessibles au public et dans les locaux professionnels exclusivement consacrés à cet usage.

Lors de ses vérifications sur place, le Défenseur des droits peut entendre toute personne susceptible de fournir des informations.

Les autorités compétentes des personnes publiques mises en cause ne peuvent s'opposer à la vérification sur place dans les locaux administratifs dont elles sont responsables que pour des motifs graves et impérieux liés

à la défense nationale ou à la sécurité publique, sous réserve de fournir au Défenseur des droits les justifications de leur opposition.

En cas d'opposition du responsable des locaux, le Défenseur des droits peut saisir le juge des référés d'une demande motivée afin qu'il autorise les vérifications sur place. Les vérifications s'effectuent alors sous l'autorité et le contrôle du juge qui les a autorisées. Celui-ci peut se rendre dans les locaux durant l'intervention. À tout moment, il peut décider l'arrêt ou la suspension des vérifications.

Lorsque l'accès à des locaux privés est refusé au Défenseur des droits, ce dernier peut saisir le juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les lieux à visiter, qui statue dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Toutefois, lorsque l'urgence, la gravité des faits justifiant le contrôle ou le risque de destruction ou de dissimulation de documents l'exigent, la visite est préalablement autorisée par le juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les locaux à visiter.

La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention qui l'a autorisée, en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant, qui peut se faire assister d'un conseil de son choix ou, à défaut, en présence de deux témoins qui ne sont pas placés sous l'autorité des personnes chargées de procéder au contrôle.

L'ordonnance ayant autorisé la visite est exécutoire au seul vu de la minute. Elle mentionne que le juge ayant autorisé la visite peut être saisi à tout moment d'une demande de suspension ou d'arrêt de cette visite. Elle indique le délai et la voie de recours. Elle peut faire l'objet, suivant les règles prévues par le code de procédure civile, d'un appel devant le premier président de la cour d'appel. Celui-ci connaît également des recours contre le déroulement des opérations de visite.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** L'article 18 précise les conditions dans lesquelles le Défenseur des droits pourra procéder à des vérifications sur place.

Le texte du Gouvernement prévoyait l'obligation de prévenir les responsables des locaux publics ou privés concernés, sauf impérieuse nécessité pouvant justifier une visite inopinée, avec recours possible devant le juge des libertés et de la détention.

Une telle disposition réduisait les pouvoirs d'enquête actuellement dévolus à la CNDS. Celle-ci bénéficie d'une liberté totale, puisqu'elle peut visiter ces lieux sans préavis. C'est d'ailleurs ce qui lui a permis de mener jusqu'ici un travail minutieux d'enquête et d'investigation.

Nous avons donc, en première lecture, défendu un amendement visant à supprimer cette obligation de prévenir les responsables des locaux concernés, que le Sénat avait adopté.

L'Assemblée nationale est revenue sur cette décision, et a adopté une disposition finalement analogue à celle qui figurait dans le projet de loi initial : le Défenseur des droits doit informer au préalable le responsable des locaux publics ou privés de son droit d'opposition. Elle a prévu un dispositif en

cas d'urgence – par exemple s'il y a risque de destruction ou de dissimulation de documents –, mais sa mise en œuvre suppose, bien sûr, l'intervention du juge des libertés et de la détention.

Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une remise en cause des visites inopinées, validée, hélas ! par la commission des lois du Sénat.

Nous proposons au Sénat d'adopter une nouvelle fois le présent amendement, comme il l'avait fait en première lecture.

**M. le président.** L'amendement n° 8, présenté par MM. Portelli et du Luart et Mmes Férat, Garriaud-Maylam, G. Gautier et Gourault, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer les références :

1° à 3°

par les références :

1° et 3°

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 44, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Sutour, Tuheiyava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer les mots :

sécurité publique

par les mots :

sûreté de l'État

La parole est à M. Roland Courteau.

**M. Roland Courteau.** L'article 18 instaure un pouvoir de vérification sur place en faveur du Défenseur des droits.

La notion de sécurité publique étant trop vague pour écarter d'éventuels abus, nous souhaitons limiter strictement aux cas les plus graves liés à la défense nationale ou à la sûreté de l'État le pouvoir de l'administration de s'opposer à la vérification de locaux effectuée dans le cadre de la compétence du Défenseur des droits.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** S'agissant de l'amendement n° 72, la rédaction adoptée par les députés, puis modifiée par la commission des lois, apporte les mêmes garanties que celle que nous avons retenue en première lecture.

C'est ainsi qu'est maintenu un droit d'opposition aux vérifications sur place très encadré pour les autorités responsables de locaux administratifs et l'information préalable des responsables de locaux privés, avec possibilité de saisir le juge des libertés et de la détention pour qu'il autorise la visite sur place.

Ce dispositif assure un équilibre entre les pouvoirs du Défenseur des droits et le nécessaire respect des droits et libertés, dont l'inviolabilité du domicile.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable.

En ce qui concerne l'amendement n° 44, l'article 18 permet aux personnes responsables de locaux administratifs de s'opposer à une vérification sur place pour des motifs graves et impérieux liés à la défense nationale ou à la sécurité publique.

Une telle opposition ne serait pas possible en matière de déontologie de la sécurité. Les possibilités d'investigation du Défenseur des droits sont donc très étendues. Les textes relatifs aux autorités existantes étaient beaucoup plus restrictifs.

La référence à la sécurité publique paraît judicieuse, d'autant que l'autorité compétente devra justifier son opposition à la vérification des locaux.

La commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** L'article 18 est extrêmement important : il marque un progrès substantiel par rapport aux prérogatives des autorités absorbées.

Cet article organise un pouvoir de visite sur place très étendu, qui garantira l'efficacité des investigations du Défenseur des droits. Il pourra faire usage de ce pouvoir quelle que soit la compétence au titre de laquelle il intervient, y compris la protection des droits de l'enfant, alors que le Défenseur des enfants ne dispose pas d'un tel pouvoir de visite.

Par ailleurs, les motifs pour lesquels l'administration pourrait s'opposer à une visite dans ses locaux du Défenseur des droits sont énumérés de manière particulièrement restrictive. Il lui sera même possible de procéder à des visites inopinées dans des locaux privés sur autorisation préalable du juge, alors que la HALDE ne peut effectuer de visites sur place sans avoir recueilli au préalable l'accord de la personne visitée.

Nous sommes donc là au cœur des avancées du projet de loi organique relatif au Défenseur des droits. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement émet un avis défavorable sur les amendements n°s 72 et 44.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 72.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 44.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 18.

*(L'article 18 est adopté.)*

### Article 19 (Non modifié)

① Lorsque le Défenseur des droits est saisi, ou se saisit d'office, de faits donnant lieu à une enquête préliminaire ou de flagrance ou pour lesquels une information judiciaire est ouverte ou des poursuites judiciaires sont en cours, il doit recueillir l'accord préalable des juridictions saisies ou du procureur de la République, selon le cas, pour la mise en œuvre des dispositions de l'article 15, à l'exception du dernier alinéa, des articles 17 et 18. Lorsqu'il intervient au titre de sa compétence prévue au 3° de l'article 4, il doit également recueillir l'accord préalable :

② – des juridictions saisies ou du procureur de la République, pour la mise en œuvre des dispositions de l'article 21 *bis* et du I de l'article 22, lorsque les faits

donnent lieu à une enquête préliminaire ou de flagrance ou qu'une information judiciaire est ouverte ou des poursuites judiciaires sont en cours ;

- ③ – du procureur de la République, pour la mise en œuvre des dispositions du II de l'article 22, lorsque les faits donnent lieu à une enquête préliminaire ou de flagrance.

**M. le président.** L'amendement n° 45, présenté par MM. Sueur, Anziani, Yung et Badinter, Mmes Boumediene-Thiery et M. André, MM. Michel, Collombat, Frimat, C. Gautier, Peyronnet, Mahéas, Soutour, Tuhejava, Collomb et Domeizel, Mmes Bonnefoy, Klès et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 1, première phrase

Supprimer les mots :

à l'exception du dernier alinéa,

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 45.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 19.

*(L'article 19 est adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

13

### DÉPÔT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

**M. le président.** J'informe le Sénat que j'ai été saisi d'une question orale avec débat suivante :

n° 5 - Le 10 février 2011 - Mme Brigitte Gonthier-Maurin interroge M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative sur la réforme de la formation des enseignants.

Plusieurs rapports émanant du ministère pointent de réelles difficultés dans la mise en place de la masterisation.

En juillet dernier, un rapport de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale alertait le ministère sur l'insuffisance des moyens prévus pour financer la formation des professeurs débutants et soulignait le risque de recours juridictionnel des stagiaires au motif d'une rupture d'égalité de traitement. Ce rapport montrait en effet comment la situation sur le terrain se traduisait par une extrême hétérogénéité des situations pour les enseignants stagiaires, se retrouvant sans aucune formation devant les élèves, pour certains dès la rentrée de septembre.

Une étude, datée de novembre, relative au dispositif d'accueil, d'accompagnement et de formation des enseignants stagiaires des premiers et second degré émanant de la direction

générale des ressources humaines du ministère, fait état des difficultés rencontrées par les enseignants stagiaires : fatigue, difficulté à concilier dans l'urgence organisation des classes et formation, manque de méthode, manque de recul, retard dans la nomination de tuteur... Les jeunes enseignants se trouvent ainsi dépourvus des outils pour remplir leurs missions auprès de leurs élèves.

Le 19 janvier dernier, lors de ses vœux au monde la culture et de la connaissance, le président de la République a déclaré qu'il fallait remettre « sur le chantier certains éléments de cette formation », afin « de mettre devant nos enfants des professeurs mieux formés, connaissant mieux leurs matières et mieux préparés à l'enseignement d'une classe d'âge ». Aussi, elle demande au ministre comment et dans quels délais le Gouvernement compte revenir sur cette réforme afin de satisfaire pleinement à ce triple objectif.

*(Déposée et communiquée au Gouvernement le 1<sup>er</sup> février 2011 – annoncée en séance publique le 1<sup>er</sup> février 2011)*

Conformément aux articles 79, 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

14

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 2 février 2011, à quatorze heures trente et le soir :

1. Suite de la deuxième lecture du projet de loi organique, modifié par l'Assemblée nationale, relatif au Défenseur des droits (n° 230, 2010-2011) et du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif au Défenseur des droits (n° 231, 2010-2011).

Rapport de M. Patrice Gélard, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (n° 258, 2010-2011).

Texte de la commission (n° 259, 2010-2011).

Texte de la commission (n° 260, 2010-2011).

2. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (n° 27, 2010-2011).

Rapport de M. François-Noël Buffet, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (n° 239, 2010-2011).

Texte de la commission (n° 240, 2010-2011).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante-cinq.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

## QUESTION(S) ORALE(S)

## REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Réforme du classement des meublés de tourisme*

n° 1187 - Le 3 février 2011 - **M. Jean-Paul AMOUDRY** appelle l'attention de **M. le secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation** sur la réforme du classement des meublés de tourisme qui résulte de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques.

La réforme entreprise pose deux questions.

Ces meublés, qui très souvent appartiennent à des propriétaires individuels, sont dépourvus de l'accompagnement « professionnalisé » que les grands complexes touristiques ont les moyens de dispenser.

C'est pourquoi les communes et groupements de communes ont souvent conduit des actions de conseil, préalables indispensables au classement des meublés de tourisme.

Or, le cahier des charges annexé à l'arrêté du 6 décembre 2010, définissant le niveau de certification à atteindre pour effectuer les visites de contrôle des meublés de tourisme, précise que les organismes réputés détenir l'accréditation « qui exercent d'autres activités que le contrôle doivent identifier les activités à l'intérieur de son organisation ».

Aussi, il lui demande de bien vouloir lui confirmer que parmi les « autres activités » peut être menée, par ces mêmes organismes, celle de conseil aux hébergeurs, indispensable à l'amélioration de l'offre, et utile à la procédure de classement.

Telle est la première question.

En second lieu, des difficultés apparaissent dans la mise en œuvre de la nouvelle grille du classement des meublés de tourisme issue de l'arrêté du 2 août 2010.

En effet, une part importante du parc des logements touristiques est pénalisée par une grande importance accordée aux critères quantitatifs, au détriment des critères qualitatifs.

Les normes de classement fixées pour les résidences de tourisme étant moins contraignantes, l'harmonisation des critères ne pourrait-elle pas renforcer la lisibilité du classement, quel que soit le type d'hébergement considéré ?

Enfin, sont relevées des incohérences dans la pondération des critères, ou encore selon leur caractère « obligatoire » ou « optionnel ».

Aussi, et sur cette seconde question, il lui demande de bien vouloir engager une concertation avec les responsables locaux, élus et professionnels, pour une meilleure application de ces nouvelles normes de classement des meublés de tourisme.

*Création d'une prime au mérite pour les chefs d'établissement*

n° 1188 - Le 3 février 2011 - **M. Yannick BODIN** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative** sur la création d'une prime au mérite pour les chefs d'établissement. Le 26 janvier dernier, il a annoncé la création d'une prime pour les principaux de collège et les proviseurs de lycée, pouvant aller jusqu'à 6 000 euros sur trois ans.

Le principe de cette prime se fonde sur la volonté du Gouvernement d'avoir « un système éducatif moderne [...] qui se fixe des objectifs et qui cherche à améliorer ses performances », « comme cela existe dans l'immense majorité des entreprises de notre pays ». Or, l'école n'est pas une entreprise mais un service public.

Il faut donc être vigilant quant à la mise en œuvre de cette prime. En effet, son obtention sera soumise à une évaluation réalisée à partir de la lettre de mission du chef d'établissement. Les critères annoncés sont, entre autres, le projet pédagogique de l'établissement, les résultats scolaires ou encore la capacité à intégrer les élèves en grande difficulté et en situation de handicap. La mise en place de contrats d'objectifs et de performance a également été abordée.

Mais comment évaluer l'apport individuel dans une action collective telle que l'éducation ? De plus, ces critères d'évaluation devront prendre en compte la diversité des situations dans les établissements scolaires.

Enfin, cette prime va individualiser les carrières. Cela risque de casser le travail d'équipe nécessaire pour améliorer le projet éducatif. Pourquoi rémunérer le chef d'établissement et non chacun de ceux qui ont participé au projet collectif ? Les chefs d'établissement qui réussissent sont ceux qui parviennent à redonner confiance à une équipe. Il y a donc un risque important que l'instauration de cette prime provoque une rupture entre les enseignants et les chefs d'établissement.

Il lui demande donc de préciser quels critères seront utilisés pour l'évaluation des chefs d'établissement et de quelle manière il compte préserver une équipe pédagogique soudée et motivée sous la houlette du chef d'établissement.

*Dysfonctionnement des services postaux d'Anglet*

n° 1189 - Le 3 février 2011 - **Mme Annie JARRAUD-VERGNOLLE** attire l'attention de **M. le ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique** sur les difficultés des services de La Poste de la ville d'Anglet (Pyrénées-Atlantiques).

Le service public postal connaît de manière récurrente depuis deux ans des problèmes importants de distribution de courrier. Force est de constater que les 40 000 habitants de la ville sont pénalisés par ces dysfonctionnements.

Afin de mesurer l'ampleur de ce constat, il faut savoir que les Angloyes se plaignent quotidiennement, par courrier, téléphone ou de vive voix, des conséquences financières, juridiques et personnelles générées par ces retards de réception de courriers pouvant aller jusqu'à plusieurs semaines. Ces derniers s'interrogent : doivent-ils payer les pénalités de retard exigées par les impôts ou l'URSSAF ? Comment gérer les problèmes notariés ou bancaires qui font suite à ces retards ? Quand recevront-ils leur nouvelle carte de mutuelle indispensable au règlement de leurs soins médicaux ?

Les institutions publiques et républicaines en subissent également les conséquences. Ainsi, en mars 2010, Anglet a connu des défauts de distribution des documents de propagande relatifs aux élections régionales. Ce manquement à l'article R. 34 du code électoral qui prévoit que « les circulaires et bulletins de vote » (...) doivent être adressés « au plus tard le mercredi précédant le premier tour de scrutin » aurait pu invalider le scrutin. À l'approche de nouvelles élections et dans l'état actuel de la distribution, comment ne pas être inquiet ?

Le 16 octobre 2009, M. le Premier ministre l'a affirmé à juste titre dans son courrier adressé aux maires : « Les Français, comme les élus, sont soucieux que les missions de service public de La Poste continuent à être pleinement assurées à l'avenir ».

Ce n'est pas le cas à Anglet : sous prétexte de rentabilité économique, la réforme de La Poste a engendré des restructurations et des réductions de moyens humains qui pénalisent au quotidien les citoyens et la vie économique locale dans une ville au développement démographique constant. On ne peut que constater et déplorer, tout comme l'ensemble de nos concitoyens, la réalité de l'affaiblissement et du démantèlement du service public postal.

Après maints échanges sans effet entre la mairie d'Anglet et les directions locale, régionale et nationale de La Poste, des dizaines de milliers de courriers restent en attente de distribution ; les entreprises, les citoyens et la collectivité sont exaspérés de cet état de fait.

Elle souhaiterait savoir qui prend en compte le préjudice subi par les usagers de La Poste (pénalités de retard sur les cotisations sociales ou fiscales) et quels moyens seront mis en œuvre pour faire cesser ces dysfonctionnements récurrents.

#### *Démarchage téléphonique et droits du consommateur*

n° 1190 - Le 3 février 2011 - **M. Jacques MÉZARD** attire l'attention de **M. le secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation** sur la nécessité de renforcer les droits du consommateur en matière de démarchage téléphonique.

Selon la législation actuelle (loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et code des postes et des communications électroniques), toute personne peut, en en faisant expressément la demande, s'opposer à ce que ses données personnelles soient utilisées dans des opérations de prospection directe.

Cependant, face à des pratiques commerciales de plus en plus « agressives » de nombreuses sociétés de télémarketing et à un accroissement inquiétant des démarchages téléphoniques, il apparaît nécessaire de renforcer les droits du citoyen qui devrait pouvoir ne plus être importuné chez lui, contre son gré, et ne plus être assailli d'offres et d'informations commerciales diverses qu'il n'a pas sollicitées. Et ce d'autant plus que les personnes âgées et vulnérables deviennent la cible privilégiée de ces démarchages proches du délit d'abus de faiblesse.

Il apparaît indispensable, d'une part, de protéger mieux les consommateurs contre les pratiques agressives et abusives et, d'autre part, de faire en sorte que le droit à la tranquillité et à ne pas être importuné chez soi soit indéniablement reconnu et respecté. En conséquence, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour faire respecter les droits des consommateurs.

#### *Devenir de la CRS 17 Bergerac*

n° 1191 - Le 3 février 2011 - **M. Claude BÉRIT-DÉBAT** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration** sur la situation de la caserne de la compagnie républicaine de sécurité (CRS) 17 de Bergerac.

Il craint les risques de fermeture qui pèsent actuellement sur celle-ci et s'interroge sur son opportunité. Sachant que cette caserne héberge actuellement 144 fonctionnaires, il lui demande par conséquent s'il mesure effectivement les conséquences d'une telle fermeture, tant vis-à-vis des fonctionnaires concernés et de leur famille, que par rapport à la commune de Bergerac.

#### *Adaptation des moyens accordés à la justice et à la sécurité dans le département de l'Aude*

n° 1192 - Le 3 février 2011 - **M. Marcel RAINAUD** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales** sur les chiffres de la délinquance.

Pour le département de l'Aude, qui compte 349 237 habitants, le taux de criminalité est pour 2010 de 38 faits pour 1 000 habitants. Il est supérieur à celui d'autres départements de strate démographique identique.

Il s'explique en partie par la situation géographique de l'Aude, située entre trois départements plus peuplés : les Pyrénées-Orientales (441 000 habitants), l'Hérault et la Haute Garonne (plus d'un million d'habitants chacun).

Si cette situation géographique est un atout pour le développement de l'Aude, elle constitue une spécificité dont il convient de tenir compte pour appréhender la réalité de la délinquance sur le territoire.

Or, sur notre département, nous avons eu à déplorer le transfert du commandement de gendarmerie de Castelnaudary vers Carcassonne, ainsi que la suppression de la gendarmerie mobile de Narbonne.

La fermeture du tribunal de Castelnaudary a renforcé les difficultés de la juridiction de Carcassonne. Sur l'année 2010, le tribunal de grande instance de Carcassonne a dû faire face à un accroissement général de son activité. Les personnels sont soumis à un rythme de travail particulièrement difficile à soutenir.

La refonte de la médecine légale engendre la concentration de celle-ci à Montpellier, où s'effectueraient les autopsies jusque-là réalisées dans huit départements ! Cela engendrera des surcoûts et des pertes de temps puisque les enquêteurs seront contraints de se déplacer à Montpellier, soit 300 kilomètres aller-retour pour ceux de Carcassonne, autant de frais aussi pour le transfert de corps.

Il lui demande de préciser s'il entend engager une concertation sur la problématique de la délinquance et de la justice avec les acteurs du territoire, afin de permettre au département de l'Aude de bénéficier des moyens adaptés à la situation du territoire.

#### *Simplification administrative*

n° 1193 - Le 3 février 2011 - **M. Jean BOYER** attire l'attention de **M. le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement** sur la nécessaire simplification administrative de notre société. En effet, les gouvernements se succèdent et cherchent régulièrement à réformer l'État. On le voit bien dans l'architecture gouvernementale de ces dernières décennies entre les ministres de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire, les ministres de la fonction publique et des réformes administratives, le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement, les secrétaires d'État chargés de la réforme de l'État, voire de la modernisation de la fonction publique... L'État souhaite se renouveler et s'adapter aux exigences de notre société. En effet, une partie de notre administration cherche trop souvent les parapluies, les érigeant non pas en solutions légales mais en obstacles insurmontables. Ce découragement atteint même aujourd'hui le besoin de le dire, le redire, de repenser à nouveau cette question. Sans parler des problèmes de retard, il convient simplement de constater que les décrets successifs parfois se contraignent : l'un n'étant pas né que l'autre est embryonnaire. Dans notre contexte normatif, la loi n'est plus visible, elle n'est plus lisible car elle s'imprime sur une multitude de textes, un enchevêtrement de normes. Notre société perd ses valeurs, mais elle perd aussi cette force que sont sa simplicité administrative, son bon sens, son réalisme. Pour être efficaces, les directives doivent être claires, sinon elles ne peuvent être bien suivies. Elles sont sources de contentieux bien inutiles, venant encombrer les juridictions administratives et judiciaires. Il lui demande de quelle manière, aujourd'hui, le Gouvernement entend répondre à cette attente de simplification, de réforme, de transparence et de clarification afin de préparer véritablement nos collectivités, comme notre société sur les chemins de la revitalisation administrative. De plus, il l'interroge sur l'organisation du suivi de l'application des lois, mais aussi du suivi permanent de la publication des



textes réglementaires. Enfin, il souhaite connaître comment le Parlement pourrait être associé à ce contrôle afin de renforcer la vigilance sur les textes d'application publiés.

*Conséquences de l'article 28 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement*

n° 1194 - Le 3 février 2011 - **M. Daniel LAURENT** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement** sur la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, qui a modifié le dispositif relatif aux zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) pour les remplacer par des aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP). Aux termes de l'article 28 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, les ZPPAUP mises en place avant la date d'entrée en vigueur de la loi continuent à produire leurs effets de droit jusqu'à la transformation en AVAP, dans un délai maximal de cinq ans. Les modifications et révisions en cours à la date d'entrée en vigueur de la loi continuent d'être instruites conformément aux dispositions législatives antérieures. La révision d'une ZPPAUP créée antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la loi conduit à l'établissement d'une AVAP. Or, aucune disposition législative ne prévoit la possibilité de débiter une nouvelle modification de ZPPAUP, sans adopter une AVAP, au risque d'obérer des projets de développement économique ou touristique qui étaient en cours avant l'adoption de la loi, mais dont la mise en œuvre de la modification n'avait pas été engagée. Situation particulièrement dommageable car elle entraîne de surcroît des délais d'instruction exorbitants au vu des projets qui peuvent être relativement modestes et sans incidences majeures.

En conséquence, il lui demande quelles mesures elle compte mettre en œuvre pour pallier cette situation.

*Libéralisation du marché de l'ammoniac en France*

n° 1195 - Le 3 février 2011 - **Mme Virginie KLÈS** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement** sur le devenir en France de la filière de l'ammoniac agricole.

La société Ammoniac Agricole, filiale de la multinationale YARA, exerce en France un monopole sur la production et l'importation de l'ammoniac utilisé en agriculture. Pour des raisons qui lui appartiennent, cette entreprise a décidé de cesser cette activité à la fin de l'année 2010.

De nombreux acteurs de cette filière (coopératives, agriculteurs, coopératives d'utilisation du matériel agricole, entreprises de travaux agricoles...) ont mobilisé toutes leurs compétences et expériences pour la sauver et entendent nouer un partenariat avec une entreprise d'envergure nationale spécialiste de l'ammoniac industriel. Cette société offre toutes les garanties de fiabilité pour reprendre en France les activités du groupe YARA en matière d'ammoniac agricole.

Aucun accord n'a toutefois pu aboutir entre ces deux entreprises. Il semble que le groupe YARA, donc l'activité première est la production d'ammonitrate, souhaite avant tout se prémunir de la concurrence que représenterait une filière de l'ammoniac agricole devenue autonome.

Les mérites de l'ammoniac en agriculture sont en effet multiples : utilisé comme fertilisant, il contribue au succès du concept d'agriculture raisonnée. Les quantités nécessaires sont en effet modestes en raison d'une teneur en azote de 82 %, bien plus forte que celles des ammonitrates (33,5 %) et de l'urée (46 %). De nombreuses économies peuvent ainsi être dégagées en termes de conditionnement et de transport. De même, son injection à

l'état gazeux dans le sol permet une captation optimale par la plante, limitant ainsi au maximum la déperdition d'azote tant par évaporation que par lessivage.

L'ammoniac présente également un grand intérêt lorsqu'il est associé à l'aliment du bétail, dont la valeur nutritionnelle et les propriétés digestives s'en trouvent considérablement accrues.

Le développement de cette technologie portée par des PME innovantes relève de façon évidente de l'intérêt public puisqu'elle renforce la compétitivité de nombreuses exploitations agricoles en même temps qu'elle diminue leur empreinte écologique. Elle représente enfin un gisement d'activités et d'emplois qualifiés pour toutes les entreprises et les coopératives d'utilisation du matériel agricole (CUMA) qui assurent sa distribution.

En conséquence, elle lui demande de bien vouloir lui préciser les mesures que le Gouvernement entend prendre pour que le marché de l'ammoniac soit libéré du monopole qui l'entrave à ce jour.

*Désertification médicale dans les Baronnies Provençales*

n° 1196 - Le 10 février 2011 - **M. Jean BESSON** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'État chargée de la santé** sur le cri d'alarme lancé par les élus des Baronnies Provençales au regard de la baisse substantielle du nombre de médecins généralistes sur ce territoire rural.

La situation dans la Drôme et, plus spécifiquement dans les Baronnies Provençales, illustre malheureusement la désertification médicale en marche. Le canton de Séderon est à cet égard symptomatique. En effet, à la suite du décès d'un médecin exerçant à Montbrun les Bains, ses confrères en activité, déjà surchargés de travail, ont refusé toute nouvelle clientèle. Les tours de garde ont été supprimés. Quant aux permanences de nuit et aux visites du médecin à domicile, elles ne sont plus d'actualité depuis longtemps.

L'Agence régionale de santé (ARS) a été informée de cette situation. À ce jour, le problème n'est toujours pas résolu.

Devant cet état des lieux inquiétant, la mobilisation unanime des élus des communes, des communautés de communes concernées et du conseil général reste forte. Mais il n'en demeure pas moins que sans l'intervention volontariste et rapide de l'État, l'offre de soins va continuer localement à se dégrader d'une manière inéluctable. La situation est d'autant plus préoccupante que beaucoup de ces praticiens ont franchi le cap des soixante ans et prendront prochainement leur retraite.

Aussi, il souhaiterait connaître précisément les mesures que le Gouvernement et les services de l'État comptent prendre dans le canton de Séderon et d'une manière plus générale dans la Drôme, afin d'enrayer la baisse alarmante du nombre de médecins généralistes.

*Injustices fiscales à l'égard des contribuables du quartier de La Source, à Orléans*

n° 1197 - Le 10 février 2011 - **M. Jean-Pierre SUEUR** attire l'attention de **M. le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement** sur les injustices dont sont victimes nombre de contribuables du quartier de La Source, dans la commune d'Orléans.

Les logements de ce quartier ayant été construits à partir des années 1960, aucun de ceux-ci n'a pu être considéré comme l'un des locaux de référence pour la détermination des catégories de logement, telles que définies par le code général des impôts. Les références sont donc toutes situées dans d'autres quartiers de la même commune. Il est patent, nonobstant les investissements effectués dans ce quartier par les municipalités qui se sont succédés, qu'il existe en matière d'impôts fonciers de réelles disparités entre les impôts acquittés par les habitants d'Orléans

La Source et ceux d'autres quartiers de la ville alors que les prix de vente, d'acquisition et de location des logements situés à La Source sont d'un niveau nettement inférieur à ceux de l'ensemble de ces autres quartiers.

Les réactions de mécontentement des contribuables concernés se sont multipliées depuis la question orale qu'il a posée au Sénat le 29 novembre 2009. Ceux-ci, ainsi que l'Association des habitants d'Orléans La Source, le conseiller général du canton d'Orléans La Source et les autres élus qui les soutiennent, considèrent que les coefficients de situation générale et d'entretien, définis par les articles 324 R et 324 Q de l'annexe 3 du code général des impôts, doivent être revus à la baisse pour des raisons d'équité. Ils ont été confortés à cet égard par un jugement du 30 décembre 2009 du tribunal administratif d'Orléans qui a considéré que « le requérant est fondé à relever le caractère exagéré du coefficient de situation générale affecté à son immeuble ; qu'il sera fait une juste appréciation des inconvénients ainsi relevés en fixant le coefficient de situation générale à - 0,10 ».

Ayant saisi les services fiscaux sur la base de la décision de cette juridiction, certains des contribuables concernés se sont vus répondre étrangement par lettre du 10 septembre 2010 que « la réduction de ce coefficient n'entraînant pas de modification de la valeur locative de plus du dixième », la décision du tribunal administratif a bien été prise en compte « pour mémoire (...) avec mise en surveillance ». Cette interprétation des services fiscaux est donc, dans les faits, contraire aux « considérants » émis lors du jugement du 30 décembre 2009 et n'entraîne aucune conséquence concrète pour les contribuables concernés. S'agissant du coefficient d'entretien, il doit être noté que, dans le cadre de l'instance précitée, le rapporteur public a déclaré que le service fiscal compétent « ne démontre pas que l'usure du temps ait été correctement prise en compte, notamment pour l'application de correctifs, alors que nombre des immeubles ont près de 30 ans d'âge » et qu'il a conclu, sur l'ensemble du dossier que « l'administration devra modifier la valeur locative et tirer les conséquences sur les impositions futures ». Il lui demande en définitive quelles dispositions précises il prendra afin que les contribuables du quartier de La Source puissent bénéficier, pour le calcul de leurs valeurs locatives, d'un coefficient de situation générale de - 0,10 et de la généralisation du coefficient d'entretien de 1 qui s'applique déjà à certains logements de ce quartier.

*Retard d'instruction et de paiement des mesures agro-environnementales (MAE) pour la campagne 2010*

n° 1198 - Le 10 février 2011 - **M. Michel DOUBLET** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire** sur le retard de l'instruction et du paiement des mesures agri-environnementales territorialisées (MAE-T) pour l'année 2010.

Si les enveloppes permettent de répondre à 95 % des demandes, la démarche se heurte, à une difficulté récurrente, à savoir les retards d'instruction et de paiement. La campagne 2010 n'y échappe pas, à ce jour, aucun dossier déposé avant le 17 mai 2010 n'a pu faire l'objet d'un paiement. La responsabilité en incomberait aux développements informatiques complexes d'OSIRIS, sans qu'il ne soit remédié de manière efficace à ce dysfonctionnement, aux conséquences importantes pour les agriculteurs. En effet, le maintien des prairies permanentes de marais est intrinsèquement lié aux MAE, pilier de la politique de soutien des prairies humides, mises en place en 1991, dans un contexte de déclin de l'élevage et de mise en cultures des prairies humides. Les exploitants agricoles de ces zones difficiles à

valoriser attendent un signal fort, afin de les encourager au maintien des élevages sur le long terme et à l'entretien de ces espaces. En conséquence, il lui demande quelles mesures il compte mettre en œuvre pour régler de manière pérenne cette situation.

*Inquiétudes relatives à la carte scolaire 2011-2012 dans la région du Limousin*

n° 1199 - Le 10 février 2011 - **Mme Renée NICOUX** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative** sur les très fortes inquiétudes suscitées par la présentation de la carte scolaire 2011-2012 dans la région Limousin.

Le 20 janvier dernier, à Limoges, le conseil académique de l'éducation nationale a présenté sa carte scolaire 2011-2012 pour la région Limousin. À cette occasion, le recteur et le préfet ont annoncé la suppression de neuf filières dans sept lycées de la région. Ces décisions ont toutes été motivées par des raisons budgétaires. Après de très vives protestations des syndicats, l'académie a décidé de revenir sur certaines suppressions.

Pendant, de nombreuses fermetures ont été maintenues. Ainsi, pour le département de la Creuse : le lycée Loewy de La Souterraine voit sa classe de première littéraire supprimée, et par conséquent sa classe de terminale l'année suivante, et le lycée Jamot à Aubusson voit disparaître une option de spécialisation de son BTS.

En Haute-Vienne, la première SI du lycée Paul-Eluard de Saint-Junien est supprimée ainsi que le baccalauréat professionnel comptabilité secrétariat du lycée professionnel Darnet.

En Corrèze, le lycée Edmond-Perrier de Tulle voit sa filière BTS comptabilité et gestion disparaître et le lycée Ventadour d'USSEL, sa classe de première SI.

À ces annonces de fermetures de classe, vient s'ajouter une réduction dans l'académie de 95 postes dans le second degré. Ce catalogue à la Prévert ne s'arrête pas là étant donné que le 15 décembre dernier, le rectorat de l'académie de Limoges a aussi annoncé la réduction de la moitié de la capacité d'accueil des classes préparatoires PCSI du lycée Gay-Lussac de Limoges. Cette décision a été confirmée le 24 janvier dernier.

Toutes ces décisions se basent sur des critères purement économiques et statistiques, qui ne prennent pas en compte les caractéristiques propres à certains territoires, comme le Limousin. En effet, les problématiques liées aux transports, au temps de trajet et aux frais engagés par les étudiants et les familles pour les effectuer, sont totalement occultées.

De plus, elle déplore que la tendance actuelle soit systématiquement à la concentration de l'offre de formation dans les grands centres urbains. Ces décisions se font inévitablement au détriment de l'étudiant, et notamment de son orientation. En effet, si celui-ci ne désire pas s'installer en centre ville, ou n'en a pas les moyens, il sera contraint d'accepter les formations offertes à proximité. De plus, en s'arrêtant sur une politique du chiffre, à savoir le nombre d'élèves par classe, le Gouvernement met en concurrence les établissements scolaires et les territoires, au détriment de l'aménagement et de la cohésion territoriale. Elle tient à rappeler que ces établissements ont pourtant fait la preuve de leur qualité, avec des taux de réussite très importants.

Elle souhaiterait donc savoir comment Monsieur le ministre justifie ces fermetures massives et comment, demain, offrir des perspectives d'avenir aux jeunes dans la région du Limousin si le Gouvernement continue de s'attaquer ainsi aux établissements de proximité.

*Exploitation du gaz de schiste*

n° 1200 - Le 10 février 2011 - **M. Michel TESTON** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement** sur les permis exclusifs de recherche de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux accordés dans le sud de la France.

En effet, les permis dits « de Montélimar », « de Nant » et de « Villeneuve de Berg » vont permettre à Total pour le premier et à GDF-Suez pour les deux autres d'effectuer, en collaboration avec des entreprises américaines spécialisées, des recherches en vue d'exploiter des gaz de schiste par la technique de fracturation hydraulique.

Les risques environnementaux et en matière de santé publique liés à cette technique d'extraction, tels qu'ils ressortent des exploitations réalisées aux États-Unis et au Canada, suscitent une grande hostilité et une mobilisation importante des populations concernées.

Interrogée par des parlementaires ou par des citoyens, elle a précisé à plusieurs reprises qu'il ne s'agissait, pour l'heure, que de permis d'exploration et non de permis d'exploitation, ces derniers ne pouvant être accordés qu'après la tenue d'une enquête publique. Cette précision visait à les rassurer, en laissant entendre que, dans la phase d'exploration, les entreprises n'auraient pas recours à la technique de fracturation hydraulique.

Or, cela ne paraît pas exact. En effet, comme l'indiquent clairement les documents remis par GDF-Suez aux maires des communes sur lesquelles des forages d'exploration doivent être effectués, les couches schisteuses doivent subir une fracturation hydraulique afin de réaliser un test de production du gisement.

Aussi, au regard des risques environnementaux qui excèdent de beaucoup les nuisances engendrées par de simples forages de carottage, il demande qu'en application du principe de précaution, elle suspende les arrêtés accordant ces permis exclusifs de recherche afin d'en faire étudier préalablement les conséquences environnementales. En outre, comme d'autres parlementaires, il demande la saisine de la Commission nationale du débat public sur ces projets.

*Fréquences radio attribuées à France Bleu Maine*

n° 1201 - Le 10 février 2011 - **M. Jean-Pierre CHAUVÉAU** attire l'attention de **M. le ministre de la culture et de la communication** sur les fréquences radio attribuées par le CSA à l'usage de France Bleu Maine.

En effet, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2010, le département de la Sarthe dispose d'une antenne locale de France Bleu. Cette 42<sup>ème</sup> rédaction du réseau national était très attendue. Délivrant une information de proximité, France Bleu Maine est véritablement une radio au service des auditeurs. Les Sarthoises et les Sarthois sont donc très satisfaits du contenu de leur nouvelle radio de service public. Cependant, l'attribution par le CSA, dans le cadre de sa mission de gestion du spectre hertzien, de trois fréquences (Le Mans 96.0 / La Flèche 91.7 / Sablé-sur-Sarthe 105.7) ne permet pas une bonne diffusion des émissions sur l'ensemble du territoire départemental.

Ainsi, deux des fréquences attribuées sont concentrées dans le Sud-Ouest du département et une, au Mans, au centre de la Sarthe. Dès lors, les habitants du Nord-Est du département éprouvent de réelles difficultés à capter correctement France Bleu Maine, en particulier dans les bassins de vie des villes de Mamers et de la Ferté-Bernard. Près de 100 000 personnes sont concernées par cette gêne alors que les collectivités locales, le conseil général de la Sarthe en particulier, ont soutenu financièrement l'installation de France Bleu Maine.

Aussi, il lui demande de bien vouloir préciser les conditions dans lesquelles une nouvelle fréquence pourrait être accordée à France Bleu Maine, avec le soutien du ministère de la culture et de la communication, et le délai dans lequel une telle ouverture pourrait être accordée.

*Présence territoriale du service public postal dans les Côtes-d'Armor*

n° 1202 - Le 10 février 2011 - **M. Ronan KERDRAON** interroge **M. le ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique** sur la présence territoriale du service public postal dans le département des Côtes-d'Armor.

En effet, en zones rurales comme en zones urbaines, on observe un mouvement de fermetures ou de réductions des horaires d'ouverture des bureaux de La Poste. Ces décisions, le plus souvent prises sans concertation avec les élus locaux et la population, s'avèrent très préjudiciables pour l'activité économique et sociale locale.

Pourtant, la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales précise que, parmi ses missions, figure « la contribution, par son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire ».

Il lui demande donc quelles sont les mesures que le Gouvernement entend prendre afin de garantir que cet objectif fixé par la loi soit rempli dans de bonnes conditions.

# ANNEXES AU PROCES VERBAL

## de la séance

### du mardi 1<sup>er</sup> février 2011

#### SCRUTIN n° 144

*sur la motion n° 14, présentée par M. Robert Badinter et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, tendant à opposer la question préalable au projet de loi organique relatif au Défenseur des droits*

Nombre de votants .....	331
Suffrages exprimés .....	317
Pour .....	139
Contre .....	178

Le Sénat n'a pas adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE COMMUNISTE, RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :

*Pour* : 24

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

*Contre* : 4 MM. Gilbert Barbier, Jean-Marie Bockel, Denis Detchevery, Aymeri de Montesquiou

*Abstention* : 14

##### GRUPE SOCIALISTE (115) :

*Pour* : 115

##### GRUPE UNION CENTRISTE (29) :

*Contre* : 28

*N'a pas pris part au vote* : 1 Mme Roselle Cros

##### GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (148) :

*Contre* : 146

*N'ont pas pris part au vote* : 2 M. Gérard Larcher - Président du Sénat et M. Jean-Claude Gaudin - qui présidait la séance

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*N'ont pas pris part au vote* : 7

#### Ont voté pour :

Jacqueline Alquier	Éliane Assassi	Claude Bérît-Débat
Michèle André	David Assouline	Jacques Berthou
Serge Andreoni	Bertrand Auban	Jean Besson
Bernard Angels	François Autain	Michel Billout
Jean-Etienne	Robert Badinter	Marie-Christine
Antoinette	Marie-France Beaufrils	Blandin
Alain Anziani	Jean-Pierre Bel	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 Campion  
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  
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  
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 Tuheiva  
André Vantomme  
Bernard Vera  
Jean-François Voguet  
Dominique Voynet  
Richard Yung

#### Ont voté contre :

Jean-Paul Alduy	Claude Biver	Christian Cambon
Jean-Paul Amoudry	Jean Bizet	Jean-Pierre Cantegrit
Pierre André	Jacques Blanc	Jean-Claude Carle
Jean Arthuis	Paul Blanc	Auguste Cazalet
Denis Badré	Jean-Marie Bockel	Gérard César
Gérard Bailly	Pierre Bordier	Alain Chatillon
Gilbert Barbier	Didier Borotra	Jean-Pierre Chauveau
René Beaumont	Joël Bourdin	Marcel-Pierre Cléach
Michel Bécot	Brigitte Bout	Christian Cointat
Claude Belot	Jean Boyer	Gérard Cornu
Pierre Bernard-Raymond	Dominique Braye	Raymond Couderc
Laurent Bêteille	Marie-Thérèse Bruguère	Jean-Patrick Courtois
Joël Billard	François-Noël Buffet	Philippe Dallier
		Serge Dassault

Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Christian Demuyndck  
Marcel Deneux  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des  
Esgaulx  
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  
Hubert Falco  
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  
Gisèle Gautier  
Jacques Gautier  
Patrice Gélard  
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 Kergeris  
Marc Laménie

Élisabeth Lamure  
André Lardeux  
Robert Laufoaulu  
Daniel Laurent  
Jean-René Leckerf  
Dominique Leclerc  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-François Le  
Grand  
Jean-Pierre Leleux  
Philippe Leroy  
Valérie Létard  
Christiane Longère  
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-  
Chevry  
Alain Milon  
Aymeri de  
Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Nachbar  
Louis Nègre  
Mireille Oudit

Jacqueline Panis  
Monique Papon  
Charles Pasqua  
Philippe Paul  
Anne-Marie Payet  
Jackie Pierre  
Jean-Jacques Pignard  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislas Poniatowski

Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Catherine Procaccia  
Jean-Pierre Raffarin  
André Reichardt  
Charles Revet  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Janine Rozier  
Bernard Saugéy  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Daniel Soulage

André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Alain Vasselle  
René Vestri  
Jean-Pierre Vial  
André Villiers  
Jean-Paul Virapoullé  
François Zocchetto

**Abstentions :**

Nicolas Alfonsi  
Jean-Michel Baylet  
Jean-Pierre  
Chevènement  
Yvon Collin

Anne-Marie Escoffier  
François Fortassin  
Françoise Laborde  
Daniel Marsin  
Jacques Mézard

Jean Milhau  
Jean-Pierre Placade  
Robert Tropeano  
Raymond Vall  
François Vendasi

**N'ont pas pris part au vote :**

Philippe Adnot  
Roselle Cros  
Philippe Darniche

Sylvie Desmarescaux  
Gaston Flosse  
Jean Louis Masson

Bruno Retailleau  
Alex Türk

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Gérard Larcher - Président du Sénat et M. Jean-Claude Gaudin -  
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>181,60</b>
<b>33</b>	Questions ..... 1 an	<b>133,80</b>
<b>83</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>36,70</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>162,70</b>
<b>35</b>	Questions ..... 1 an	<b>95,40</b>
<b>85</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>32,50</b>
<b>95</b>	Table questions ..... 1 an	<b>21,40</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire ..... 1 an	<b>1 223,60</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT</b>	
<b>09</b>	Un an .....	<b>1 025,80</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 26 octobre 2010 publié au *Journal officiel* du 28 octobre 2010

---

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 : 3,10 €**

