

MERCREDI 7 DÉCEMBRE 2011

Premier usage de stupéfiants

Laïcité

Débat préalable au Conseil européen du 9 décembre

SOMMAIRE

CMP (Nominations)	1
DÉPÔT D'UN RAPPORT	1
SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	1
RENOI POUR AVIS	1
PREMIER USAGE DE STUPÉFIANTS	1
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Discussion des articles</i>	6
<i>Vote sur l'ensemble</i>	7
MODIFICATION À L'ORDRE DU JOUR	8
LAÏCITÉ	8
<i>Discussion générale</i>	8
<i>Discussion des articles</i>	12
Article premier	12
DÉBAT PRÉALABLE AU CONSEIL EUROPÉEN DU 9 DÉCEMBRE	12
AVIS SUR UNE NOMINATION	18

SÉANCE du mercredi 7 décembre 2011

37^e séance de la session ordinaire 2011-2012

PRÉSIDENCE DE M. DIDIER GUILLAUME,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
M. ALAIN DUFAUT, MME ODETTE HERVIAUX.

La séance est ouverte à 14 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

CMP (Nominations)

M. le président. – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 2012 que nous avons adopté hier.

La liste des candidats, établie par la commission des finances, a été affichée conformément à l'article 12 du Règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition. En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire, comme titulaires M. Philippe Marini, Mme Nicole Bricq, MM. François Marc, Jean-Marc Todeschini, Eric Boquet, Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou ; comme suppléants, Mme Frédérique Espagnac, MM. Jean-Vincent Placé, Jean-Pierre Caffet, François Fortassin, Philippe Dallier, Roger Karoutchi, Francis Delattre.

Dépôt d'un rapport

M. le président. – M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de l'article 67 de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le rapport sur la mise en application de la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique.

Ce rapport a été transmis à la commission de l'économie, ainsi qu'à la commission de la culture.

Saisine du Conseil constitutionnel

M. le président. – M. le président du Sénat a été informé, par lettres en date des 6 et 7 décembre 2011, par le président du Conseil constitutionnel que celui-ci a été saisi de deux demandes d'examen de la conformité à la Constitution par plus de 60 députés et plus de 60 sénateurs de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012.

Les textes de ces saisines du Conseil constitutionnel est disponible au bureau de la distribution.

Renvoi pour avis

M. le président. – J'informe le Sénat que le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de finances rectificative pour 2011, dont la commission des finances est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission de la culture.

Premier usage de stupéfiants

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à punir d'une peine d'amende tout premier usage illicite de l'une des substances ou plantes classées comme stupéfiants.

Discussion générale

M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi. – Douze millions de nos concitoyens ont essayé le cannabis ; trois millions sont consommateurs occasionnels ; 1,2 million sont consommateurs réguliers dont 70 % ont moins de 25 ans. Ces statistiques morbides doivent nous interpeller. Banalité ou fatalité ? Le rapport de la commission d'enquête sénatoriale titrait déjà en 2004 : *Le cannabis, autre cancer ?* L'Inserm soulignait pour sa part que le nombre de consommateurs avait quadruplé en dix ans, alors que l'état des lieux était déjà accablant. En 2007, le rapport de l'Académie de médecine pointait la toxicité du cannabis.

Des politiques, des plans ont été mis en place. Mais la situation reste hautement inquiétante. Même s'il ne faut pas oublier l'action au quotidien, pour la prise en charge des usagers problématiques dans les Caarud ; prise en charge faute de soins, de prévention contre le VIH, de prescription encadrée des substituts, qui pose le problème de leur mésusage.

Mais aujourd'hui, je concentrerai mon propos sur les usagers du cannabis.

Sur les 1,2 million de consommateurs, je l'ai dit, une majorité de jeunes de 15 à 25 ans. On peut être

révolté à voir que le premier contact a souvent lieu dès 13 ans et parfois moins.

Il ne s'agit pas ici d'apporter une solution miracle, mais de s'interroger sur l'efficacité des actions. Beaucoup ici, en 2004, avaient signé une proposition de loi identique à celle-ci. Nous sommes face à un problème de masse, de société. Les données prouvent l'extrême dangerosité de l'usage du haschisch, présent depuis la plus haute antiquité en Egypte et en Chine, qui a inspiré à Baudelaire ses plus beaux poèmes et reste un grand fléau pour notre jeunesse. C'est contre son utilisation, avec ou sans alcool, par de très jeunes, qu'il faut nous insurger.

M. Charles Revet. – Bien sûr.

M. Gilbert Barbier, *auteur de la proposition de loi.* – Les cultures OGM renforcent le principe actif de 25 à 30 %. La pharmacologie de ce principe est bien connue. Le professeur Joly, président de l'Académie de médecine, faisant état de l'extrême lipophilie du principe actif, le THC, et comparant le cerveau à une motte de graisse, a montré qu'un simple joint suffit à stimuler les récepteurs CB1, qui jouent un rôle majeur dans la régulation des émotions. Effet hédoniste aussi, avec les récepteurs dopaminergiques qui provoquent cependant troubles de la mémoire et autres désordres.

Le cannabis, entend-on souvent, ne provoquerait pas d'accoutumance. Mais libérant des dopamines, il provoque un phénomène de récompense qui conduit le consommateur à la dépendance. Une étude conduite en Suède sur 50 000 conscrits a montré que les fumeurs de plus de 50 joints avant le service militaire multipliaient par six le risque de développer une schizophrénie.

Prévenir, traiter, sanctionner : tel doit être notre *credo*. Malgré le travail des forces de l'ordre, les adolescents continuent de penser que fumer un joint n'est pas dangereux et qu'il est aisé de braver l'interdit. Il faut repenser l'approche préventive, comme pour l'alcool et le tabac, développer l'estime de soi chez l'adolescent, s'appuyer sur les médecins et infirmières scolaires, associer les familles aux campagnes de sensibilisation, lutter contre la désinformation systématique sur le cannabis. L'offre de soin, ensuite : on la connaît.

Nous sommes face à un enjeu de santé publique, de société et de sécurité. Or le cannabis est quasiment en vente libre. Est-ce irréversible ? On ne sanctionne guère qu'en cas de circonstance aggravante. C'est pousser un certain nombre de jeunes dans l'enfer de la toxicomanie.

Si donc il faut renforcer la prise en charge médicalisée, il faut aussi se pencher sur le volet répressif. Le rapport Henrion, qui avait suscité débat en son temps, relevait que certains jeunes n'avaient pas même conscience de violer un interdit et concluait à la nécessité d'un renforcement de l'appareil répressif.

Mais il faut moduler la sanction, pour mieux dissuader ceux qui fument pour la première fois. Il ne s'agit pas de bouleverser le code de la santé publique mais la masse des circulaires montre que la rigidité des dispositions conduit à leur non-application.

Les interpellations épargnent des catégories entières de consommateurs, en particulier les jeunes, là où, au contraire, il faudrait dissuader par une sanction réelle. Sur 110 000 interpellations en 2008, 17 553 cas seulement ont été traités, l'an dernier, par les parquets. Où sont passés les autres ? Pour les jeunes, les alternatives aux poursuites ont représenté 73 % des affaires, dont 13 % un simple rappel à la loi, fort peu dissuasif. Dans certains cas, les autorités renoncent purement et simplement à agir, elles pourraient inscrire le contrevenant au fichier national des usagers de stupéfiants si celui-ci, créé en 2008, était en service. On nous annonce qu'il le sera d'ici la fin de l'année.

Les problèmes n'avaient pas échappé à notre commission d'enquête de 2003. Créer une infraction spécifique pour les primo-délinquants permettrait de répondre au problème, en appliquant une contravention forfaitaire aux abords des écoles, ce qui, du même coup, alerterait les parents.

La loi du 30 décembre 1970 est dans le code de la santé publique : car il s'agit bien de cela. C'est pour mieux répondre à un problème de société que je vous propose d'adopter cette proposition de loi. (*Applaudissements*)

M. Jacques Mézard, *rapporteur de la commission des lois.* – Je salue l'initiative de M. Barbier : c'est celle d'un médecin, soucieux d'une question de santé publique, préoccupante pour les jeunes. C'est aussi celle d'un parlementaire réfléchissant en conscience, sur un problème de société, sans s'attacher à aucune échéance électorale, contrairement à ce qu'a insinué le président de la Milt.

Ce ne serait pas le bon moment ? Mais quand viendra-t-il ? On ne peut, vu l'ampleur du problème, faire usage de la formule habituelle selon laquelle pour le résoudre, il suffit de ne pas le poser.

Ce texte n'est pas un premier pas vers la dépénalisation : il vise à une réponse pénale effective, parce que proportionnée à des comportements préjudiciables à la santé. Il est inspiré des conclusions de la mission commune Assemblée nationale-Sénat sur la question qui, après un travail minutieux, a mis en évidence l'inadaptation de notre législation à la réalité du terrain. La contraventionnalisation a été reconnue comme une alternative sérieuse dès 2003, par notre commission d'enquête sénatoriale, où M. Sarkozy, alors ministre de l'intérieur, appelait de ses vœux un dispositif gommant la disposition la plus critiquable de la loi de 1970 : prononcer une peine de prison à l'encontre des primo-usagers. Le temps passe, les idées changent. M. Raffarin émettait, dans le même temps, la même proposition.

Puis il devient urgent de ne rien faire... Et depuis, c'est à une inquiétante banalisation que l'on assiste. Plus de 47 % des jeunes de 17 ans déclarent avoir déjà consommé du cannabis. M. Barbier a rappelé les risques énormes pour les jeunes, parfois irréversibles.

Le code de la santé publique prévoit une peine d'un an d'emprisonnement et une sanction pécuniaire. Quand le parquet est saisi, il dispose certes d'une palette de réponses, mais en pratique, malgré la succession des circulaires, le cannabis atteint 70 % des procédures pour usage de stupéfiants, essentiellement par des jeunes. C'est effrayant ! Et la pratique des juridictions est très disparate. En région parisienne, c'est la fameuse ordonnance pénale qui est privilégiée. C'est ainsi que la mission commune d'information concluait à l'inadaptation de la réponse pénale, préconisant la création d'une contravention de troisième classe. Elle permet de proportionner la réponse, de simplifier la procédure, d'éviter l'inscription au casier judiciaire, d'impliquer les parents. Nous ne sommes pas laxistes : cette contravention ne s'appliquerait que pour le premier usage. En cas de réitération, la qualification en délit perdurerait.

Il reviendra au pouvoir réglementaire de fixer l'amende forfaitaire.

On nous a objecté qu'il sera difficile de caractériser l'infraction comme première. Mais il existe un fichier sur l'usage illicite des stupéfiants, qui doit, selon nos informations, entrer en activité fin 2011 et s'imposer à tous les services.

La non-inscription au casier judiciaire évite l'effet stigmatisant : le parquet ne sera saisi qu'en cas de réitération.

Autre objection : le faible taux de recouvrement des amendes. Bel argument ! Mieux vaut, en tout état de cause, appliquer les textes existants que les multiplier. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE*) Il deviendra impossible, nous objecte-t-on encore, de placer en garde à vue un suspect qui aiderait à remonter une filière ? Mais la garde à vue est toujours possible pour détention de stupéfiants.

Je suis conscient que ce texte ne se suffit pas à lui-même et ne prendra tout son sens que dans une politique globale de prévention. Mais il améliore la législation actuelle : c'est l'essentiel. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE et socialistes*)

M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés. – Ce texte est le fruit de la mission commune d'information Assemblée nationale-Sénat et reprend ses préconisations.

Face à des risques croissants, les pouvoirs publics doivent réaffirmer la dangerosité de la drogue et garantir une réponse pénale efficace. Je reconnais, monsieur Barbier, que vous ne proposez pas une dépénalisation. Mais nous disposons d'un arsenal législatif très complet : l'usage de stupéfiants est

réprimé et peut être circonstance aggravante. La sanction peut être déclinée : rappel à la loi, composition pénale, ordonnance pénale, le parquet choisissant la voie la mieux adaptée. S'y ajoute une réponse sanitaire, qui peut aller jusqu'à l'injonction thérapeutique. Les circulaires successives ont toutes engagé à utiliser le plus largement cette palette, qui porte ses fruits puisque le nombre des usagers, en France, est inférieur à celui que l'on constate chez certains de nos voisins.

Mme Françoise Laborde. – Ce n'est pas un argument !

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – La dotation du fonds drogue a été largement relevée pour mieux lutter contre le trafic. L'interdit doit demeurer : il explique, au reste, le moindre nombre de consommateurs comparé à celui des substances licites, alcool et tabac.

Le choix d'une contravention de troisième classe, au regard de tout cela, pourrait laisser croire à un amoindrissement de la sanction, mettant en cause le principe de la prohibition.

Votre texte ne distingue pas entre les drogues, occultant du même coup la question sanitaire. *Quid* de la première consommation d'héroïne ou de cocaïne, qui appellera pourtant une vraie réponse sanitaire et non une simple contravention ?

J'ajoute que les mineurs ont besoin d'une prise en charge adaptée : or ils relèveraient, dans ce cas, du juge de droit commun.

M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi. – Combien de cas l'an dernier ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Soyez cohérents ! On ne peut rappeler sans cesse au Gouvernement de défendre la justice des mineurs et voter un texte qui crée la confusion.

La contravention n'apporte rien de nouveau par rapport à l'ordonnance pénale qui a, depuis 2007, profondément changé les choses : elle est souple, efficace, on y recourt de plus en plus.

M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi. – Combien en 2010 ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Beaucoup. (*Sourires*) Je ne m'engagerai pas dans le labyrinthe des chiffres. Comme pour Disraeli, ils sont pour moi l'instrument le plus raffiné du mensonge.

L'ordonnance pénale ouvre un éventail de réponses plus large, mieux différencié selon les consommateurs.

L'héroïne n'est pas la même chose que le cannabis.

Ce texte vise le premier usage constaté : c'est faire preuve d'une grande confiance. Est-ce premier usage réel ou effectif ? Et lorsqu'une infraction serait

constatée par un agent des douanes, elle deviendrait un délit douanier.

Enfin, le placement en garde à vue deviendrait impossible. Le consommateur a acheté à un *dealer* : c'est lui qu'il faut rechercher. Adopter votre proposition de loi ce serait désarmer la police.

Vous aurez compris que, pour toutes ces raisons, je ne puis y souscrire. (*Applaudissements sur quelques bancs UCR*)

Mme Virginie Klès. – Ce texte, issu du long travail de la mission d'information commune, répond à un problème de santé publique majeur, qui touche à notre jeunesse.

Nous manquons de cohérence, d'abord dans notre définition du terme de drogues, qui désignait au départ les médicaments. Il ne faudrait pas omettre la consommation détournée de médicaments, dont la publicité devrait être interdite à la télévision. Et l'alcool ? On n'hésite pas à autoriser, dans les grandes surfaces, la vente de *premix*, à côté des jus de fruit et des sodas ! Cherchez l'erreur !

Quel est le discours des pouvoirs publics à l'égard des drogues dures ? C'est très dangereux... et c'est tout. Il semble que la France soit moins touchée que d'autres pays. Quant au cannabis, le discours est ambivalent : on a parlé de drogue douce, douté des phénomènes d'addiction... L'interdit varie selon les pays. Comment les jeunes s'y retrouveraient-ils ? Pourtant, le danger existe. Comme l'a dit M. Mézard, la concentration en principes actifs a augmenté et avec elle la toxicité. En outre, le cannabis a des propriétés a-motivationnelles, qui enferment dans un cocon, réduit les émotions. Fumer un joint, c'est facile, l'introduire dans un établissement scolaire plus facile qu'y faire entrer une bouteille de whisky... La persistance du principe actif dans l'organisme est aussi un problème : un joint fait effet pendant une semaine...

Face à ce constat, les jeunes ont le sentiment soit qu'il n'y a pas d'interdit, soit que l'interdit est hypocrite ; la sanction est d'un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende -elle n'est jamais appliquée. Le sentiment d'impunité est donc total. Combien de jeunes interpellés au regard du nombre de consommateurs ? Combien iront au tribunal ? Combien seront effectivement condamnés ? Pourtant, depuis 1970, le nombre de personnes interpellées a été multiplié par 60.

Comment se satisfaire du constat que le nombre de consommateurs se stabilise ? Comment accepter que les jeunes fument leur premier joint à 15 ans et même avant ? Le premier usage d'héroïne est rarement le premier usage d'un produit illicite. Il faut donc répondre au premier usage de cannabis. Il est vrai que le contexte est difficile ; les réformes successives ralentissent les procédures et encombrant les

tribunaux ; et je ne dirai rien des disparités territoriales...

La statistique, monsieur le ministre, est une science exacte si l'on sait de quoi on parle. Mais il est vrai aussi que l'on peut faire dire n'importe quoi aux chiffres.

Cette proposition de loi est bienvenue ; elle pourra facilement être appliquée et permettra d'apporter une réponse systématique. Mais la sanction ne sera efficace que si elle accompagnée d'une réponse éducative et/ou thérapeutique et si elle est adaptée aux besoins locaux. Je vous présenterai donc deux amendements pour combler ce que je considère comme des lacunes du texte.

Reste que le Gouvernement devra faire sien ce texte et publier rapidement les textes réglementaires d'application. Comme nous ne doutons pas de votre volonté, monsieur le ministre...

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Et réciproquement !

Mme Virginie Klès. – ... nous voterons ce texte. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Isabelle Pasquet. – Si nous sommes favorables à la répression effective des fournisseurs de drogues et des organisations dont ils dépendent, nous estimons que la démarche doit être tout autre vis-à-vis des consommateurs. Or, la loi de 1970 est inadaptée ; elle l'est d'autant plus que, comme l'a noté la Cour des comptes dans son rapport de juillet 2011, la lutte contre le trafic de stupéfiants a fait l'objet d'un pilotage statistique depuis 2007 : la priorité a été donnée à la constatation des infractions les moins lourdes au détriment du démantèlement des réseaux de trafiquants.

Une simple amende de troisième classe résoudra-t-elle le problème ? Je ne le pense pas, même si la sanction sera moins lourde, même si les procédures s'en trouveront simplifiées, même si la condamnation ne sera pas inscrite au casier judiciaire. Comment identifier le primo-délinquant, sinon grâce à un fichier ? J'ajoute que le caractère systématique de l'amende empêchera toute réponse adaptée au consommateur, notamment thérapeutique, toute mesure alternative aux poursuites.

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

Mme Isabelle Pasquet. – Cette proposition de loi déplace le problème. Il faudrait mieux accueillir et suivre les consommateurs de drogues. M. le rapporteur estime que la prévention est indispensable, mais rien n'est prévu dans ce texte pour l'améliorer. On peut craindre également que la sanction automatique ne soit un levier pour le prononcé de condamnations plus sévères en cas d'usage ultérieur.

Nous doutons au total de l'efficacité d'une sanction financière et de son caractère dissuasif. Ce texte ne résout pas le problème de l'accès à la drogue et ne dit

rien de la prévention. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. François Pillet. – En ma qualité de co-président de la mission Assemblée nationale-Sénat sur les toxicomanies, j'affirme que le sujet est préoccupant. La question ne peut être traitée aujourd'hui comme il y a 30 ans.

En 2003, le rapport de la commission d'enquête sénatoriale notait l'explosion de la consommation de drogue. Huit ans plus tard, la situation est tout aussi inquiétante. Le marché de la drogue est international ; la transformation de la, matière brute s'effectue dans des laboratoires clandestins, de plus en plus vers la fin de la filière, au plus proche des consommateurs et donc parfois sur notre territoire. La demande évolue et les trafics collent aux nouveaux marchés de la drogue.

Face à cela, nous devons nous engager dans une politique de prévention dès le plus jeune âge, accroître l'offre de soins et réduire les risques encourus par les toxicomanes.

La consommation de drogue se diffuse dans toutes les couches de la société ; elle est dangereuse pour les usagers mais aussi pour leur entourage. Les risques pour l'organisme sont d'autant plus grands que la première prise s'est faite jeune. Aux effets physiologiques s'ajoutent des troubles psychiques pouvant aller jusqu'aux psychoses en cas de consommation soutenue et des risques de marginalisation ou d'autoexclusion. Il est donc nécessaire que le discours soit clair et univoque : la dépénalisation de l'usage des drogues est une impasse éthique et juridique.

S'il n'est pas démontré que l'usage de la drogue pousse à la délinquance -ou vice-versa- ce risque ne doit pas être écarté, en particulier chez les jeunes les plus fragiles. Si les villes restent davantage touchées, les campagnes ne sont pas pour autant épargnées. La prévention est donc essentielle. L'offre doit être réduite, l'usage interdit ; la détention, la production, le commerce doivent être réprimés. Le maintien de la pénalisation de l'usage est un volet essentiel de la politique de prévention. Dès l'école primaire, il faut apprendre aux enfants à se méfier de la drogue, insister sur la promotion de la santé et de l'estime de soi. La prévention doit d'autre part être collective et individuelle et l'offre de soins renforcée.

Il faut s'interroger sur les sanctions. Leur modulation est essentielle. Or, elle est aujourd'hui insuffisante. Entre 2001 et 2008, le volume des affaires de stupéfiants a beaucoup augmenté, le nombre de classements sans suite a régressé. Notre arsenal juridique existe. Comme nous l'a dit le chef du bureau de la santé publique au ministère de la justice, à l'idée d'une légalisation contrôlée il faut préférer une pénalisation contrôlée. La loi de 2007 offre de nouvelles possibilités. La circulaire du 9 mai 2008 est parfaitement claire : la consommation ne doit pas être

banalisée, une prise en charge médicale et sociale doit être prévue.

Les sanctions de la loi de 1970 ne sont pas appliquées. Cette proposition de loi reprend une des mesures que nous avons suggérées dans notre rapport. Pourtant, la contravention est-elle une bonne réponse ? Comment distinguer le primo-consommateur ? Et les mineurs ?

Le groupe UMP votera contre ce texte en espérant que l'arsenal législatif actuel soit mieux utilisé. Quant à moi, si je suis hostile à la dépénalisation de toute drogue, je considère que cette proposition de loi ne nuit pas aux objectifs que s'est fixés le législateur. A titre personnel, je le voterai. (*Applaudissements sur les bancs UMP et UCR*)

M. Jean-Paul Amoudry. – En 2003, le rapport de la commission d'enquête sénatoriale dressait un constat très préoccupant. Celui de la mission commune d'information de 2011 n'est pas plus optimiste. Cette proposition de loi ne constitue pas un premier pas vers la dépénalisation, mais elle propose un allègement considérable des primes encourues. J'entends bien les arguments de notre rapporteur, mais n'est-ce pas prendre le problème à l'envers ? La loi de 1970 n'est pas appliquée, soit ; mais est-elle justifiée ? Ne punir le premier usage que d'une amende de 68 euros serait envoyer un signal désastreux en direction des jeunes.

En commission, nous avons longuement évoqué la question de l'échelle des peines. Mais faut-il que son premier échelon s'apparente à une infraction aux règles de stationnement ? La contraventionnalisation présente aussi l'inconvénient de faire disparaître tout l'éventail de solutions dont dispose l'institution judiciaire ; la Chancellerie insiste depuis des années sur la nécessité d'une réponse graduée.

Le problème relève davantage de la politique pénale que des peines encourues. La réponse au premier usage est très différente selon les territoires, mais ce texte ne résoudra pas le problème.

Nos auditions ont d'autre part montré que la garde à vue permettait de remonter les filières. Avec ce texte, ce ne serait plus possible. Ses partisans arguent que le passage au régime contraventionnel permettrait d'alerter les parents. Mais pourquoi réagiraient-ils davantage qu'ils ne le font aujourd'hui ?

Je ne suis pas convaincu par la non-inscription au casier judiciaire ; comme nous l'ont dit les représentants de l'Union syndicale des magistrats, l'inscription permet au contraire de mieux individualiser les peines ultérieures. Enfin avec la proposition de loi, le juge des enfants est dessaisi au profit du juge de proximité. Le groupe UCR ne votera pas cette proposition de loi. (*Applaudissements au centre*)

M. François Fortassin. – (*Applaudissements sur les bancs du RDSE*) La question des toxicomanies mérite un débat serein. Entre ceux qui y voient une

affaire privée et ceux qui y voient un fléau social, entre ceux qui banalisent l'usage du cannabis et ceux qui le diabolisent, il est difficile d'y voir clair. M. le ministre voulait sans doute nous éblouir, il ne m'a guère éclairé.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Vous serez la lumière !

M. François Fortassin. – Faut-il parler d'enfumage ? (*Sourires*) Le cannabis est de consommation courante : 3 millions de nos concitoyens fument des joints occasionnellement, un million sont fumeurs réguliers. Ce phénomène touche les jeunes des quartiers défavorisés mais aussi les plus aisés... L'image est banalisée, voyez le film *Les Intouchables*. Fumer du cannabis, c'est bon mais ça ne fait pas du bien. Son usage est dangereux et peut provoquer des troubles physiologiques et psychiques, notamment chez les moins de 15 ans dont le cerveau n'est pas construit. Certes, tous les usagers ne tombent pas dans l'addiction ; les amateurs d'alcool fort ne sont pas tous des alcooliques...

La loi de 1970 a fait son temps : le dispositif n'est pas adapté à notre époque. Une sanction d'un an de prison ? Voilà un épouvantail qui ne fait pas peur...

La proposition de M. Barbier a au moins cet avantage de faire savoir aux parents que leur enfant fume la moquette. (*Sourires*) Rien que pour ça, je voterai ce texte. La majorité présidentielle avait cette sanction dans ses cartons mais elle s'est dérobée au dernier moment. Je ne suis pas favorable à la légalisation du cannabis, même si les arguments de ceux qui la prônent méritent examen. Grâce à ce texte, nous avons un débat et nous en susciterons un au sein des familles. (*Applaudissements au centre et à droite*)

La discussion générale est close.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Merci à M. Amoudry qui a bien compris les enjeux. Je partage aussi nombre d'arguments développés par Mme Pasquet. Je constate en tout cas que personne ici n'est favorable à la dépénalisation. Je souscris aux propos de M. Pillet : il faut en effet frapper avec discernement, moduler la sanction. Or, ce texte ne propose rien d'autre qu'une amende de 68 euros ; un permis de fumer à 68 euros, en somme...

Enfin, avec la contravention, le volet sanitaire est évacué. Un prospectus ne remplacera jamais une injonction de soins.

M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi. – Combien y en a-t-il eu l'année dernière ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – N'y en aurait-il eu qu'une seule, c'est mieux que zéro. La sanction doit frapper avec discernement.

M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi. – Surtout ne rien faire !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Il ne faut pas caricaturer.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Je ne caricature pas.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Mais si, et vous le savez ! La situation actuelle n'est pas satisfaisante. Quel est le nombre exact des injonctions thérapeutiques ? Il n'y en a pas. Vous estimez qu'il faut laisser les choses en l'état.

Nous savons tous que les choses vont de plus en plus mal mais il ne faut pas le dire... Le texte améliore la situation mais vous n'en voulez pas, non pour des raisons techniques, juridiques ou de santé mais parce que la période ne s'y prête pas... (*Applaudissements sur les bancs socialistes et ceux du RDSE*)

Discussion des articles

L'article premier est adopté.

Articles additionnels

M. le président. – Amendement n°1, présenté par Mme Klès.

Après l'article premier,

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 3421-1 du code de la santé publique, il est inséré un article L. 3421-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 3421-1-1. – Dans le cas prévu à la seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 3421-1, la contravention est accompagnée des coordonnées des centres spécialisés de soins aux toxicomanes les plus proches. »

Mme Virginie Klès. – Il s'agit de réintroduire le volet médical et éducatif dans ce texte. Si les jeunes et leurs parents disposent de l'information adéquate, nous aurons fait œuvre utile. C'est une première main tendue.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable. Aujourd'hui, il est indiqué sur les paquets de tabac et les bouteilles d'alcool le danger que fait courir la consommation de ces produits... licites. Pourquoi ne pas en faire de même ici ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Défavorable.

L'amendement n°1 est adopté et devient un article additionnel.

L'article 2 est adopté, ainsi que l'article 3.

M. le président. – Amendement n°2 rectifié, présenté par Mme Klès.

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le conseil communal ou intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance est destinataire des infractions constatées en matière d'infraction pour le premier usage de stupéfiants.

Mme Virginie Klès. – Ces instances, qui réunissent tous les partenaires, doivent être alertées pour pouvoir adapter leurs actions.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable, grâce à la rectification.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Avis défavorable.

*L'amendement n°2 est adopté
et devient un article additionnel.*

M. le président. – Amendement n°3, présenté par Mme Klès.

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Un rapport est présenté par le Gouvernement au Parlement chaque année afin de rendre compte de l'application nationale mais également territoriale de la présente loi.

Mme Virginie Klès. – Un rapport serait nécessaire pour mesurer l'efficacité de cette loi.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Retrait car je suis opposé à la multiplication des rapports.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Même avis.

Mme Virginie Klès. – Dans la mesure où nous reviendrons sur la politique en la matière, je retire l'amendement.

L'amendement n°3 est retiré.

Vote sur l'ensemble

Mme Virginie Klès. – La dissuasion est efficace si elle est crédible. Elle doit donc être effective et proportionnelle. Ces conditions étant remplies, nous voterons ce texte.

M. Philippe Darniche. – Je voterai ce texte, parce que le problème de santé publique reste posé. La proposition de loi de M. Barbier, même si elle reste modeste, apportera une vraie réponse, notamment dans les territoires ruraux. Car, pour l'heure, la sanction prévue par la loi de 1970 est inapplicable. Cette proposition de loi concrète répond à un souci quotidien : trop de jeunes sont marginalisés, ont perdu le goût de vivre et le sens des joies et des peines. Il faudra, sans doute, aller plus loin, mais je salue ce premier pas.

M. Raymond Vall. – Je voterai ce texte. J'ai, dans ma proche famille, l'exemple même de ce qui a été décrit : des parents qui ignorent tout de l'addiction de

leur enfant jusqu'au moment où celui-ci sombre dans la schizophrénie. Tout ce qui peut éviter cela mérite d'être essayé. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Je remercie M. Barbier et notre rapporteur, M. Mézard, ainsi que tous les collègues qui ont contribué au débat. Face à ce vrai problème de société, nous ne pouvons nous satisfaire d'une législation sévère, certes, mais sans effets. Proportionnaliser la sanction, monsieur le ministre ? Mais on a toujours, dans l'histoire, tâtonné pour donner la bonne proportion. Il faut aider les jeunes à sortir de la spirale en prenant, ici, le chemin du pragmatisme, pour aller à la rencontre d'être humains, qu'il faut aider. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jacky Le Menn. – Je ne comprends pas la position du ministre. Il sait fort bien que la sanction n'a jamais traité un problème de santé publique : elle n'est qu'un instrument, destiné à acter le problème, un déclencheur pour aider le primo-délinquant. Si l'on veut véritablement prendre des mesures de santé publique, il faut du temps, de la volonté, laquelle peut commencer par une petite inflexion législative. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Isabelle Pasquet. – Plus de proportionnalité de la sanction, cela nous convient. Pourtant, cette mesure ne saurait se suffire à elle-même. Nous doutons de son effet dissuasif et elle ne traite en rien le problème de santé publique, qui mérite, au sein de notre assemblée, un débat plus large. C'est pourquoi nous nous abstenons.

Mme Corinne Bouchoux. – Les sénateurs écologistes ne voient pas le problème de cette façon. Ni laxistes, ni tolérants, nous sommes pour une politique de santé ambitieuse. Nous ne voterons donc pas ce texte, même s'il pose de bonnes questions.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – J'ai essayé de ne pas caricaturer ; rendez-moi la pareille ! Zéro condamnation, dites-vous ? Il y en a eu 53 671 l'an dernier, et 2 357 injonctions thérapeutiques l'an dernier sur les juridictions parisiennes. Ce n'est pas rien.

Face à cela, vous proposez une réponse unique alors que nous privilégions une palette la plus large possible, depuis le stage aux frais de l'usager jusqu'à l'injonction thérapeutique. Sans compter les condamnations. Je ne peux laisser dire que la loi n'est pas appliquée. Et je regrette que ce débat ait entamé l'unanimité sur le refus de la dépénalisation.

La proposition de loi, modifiée, est adoptée.

M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi. – Je remercie le Sénat d'avoir voté ce texte, même si j'ai bien conscience qu'il ne règle pas tous les problèmes. Nous avons simplement voulu remédier à l'inapplication de la loi de 1970. Que représentent 2 357 injonctions thérapeutiques pour 1,2 million de

consommateurs. Les condamnations ? Dans 73 % des cas, ce sont de simples rappels à la loi.

Nous sommes face à un problème de société : il faut le prendre à bras-le-corps. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE*)

La séance, suspendue à 16 h 45, reprend à 16 h 50.

Modification à l'ordre du jour

M. le président. – Par lettre en date du 5 décembre 2011, M. Patrick Ollier, ministre chargé des relations avec le Parlement, a demandé l'inscription à notre ordre du jour prioritaire du mardi 13 décembre, de deux conventions internationales sur le marché carbone, et du jeudi 15 décembre d'une convention fiscale entre la France et le Panama.

La commission des affaires étrangères propose que les deux conventions relatives au marché carbone soient examinées selon la procédure simplifiée, les groupes ayant jusqu'au lundi 12 décembre, à 17 heures, pour demander le retour à la procédure normale. Pour la convention fiscale entre la France et le Panama, la commission des finances propose que la discussion générale soit organisée sur une heure.

Il en est ainsi décidé et l'ordre du jour des séances des mardi 13 et jeudi 15 décembre 2011 est ainsi modifié.

Laïcité

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à étendre l'obligation de neutralité aux structures privées en charge de la petite enfance et à assurer le respect du principe de laïcité.

Discussion générale

Mme Françoise Laborde, auteure de la proposition de loi. – Ce texte a été cosigné par tous les membres du groupe du RDSE. Je rends hommage à Briand, Gambetta, Combes, qui ont permis l'adoption de la loi du 9 décembre 1905 de séparation des Églises et de l'État. Notre groupe est attaché à la laïcité et à la neutralité à l'égard de toutes les religions. « La République garantit la liberté de conscience » : il fallait du courage, encore, aux promoteurs de la Constitution de 1958 pour y inscrire que la France est une République indivisible, laïque et sociale.

C'est à ce principe que cette proposition de loi se réfère. La République l'a affirmé pour ce qui concerne l'école. Il doit s'appliquer également aux plus jeunes, dans les structures d'accueil de la petite enfance.

Or aucun texte n'impose la neutralité dans les structures, dès lors qu'elles sont privées. Pourtant, la Convention des droits de l'homme affirme le droit des parents à choisir l'éducation de leurs enfants, selon leurs convictions. Le Haut conseil à l'intégration considère, pour sa part, sur le fondement de la convention internationale des droits de l'enfant, que le petit enfant a droit à la neutralité. On sait combien compte cette période dans le développement de l'enfant. Ce qui s'applique à l'école obligatoire devrait être étendu à cet âge de la vie. Pourquoi les jeunes enfants devraient-ils subir des influences que leurs parents n'approuvent pas ? D'où cette proposition de loi, destinée à assurer la neutralité dans les structures. Je m'adresse aux parents et grands-parents que vous êtes.

Alors que la laïcité, inscrite dans la Constitution, subit des attaques répétées, j'entends réaffirmer qu'elle n'est pas négociable : elle est le ciment de notre vivre-ensemble. Loin des feux de l'actualité, j'ai travaillé en toute sérénité et saisi l'occasion de notre niche parlementaire.

On sait que le nombre de places en crèche est largement insuffisant. Le recours aux assistantes maternelles est fréquent. Et même dans les structures collectives, des problèmes se posent, à preuve l'affaire Baby Loup. Le jugement de la cour d'appel de Versailles va dans le bon sens. Il faut, pour aller dans le même sens, intégrer dans la loi sa jurisprudence.

Je comprends que ma proposition de loi initiale ait pu soulever quelques polémiques. C'est pourquoi je remercie notre rapporteur, Alain Richard, qui a su agir en fin juriste : le texte a été transformé, y compris dans son esprit, mais je reconnais qu'il y a gagné. La lecture du compte-rendu de notre commission est indispensable à la clarté des enjeux.

Trois structures sont concernées. Pour les structures d'accueil privées, les dispositions s'inspirent de ce qui existe pour les établissements d'enseignement privés sous contrat. Pour les assistantes maternelles, une information obligatoire des parents est prévue. Il s'est agi, en somme, d'étendre la loi Debré aux structures de la petite enfance. Ce sera un outil pour les parents, un dispositif pragmatique.

Je veux laisser vivre le débat. Ce texte s'exerce à l'art du compromis. Le voter, à deux jours de l'anniversaire de la loi de 1905, serait un signe fort. Merci à mes collègues du RDSE, qui m'ont soutenue. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE et à gauche*)

M. Alain Richard, rapporteur de la commission des lois. – La France est diverse. Elle respecte toutes les croyances et toutes les convictions, qui se doivent mutuellement le respect. La République, au cours de ses conquêtes, parfois controversées, a établi un régime de droit laïque, qui impose le respect de la liberté de conscience. En 1974, la France a ratifié la

convention des droits de l'homme, qui garantit la liberté religieuse. Voilà le cadre dans lequel nous devons légiférer. Ce texte répond à l'aspiration légitime des familles à connaître l'inspiration religieuse qui préside à l'éducation de leurs enfants en même temps qu'au droit à ses convictions religieuses.

Les critères que nous appliquons reposent sur des considérations de principe. Dès lors qu'il y a argent public, cela crée des obligations, pour tous, de neutralité. La laïcité impose que toute conviction religieuse, en matière d'éducation, soit clairement exposée.

Lorsqu'un lieu d'accueil ne reçoit pas d'argent public, le rapport reste purement privé. En revanche, s'il y a argent public, la règle qui s'applique aux établissements publics sous contrat, qui n'a jamais été remise en cause, doit s'appliquer : si l'établissement ne se prévaut pas d'un caractère religieux, la laïcité s'impose. S'il s'en prévaut, il doit informer de l'existence de ce caractère propre.

En tout cela doivent prévaloir respect et tolérance. Ce fut le cas de notre débat.

Faut-il légiférer, se demanderont certains. Certes, qui est disposé à consacrer une bonne partie de sa vie à mener un contentieux pour défendre ses droits n'en aura pas besoin. Mais le Conseil constitutionnel n'a-t-il pas dégagé, dès longtemps, le principe de sécurité et d'accessibilité de la loi ?

Ce débat peut provoquer des réactions de passion. Chacun ici doit considérer que les convictions ne sont pas exprimées sous influence mais bien en conscience, par chacun.

M. Philippe Richert, *ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales.* – Le Gouvernement a eu maintes occasions de rappeler le principe de laïcité. « La République respecte toutes les croyances mais n'en reconnaît aucune », afin que chacun puisse exercer sa liberté de conscience, l'une des plus belles de notre République. Des conseils de la laïcité existent dans chaque préfecture. Les règles applicables dans les hôpitaux, les prisons, les établissements scolaires ont été rappelés par circulaire. Un code de la laïcité a été publié l'an dernier par la Documentation française.

La laïcité est tout sauf une notion mécanique, intransigeante, rigide. A l'avant-veille de l'anniversaire de la loi de 1905, on en cite souvent l'article 2 selon lequel « la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte », oubliant souvent son article premier : « la République assure la liberté de conscience ». Gardons en mémoire ce propos d'Aristide Briand, qui fut le rapporteur de cette loi : « Toutes les fois que l'intérêt de l'ordre public ne pourra être légitimement invoqué, dans le silence des textes ou dans le doute sur leur exacte application,

c'est la solution libérale qui sera la plus conforme à la pensée législative ».

Le principe de laïcité ne s'applique qu'aux personnes publiques, auxquelles il impose, comme à ses agents, une stricte neutralité religieuse. C'est que ceux-ci incarnent l'État, qui est impartial. Ce principe d'impartialité est l'un des corollaires de l'égalité devant la loi. C'est sur ce fondement et celui du Préambule de la Constitution de 1946 qu'est fondée la loi du 15 mars 2004 interdisant le port de signes religieux ostensibles par les élèves des écoles publiques.

Cette proposition de loi concerne les salariés privés de structures privées qui ne sont pas chargées d'une mission de service public. C'est bousculer les grands équilibres établis depuis plus de 100 ans autour du principe de laïcité : dans le cas des organismes privés, la liberté de conscience et la liberté d'exprimer ses convictions sont constitutionnellement protégées. On ne peut les restreindre que si leur manifestation trouble l'ordre public. Souvenez-vous de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ». La même exigence figure dans la Convention européenne des droits de l'homme.

En votant la loi de 2004, nous avons considéré que la République devait se vivre à visage découvert, loin du repli sur soi communautaire. Les prières de rue n'ont pas leur place en France : ce n'est pas conforme à notre conception de la laïcité mais c'est sur une raison d'ordre public que nous sommes intervenus. La question du bien-être psychologique des enfants dans les structures privées est de même importance. Le prosélytisme est déjà sanctionné mais le simple fait de manifester une croyance religieuse ne met pas en danger la santé psychique de l'enfant.

Vous voulez que les établissements qui ne bénéficient d'aucun financement public puissent restreindre la liberté religieuse de leurs salariés dans leur règlement intérieur. Le code du travail offre déjà à l'employeur cette possibilité, que le juge a balisée dans l'affaire de la crèche Baby Loup.

Le critère du financement public est certes séduisant mais ne saurait constituer une règle d'or. Si l'objectif est de préserver l'enfant des influences, pourquoi retenir ce critère ? De surcroît, il reste imprécis. Faut-il prendre en compte les aides indirectes ? Tous les salariés, y compris ceux qui ne sont pas en contact direct avec les enfants, seraient visés.

Nous ne pouvons souscrire au dispositif relatif aux assistantes maternelles. La liberté doit rester la règle, la contrainte l'exception. Et l'on peut craindre une inflation des contentieux. Comment traiter, enfin, les signes manifestant une appartenance politique ?

On ne peut fixer une règle générale qui ne soit parfaitement solide. Vous brandissez l'affaire Baby

Loup, mais la concertation avec les professionnels est restée insuffisante. Mieux vaut s'en tenir à une appréciation au cas par cas, par le juge. Un texte volontaire, efficace, rassembleur ? Au contraire, il va trop loin et sera source de contentieux. Il risque de jeter la confusion, et nuire par là au pacte républicain. Le Gouvernement ne pourra pas vous suivre.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Un islamisme politique vindicatif se développe en France, à contre-courant de la tradition française d'un islam modéré, serein et intégré.

Le voile remet en cause notre système de valeur. Opposée à tout signe ostentatoire, je suis opposée à tout asservissement de la femme. Cette proposition de loi n'est pas une marque d'hostilité envers l'islam, mais envers une certaine conception de la religion. Pour la République, il n'y a que des citoyens, libres de croire, ou non, en un Dieu. L'espace public est commun à tous. La France ne reconnaît que la loi des hommes et cela ne remet pas en cause la liberté de religion.

La reconnaissance de la liberté de croyance ne peut aboutir à détruire la République. Si nous ne fixons pas des limites, les revendications se multiplieront et nous ne pourrions plus faire face. Cette proposition de loi doit donc retenir toute notre attention. Dans l'affaire de la crèche Baby Loup, la justice a tranché.

Un règlement intérieur peut interdire le port de signes religieux et donc le voile islamique. Ce texte vise à étendre cette interdiction à toutes les structures d'accueil de la petite enfance.

Le Conseil d'État avait traité, en 2000, des agents publics : leurs croyances religieuses ne devaient pas se manifester. L'administration, sous le contrôle du juge, pourrait juger au cas par cas.

Avec ou sans cette loi, le débat ne sera pourtant pas clos. Car il porte sur la place de l'islam en France. Il est temps que les 6 millions de musulmans modérés se fassent entendre. Un débat de fond devrait avoir lieu sur la place publique. Il est temps de lutter contre une minorité qui met en danger notre démocratie. *(Applaudissements au centre)*

Mme Isabelle Pasquet. – Sept minutes pour aborder la laïcité ? Beau défi ! Car c'est à ce pilier de notre République, le principe de laïcité, que se réfère cette proposition de loi.

Laïcité et démocratie sont identiques écrivait Jaurès en 1904 car la démocratie n'est autre chose que l'égalité des droits. La laïcité est un mouvement émancipateur qui garantit à chacun le droit d'exprimer ses opinions. C'est ce que l'on appelle le vivre-ensemble. Mais la loi de 1905 est en danger. Nicolas Sarkozy dans son discours de Latran n'a-t-il pas affirmé la supériorité du prêtre sur l'instituteur ? La loi de 1905 n'est pas non plus une fin en soi, la société ayant profondément évolué.

Cette proposition de loi fait suite à l'affaire Baby Loup. Pour la première fois, les crèches privées étaient confrontées au problème rencontré par les établissements scolaires quelques années auparavant.

Nous souscrivons à la première partie de l'article premier de cette proposition de loi, qui indirectement plaide pour un service public de la petite enfance, seul à garantir le principe de neutralité.

En revanche, nous sommes plus réservés en ce qui concerne les structures qui ne perçoivent pas de fonds publics. Certes, l'accueil des jeunes enfants doit garantir le respect des croyances de chacun mais on ne peut stigmatiser les femmes qui portent un voile.

Nous nous abstiendrons donc sur les deux premiers articles et nous voterons contre l'article 3 : les assistantes maternelles n'ont pas à préciser le niveau de leur engagement religieux. Cet article est en contradiction avec les principes mêmes de notre République en établissant une discrimination à l'emploi. Nous nous abstiendrons donc sur cette proposition de loi.

M. Robert Tropeano. – L'article premier de la Constitution rappelle le caractère laïc de notre République, hélas trop souvent bafoué. La laïcité est un combat de chaque instant qu'il nous faut mener. Mme Laborde a voulu défendre ce principe, face à des dérives communautaristes. En 2004, nous avons voulu défendre les enfants des influences religieuses. Pourquoi en irait-il autrement pour les petits de moins de 6 ans ? La justice s'est prononcée, suite à l'affaire Baby Loup.

En première instance et en appel, les juges ont donné raison à la crèche. Le principe de la laïcité doit pourtant être réaffirmé par le législateur. La jurisprudence ne saurait se substituer à la loi.

Je déplore qu'il n'existe pas de service public de la petite enfance. Les structures en place s'adressent à des publics particulièrement fragiles. C'est pourquoi il nous a semblé indispensable d'étendre le principe de neutralité aux structures de la petite enfance. Ce texte n'a pas été aussi loin que nous le souhaitions mais nous le voterons. Je regrette que les crèches confessionnelles puissent bénéficier d'aides de la collectivité.

Cette proposition de loi permettra à notre assemblée de réaffirmer son attachement à la laïcité. *(Applaudissements sur les bancs du RDSE et au centre)*

Mlle Sophie Joissains. – En mai, nous avons adopté une résolution instaurant le 9 décembre une journée nationale de la laïcité. Le religieux se ferait-il plus présent dans notre société ? Peut-être.

L'église et l'État sont séparés en France. Le religieux ne doit pas contrevenir aux principes de la République. Il fait partie de l'intime. Cette scission est souhaitée mais le religieux touche à la transcendance.

En 1905, les principes de la laïcité ont été adoptés, réduisant les pouvoirs de l'église. Depuis, les signes religieux ont été interdits dans les écoles et cette proposition de loi propose une nouvelle étape.

Gauche et droite peuvent parfois se réunir sur des sujets comme la laïcité. Je rappelle que la laïcité est au cœur du programme de l'UMP pour 2012. *(Marques d'étonnement sur les bancs du RDSE)*

Après l'âge de 6 ans, la loi de 2004 fixe des règles. Avant cet âge, rien n'est prévu. Il était temps d'agir. Nous approuvons le travail de notre rapporteur, qui a distingué trois hypothèses, les crèches qui bénéficient d'une aide publique -où doit prévaloir le principe de neutralité religieuse-, les crèches qui ne bénéficient pas d'aide publique -qui doivent faire figurer dans leur règlement intérieur des restrictions à l'égard des signes religieux.

La crèche ne saurait promouvoir des valeurs auxquelles les parents ne souscrivent pas. Enfin, les crèches à caractère religieux ne seront subordonnées à aucune restriction, mais devront accueillir tous les enfants.

On ne peut que saluer ce texte. La commission des lois a transposé ces distinctions aux centres de vacances : c'était logique. Pour ce qui concerne les assistantes maternelles à domicile, le rapporteur souhaite instaurer aussi le principe de neutralité. Mais ne risque-t-on pas l'inconstitutionnalité ? Ne s'agit-il pas d'une discrimination ? Libre à chacun de conclure, ou non, un contrat de travail. Le mieux est parfois l'ennemi du bien. Nous souhaitons donc la suppression de l'article 3, monsieur le rapporteur. Rien ne vous empêche de déposer un nouveau texte sur cette question précise. Si vous retirez cet article, nous voterons tous ce texte. Sinon, le groupe UMP votera les deux premiers articles et contre l'article 3 et s'abstiendra sur l'ensemble. *(Applaudissements à droite)*

M. René Vandierendonck. – Après les remous de l'affaire Baby Loup, Mme Laborde a voulu la neutralité de toutes les structures prises en charge de la petite enfance. C'était simple... mais anticonstitutionnel.

Notre rapporteur a réalisé un travail remarquable et il a permis de clarifier les règles. Si la crèche est privée et financée par des fonds publics, elle est tenue à la neutralité religieuse. Si elle a déclaré son caractère propre, elle peut toucher des fonds publics, mais elle doit accueillir, sans discrimination, les jeunes enfants qui n'auraient pas les mêmes confessions. Jusque-là, tout va bien !

Pour les assistantes maternelles, le principe retenu par défaut est celui de la neutralité. S'il devait y être dérogé, le contrat de travail devra comporter des stipulations particulières. La solution juridique est fine, mais j'appelle l'attention sur ceci. Il est des assistantes maternelles qui exercent voilées, sans pour autant faire preuve d'aucun prosélytisme auprès des enfants

qui leur sont confiés. Il ne faudra pas qu'un simple signe d'appartenance religieuse soit un motif de suspicion qui les empêche d'exercer le seul métier qu'elles fassent. C'est, en toute modestie, ce que voulait vous dire le maire de Roubaix que je suis. *(Applaudissements à gauche)*

Mme Esther Benbassa. – Jaurès, parlant de la loi de 1905, disant que cette loi permettait de garantir la liberté de conscience, la jugeait « libérale, juste et sage ».

Cette proposition de loi fait référence à l'affaire Baby Loup. La Halde avait conclu à la discrimination mais le juge s'était prononcé en faveur du licenciement. Ce texte transpose le principe de service public à des structures privées. L'article 3 étend l'obligation de neutralité aux assistantes maternelles à domicile. Le code du travail interdit pourtant les discriminations directes ou indirectes.

Les sénateurs écologistes considèrent que cette proposition de loi n'a pas lieu d'être et s'interrogent sur sa constitutionnalité. L'employeur ne doit pouvoir contrôler la liberté religieuse de ses salariés.

Aristide Briand appelait à opter pour des solutions libérales, tant que l'intérêt de l'ordre public ne pouvait être invoqué. Laïcité ne signifie pas laïcisme, une nouvelle religion.

La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 dit que toute personne a droit à la liberté de religion. Je suis tentée d'ajouter : y compris les assistantes maternelles.

Nous voterons donc contre cette proposition de loi qui n'est ni libérale, ni juste, ni sage.

Mme Michelle Meunier. – La convention internationale des droits de l'enfant donne aux mineurs le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion et à leurs parents le droit et le devoir de les guider sur ce chemin. Le code civil impose aux parents de protéger leurs enfants jusqu'à leur majorité dans leur santé, leur sécurité et leur moralité. Les parents doivent donc être respectés dans leurs choix. La législation actuelle mérite donc d'être clarifiée. Chaque famille doit être assurée de la neutralité des personnels des crèches, des gardiennes et des assistantes maternelles ou familiales dans l'exercice de leurs fonctions. Ce principe garantit la liberté de conscience des personnels. Je soutiens donc ce texte.

Il serait nécessaire de prévoir une sensibilisation à la laïcité dans le cadre de la formation des assistantes maternelles, et au-delà dans tout le champ médico-social car il y a d'autres personnes fragiles : les handicapés et les personnes âgées dépendantes. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

M. Alain Richard, rapporteur. – Merci aux intervenants : le débat a été intéressant. Nous ne visons aucune religion dans ce texte. Sur la question des assistantes maternelles, que les choses soient

bien claires : les parents musulmans sont aussi concernés que les autres ; ils doivent pouvoir être sans inquiétude quant à la neutralité des conditions d'accueil de leur enfant.

Ces dispositions ne sont pas de contrainte mais de transparence.

Ne croyez donc pas que l'employeur, par le biais du contrat de travail, exercera une contrainte : il devra être informé des intentions de l'assistante, c'est tout. Une fois informés, les parents se décideront librement. Nous cherchons à garantir les libertés : il serait souhaitable que ce texte soit adopté. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Philippe Richert, ministre. – Le Gouvernement s'est déjà prononcé : il ne pourra donner suite, notamment parce que ce texte ouvre la voie à une intrusion dans la vie privée. Je comprends l'intention mais nous ne saurions vous suivre.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Le travail qui a été fait est très important. Nous remercions Mme Laborde d'avoir ouvert le débat. Nous n'avons pas beaucoup de divergences sur les deux premiers articles.

L'article 3 est simple, relisez-le : il pose le principe de la neutralité. Si l'accueil comporte un caractère religieux, il faut que cela soit dit. On concilie ainsi les principes de liberté religieuse et de laïcité.

La discussion générale est close.

Discussion des articles

Article premier

M. Jacques Mézard. – Nous sommes attachés à la laïcité depuis des décennies. Il est bon d'entendre une donneuse de leçon nous dire que nous versons dans le laïcisme, une nouvelle religion et que notre proposition n'est ni libérale, ni juste ni sage. Notre groupe a toujours été attaché à la liberté de conscience, la religion restant dans la sphère privée.

Une atteinte à la liberté religieuse ? C'est faux. J'ai pris acte de la position des écologistes, dont nous tirerons les conséquences mais cette proposition de loi ne porte pas une atteinte à la liberté de conscience, à la liberté religieuse ni à l'islam. Je veux rendre hommage à notre rapporteur. Son travail honore le Sénat.

Le président Clemenceau disait, en 1906, que la liberté de conscience impliquait un état d'esprit nouveau, loin du « dogme qui, par son essence, veut posséder l'homme tout entier ». Nous sommes fidèles à ses propos.

M. Joël Guerriau. – Lors de l'examen de la loi Falloux, Victor Hugo a été un précurseur : l'éducation religieuse ne devait pas se faire dans le cadre public,

disait-il. Je vous félicite, madame Laborde. En tant que maire d'une commune de 26 000 habitants, j'ai vu des pétitionnaires me dire qu'une des assistantes maternelles était témoin de Jéhovah. Nous avons peu de moyens pour réagir. Il faut donc voter l'article 3 avec les deux autres.

M. François Fortassin. – Je veux féliciter Mme Laborde et M. Richard. Ce débat a été de haute tenue mais j'ai découvert avec amertume que nous n'avons pas tous été nourris au lait de la République mais aussi que le communautarisme n'était pas religieux.

J'ai été nourri à la mamelle de l'école républicaine et de la laïcité : je voterai le texte avec mon groupe.

M. Philippe Bas. – Je doute que ce texte soit utile. L'affaire Baby Loup a été résolue par la jurisprudence ; fixer celle-ci dans la loi est hasardeux. Mais *quid* du port de la kippa, de la croix ? *Quid* des agents qui seront en contact avec les enfants ? Ne vaut-il pas mieux faire confiance au juge pour régler les quelques problèmes qui peuvent se poser ici ou là ?

Je m'inquiète de l'article 3, qui impose à l'assistante maternelle de déclarer ses convictions religieuses. Où s'arrêtera l'exigence de neutralité ? Aux photographies, à un crucifix, à un tapis de prière ? Je crains que n'enflent conflits et contentieux !

M. Alain Richard, rapporteur. – Contresens complet !

M. Philippe Bas. – Et pourquoi se focaliser sur le fait religieux ? La neutralité, on pourrait aussi bien exiger qu'elle soit politique ! Ce texte est lourd de danger.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Quel amalgame !

L'article premier est adopté.

M. le président. – Je suis contraint de suspendre la séance.

La séance, suspendue à 18 h 30, reprend à 18 h 35.

Débat préalable au Conseil européen du 9 décembre

M. le président. – L'ordre du jour appelle le débat préalable au Conseil européen du 9 décembre 2011.

M. Jean Leonetti, ministre auprès du ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes, chargé des affaires européennes. – L'Europe est à la croisée des chemins. Une voie mène au chaos économique, à la fin d'un modèle de démocratie, de paix et de prospérité. C'est celle du renoncement, de l'illusion que nous pourrions nous passer de l'Europe dans la mondialisation, que nous pourrions continuer à financer notre niveau de vie en accumulant les dettes. L'autre voie est celle de la

vérité et de la responsabilité, de l'effort commun juste et coordonné. Le temps où chacun pouvait vivre à crédit en profitant de la bonne gestion de quelques-uns est révolu. Entre un monde qui s'éteint et un monde qui se construit, nous avons le devoir de construire une nouvelle Europe. Nous voulons avancer à 27, mais s'il le faut nous avancerons avec les pays de la zone euro et ceux qui voudront nous rejoindre. Le prochain conseil sera crucial, il validera le choix de plus d'Europe et de mieux d'Europe.

Il faut d'abord aller vers plus de coordination des politiques économiques, ainsi que l'ont tracé la France et l'Allemagne. La crise n'est pas celle de l'Europe ni celle de l'euro, mais celle de la dette souveraine : pour renforcer notre crédibilité commune, il faut renforcer notre discipline commune, en inscrivant une règle d'or dans nos Constitutions. Il appartiendra au juge constitutionnel national et non à la Cour de justice de l'Union européenne de vérifier la conformité des budgets à cette règle. C'était une exigence forte de la France : notre souveraineté ne doit pas être altérée ; c'est au Parlement de voter le budget.

Pour aller vers l'avenir, nous devons avoir confiance en chacun : les États qui laisseront leur déficit dériver au-delà de la règle des 3 % seront automatiquement sanctionnés, le Conseil pourra toutefois s'y opposer à la majorité qualifiée. Les investisseurs doivent savoir que tous les États honoreront leur signature -la Grèce fut une exception qui ne se reproduira pas. Les épargnants n'ont rien à craindre d'une éventuelle restructuration de dettes souveraines.

Le mécanisme européen de stabilité (MES) sera mis en place un an plus tôt que prévu : les décisions seront prises à la majorité qualifiée renforcée. Les parlements nationaux et les élus prendront plus de part aux décisions : c'est affaire de démocratie.

Il faut relancer la croissance et l'emploi, renforcer la compétitivité : tel est le but de la discipline associée à la solidarité. Nous entendons approfondir le marché unique, avec des mesures en faveur des PME, développer une politique industrielle européenne qui évite la concurrence entre États membres. Le Conseil examinera les progrès réalisés dans la mise en œuvre du pacte « Euro plus », notamment en matière de coordination fiscale et d'emploi.

Nous souhaitons l'accord unanime des Vingt-sept pour la révision des traités, nous sommes déterminés à avancer avec les Dix-sept de la zone euro et ceux qui voudront les rejoindre. Le nouveau traité pourrait être finalisé en mars 2012, pour une ratification avant la fin de l'année. Les sommets de la zone euro se tiendront tous les mois tant que durera la crise.

L'énergie est une question centrale. Il faut tenir compte de la catastrophe de Fukushima et des négociations de Durban. D'une vraie politique européenne de l'énergie dépend notre indépendance.

Le Conseil examinera également les résultats des tests des centrales nucléaires.

Sur les perspectives financières 2014-2020, la France considère que la priorité, en période de rigueur, est de dépenser mieux : nous voulons une évaluation des différentes politiques -hors la PAC, qui a déjà été évaluée.

L'élargissement... La France défend l'idée d'une ouverture vers les Balkans occidentaux, la Croatie va intégrer l'Union ; elle doit montrer l'exemple. Pour la Serbie, la France considère son statut de candidat, pour encourager ses efforts. Pour le Monténégro, elle demandera un délai de six mois supplémentaires. Les Balkans occidentaux ont vocation à entrer en Europe mais cette entrée doit être exigeante et contrôlée. Il ne peut être accepté qu'à l'intérieur de l'Europe des pays soient en conflits entre eux.

Sur l'Iran, le Conseil condamnera fermement les attaques contre l'ambassade britannique et demandera que de nouvelles sanctions entrent en vigueur en janvier prochain. (*Applaudissements à droite*)

M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes. – On nous annonce une fois de plus une échéance décisive. Face au « démon de l'endettement », le bon exorcisme aurait enfin été trouvé : la révision des traités. Cela devient une habitude... Après le premier plan d'aide à la Grèce du 21 juillet, qui devait ramener le calme, est venu le second le 26 octobre... Le FESF, apprend-on aujourd'hui, peine à jouer son rôle. Qu'à cela ne tienne ! Voici le mécanisme européen de stabilité qui doit lui succéder. On s'y perd un peu... On nous parle aujourd'hui d'un mécanisme de surveillance budgétaire : que fait-on du Pacte de stabilité et du semestre européen ? Le « paquet gouvernance » a demandé dix-huit mois de négociation...

Qu'y aura-t-il de plus dans le nouveau traité ? Des sanctions automatiques ? La France était contre, elle est pour aujourd'hui... La majorité qualifiée inversée ? Elle était contre il y a à peine un mois... Nous ne savons pas ce qui a changé depuis...

Ce déphasage avec l'urgence de la situation est total. Tous les signes de la récession sont là, et le remède proposé ? Une nouvelle révision des traités. On a mis des années à mener à bien la précédente... Et là, on touche à des points majeurs concernant la procédure budgétaire.

Certes, le problème de l'endettement public est devenu prioritaire, comme aux États-Unis. Mais suffit-il de donner un nouveau gage aux marchés, quand on sait que c'est la récession qui est à l'origine du problème ? En Grèce, en Espagne, en Italie, au Portugal, on voit les effets de la spirale de l'austérité : ce n'est pas en gravant cette politique dans le marbre des traités que l'on s'en sortira. L'Italie, sur laquelle nous nous sommes penchés, n'est pas en situation si

mauvaise ; hors charge de la dette, son budget est en équilibre. Pourquoi les marchés lui imposent-ils de tels taux ? A cause de la récession ! C'est pourquoi le plan de rigueur de M. Monti, de 20 milliards d'euros, est assorti d'un plan de relance de 10 milliards : c'est la sagesse, c'est ce qu'il faut faire en Europe.

Il faut, au niveau européen, soutenir de grands projets structurants dans les transports, l'énergie, les communications. La Commission européenne a proposé 50 milliards, avec un effet de levier important, et 80 autres milliards en recherche et développement -Iter, GMES...

Imposer au budget européen les mêmes restrictions qu'aux budgets nationaux, c'est se tromper de combat : il doit être d'investissement, à la hauteur des enjeux. Mais tant que les rapports avec les budgets nationaux seront un jeu à sommes nulles, on n'avancera pas. Il faut au budget européen des ressources propres. Il faut développer les *project bonds* pour développer la capacité d'intervention de la BEI.

Si les citoyens voient dans l'Europe une interminable purge, si le déficit démocratique se réinstalle, ils s'en détourneront. Il faut qu'ils puissent faire entendre, par la voie parlementaire, leurs préoccupations. J'ai saisi le président du Sénat de propositions. Ils ont besoin de justice dans l'effort, quand nos politiques de rigueur creusent les inégalités. La rigueur ne fait pas une politique, ce n'est pas une fin mais un moyen. Il faut redonner sens à la construction européenne, qui en a plus que jamais besoin. (*Applaudissements à gauche*)

M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie. – Je veux insister sur les difficultés économiques de la France, relayer les inquiétudes sur la faiblesse européenne aux négociations de Durban -qui pourrait être un Copenhague *bis* alors que le protocole de Kyoto arrive à son crépuscule.

Une vraie politique énergétique européenne doit émerger au lieu de ces succédanés de régulation qui en tiennent lieu. Les états moteurs -France, Allemagne, Italie- doivent prendre la mesure de ce qui menace l'euro, et militer pour les *euro-bonds*, un élargissement du Fesf et un rôle accru de la BCE.

La confiance dans l'économie se dégrade, en même temps que les fondamentaux, qui conduisent la Commission à revoir la croissance à la baisse : 0,5 % en 2012 pour la zone euro, 1,3 % en 2013. Le chômage dépasse les 10 %. Même l'Allemagne subira les conséquences de la crise. Loin de la critique germanophobe, nous invitons à l'instauration d'un Gouvernement économique à l'échelle de l'Union. Nous plaçons pour une recapitalisation des banques qui s'accompagne d'une implication accrue des acteurs publics, assortie d'un renforcement du Fesf et d'une taxe sur les transactions financières. Le rôle de la BCE, aussi, doit évoluer, et la dette partiellement mutualisée.

Autant de solutions qui tardent à se concrétiser : on est toujours en retard d'un mètre par rapport aux attaques des marchés.

Il ne faut cependant pas perdre de vue le défi du changement climatique. La politique d'efficacité énergétique de 2007 a fixé des objectifs aujourd'hui inatteignables. Pourtant, l'économie d'énergie est le meilleur moyen de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Elle allège, de surcroît, la facture des ménages et limite notre dépendance. Les gaz à effet de serre, c'est une difficulté, ignorent les frontières, alors que nos politiques sont nationales : le champ de l'Union européenne est le plus légitime et le plus pertinent. Il lui faut une vraie politique énergétique, qui se réduit aujourd'hui à la dérégulation des secteurs nationaux. La concurrence ne fait pas baisser les prix, on l'a vu partout.

Il faut une régulation réformée, pour promouvoir le développement d'infrastructures énergétiques à l'échelle du continent. Et une politique qui permette de relever le défi du changement climatique. Ce sera le problème majeur de demain pour la planète. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances. – L'accord du 11 octobre devait être historique. Conjugué aux décisions du G20, il devait nous sortir de la crise. Las, les désaccords furent tels que l'on en vint même à transposer, pour le financement des États, des techniques sophistiquées, analogues à celles qui ont conduit à la crise des *subprimes*... Aujourd'hui, l'effet de levier n'a pas été trouvé...

Et voilà qu'il est question de l'entrée en vigueur anticipé du MES qui, au lieu de succéder au Fesf, fonctionnerait en parallèle avec lui. La représentation nationale est en droit de s'interroger sur ce qui est sur la table.

L'annonce d'un nouveau traité dans des délais rapides ? Pas si sûr... On ne sait pas de quoi l'on parle. Traité ? Avenant à un protocole ? Et selon quelle méthode ? Conférence intergouvernementale ? Convention ? Les délais sont-ils tenables ? Il a fallu un an pour arrêter le paquet gouvernance ; et les modifications techniques apportées en mars au Fesf ne sont entrées en vigueur qu'en novembre...

Une autre idée est sur la table : nous pourrions céder à M. Cameron sur la question de l'unanimité en matière de régulation financière en échange de son soutien au processus...

Et négocier un traité en pleine campagne électorale ? Est-ce là stratégie de campagne ? Et même si le traité est modifié, il faudra le ratifier. Les peuples ne peuvent plus être tenus à l'écart ; il faudra organiser des référendums. Imaginez la situation : des États en proie à des difficultés de financement, une situation économique à vocation récessive, des divisions politiques marquées. Il y a tant d'aléas qu'on

en vient à se demander si le scénario n'a pas été écrit pour ne jamais être réalisé... Ou alors... Est-ce habileté, monsieur le ministre, pour gagner du temps et autoriser l'intervention de la BCE ? Mais lève-t-elle le doute qui a conduit à la mise sous surveillance négative des États européens, en même temps que la crainte de la récession ?

Le gouverneur de la BCE s'est déclaré favorable à une intervention accrue si les États souscrivaient au pacte budgétaire. Mais il faut s'interroger : les deux maux dont souffre l'Europe, ce sont l'incapacité de ses dirigeants à prendre des décisions, et les perspectives de croissance ; ce sont des symptômes de l'absence d'ambition politique. Alors on se focalise sur la discipline budgétaire. Mais c'est insuffisant pour rassurer les investisseurs : les marchés attendent des avancées en matière de gouvernance. (*M. Jean Leonetti, ministre, le confirme*) Tant que nous n'aurons ni les *euro-bonds*, ni la perspective au moins à moyen terme d'une politique budgétaire intégrée, l'horizon ne s'éclaircira pas. Pas plus que si persiste le doute de la gouvernance politique. M. Sarkozy parle d'intergouvernemental, ce n'est pas le langage de Mme Merkel : intégration communautaire, dit-elle...

Le Gouvernement a toujours refusé que les hypothèses de croissance soient déterminées par un organisme extérieur ; en revanche, la règle d'or revient sur le tapis. Mais si l'on applique une règle sur des hypothèses délibérément optimistes, où est le progrès ? Le modèle allemand a deux inconvénients : allez expliquer à vos électeurs ce qu'est le solde structurel... et il est inapplicable : aucun économiste ne s'accorde sur les dates de début et de fin cycle.

M. le président. – Il faut conclure !

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la Commission des finances. – Le Gouvernement doit inventer autre chose ; mais comme il n'a pas d'idée, il demande leur avis aux socialistes... La meilleure règle, c'est une trajectoire crédible. Avec la règle d'or, majorité et Gouvernement jouent avec le feu. Ils se sont mis tout seuls dans une impasse et auront du mal à en sortir. (*Applaudissements à gauche*)

M. Michel Billout. – Un fois de plus, on dramatise : c'est le sommet de la dernière chance. Après le *meeting* électoral de Toulon, la présentation devant le *Bundestag* des tractations franco-allemandes par Mme Merkel, qui a dit qu'elle ne céderait sur rien et que les sanctions s'abattraient sur les États qui refuseraient l'austérité... Puis ce fut l'annonce commune d'un accord, une fois de plus *a minima*. Au reste, il n'a pas suffi à satisfaire les marchés ; à peine dévoilé, *Standard and Poor's* a mis les États européens sous surveillance négative. Cela augure mal des résultats du Conseil à venir. Sommet après sommet, la situation se détériore et les marchés restent aussi agressifs. Preuve qu'austérité et autoritarisme, c'est faire fausse route, c'est entrer dans

la spirale de la récession et du moins-disant fiscal et social.

Pas d'autre solution que l'union sacrée autour du président de la République, nous dit-on. On sait bien qui a cédé devant qui... Les différences d'appréciations sont montées en épingle à des fins électorales. Les *euro-bonds* sont oubliés, comme l'accroissement du rôle de la BCE et la solidarité financière. En revanche, ce sera la révision des traités, avec des sanctions automatiques et un contrôle des budgets nationaux. Autant dire un carcan empêchant toute politique alternative. Des politiques autoritaires, qui dessaisissent les États de leur souveraineté budgétaire au profit d'instances non démocratiques : nous ne pouvons l'accepter.

Nous soutenons la création d'un fonds de développement social, solidaire et écologique. Pour se dégager de la tutelle des marchés, il devrait être soutenu par la BCE. Les banques ? Il y faudrait une prise de participation majoritaire des États dans certaines d'entre elles. Quelques pistes encore, depuis l'interdiction des ventes à découvert jusqu'à la taxation des transactions financières. Faute d'un changement de logique, les propositions franco-allemandes vont aggraver la situation économique et sociale des peuples d'Europe. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Pierre Plancade. – De sommets décisifs en sommets de la dernière chance, rien n'avance. Entre la perte désormais possible du fameux triple A de certains pays et les besoins de refinancements immédiats d'autres, la monnaie commune est exposée à des heures agitées ; certains se demandent même si l'euro sera encore là en janvier.

Comment en est-on arrivé là ? L'Union européenne hésite et doute, elle a toujours décidé -de façon technocratiques et lointaine- sous la pression des circonstances plutôt que dans l'enthousiasme d'un projet tourné vers l'avenir. Elle ne cesse d'être en retard d'une ou plusieurs batailles. Le décalage est total entre la violence des attaques spéculatives et les réponses des institutions européennes.

La politique ne peut plus être à ce point en décalage avec l'économie et la finance. On doit en revenir à ce principe qui n'aurait pas dû être oublié : c'est au politique d'imposer sa loi. (*Marques d'approbation*)

Pourtant, malgré les plans de rigueur, les attaques continuent. Ce qui est en cause, ce ne sont pas les États, pris individuellement, mais l'Europe et son intégration, qui est incapable de s'imposer. Le seul mérite des agences de notation est d'en appeler à une gouvernance commune. Peut tenter d'éteindre l'incendie, le président de la République propose un nouveau traité. Cet objectif ambitieux se traduit par l'accord franco-allemand -dont on ne connaît pas la teneur. Discipline budgétaire ? Pourquoi pas, mais on ne répond pas à la crise : toujours trop peu, toujours trop tard !

Et, surtout, ce nouveau traité prendra des mois, des années. Aucune réponse immédiate. Certes, les règles du pacte de stabilité doivent être respectées, mais l'austérité, la rigueur aveugles ne règlent rien. C'est de l'investissement et de la croissance que dépend l'avenir de l'Europe. Il faudrait parler mutualisation de la dette souveraine, euro-obligations. Les Européens n'accepteront pas une révision comptable des traités. L'inflexibilité de Mme Merkel est critiquée en Allemagne même, par l'ancien chancelier Helmut Schmidt et le commissaire Oettinger, pourtant issu de la CDU.

Les Radicaux de gauche plaident pour un véritable gouvernement économique, pour une harmonisation fiscale, pour un budget de l'Union à la hauteur des enjeux, pour une capacité d'emprunt avec une approche sociale volontariste. Et plus largement nous appelons de nos vœux la formation d'une Europe fédérale, forme de gouvernement sans laquelle les égoïsmes nationaux prendront toujours le pas sur la solidarité européenne. Espérons que les chefs d'Etat et de gouvernements fassent montre d'une telle vision globale et prospective.

Dans la guerre, selon le mot célèbre, des gens qui se connaissent font se battre des gens qui ne se connaissent pas. Nous sommes aujourd'hui dans une guerre économique avec des financiers qui se connaissent, des spéculateurs qui se fréquentent et qui font payer leur avidité sans mesure par des millions de gens qui ne se connaissent pas, qui n'ont rien demandé, et qui ont envie de vivre honnêtement de leur travail. (*Applaudissements sur les bancs RDSE et socialistes*)

M. Jean Bizet. – Le Conseil européen va se réunir : nous attendons depuis six mois une solution miracle. Certes, il faut faire face à l'urgence mais, comme l'a dit Mme Merkel, des efforts sont indispensables, sur le long terme.

A court terme, nous souffrons d'une crise de confiance, tant entre les banques qu'entre les États. Des mécanismes plus contraignants sont donc nécessaires. L'euro-scepticisme s'est réveillé. Face aux conséquences de l'endettement, nous sommes obligés d'avoir une réponse commune. Les États ne peuvent plus continuer à creuser leur dette : la souveraineté partagée est donc indispensable. Si ce point est accepté par tous, la confiance reviendra.

L'éternel débat entre les solutions étatiques et européennes doit céder le pas devant cette crise. D'où l'importance du couple franco-allemand : c'est dans le rapprochement des points de vue de nos deux pays que s'élaborent des solutions consensuelles. L'Allemagne a fait des efforts alors que nous n'avons fait qu'une partie du chemin. Nous constatons un écart de dix points de PIB entre la France et l'Allemagne en matière de dépenses publiques. Le système de santé allemand est en équilibre ; le nôtre connaît un déficit de 20 milliards. Le système scolaire allemand coûte

moins cher que le nôtre et qui pourrait prétendre qu'il soit moins bon que le nôtre ? L'Allemagne a un million de fonctionnaires de moins que nous et est aussi bien gérée. Pourquoi aurions-nous honte de nous inspirer du modèle allemand ?

Le rôle de la BCE ne devrait pas être tabou. Elle est indépendante mais les parlementaires le sont aussi. Ils ont leur mot à dire sur la politique qu'elle mène. Voyez la FED : elle est indépendante mais elle dialogue avec le politique ; elle n'accepte pas d'injonctions mais elle ne refuse pas la coopération. Bref, elle ne voit pas son indépendance comme un splendide isolement. Sa politique monétaire est plus favorable à la croissance que celle de la BCE. Certes, cette dernière a assoupli sa politique, mais de façon exceptionnelle. Il faudrait plus de pragmatisme de sa part. Bref, je souhaite qu'on réfléchisse aux missions de la BCE. (*Applaudissements à droite*)

M. Aymeri de Montesquiou. – Michael Fuchs, de la CDU, voit dans l'annonce de *Standard and Poor's* un calcul d'ordre politique pour détourner l'attention de la situation déplorable des Etats-Unis. Goldman Sachs a certifié les comptes falsifiés de la Grèce puis elle a encouragé à spéculer contre les dettes souveraines. Si cette responsabilité était reconnue, quels dédommagements pourrait demander l'Europe ?

L'Union européenne est la première puissance économique mondiale -virtuellement. Elle doit le devenir réellement, ce qui signifie d'indispensables sacrifices de souveraineté. Jacques Delors a souligné dans *The Telegraph* que les imperfections innées de l'euro, parmi lesquelles la plus importante, une banque centrale sans État correspondant, n'ont pas été traitées à temps et que leur ampleur a été révélée et amplifiée par la crise.

En matière énergétique, la diversification est nécessaire. L'Union européenne est trop dépendante de la Russie pour son pétrole et son gaz. Des gazoducs relient désormais directement ce pays à l'Union européenne. Nous devons faire du gazoduc Nabucco une priorité européenne car il évite la Russie et permet ainsi à l'Union de diversifier utilement ses sources à partir du Caucase et de l'Asie centrale. Si les hydrocarbures de la Caspienne n'y suffisent pas, l'Irak et surtout l'Iran seraient des fournisseurs potentiels. Le problème iranien est sensible en raison du régime actuel mais ce grand pays aura un rôle majeur à l'avenir. Le régime en place n'est pas éternel.

J'en viens au nucléaire, qui est le principal élément du bouquet énergétique français. Si l'on réduit la production nucléaire française, on ne pourra respecter les 3 x 20 prévus. Où en est l'élaboration de la directive de progrès ? Si l'Union européenne ne parvient pas à parler d'une même voix, c'est que ses entreprises sont concurrentes en Russie.

M. Jean Bizet. – C'est vrai.

M. Aymeri de Montesquiou. – Les conclusions du Conseil européen du 4 février dernier ont démontré l'intérêt d'un partenariat commun en Europe pour pénétrer le marché russe. Depuis dix ans, nous renforçons les partenariats avec la Russie mais les déboires sont nombreux. Il faut encourager l'émergence de consortiums entre l'Europe et la Russie.

Européen convaincu, je ne suis pas favorable à son élargissement. En 1995, je m'étais abstenu contre l'élargissement aux pays du nord et à l'Autriche. Certes, les Balkans occidentaux ont vocation à entrer en Europe mais il nous faut des institutions opérationnelles à trente. (*Applaudissements à droite*)

M. Michel Delebarre. – Le Conseil de demain examinera la situation économique en Europe. Vaste programme !

L'accord du 26 octobre, présenté comme historique, et de la dernière chance par le président de la République, était déjà insuffisant et n'a pas encore été mis en œuvre. C'est toujours le même scénario. On dramatise, puis les Français et les Allemands se réunissent et disent : « La crise est derrière nous ». Une nouvelle fois, on nous présente comme plan de la dernière chance, un plan qui serait le seul possible. Pour affronter une telle situation, il eût fallu une vraie volonté politique. On en est loin !

M. Sarkozy veut faire entériner par l'Union européenne sa « règle d'or », qu'il ne peut faire adopter en France. Il est maladroit et inopérant de présenter l'Union européenne comme une suite de directoires à deux. Il est regrettable que la BCE n'assouplisse pas ses interventions. Dès 1983, Jacques Delors appelait de ses vœux des euro-obligations.

Un autre projet politique est possible. L'Union européenne ne se résume pas à une union monétaire ni même à la solidarité budgétaire. Il y a quelques années, on appelait de ses vœux une Europe sociale ; plus personne n'ose afficher une telle ambition.

Je crains que Durban ne soit plus bas encore que Copenhague et que l'Union européenne ne parvienne pas à s'y faire entendre.

Le pacte évoqué par François Hollande donnerait un nouvel élan. Tous les pays de l'Union européenne ont intérêt à sauvegarder l'euro. Il serait vain de nous recroqueviller derrière les limites engoncées de nos frontières nationales. On ne peut, cependant, imaginer un gouvernement des juges sans le soutien des peuples. Le sursaut de l'Europe passe par un approfondissement de sa légitimité démocratique. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean Leonetti, ministre. – Je me réjouis de ce débat apaisé, riche. Je partage avec vous cette vision d'une Europe de l'après, qui se consacrerait à la recherche, aux grands travaux. Le président de la République appelle de ses vœux une taxe sur les

transactions financières et sur le carbone. Que dire de la BCE ? Elle est indépendante. Nous ne pouvons l'inciter à agir, mais nous observons avec beaucoup d'attention ce qui vient de se produire ces derniers jours : elle commence à prendre ses responsabilités.

Oui, nous sommes inquiets pour Durban. L'Union européenne est responsable de 11 % des émissions mondiales. Va-t-elle poursuivre ses efforts alors que les autres pays ne le veulent pas ? Nous devons entamer les négociations avec détermination. L'abandon du protocole de Kyoto serait très mal vu par les pays émergents. En cas d'échec, le développement durable devra devenir un argument déterminant.

« Les yeux du monde sont tournés vers l'Europe avec inquiétude ! ». Qui a dit cela ? Le secrétaire américain au Trésor. De fait, l'euro peut exploser, ce qui aurait des effets dommageables pour le monde entier.

M. Billout a dit son exaspération à l'égard des agences de notation. Nous ne pouvons effectivement pas vivre sous la pression permanente. Ce sont des prophètes de malheur, comme disait La Fontaine. Nous ne pouvons apprécier leur objectivité et leur indépendance. Elles pratiquent beaucoup la prédiction auto-réalisatrice.

Non, la règle d'or n'est pas un carcan. Elle illustre ce que disait Rousseau de la liberté : elle est obéissance à la règle que l'on s'est soi-même prescrite. C'est pourquoi une règle voulue par tous est nécessaire. D'ailleurs, nous sommes tous d'accord pour nous imposer une discipline budgétaire. Si nous nous donnons des règles démocratiques, nous pourrions nous battre contre les marchés.

« Trop peu, trop tard », monsieur Placade ? Oui, les spéculateurs vont plus vite que les démocraties. Nous devons arrêter le premier incendie, après avoir mis le premier garde-fou pour sauver la Grèce. Maintenant, il faut se méfier des incendiaires fous.

Certes, monsieur Bizet, la crise ne s'arrêtera pas après un sommet européen. Comment envisager de défendre des intérêts nationaux contre d'autres intérêts nationaux ? Les nationalismes aboutissent à des reculs, à la guerre. Notre grande réussite, c'est d'être passé à la paix, à l'amitié avec l'Allemagne.

Pourquoi ne pas se comparer à l'Allemagne ? Pourquoi ne pas comparer nos comptes de santé ? M. Delebarre estime que la crise n'est pas finie. De fait, l'Union européenne ne se réduit pas à l'union monétaire, qui est un moyen et pas une fin. Nous devons viser plus loin, plus haut. Il s'agit d'un projet de liberté, de croissance, de solidarité. Certes, le rêve européen n'a pas à être réenchante, mais nous avons le devoir de faire revivre l'espoir. Non, il n'y a pas de vainqueur et de vaincu avec l'Allemagne. Nous sommes dans le compromis et nos amis allemands ont fait une grande partie du chemin vers nous.

L'angoisse est là, mais l'espoir aussi : cette crise peut être salutaire. Nous serons obligés d'aller vers une intégration plus forte. Cette co-souveraineté sera positive pour les peuples. Aller vers moins d'Europe, sortir de l'euro ? Ce serait une absurdité, une folie, comme de croire qu'on pourrait démondialiser le monde. « Le nationalisme, c'est la haine des autres ; le patriotisme, l'amour de ses concitoyens » ? Cette crise, je veux le croire, va nous faire passer d'une Europe à l'autre. (*Applaudissements à droite*)

M. le président. – Nous allons maintenant passer au débat interactif et spontané.

M. Jean-Yves Leconte. – Avant chaque Conseil européen, l'enjeu est dramatisé, on nous dit que c'est celui de la dernière chance. Cette fois, on nous parle de modifier le traité, comme si cela pouvait se faire dans l'urgence. Mutualiser la politique monétaire, soit, mais sous le contrôle des peuples. Aller vers un fédéralisme radical, pourquoi pas, pourvu que ce soit sous le contrôle exclusif des peuples et pas d'une cour de justice. Sinon, nous risquons de devenir une nouvelle Union soviétique.

Les premières élections du printemps arabe ont eu lieu. Quelle sera la politique de l'Union européenne à l'égard de ces jeunes régimes ? La Serbie frappe à la porte de l'Europe. Comment l'Union compte-t-elle réagir ? L'Ukraine et l'Union européenne ont négocié un traité d'association qui n'est pas encore signé. Signons-le avant de nous interroger sur la crise démocratique que ce pays traverse.

M. Jean Leonetti, ministre. – Sans sommet européen, la Grèce serait en faillite. Preuve que les sommets européens servent bien à quelque chose.

Un fédéralisme radical a vos faveurs. Nous sommes 27 : il faut franchir les étapes ensemble.

L'Union européenne accompagnera les pays du printemps arabe. La France est favorable à la candidature de la Serbie mais celle-ci doit encore faire des efforts, notamment avec le Kosovo.

Nous sommes prudents pour signer des traités avec l'Ukraine. Des progrès démocratiques doivent encore avoir lieu.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Le Conseil de la dernière chance aura lieu demain, mais comment entendez-vous sortir de la crise actuelle si vous refusez un fonds de développement social ? Vous avez dit votre attachement à la démocratie, monsieur le ministre. Consulterez-vous les Français par référendum sur le nouveau traité ?

M. Jean Leonetti, ministre. – Personne n'a dit qu'il s'agissait du dernier Conseil de la dernière chance. Mais la zone euro pourrait exploser si un grand pays de la zone devenait défaillant. Bien évidemment, rien ne sera définitivement réglé après le 9 décembre.

Le référendum n'est pas la solution la plus adaptée. En revanche les représentants des peuples doivent

être consultés. Personne ne conteste la légitimité démocratique de Mme Merkel et de M. Sarkozy. Que le Parlement européen devienne un jour le Parlement de la zone euro, ce serait une évolution démocratique. Comment imaginer de court-circuiter les parlementaires en posant une question simpliste sur un problème complexe ?

M. Yannick Vaugrenard. – Il faut, en ces temps troublés, un langage de vérité, avez-vous dit. Mais celui du Gouvernement est à géométrie variable : M. Sarkozy, après avoir été favorable aux *euro-bonds*, ne l'est plus, à une intervention de la BCE n'en dit plus mot, et tout à l'avenant. Une nouvelle aventure européenne, dites-vous ? Oui, mais dans le respect des peuples et pas sous la seule tutelle du couple franco-allemand.

M. Delebarre a parlé de l'Europe sociale, ce que vous n'avez pas fait. J'enfonce le clou. Si l'on ne répond pas à la détresse de tous ceux, et les plus faibles d'abord, qui souffrent de la crise, on n'arrivera à rien. *Quid* des initiatives pour un accompagnement social ? *Quid* de la perspective de l'agence de notation européenne ? Le pire serait la récession et le repli, mais il faut partager l'effort.

M. Jean Leonetti, ministre. – La nouvelle aventure européenne ? Elle peut porter sur les valeurs de l'Union, sans frontières, l'Europe de Schengen, la relance de la croissance. Les volte-face de la France ? Les euro-obligations, elle l'a toujours dit, sont une bonne solution ... à la fin, pas en préalable. Si une mutualisation de la dette était décidée demain, croyez-vous que les efforts nécessaires seraient faits et que ne reviendraient pas les vieux démons du laxisme ?

La BCE, indépendante, a la capacité de prendre des responsabilités et vous l'avez vu, est intervenue récemment pour que les banques européennes puissent s'approvisionner en dollars. Elle agit donc, et de façon satisfaisante.

La France et l'Allemagne ne peuvent agir seules, mais elles sont le moteur nécessaire de l'Union. M. Monti a été invité : preuve de la volonté fédératrice.

L'Europe sociale ? Oui, comme nous l'avons plaidé au G20, il faut un socle de sécurité pour les peuples. Grâce à l'action de la France, l'aide aux plus démunis a pu continuer à s'exercer. M. Le Maire et moi-même y avons travaillé.

M. Simon Sutour. – Provisoirement.

Avis sur une nomination

M. le président. – En application de la loi organique du 23 juillet 2010 et de la loi du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, et en application de l'article L.5312-6 du code du travail, la commission des affaires sociales a émis un vote favorable, par

quatorze voix pour, zéro voix contre et dix-huit bulletins blancs, en faveur de la nomination de M. Jean Bassères aux fonctions de directeur général de Pôle Emploi.

Prochaine séance demain, jeudi 8 décembre 2011, à 9 heures.

La séance est levée à 20 h 40.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du jeudi 8 décembre 2011

Séance publique

DE 9 HEURES À 13 HEURES

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif (n°255, 2010-2011).

Rapport de M. Antoine Lefèvre, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (n° 149, 2011-2012).

Texte de la commission (n° 150, 2011-2012).

DE 15 HEURES À 19 HEURES

Proposition de loi constitutionnelle, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non-ressortissants de l'Union européenne résidant en France (n° 329, 1999-2000).

Rapport de Mme Esther Benbassa, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (n° 142, 2011-2012).

Texte de la commission (n° 143, 2011-2012).

À 19 HEURES ET LE SOIR

Suite de l'ordre du jour de l'après-midi.