

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Mardi 20 janvier 2009

ABROGATION DE LA LOI INSTITUANT UN DROIT D'ACCUEIL À L'ÉCOLE
EXÉCUTION DES DÉCISIONS DE JUSTICE
PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE
(Question orale européenne avec débat)

SOMMAIRE

MISES AU POINT AU SUJET DE VOTES	1
ABROGATION DE LA LOI INSTITUANT UN DROIT D'ACCUEIL À L'ÉCOLE.....	1
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Interventions sur l'ensemble</i>	10
MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE	14
EXÉCUTION DES DÉCISIONS DE JUSTICE	14
PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE (Question orale européenne avec débat)	23

SÉANCE du mardi 20 janvier 2009

54^e séance de la session ordinaire 2008-2009

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :
M. ALAIN DUFAUT, MME ANNE-MARIE PAYET.

La séance est ouverte à 16 h 5.

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

Mises au point au sujet de votes

M. Yvon Collin. – Lors du scrutin n°88 sur l'ensemble du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, M. Gilbert Barbier a été porté comme n'ayant pas pris part au vote alors qu'il souhaitait voter pour l'adoption, ainsi qu'il l'a fait ensuite sur le projet de loi organique.

Mme la présidente. – Je vous donne acte de cette mise au point. Elle figurera au *Journal officiel* et dans l'analyse politique du scrutin.

Mme Colette Mélot. – Lors du même scrutin public n°88 sur l'ensemble du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, M. Jean-Paul Virapoullé a été déclaré comme n'ayant pas pris part au vote alors qu'il avait souhaité voter pour.

Mme la présidente. – Je vous donne acte de cette mise au point. Elle figurera au *Journal officiel* et dans l'analyse politique du scrutin.

Abrogation de la loi instituant un droit d'accueil à l'école

Discussion générale

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, auteur de la proposition de loi – La loi instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire, votée en urgence cet été, a été source de problèmes non négligeables. Son application a suscité de nombreuses interrogations, laissées sans réponse par le ministère de l'éducation nationale. Les recours juridiques se sont multipliés,

puisque les préfets ont assigné devant la justice les maires récalcitrants.

De nombreuses communes ont refusé d'organiser ce service minimum ou rencontré des difficultés pour le faire, ce qui s'explique par plusieurs raisons. Certaines considèrent que l'accueil des élèves ne relève pas de leurs compétences, ou qu'elles n'ont pas à subir les conséquences des différends entre l'État et ses agents. D'autres se heurtent à des problèmes de préparation, de logistique, de sécurité et de responsabilité.

Ces difficultés étaient prévisibles : nous les avons prédites lors du débat de l'été dernier. Dès le 27 novembre, devant le congrès des maires de France, le Président de la République évoquait un aménagement de la loi.

M. le rapporteur a conclu à l'absence de vice législatif. Mais je ne suis pas de cet avis.

M. Philippe Richert, rapporteur de la commission des affaires culturelles. – Hélas !

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, auteur de la proposition de loi – Les difficultés d'application ont leur source dans le texte de la loi.

Les maires se heurtent d'abord au problème de la qualification du personnel. La loi dispose que « le maire établit une liste des personnes susceptibles d'assurer le service d'accueil prévu à l'article L. 133-4 du code de l'éducation en veillant à ce qu'elles possèdent les qualités nécessaires pour accueillir et encadrer des enfants ». Cette notion vague -les « qualités nécessaires »- se révèle un véritable casse-tête. Comment établir ces listes en l'absence de toute recommandation ? Comment en assurer la pérennité ?

L'émoi des maires est d'autant plus grand qu'il s'agit d'enfants très jeunes, de 2 à 10 ans, et que l'éducation nationale soumet normalement le personnel travaillant auprès des enfants à des obligations de qualification très strictes : les enseignants et autres employés des établissements scolaires doivent avoir reçu un enseignement concernant les règles générales de sécurité ainsi qu'une formation relative à la prévention des risques et aux missions des services de secours ; les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles doivent être titulaires du CAP « Petite enfance » et les animateurs des centres aérés du Bafa ; les assistantes maternelles doivent obtenir un agrément de la DDASS et suivre une formation sur les règles d'hygiène et de sécurité. Lors des déplacements de groupes d'enfants organisés par les écoles, il convient de respecter des conditions relatives au taux d'encadrement et à la qualification professionnelle des intervenants. Comment demander aux maires d'oublier soudain ces règles ?

Le Président de la République, devant le congrès des maires de France, a lui-même implicitement reconnu que le Bafa était le minimum requis. Mais il

n'en est pas question dans la loi. Il revient au maire et à lui seul d'apprécier quelles sont les « qualités nécessaires » des intervenants : la circulaire du ministère datée du 26 août dernier l'a confirmé.

Or, si le maire a recours à quelqu'un qui se révèle incompetent et provoque un accident, il est seul pénalement responsable. L'article L. 133-9 du code de l'éducation prévoit certes que l'État lui accordera sa protection mais cela ne couvre que les frais de justice et n'empêche pas les poursuites.

La question du taux d'encadrement suscite également l'inquiétude. L'argument de M. le rapporteur, selon lequel aucune condition de qualification ou d'encadrement n'est requise pour l'accueil des mineurs sur une période de moins de quatorze jours, n'est pas de nature à rassurer. J'observe que, si le Gouvernement a refusé de fixer un taux minimum d'encadrement dans la loi, garantie indispensable de la sécurité des enfants, il a fixé par décret ce taux à un adulte pour quinze enfants, à titre indicatif, pour le calcul de la contribution financière.

La prétendue latitude laissée au maire est un prétexte habile pour faire croire aux parents que le Gouvernement leur a donné un nouveau droit, alors qu'il ne cesse de réduire les moyens de l'école.

La loi prévoit que le maire est seul compétent pour identifier les personnes susceptibles d'accueillir les élèves. Il peut faire appel au personnel de la commune ; encore faut-il que celui-ci soit en nombre suffisant. Dans les petites communes, notamment à la campagne, il suffit qu'un enseignant soit en grève pour que soit atteint le seuil de 25 % de grévistes, au-delà duquel le service minimum est obligatoire. Mais faute de personnel, il est impossible pour les communes de remplir cette obligation.

Le problème est le même dans les grandes villes : à Lyon, le tribunal administratif, saisi par le préfet, a donné raison à la commune qui n'avait pu assurer ce service en estimant qu'elle avait fait « le nécessaire pour s'acquitter de ses obligations légales ». A Paris, le tribunal administratif saisi en référé a sommé le maire d'appliquer la loi, mais le jugement au fond pourrait être différent : selon *Le Parisien*, lors d'une audience vendredi dernier, la commissaire du Gouvernement a énuméré les failles de la loi et conclu qu'elle était « inapplicable dans de bonnes conditions dans les grandes et les petites communes ». La réaction des maires est donc légitime.

Affecter des personnels communaux au service minimum d'accueil ne risque-t-il pas de privilégier un service public au détriment d'un autre ? Sans compter que ces personnels, qui jouissent également du droit de grève, ne peuvent être réquisitionnés. Les maires, au premier rang desquels les maires ruraux, sont donc contraints de se tourner vers d'autres solutions. Mais comment recruter ? Faut-il, comme en a pris l'initiative le maire de Champs-sur-Marne pour démontrer par l'absurde l'inapplicabilité de cette loi, afficher devant

les écoles un courrier invitant les parents d'élèves à se porter candidats ? M. le rapporteur évoque, quant à lui, la possibilité d'impliquer les services de l'éducation nationale ; manière de faire écho à un courrier de l'inspecteur de l'académie de Loire-Atlantique invitant les professeurs partis à la retraite ces trois dernières années à alimenter le vivier. Quel paradoxe !

Ensuite, le délai de 48 heures, dont le maire dispose pour organiser le service public, est trop bref. Comment vérifier, en ce temps très court, la disponibilité des personnes portées sur la liste ainsi que leur situation personnelle et professionnelle ? La loi étant muette sur ce point, M. le rapporteur conseille aux maires de mettre au point leur liste de personnels « bien avant le déclenchement des conflits sociaux » mais ces personnels seront-ils encore disponibles et qualifiés à la date de la grève ?

Ces imprécisions justifieraient à elles seules l'abrogation. Plus important encore, ce service d'accueil, dont l'ambition est de constituer un nouveau service public selon la décision du Conseil constitutionnel du 7 août 2008, n'assure pas l'égal accès des élèves sur le territoire puisque rien n'est prévu pour les élèves nécessitant un encadrement renforcé tels que les enfants handicapés et les élèves des zones prioritaires. Un véritable service public ne saurait dépendre de moyens locaux, il doit se fonder sur la mise en commun des moyens.

Enfin, cette loi, en ce qu'elle n'assure pas la sécurité des élèves, contrevient au principe de la primauté de « l'intérêt supérieur de l'enfant » posé à l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant, entrée en vigueur en France en septembre 1990. Pour l'ensemble de ces raisons, je vous propose d'abroger cette loi. (*Applaudissements sur les bancs CRC-SPG et socialistes*)

M. Philippe Richert, rapporteur de la commission des affaires culturelles. – L'ordre du jour nous réserve parfois des surprises... Six mois après l'adoption de la loi instituant un droit d'accueil, nous sommes aujourd'hui invités à l'abroger ! (*Murmures réprobateurs sur les bancs CRC-SPG*) Imaginons que l'opposition remette en question chacune des lois adoptées par la majorité. Ce n'est pas de cette façon que nous réglerons le problème de l'encombrement de l'ordre du jour...

M. Pierre-Yves Collombat. – Entre-temps, la situation a changé !

M. Jean-Claude Carle. – Ah oui ? En quoi ?

M. Philippe Richert, rapporteur. – Selon l'opposition, les grèves de l'automne dernier auraient démontré l'impossibilité de mettre en œuvre la loi du 20 août 2008. Les communes rencontrent-elles de si grandes difficultés à mettre en œuvre le service d'accueil ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, auteur de la proposition de loi. – Oui !

M. Jean-Luc Fichet. – Oui, absolument.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Ces difficultés sont-elles liées à la loi ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, auteur de la proposition de loi – Sans aucun doute !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Je pose la question...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, auteur de la proposition de loi. – Nous avons la réponse ! (*On le confirme sur les bancs socialistes*)

M. Philippe Richert, rapporteur. – Les grèves de l'automne dernier ont surtout démontré que les familles appréciaient ce nouveau service, notamment les moins favorisées comme l'avait souligné le ministre dès l'examen de cette loi. Si ce service n'existait pas, comment les parents se seraient-ils organisés lors des grèves répétés du dernier trimestre ? (*Protestations à gauche*) La question est importante pour les familles, il n'est donc pas illégitime que le Parlement s'en préoccupe.

M. Jean-Claude Carle. – Très juste !

M. Philippe Richert, rapporteur. – L'intérêt du service d'accueil étant indiscutable -le Conseil constitutionnel l'a confirmé dans sa décision du 7 août dernier-, nous débattons plutôt de la capacité des communes à le mettre en place.

Pour commencer, rappelons que celui-ci n'est pas toujours de la compétence des communes ; quand un professeur s'absente d'une école publique, son remplacement est organisé par l'État.

M. Pierre-Yves Collombat. – Quel exploit !

M. Philippe Richert, rapporteur. – Mais quand plus de 25 % des professeurs d'une école publique ont déclaré leur intention de faire grève, l'État ne peut plus assurer lui-même le service d'accueil. D'où notre choix pragmatique d'en confier l'organisation à la commune. Malgré les difficultés, les maires sont capables d'offrir ce service. Nous en étions convaincus et les faits ne nous ont pas démentis : le 20 novembre dernier, lorsqu'un professeur sur deux était en grève dans le primaire, 80 % des communes sont parvenues à proposer un tel service d'accueil, voire 95 % dans les académies de Rouen, Poitiers, Nice ou Versailles. Reste des exceptions notables : l'académie de Montpellier et les départements de l'Ariège, de la Haute-Saône et de la Seine-Saint-Denis. Cela prouve que la tâche n'est pas insurmontable...

M. Pierre-Yves Collombat. – Non !

M. Philippe Richert, rapporteur. – ...et, partant, que la présente proposition de loi doit être rejetée. Mais, compte tenu du retentissement médiatique donné à la décision de certains maires de ne pas organiser le service d'accueil, la commission a souhaité approfondir l'analyse en distinguant les quelques communes qui, confrontées à de réelles

difficultés, n'ont pu, malgré leurs efforts, appliquer la loi de celles qui ont pris délibérément la décision, par principe, de s'en écarter.

Que la loi n'ait pas été appliquée partout ne signifie pas qu'elle est inapplicable.

Parmi les 20 % de communes n'ayant pas mis en œuvre le service, celles qui ont tenté de le proposer sont minoritaires. Là encore, l'effet dément l'impression. Une commune qui n'applique pas la loi n'est donc pas nécessairement dans l'impossibilité de le faire. Ainsi, la Ville de Paris est parvenue en octobre à organiser le service d'accueil. Elle regrettait même d'avoir mobilisé trop de personnel. Quelques jours plus tard, elle s'est déclarée incapable de recommencer en utilisant les nombreux animateurs dont elle dispose. Une attitude aussi fluctuante signifie qu'au-delà des moyens nécessités par la loi, il faut vouloir l'appliquer. Ce ne fut pas le cas partout.

Il reste que certaines communes ne sont pas parvenues à organiser le service. La question légitime est donc la suivante : pourquoi des difficultés insurmontables sont-elles parfois apparues ?

A mes yeux, la réponse est simple : ces communes n'ont pas obtenu toute l'information, ni toute l'aide nécessaire, car l'État n'a pas su les accompagner dans cette nouvelle compétence. Je formulerai à ce propos trois observations.

Tout d'abord, le service d'accueil doit être organisé exclusivement dans les écoles où le taux de grévistes déclarés dépasse 25 %, ce qui limite le nombre d'enfants à accueillir.

Ensuite, tous les élèves qui pourraient bénéficier du service n'en ont pas nécessairement besoin, car certains parents peuvent prendre leurs enfants en charge. Ainsi, le fait qu'une commune urbaine accueille 18 000 écoliers ne signifie pas qu'il faudra en prendre 18 000 en charge le jour de la grève. Cela simplifie grandement la charge pesant sur les communes, puisque l'on peut demander à l'avance aux familles ce qu'elles souhaitent. Certaines changeront peut-être d'avis, mais on connaîtra l'ordre de grandeur plusieurs jours avant la grève. En effet, le nombre de grévistes déclarés n'est connu que 48 heures à l'avance, mais la loi que nous avons votée en juillet impose une négociation préalable, ce qui laisse le temps d'informer les communes, avec un délai supérieur à dix jours. Jusqu'ici, cette disposition était restée inappliquée faute de décret. Celui-ci ayant été publié, les communes auront plus de temps pour évaluer le nombre d'enfants à accueillir.

Enfin, aucune disposition n'oblige à utiliser du personnel communal, bien que cette solution puisse simplifier la tâche. Au demeurant, les agents territoriaux spécialisés d'école maternelle (Atsem) suffisent généralement, lorsqu'ils existent. Mais la loi autorise explicitement les maires à solliciter toute personne capable à leurs yeux d'accueillir et

d'encadrer des enfants. Encore faut-il les trouver. C'est pourquoi j'avais proposé, lors de l'examen du projet de loi, que les communes tiennent à jour une liste des personnes pouvant organiser le service. L'expérience montre que la constitution préalable d'un vivier d'intervenants a permis de surmonter l'essentiel des obstacles.

Les difficultés constatées sont donc imputables non à la loi, mais à l'accompagnement insuffisant engagé par l'État. Car chaque point que je viens d'aborder aurait dû être clairement expliqué aux communes. En effet, les associations familiales, les organisations de parents d'élèves, les professeurs contractuels et les assistants d'éducation pourraient constituer la base du vivier, si les intéressés en sont d'accord. C'est pourquoi, lorsque nous avons examiné le projet de loi, j'avais souhaité que les communes et les services de l'éducation nationale aient conjointement la responsabilité de constituer ce vivier. Ma proposition avait éveillé des inquiétudes, mais je constate aujourd'hui qu'elle était fondée.

C'est pourquoi je souhaite que les services ministériels déconcentrés participent à l'organisation du service d'accueil. A mes yeux, les maires pourraient rencontrer régulièrement les représentants de l'État : les sous-préfets pourraient participer aux réunions des associations locales de maires, afin de répondre aux interrogations des communes. (*Marques d'improbation à gauche*) Je remercie les collègues qui commentent cette intervention.

M. Jean-Claude Carle. – Cela prouve qu'elle est intéressante.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Dans mon département, certains maires souhaitent des précisions.

Je prendrai un exemple : le statut et la rémunération des personnes assurant l'accueil. De nombreux élus ignorent ce qu'il en est. Il serait simple de leur présenter le statut de contractuel, en expliquant les formalités nécessaires. De même, l'État verse 110 euros par groupes de quinze élèves accueillis, ce qui précise la rémunération susceptible d'être versée. Ces soucis pratiques suscitent bien des inquiétudes pour de nombreuses petites communes.

Je me réjouis donc des initiatives prises après le discours prononcé par le Président de la République devant le congrès des maires.

En effet, il est bon d'abandonner les poursuites engagées contre les communes de bonne foi ayant échoué à organiser le service d'accueil, car la célérité des recours contrastait avec l'inertie de l'État face aux questions posées. A l'inverse, il est souhaitable de maintenir les actions engagées contre les maires ayant délibérément refusé d'appliquer la loi, car ils ne peuvent s'émanciper d'obligations légales qui ne leur conviendraient pas. A cet égard, je salue l'esprit républicain dont ont fait preuve les auteurs de la

proposition de loi, puisqu'ils reconnaissent que le texte voté par le Parlement et déclaré conforme à la Constitution par le juge constitutionnel doit s'appliquer sur le territoire de la République.

Je me réjouis également, monsieur le ministre, des propositions que vous avez récemment transmises aux associations représentant les maires, notamment à l'AMF. En effet, il a été clairement précisé le 2 décembre que les services de l'État allaient communiquer sans délai le nombre de grévistes aux communes, afin qu'il soit possible d'évaluer, plusieurs jours à l'avance, les effectifs d'élèves à accueillir. De même, les services de l'éducation nationale demanderont aux familles d'indiquer quelques jours à l'avance si elles souhaitent bénéficier du service. Enfin, le ministère proposera aux communes de recourir aux intervenants habituels de l'école -comme les associations familiales ou les parents d'élèves- pour constituer leur vivier, à condition que les personnes concernées l'acceptent. Tous ces points figurent dans votre note du 15 janvier, adressée aux inspecteurs d'académie. C'est une excellente chose, en espérant que vos services auront perçu l'urgence d'une véritable implication de l'État dans l'organisation du service d'accueil.

Je crois également nécessaire de mettre en place au plus vite le comité de suivi et d'évaluation de la loi, dont la création a été annoncée il y a quelques jours. Il faut recenser et donner une réponse rapide à toutes les difficultés pratiques rencontrées, car il serait incompréhensible que la carence de l'État sur ce sujet perdure encore.

J'en viens aux réponses de la commission aux trois questions que j'ai posées au début de mon intervention.

Oui, les communes ont rencontré des difficultés dans la mise en œuvre du service, faute d'une aide suffisante de l'État, mais certaines les invoquent aujourd'hui, alors qu'elles ont sciemment refusé d'appliquer la loi.

Non, ces difficultés ne sont pas insurmontables, puisque 80 % des communes ont proposé le service. Pour que toutes y parviennent, il suffirait que les unes en aient la volonté et que les autres reçoivent l'aide nécessaire.

Non, ces difficultés ne sont pas imputables à la loi, bien que sa mise en œuvre soit plus ou moins complexe selon les communes. Toutes peuvent y parvenir.

La commission a donc rejeté la proposition de loi, tout en appelant solennellement les ministères concernés à accompagner les communes. (*Applaudissements à droite et sur certains bancs au centre*)

M. Jean-Claude Carle. – Excellent !

M. Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale. – La mise en place du droit d'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires publiques représente une avancée considérable pour les familles. C'est donc un progrès social. Or, voici qu'une proposition de loi tend à l'abroger.

Votre rapporteur vient d'exposer excellemment les raisons des conclusions négatives de votre commission des affaires culturelles, auxquelles je souscris.

Je ne conteste pas que la mise en œuvre du droit d'accueil n'ait constitué un défi nouveau pour les communes, avec son lot de contraintes parfois difficiles à surmonter. Beaucoup y sont parvenues ; d'autres non, certaines de bonne foi.

Certains souhaitent distinguer les obligations imposées aux communes rurales de celles que l'on pourrait exiger des communes urbaines. Cela créerait une inégalité entre les enfants des champs et les enfants des villes, qui ont tous besoin de ce service.

Il faudra du temps pour concilier le droit de grève des enseignants et le droit des familles à travailler librement, car le temps fait émerger des solutions à des problèmes qui paraissaient insolubles. L'abrogation proposée d'une loi n'ayant fait l'objet que de deux applications en six mois d'existence nous priverait précisément de ce temps.

De nombreuses avancées ont été menées ces derniers mois. Tout d'abord, le décret instaurant une négociation préalable, paru le 2 décembre 2008, améliorera l'anticipation de la conflictualité et permettra aux inspecteurs d'académie d'évaluer avec précision la portée du conflit, parfois aussi de l'apaiser, voire d'y mettre fin. Avec ce dispositif d'alarme sociale, nous allons passer de la culture du conflit à celle de la négociation. Les agents seront informés des résultats de la négociation et pourront décider en connaissance de cause de faire ou non la grève.

Conscient des difficultés de certaines communes, et notamment les plus petites, j'ai rencontré le président de l'Association des maires de France, Jacques Péliissard, afin d'identifier les évolutions nécessaires à la bonne réalisation de ce droit pour les familles. Suite à nos discussions, j'ai demandé aux inspecteurs d'académie de transmettre un comptage fin des grévistes aux communes et d'aider celles qui auraient des difficultés à constituer un vivier de personnes susceptibles de participer à l'accueil des élèves. Cette question tient à cœur à votre rapporteur qui souligne que beaucoup de communes n'ont pas mis en place le service d'accueil faute d'explications ou d'informations. J'ai encouragé les inspecteurs d'académie à ouvrir un dialogue permanent avec les maires.

Dans un esprit d'apaisement, Michèle Alliot-Marie et moi-même avons demandé aux préfets de se désister des actions contentieuses dirigées contre les

municipalités qui n'auraient pas fait connaître d'opposition de principe à l'application de la loi. En revanche, les poursuites seront bien entendu maintenues à l'encontre des municipalités qui auraient délibérément refusé de mettre en œuvre ce service pour des raisons politiques ou idéologiques, bafouant ainsi la volonté du législateur. Ce sera vrai de Paris aussi : le commissaire du Gouvernement a conclu à l'annulation de la décision de la mairie de Paris de ne pas appliquer cette loi.

Ces aménagements ont pour but d'améliorer la mise en œuvre du service d'accueil sans esprit partisan ni stigmatisation. Je crois à l'esprit républicain de l'ensemble de nos élus et je veux leur donner toutes les clés pour mettre en œuvre la loi. Je suis à leur écoute : j'ai rencontré récemment l'Association des grandes villes de France, ainsi que l'Association des élus de montagne. Je rencontrerai demain la Fédération des maires des villes moyennes et la semaine prochaine l'Association des maires ruraux. A leur demande, je vais mettre en place un comité de suivi de la loi.

La loi est nouvelle, son application récente. Nous devons faire confiance au temps pour que les choses se mettent en place entre les communes, les parents et les professeurs. 12 000 communes qui devaient mettre en place ce service l'ont effectivement appliqué lors des dernières grèves, ce qui montre que cette loi est parfaitement applicable. Je vous demande donc de voter les conclusions négatives de votre rapporteur et de laisser en l'état cette loi qui lui doit beaucoup et dont les vertus ne cesseront de s'affiner au fil du temps. (*Applaudissements sur les bancs UMP ; M. Yves Detraigne applaudit aussi*)

M. Jean-François Voguet. – Vous ne serez pas étonnés qu'au nom de mon groupe, je soutienne cette proposition de loi ! Ce débat est conforme à une de nos missions : contrôler l'application des lois. Le fait est que l'application de celle-ci pose problème. Outre la grande difficulté de sa mise en œuvre, nous ne saurions oublier le sourire ironique du Président Sarkozy déclarant devant les cadres de son parti que personne ne se rend compte des grèves. Pas plus dans l'éducation que dans les transports, il n'a atteint son but, les mobilisations sociales sont là, malgré toutes vos tentatives de les réduire.

Sous couvert de répondre à une hypothétique demande des familles d'assurer une permanence d'accueil les jours de grèves, votre objectif était de mettre en cause le droit de grève des enseignants (*on le conteste à droite*), de réduire les mobilisations sociales et de diviser la communauté éducative en tentant d'opposer les enseignants aux parents, pour mieux faire passer les remises en cause de notre système éducatif. C'est donc avec une certaine fierté que les élus communistes ont dénoncé ce mauvais coup contre le droit de grève et participent aux mobilisations contre votre politique de régression éducative et les suppressions de postes.

Votre objectif principal de briser le droit de grève s'appuyait aussi, s'épaulait même, sur une tentative tout aussi grave de mettre sur le même plan la continuité de l'enseignement et une garderie. D'ailleurs, cette loi vous permet de remplacer des enseignants absents par du personnel de garderie.

Vous avez décidé d'obliger les maires à mettre en place ces garderies en cas de grève alors qu'il est de votre responsabilité d'assumer vos choix et vos méthodes qui mettent régulièrement le personnel enseignant dans l'obligation de se mobiliser. Il s'agit de mettre au pas ces maires récalcitrants qui gèrent leur ville sur de tout autres bases que vous. Avec cette loi, vous tentez de les mettre au premier rang de la gestion des conflits scolaires, ce qui n'est pas leur place. Ce faisant, vous transformez la mission première d'un maire qui est de favoriser le vivre ensemble, les bonnes relations entre tous les habitants et tous les intervenants publics et privés. Un maire est, par définition, un conciliateur. Vous espérez faire porter aux maires la responsabilité de la gêne occasionnée par les mouvements de grève, dont vous êtes seul responsable, pour déstabiliser leur relation avec leur population et avec les enseignants de leur territoire. Et s'ils ne tombent pas dans ce piège, vous les traînerez devant les tribunaux. S'ils étaient condamnés, ce serait pour vous la cerise sur le gâteau !

Cette loi participe d'une vaste opération politique qui vise à remodeler notre République dans le cadre d'obligations toujours plus contraignantes et qui centralise tous les pouvoirs autour du Président. Vous avez fait adopter cette loi dans l'urgence, sans aucune concertation, en prévision des mouvements que vos réformes à venir ne manqueraient pas de faire grandir. Comment, en effet, ne pas être inquiet quand vous supprimez 25 000 postes d'enseignants et que vous prenez toute une série de mesures touchant tous les secteurs de notre service public d'éducation, que vous vous en prenez aux pratiques pédagogiques qui ont fait leur preuve. Vous êtes un pyromane qui crie au feu (*Protestations sur les bancs UMP*) et vous obligez les maires à devenir des pompiers. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Claude Carle. – Je m'étonne que nous examinions un texte abrogeant une loi que nous avons votée le 23 juillet dernier, il y a six mois à peine.

M. Michel Charasse. – Ce ne serait pas la première fois !

M. Pierre-Yves Collombat. – Et le CPE ?

M. Jean-Claude Carle. – C'est sans doute ainsi que nos collègues du groupe conçoivent l'opposition constructive... Cela dit, je conçois aisément que nos collègues aient rejeté le principe même de cette loi : ils ne pouvaient approuver que soit épargnée aux parents la double peine qui leur était jusqu'alors infligée : non seulement les enfants n'avaient pas cours, mais en plus les parents étaient obligés de renoncer à une

journée de travail, ou même de salaire lorsqu'ils ne pouvaient plus poser de congé. (*Exclamations et rires sur les bancs CRC*)

La grève est légitime, mais pas au point d'empêcher celles et ceux qui le souhaitent de travailler. Le droit de travailler est aussi important que le droit de grève, surtout dans le contexte actuel. C'est pour mettre un terme à l'injustice liée à cette double peine que nous avons voté cette loi voulue par le Président de la République. Elle concilie deux libertés d'égale importance : celle de faire grève et celle de travailler. Nous avons ainsi garanti une égalité de traitement entre les parents qui avaient les moyens de faire garder leurs enfants en cas de grève et ceux qui n'avaient pas des revenus suffisants. Nous avons ainsi assuré l'égal accès de tous au service public, ce qui est un des devoirs fondamentaux de l'État.

Nous avons adopté ce texte d'autant plus volontiers qu'il avait été amélioré par plusieurs amendements. Ainsi, grâce à la commission et au travail effectué par notre rapporteur, Philippe Richert, les craintes des élus locaux quant aux questions de responsabilité ont été dissipées et la confidentialité garantie pour les personnels enseignants. L'amendement que j'ai déposé avec plusieurs de nos collègues a prévu un forfait minimum revalorisant la compensation accordée aux communes. Vous avez su, monsieur le ministre, prendre en compte les préoccupations des élus ruraux, et notamment de l'Association nationale des élus de la montagne (Anem). Le forfait minimum de 200 euros et la compensation de 110 euros au lieu de 90 sont équitables.

Selon le groupe CRC, il n'est pas nécessaire de légiférer pour quatre jours de grève par an. Nous pensons au contraire que la loi devait permettre l'application effective du droit d'accueil afin que l'accès des familles au service public ne dépende pas des positionnements idéologiques de certains élus ou de calculs politiques. D'autre part, il serait impossible pour les communes de s'organiser. Ne généralisons pas : certains maires de petites communes, de bonne foi, ne peuvent appliquer la loi faute de personnel, alors que d'autres, par pure idéologie, refusent de l'appliquer alors qu'ils en auraient les moyens.

Monsieur le ministre, vous avez rencontré le mois dernier le président de l'Association des maires de France (AMF) afin de lever les obstacles que connaissent les petites communes dans l'organisation du droit d'accueil. Ainsi, l'État les aidera à constituer des listes de personnes susceptibles d'assurer ce service et à évaluer les besoins liés au nombre d'enseignants présents et au nombre d'enfants à accueillir. Nous saluons tout particulièrement l'abandon des actions contentieuses contre les petites communes qui n'avaient pas pu assurer leurs obligations le 20 novembre dernier. Annoncée par le Président de la République devant le dernier congrès des maires, cette mesure illustre l'esprit de dialogue qui anime le Gouvernement : il aurait été inconcevable

de traiter ces communes de la même façon que celles dont les représentants ont publiquement manifesté leur intention de bafouer la loi.

Cette loi correspond à l'intérêt de tous : des parents, des enfants, qui prennent conscience que l'obligation scolaire doit être respectée tous les jours -j'insiste sur la nécessaire exemplarité des institutions publiques sur la formation de ces jeunes consciences- et des enseignants, dont les mouvements de grève seront d'autant mieux compris qu'ils n'auront pas de conséquences pénibles pour les familles. Si elle était adoptée, cette proposition d'abrogation compromettrait le droit au travail des parents... (*Protestation sur les bancs CRC-SPG*)

Mme Annie David. – Et les licenciements ?

M. Jean-Claude Carle. – ...la formation civique des enfants et les intérêts bien compris des enseignants. Le groupe UMP suivra les conclusions de notre rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Mme Anne-Marie Escoffier. – Nous l'avons tous constaté sur le terrain et beaucoup d'entre nous l'avaient prédit lors de son examen : la loi instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires s'est révélée inapplicable, surtout dans les petites communes. Il est impossible d'organiser cet accueil en 48 heures et de disposer d'un vivier suffisant de personnes capables de participer à ce service. Où les trouver ? Sur quel critère les choisir ? Qui les formera et comment ? On ne peut recenser les compétences professionnelles des bénévoles requis par les maires et s'assurer du respect de la réglementation, très stricte en matière d'éducation. Combien, dans nos villages, possèdent les diplômes et agréments requis ? Ne faisons pas de cet accueil une mauvaise garderie, pour laquelle il est impossible d'assurer un service de restauration. Toutes ces difficultés expliquent pourquoi ce texte a rencontré l'opposition des syndicats et des fédérations de parents d'élèves et suscité la résistance des élus.

Si l'instauration d'un droit d'accueil dans les écoles, les jours de grève, était une idée intéressante, sa mise en place a constitué une sorte de supercherie : on a promis aux familles une aide qu'il était impossible de mettre en œuvre. Cela n'est convenable ni dans le fond ni dans la forme car l'État ne saurait avoir plusieurs paroles ni offrir plusieurs visages. Si « gouverner, c'est prévoir », c'est aussi proposer des solutions aux problèmes et non croire qu'une question est réglée par le vote d'un texte, sans se préoccuper de son application. On ne peut mettre en doute, à ce sujet, la capacité des fonctionnaires -préfets, sous-préfets, inspecteurs d'académie- à informer et conseiller les élus.

A trop charger la barque des communes, celle-ci finira par sombrer. L'État se défait plus ou moins systématiquement sur les collectivités locales sans se demander comment ces dernières pourront appliquer

des mesures qu'elles n'ont souvent pas demandées. (*Marques d'approbation sur les bancs CRC-SPG*) En témoigne le nombre important de communes qui, lors des dernières grèves, n'ont pas appliqué le service minimum d'accueil. Je pense autant à des petites collectivités qu'à des villes moyennes ou à des métropoles telles Toulouse, Saint-Etienne ou même Paris. En témoignent aussi les décisions de justice qui, dans de nombreux cas, ont donné raison aux maires réfractaires. Ainsi, le jugement du tribunal administratif de Bobigny qui a estimé qu'« aucune mesure ne peut plus être utilement ordonnée aujourd'hui pour contraindre le maire à assurer l'accueil des enfants scolarisés » fera sans doute jurisprudence. Nul ne peut donc être contraint de faire ce qu'il ne peut objectivement mettre en œuvre, comme l'a estimé le Conseil d'État à propos de la recevabilité des recours en référé. (*Marques d'approbation sur les bancs du RDSE*)

Une loi insuffisamment pensée n'a pas d'avenir ; c'est pourquoi la majorité des membres du groupe RDSE a déposé un amendement visant à autoriser les petites communes à ne pas assurer cette charge. Nous pourrions ainsi éteindre l'incendie malencontreusement allumé dans le milieu scolaire et dans les communes de France. C'est la voix de la sagesse qui, si j'en crois certaines déclarations récentes, semble être écoutée en haut lieu ! (*Applaudissements à gauche et sur les bancs RDSE*)

M. Jean-Luc Fichet. – Le droit d'accueil, ou plutôt l'obligation d'accueil, fait partie des multiples annonces relatives à l'éducation nationale imposées aux communes sans concertation. Par la loi du 21 août 2008, qui impose aux communes d'organiser l'accueil en cas de grève des enseignants, l'État semble chercher à déstabiliser les communes et les liens que les élus locaux ont tissés avec leurs concitoyens. Comme le rappelle le dernier rapport de la Cour des comptes sur l'école, celle-ci est financée à 40 % par les communes.

Les élus nous alertent quotidiennement sur les difficultés rencontrées sur le terrain. J'ai récemment reçu un vœu, adopté par le conseil municipal de Moëlan-sur-Mer, dans le Finistère, sur les difficultés d'application de cette loi. Les petites communes ne sont pas les seules concernées et il est inadmissible que le Président de la République oppose, sciemment ou non, les communes entre elles.

M. Guy Fischer. – Sciemment !

M. Jean-Luc Fichet. – Bernard Poignant, le maire de Quimper -une ville qui n'est pas une commune rurale-, m'a fait part lui aussi de ses difficultés : « sans revenir sur l'esprit de cette loi mais en s'attachant aux seules modalités techniques, il est tout bonnement impossible de la mettre en œuvre ». Ces revendications sont relayées par le président de l'Association des maires de France. Dans un courrier adressé à M. le Ministre, Jacques Pélissard écrit : « Il

ressort globalement des remontées du terrain un sentiment de pagaille que j'ai le devoir de vous rapporter ». Les huées qui ont accueilli le Gouvernement au dernier congrès des maires témoignent du ras-le-bol et de la colère des élus locaux.

Le service minimum d'accueil est une remise en cause du droit de grève, pourtant fondamental et garanti depuis 1864. C'est un droit constitutionnel au même titre que le service public : vous ne pouvez pas les opposer ainsi, en faisant fi de l'un au profit de l'autre.

Vous en avez pourtant décidé autrement : les communes doivent courber le dos, et qu'importent les complications ! Vous leur faites subir les conséquences d'un dialogue social défaillant dans l'éducation nationale, alors qu'elles n'ont été pas consultées sur la pertinence du dispositif et encore moins associées à son élaboration. De grâce, ne leur demandez pas d'assumer vos manquements ! Vous devriez mettre tout en œuvre pour éviter les grèves, dialoguer, cesser de décréter l'état d'urgence permanent à légiférer. Le temps est notre maître, si nécessaire pour prendre les bonnes mesures et éviter les conflits.

La loi sur le SMA signe une fois de plus le désengagement de l'État, à un double titre. Désengagement par rapport aux missions de service public, d'abord. Il est paradoxal qu'un système mis en œuvre au nom de la continuité du service public mette à mal celui-ci. On parle d'accueil, et non d'éducation ; mais l'école n'est pas une gare et les élèves ne sont pas des usagers. La continuité que vend le Gouvernement, ce n'est pas celle du service public de l'enseignement ! Il est indigne de faire croire aux parents que leurs enfants continuent à apprendre, alors que les enseignants sont remplacés par des personnels qui n'ont ni la vocation ni les capacités pour enseigner. De là à ce que le ministère de l'éducation nationale devienne celui de la garderie communale, il n'y a qu'un pas... que je ne franchirai pas.

L'autre désengagement est financier. La loi est floue sur la compensation des charges et la contribution de l'État insuffisante, qui ne permet pas l'encadrement adéquat des élèves. Faut-il y voir une conséquence des difficultés budgétaires actuelles ? Le Gouvernement se défait sur les communes auxquelles des charges sont transférées sans prise en compte des réalités juridiques, et sans que le coût réel du dispositif ait été apprécié. Les collectivités locales ne peuvent assumer seules les conséquences d'une politique budgétaire irresponsable.

Cette loi est ainsi démagogique et inapplicable. La diversité des situations locales est oubliée. Selon l'AMF, 20 000 des 22 500 communes possédant une école publique ne peuvent assurer le SMA. Elles n'ont pas le personnel nécessaire. Et la loi est muette sur

les qualifications requises et le taux d'encadrement. Le cas est rare d'une législation aussi peu rigoureuse lorsqu'il s'agit d'assurer la sécurité des enfants ! Sans compter que les besoins d'une enfant de 4 ans ne sont pas les mêmes que ceux d'un enfant de 10 ans...

Comment faire en outre en cas de grève conjointe des enseignants et des personnels communaux ? Un recrutement au petit bonheur la chance n'est ni concevable, ni responsable. Comment anticiper et informer correctement les parents ? Et s'il faut emmener les enfants ailleurs, qui paiera le transport ? Les communes, bien sûr... Il n'est pas possible de légiférer au mépris de la responsabilité des élus et des réalités du terrain.

Mon argumentation démontre l'absurdité du SMA, que vous connaissez, monsieur le ministre ; sans doute est-ce pourquoi vous vous êtes laissé aller à répondre aux élus qui vous interrogeaient : « Débrouillez-vous ! » Quant aux poursuites pénales qui menacent les maires, elles sont honteuses mais bien dans l'esprit de la loi.

M. Guy Fischer. – Inacceptables !

M. Jean-Luc Fichet. – En mettant un terme à certaines d'entre elles, vous avez pris tardivement conscience des effets collatéraux de la loi et sans doute de son absurdité ; alors allez jusqu'au bout, soyez responsable et reconnaissez votre erreur !

Nous voulons l'annulation de la loi, non son évaluation ; le geste serait apprécié par les communes qui traversent une période difficile. Le groupe socialiste soutient la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs socialistes, du groupe CRC-SPG et sur plusieurs bancs du groupe RDSE*)

M. Yves Détraigne. – Je ne reviens pas sur les propos que j'ai tenus lors de l'examen des crédits de l'enseignement scolaire, encore qu'il y aurait beaucoup à dire... J'avais alors estimé qu'il était nécessaire que les élus locaux fussent écoutés et consultés avant toute réforme touchant l'école, qu'il était temps que le Gouvernement se rendît compte que les maires sont des acteurs à part entière de l'école et non de simples exécutants, comme ils en ont parfois le sentiment. Selon *L'état de l'école 2007*, les collectivités assurent 23 % des dépenses nationales d'éducation, et 40 % du financement du premier degré. Que serait l'école si elles ne finançaient pas les classes transplantées, les projets d'école, les équipements informatiques, les transports scolaires ?

Décidé d'en haut, ce texte que les familles ne réclamaient pas, contrairement à ce qu'on a dit, ce texte inapplicable dans de nombreuses communes et qui crée plus de problèmes qu'il n'en résout, ce texte, dis-je, fait l'unanimité contre lui ; il serait tentant de voter son abrogation. Mais le débat a eu lieu il y a six mois. Nous sommes tous des républicains, comme l'a rappelé le président de l'Association des grandes villes

de France ; ne remettons pas en cause un texte dont les parents sont en droit de demander l'application.

Depuis son adoption, le ministre a su évoluer et a accepté que soient mieux conciliés les intérêts des familles et les contraintes qui pèsent sur les communes. La création d'un comité de suivi et d'évaluation a été annoncée début janvier et les inspecteurs d'académie ont été priés d'aider les communes ; en tant que président de l'Association des maires de la Marne, j'ai moi-même rencontré l'inspectrice d'académie pour voir comment faciliter la mise en œuvre du dispositif. Quelques pistes pourraient être explorées au-delà de celles, d'application malaisée, qui figurent dans l'instruction du 14 janvier. Pourquoi ne pas demander aux enseignants qui envisagent de faire grève de le signaler dans le cahier de correspondance des enfants ? Il faudrait surtout simplifier les procédures d'embauche par les communes ; l'Élysée et le ministère savent-ils qu'elle est identique, et démesurée, qu'on recrute un vacataire pour une journée ou pour six mois ?

Les élus demandent de la souplesse. Je crois que vous l'avez compris, monsieur le ministre. Nous pouvons encore avancer. Le groupe Union centriste votera les conclusions de la commission.

Mme Annie David. – Dommage !

M. Yves Détraigne. – Mais il souhaite qu'on ne reprenne plus le Gouvernement à imposer de nouvelles contraintes aux collectivités sans une véritable concertation avec leurs associations représentatives. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Françoise Cartron. – Le Président de la République se plaît à dire que le SMA est une rupture, une réforme à mettre à l'actif de son bilan. Il s'agit bien d'une rupture mais d'une rupture grave dans l'exercice du droit de grève, d'une rupture grave dans les relations entre l'État et les collectivités.

Samedi dernier, 60 000 personnes, dont de nombreux parents d'élèves, ont défilé pour la sauvegarde de l'école publique. Aucun manifestant ne soutenait le SMA. Et pour cause ! Il n'est une avancée ni pour les parents, ni pour les enseignants, ni pour les collectivités, ni même pour les élèves : c'est une rupture inutile.

En faisant obligation aux communes d'accueillir les élèves à partir d'un seuil de 25 % de grévistes, la loi du 21 août 2008 porte gravement atteinte à l'exercice du droit de grève par les enseignants. Avec cette loi, monsieur le ministre, vous stigmatisez les désagréments liés à cet exercice, et refusez de vous interroger sur les causes qui l'ont provoqué.

La responsabilité vous en incombe, avec les suppressions massives de postes, les menaces sur l'école maternelle, la réforme des programmes. Vous prétendez vouloir garantir la continuité du service

public : c'est votre choix ; alors assumez-le, mais ne le faites pas assumer par les communes qui n'ont rien demandé !

Le SMA est une mesure d'affichage démagogique et inutile, comme nombre de réformes de ce Gouvernement. Inutile, parce qu'il traduit une réelle méconnaissance des réalités du terrain. Les élus locaux n'ont pas besoin de loi pour assumer leurs responsabilités. Comme beaucoup de prétendues réformes, cette loi a pour conséquence d'opposer entre elles différentes catégories. En stigmatisant les enseignants grévistes, vous avez tenté de leur opposer les parents d'élèves. En confiant le SMA aux communes, vous avez essayé d'opposer les parents à leurs élus locaux. En imposant à ces derniers cette nouvelle charge, vous les avez opposés à leur personnel. Votre méthode de gouvernement, c'est de décrédibiliser sans cesse le service public et d'opposer les uns aux autres. Ce n'est pas ce dont a besoin notre société en crise.

L'expérience nous a montré qu'en plus d'être inutile, cette mesure est également inapplicable. L'État s'est défaussé sur les communes pour organiser ce non-sens éducatif. On demande aux élus de recourir, dans un délai de 48 heures à des personnels non formés, voire à des associations ou à des retraités, et de les substituer aux enseignants ! Or, dans de nombreuses petites communes, le seuil de 25 % est systématiquement atteint dès lors qu'un instituteur se met en grève. C'est notamment le cas en zone rurale, là où les élus ont le plus de difficultés pour organiser un accueil satisfaisant en termes de sécurité et de responsabilité. Je m'associe donc pleinement à l'amendement de repli déposé par Pierre-Yves Collombat, qui restreint l'application du dispositif aux communes de plus de 3 500 habitants. Mais ne nous leurrions pas, le SMA n'est pas plus applicable dans les villes plus grandes et de nombreux maires de grandes villes s'avouent dans l'incapacité d'appliquer la loi dans tous leurs établissements. C'est le cas notamment du maire de Bordeaux, un de vos amis, qui n'est pourtant pas un opposant notoire.

Et que dire de l'acharnement judiciaire à l'encontre de ces maires ? Le premier devoir d'un maire est d'appliquer les lois de la République et s'il ne le fait pas, il encourt une sanction. Mais comment appliquer la loi lorsqu'elle est inapplicable ? Pour ma part, je n'ai pu que constater l'impossibilité d'appliquer le SMA dans ma commune : après une réunion du comité technique paritaire, les personnels ont unanimement refusé de se prêter au jeu de la garderie. Qu'aurais-je dû faire ? Réquisitionner les secrétaires, les policiers municipaux, les jardiniers pour les transformer, l'espace d'une journée en animateurs pour enfants, avec toutes les responsabilités que cela entraîne ?

M. Michel Charasse. – Oui, c'est la loi. La réquisition, ça existe.

Mme Françoise Cartron. – Par ailleurs, avant les appels au calme, tout relatifs, du Président de la République et du ministre de l'éducation –à la suite, d'ailleurs, de la grogne des maires de France lors de leur congrès- la non-application du SMA a donné lieu à une cacophonie juridique des plus ridicules. En France, la loi est censée être la même pour tous. Comment expliquer alors de si grandes disparités dans les condamnations ? Ici, certaines communes qui avaient émis un simple vœu ont été condamnées en première instance -alors même que les vœux ne sont pas un acte entrant dans le cadre du contrôle de légalité. Là, certaines ont été condamnées à 500 euros d'astreinte par jour de non-application.

M. Michel Charasse. – Continuez donc à défendre les juges...

Mme Françoise Cartron. – D'autres encore encourraient 10 000 euros par jour -en Gironde- ou encore 10 000 euros par heure dans le Var ! Et que dire de cet empressement à traduire les maires en justice alors que l'on a connu moins de célérité par le passé pour faire appliquer certaines lois. Je pense en particulier à la loi SRU qui n'a jamais été respectée à Neuilly et pour laquelle son célèbre maire n'a jamais été déféré devant un tribunal ! (*Protestations à droite*)

Alors, oui, je reste résolument opposée au service minimum d'accueil mais farouchement attachée à un service maximum d'éducation. Non au SMA, oui au SME ! (*Sourires*) Le groupe socialiste soutient ce projet de loi : il est plus que temps d'en finir avec ce SMA qui pèse inutilement sur nos collectivités, et qui, surtout, oppose les uns aux autres, alors que nous devrions au contraire nous rassembler autour du service public de l'éducation afin de préparer l'avenir de nos enfants. (*Vifs applaudissements à gauche*)

La discussion générale est close.

Mme la présidente. – Je vais mettre aux voix les conclusions de la commission des affaires culturelles. Y a-t-il des explications de vote ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Oui ! (*Protestations exaspérées à droite*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Nous discuterons après d'une proposition de loi de la majorité avec 52 articles et trente amendements ! Alors laissez-nous parler !

Mme Annie David. – On est au Parlement !

Interventions sur l'ensemble

M. Pierre-Yves Collombat. – J'ai fait 800 kilomètres pour m'exprimer et je parlerai.

Les maires sont naturellement respectueux des représentants de l'État et du Gouvernement. Il fallait que la coupe fût bien pleine pour que, fait sans précédent, le Premier ministre se fasse siffler par un

congrès des maires de France à l'évocation du service minimum d'accueil et pour que l'arrivée de votre représentant, monsieur le ministre, vide la salle. La coupe débordait en effet : la loi sur le financement de l'enseignement privé, la semaine de quatre jours, la sclérose des réseaux d'aide éducative mobiles et, cerise sur le gâteau, ce service minimum d'accueil !

Avec lui, ce n'est plus à l'État de se substituer aux communes défailtantes, mais à elles de remédier à l'incapacité du Gouvernement à régler ses conflits avec ses fonctionnaires. En faisant condamner les communes qui ne l'acceptaient pas, vous avez pris, monsieur le ministre, une lourde responsabilité. D'autant que les décisions de certains tribunaux administratifs, je pense à celui de Toulon, n'ont fait qu'alimenter le sentiment des élus que ce qu'ils pouvaient penser vous importait peu. Ainsi, quatre communes du Var, dont deux rurales, ont-elles été contraintes d'organiser le service sous astreinte de 10 000 euros par heure de retard ! Record de France !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Et la loi SRU ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Au point que le Président de la République lui-même, devant le Congrès des maires de France, s'en est ému : « Je comprends parfaitement le sentiment d'injustice que peut avoir un maire traîné devant le tribunal administratif par son préfet parce qu'il a peu de moyens, qu'il a fait son possible et qu'il n'y est pas arrivé. Je suis tout à fait prêt à revoir cela. ». Sauf que ce qui est jugé est jugé et que le Président de la République n'a pas -pas encore- le pouvoir de réformer la chose jugée.

M. Michel Charasse. – Faites revenir Saint-Louis !

M. Pierre-Yves Collombat. – Les décisions prises, notamment les astreintes, demeurent applicables.

Comme nous l'avons fait en décembre 2008 pour l'article 89, l'heure est donc venue de « revoir cela », comme nous invite à le faire le Président de la République. La loi d'août 2008 pose des problèmes de principe qui, à eux seuls, justifient qu'on l'abroge. En plus, elle est inapplicable, quelle que soit la taille de la commune, comme le montre le jugement du tribunal administratif de Lyon déboutant le préfet du Rhône. Mais, évidemment, ce qui vaut pour les villes vaut encore plus pour les communes rurales, comme le reconnaît le Président de la République lui-même. Ce n'est apparemment pas votre cas, monsieur le ministre, puisqu'en refusant l'examen de la présente proposition, vous ne nous permettez pas d'adopter l'amendement qui visait au moins à sécuriser les communes rurales. Ne vous faites pas d'illusions : le nombre limité de communes ayant clairement dit qu'elles ne voulaient ou ne pouvaient pas appliquer la loi cache mal la foule des résistants passifs qui se sont arrangés, avec la complicité des parents, pour n'avoir pas à mettre en œuvre le service minimum, faute d'élèves, ou pour n'avoir qu'une poignée d'enfants à accueillir. Tant que vous ne vous déciderez pas à

modifier la loi, le conflit avec les maires restera ouvert. Nous serons donc appelés à nous revoir !
(*Applaudissements à gauche*)

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, auteur de la proposition de loi. – Je trouve scandaleux l'anathème prononcé envers les maires qui, parce qu'ils sont soucieux des conditions d'accueil des élèves, ont été traités d'« idéologues ».

M. Philippe Richert. – Ne provoquez pas !

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, auteur de la proposition de loi. – Dans mon département, dix-sept communes de droite ne respectent pas la loi SRU. Impunément ! En revanche, les maires qui, soucieux des conditions d'accueil des élèves, ont refusé d'organiser le SMA, ont été déferés par le préfet devant le tribunal administratif. Deux poids, deux mesures !

Nous regrettons que la décision de la majorité de la commission des affaires culturelles interdise d'examiner les amendements qui traitent des communes de moins de 3 500 habitants. Notre collègue Jean-Louis Masson, auteur d'une proposition de loi tendant à modifier cette présente loi, a, quant à lui, fixé ce seuil dérogatoire à 1 500 habitants. C'est la position que défend depuis le début l'Association des maires ruraux de France, dont le nouveau président, Yannick Berberian, dans un communiqué du 2 décembre dernier, rappelait à juste titre « qu'il ne suffit pas de décider d'une loi pour qu'elle soit appliquée ; encore faut-il qu'elle soit applicable ». Les différents référés déposés par les préfets à l'encontre des communes qui n'avaient pas appliqué le service minimum ont d'ailleurs connu des issues diverses, ajoutant un peu plus de confusion à la pagaille. Toutes ces tentatives de limiter les pots cassés pour les petites communes montrent bien que cette loi n'est tout simplement pas applicable de manière égale sur tout le territoire.

Le Gouvernement a présenté ce service d'accueil aux parents comme un nouveau droit relevant du service public et c'est ainsi que l'a analysé le Conseil constitutionnel dans sa décision d'août 2008. Il y a pourtant inégalité de traitement entre les enfants auxquels la loi ne garantit pas d'être accueillis par un personnel qualifié : elle laisse le maire apprécier les qualités nécessaires et celui-ci aura tendance à faire avec les moyens du bord.

On ne peut pas dire que le Gouvernement n'en avait pas conscience quand il a fait voter cette loi en urgence. J'avais alors attiré son attention mais il ne m'a pas plus écoutée qu'il n'a tenu compte de l'échec des deux expérimentations.

Les lois de la République doivent s'appliquer également sur tout le territoire, et surtout quand il s'agit d'un nouveau service public pour les écoliers. Ce n'est pas le cas et je regrette l'opposition de la

commission. Nous aurons demain à vous le rappeler.
(*Applaudissements à gauche*)

Mme Virginie Klès. – Je rends hommage à l'habileté dialectique de M. Richert qui nous a montré finalement que cette loi était très mal ficelée et inaboutie. Ce texte exprime surtout un formidable mépris. A l'égard des maires d'abord, conduits à intervenir dans un conflit entre le ministère de l'éducation et des fonctionnaires confrontés aux refus du ministre. Demandra-t-on bientôt aux fonctionnaires de Bercy de se substituer aux employés communaux en grève pour la délivrance des cartes d'identité et des passeports ? Mépris envers les familles, ensuite, auxquelles on ne dit pas dans quelles conditions leurs enfants seront accueillis et quels personnels leur proposeront quelles activités. Mépris, enfin, envers les professionnels de la petite enfance comme envers les enfants.

Vous brandissez le nombre de communes qui ne se sont pas opposées ouvertement à la loi et vous ignorez les difficultés qu'elles rencontrent pour l'appliquer. L'État prendra ma défense, dites-vous, en cas d'accident, mais, si l'irréparable arrive, ma responsabilité morale demeurerait engagée et ma conscience me hanterait, pour avoir voulu appliquer une loi mal faite.

On ne peut défaire une loi qui n'a que six mois, assurez-vous. Mais le Gouvernement ne cesse de légiférer en fonction de l'actualité et des faits-divers. D'ailleurs, n'étant pas encore sénateur cet été, je n'ai aucun scrupule à demander l'abrogation de la loi.
(*Applaudissements*)

M. Yannick Bodin. – Il est tout à l'honneur du Sénat et de la démocratie de réserver une séance pour débattre de ce sujet à l'initiative de l'opposition. Je veux cependant exprimer un regret et même une protestation car, s'il est tout à fait bien de se tourner vers nous dans un mouvement généreux, il est regrettable de constater que ce n'est pas pour longtemps et que l'on n'ira jamais jusqu'au bout du débat car, régulièrement, les conclusions de la commission nous obligent à cesser toute forme de débat, quand la majorité ne vote pas une motion d'irrecevabilité. Quand on empêche l'opposition de s'exprimer librement par la procédure qu'elle a choisie, cela s'appelle aussi de l'obstruction. (*Mouvements divers à droite*) Il y a plusieurs formes d'obstruction et personne n'a de leçon à donner en la matière ! Nous constatons une réalité fort désagréable et, puisque nous sommes en train de discuter sous la présidence de M. Larcher d'une réforme de notre Règlement, j'espère que nous recevrons quelques apaisements et que chacun aura les mêmes droits.

J'ai entendu dire qu'on ne peut pas changer une loi qui n'a que six mois. Mais avant même qu'elle n'ait 24 heures, je savais déjà qu'elle était mauvaise. La supprimer ne me gênerait donc pas. Et quel est le Gouvernement qui présente tous les ans une nouvelle

loi sur la sécurité ? Avant d'entendre le rapporteur, j'avais déjà le sentiment que la loi était inapplicable ; après l'avoir entendu, j'ai la conviction que c'est une usine à gaz. Elle a suscité des contentieux et, en Seine-et-Marne, où le préfet a déposé des recours contre les maires qui ne voulaient pas appliquer la loi, le tribunal administratif les a tous rejetés. Pourquoi ? Parce qu'il s'est déclaré incapable de distinguer les maires qui ne veulent pas appliquer la loi de ceux qui ne le peuvent pas.

M. Xavier Darcos, ministre. – Ce n'est pas du tout ce qu'il a dit.

M. Yannick Bodin. – Nous allons donc continuer à traiter cette question et comme les tribunaux administratifs vont continuer à se prononcer, je vous donne rendez-vous dans six mois ou moins, plus tôt en tout cas que vous ne le pensez. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Annie David. – Le service minimum à l'école est dommageable pour les enfants et porte atteinte au droit de grève des fonctionnaires. Il est contraire à l'intérêt et à la sécurité des enfants et oblige les élus à combler les manquements de l'État : l'éducation nationale est seule responsable des enfants. On porte gravement atteinte à la libre administration des collectivités locales et les communes rurales manquent souvent de personnel qualifié à mobiliser dans des délais très brefs. Le 20 novembre, dans mon département de l'Isère, de nombreuses petites communes ont renoncé à assurer le service minimum, mais de plus grandes collectivités ont également préféré faire prévaloir la sécurité des enfants. Le préfet a assigné sept communes devant le tribunal administratif. Je me réjouis d'entendre ce qui s'est passé en Seine-et-Marne car, chez nous, si le juge administratif n'a pas prononcé d'astreinte, comme dans le Var, il a néanmoins enjoint à ces communes de revoir dans les trois mois les modalités d'application de la loi : le problème reste entier. De quels moyens humains et financiers les communes disposent-elles pour respecter cette injonction ? On ne déploie pas le même zèle pour la loi SRU : il y a deux poids, deux mesures.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Permettez-moi quelques réflexions simples. Quand on est dans l'opposition, monsieur Bodin, on peut faire inscrire un texte à l'ordre du jour, mais cela ne signifie pas que la majorité doive le voter. (*Applaudissements à droite*) Il n'y a pas refus de débat mais nous avons voté... (*Exclamations à gauche*) Je ne vous ai pas interrompus : écouter fait partie du débat. (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'UMP*) Il y a débat puis chacun vote : s'il est important d'écouter la minorité, il est tout autant de respecter la décision de la majorité.

Vous avez parlé de mise en cause des élus. Mais lorsqu'un élu ou un magistrat, comme l'a signalé M. Charasse, dit qu'il n'appliquera pas la loi, je ne

peux l'accepter. Si un maire dit que la loi ne lui convient pas, je ne peux l'accepter. (*A gauche : « Et la loi SRU ? »*)

La loi a été votée, et nous voulons qu'elle soit appliquée. Nous ne prétendons pas que ce soit facile, mais qui a dit que toutes les réformes étaient faciles ? Rappelons-nous l'objet de ce projet de loi : c'est d'offrir aux familles un service minimum d'accueil pour leurs enfants, qui ne se substitue pas aux enseignements, qui ne constitue en aucune manière une atteinte au droit de grève -finissons-en avec cette polémique, le Conseil constitutionnel a tranché-, mais qui dispense les parents de trouver un mode de garde par leurs propres moyens ou de laisser leurs enfants seuls plusieurs jours d'affilée. (*Protestations à gauche*)

La commission ne souhaite donc pas l'abrogation de cette loi, même si elle reconnaît que son application doit être améliorée. La majorité respecte l'opinion de l'opposition, qu'on veuille bien qu'elle ait la sienne ! (*Applaudissements à droite*)

M. Michel Charasse. – Ce débat se déroule dans un climat très désagréable. Dans le feu des passions, nous perdons de vue l'essentiel. Une loi a été votée ; elle plaît à certains et non à d'autres. Mais nous sommes en République, et quoi que l'on pense de cette loi -quoi que j'en pense moi-même- on ne peut soutenir ceux qui affichent leur volonté de ne pas l'appliquer. (*Marques d'approbation à droite*) Il est inadmissible de piétiner ainsi la République et la loi, expression de la volonté générale.

Mme Christiane Hummel. – Très bien !

M. Michel Charasse. – J'entends certains de nos collègues dire qu'il n'est pas possible de réquisitionner le personnel nécessaire pour accueillir les élèves. Mais c'est tout à fait possible : la continuité du service public est un principe de valeur constitutionnelle ! (*Protestations à gauche, marques d'approbation à droite*)

Toutefois, il n'est pas interdit de se demander si cette loi est réaliste et applicable. (*Marques d'approbations sur quelques bancs à droite*) Il arrive souvent que l'on abroge une loi quelques mois après son adoption parce qu'elle s'est révélée impossible à mettre en œuvre : en 40 ans de vie politique, j'ai vu cela des dizaines de fois !

Mme Annie David. – Eh bien abrogeons celle-ci !

M. Michel Charasse. – Il est même arrivé, il n'y a pas très longtemps, que l'on annonce qu'une loi ne sera pas appliquée le jour même de sa promulgation, ce qui n'était pas très glorieux... Il y a d'autres exemples : les dispositions sur le minitel rose ou sur la taxe conjoncturelle appelée « serisette » d'après le nom d'un conseiller de M. Giscard d'Estaing se sont révélées inapplicables et ont été abrogées.

C'est sans doute outrager la loi que de se refuser à l'appliquer, mais non de réfléchir à son bien-fondé.

Mme Annie David. – Votez donc l’abrogation !

M. Michel Charasse. – Ce n’est pas l’outrager que de constater que cette loi est mal fichue et doit être revue : le Président de la République l’a reconnu lui-même devant le congrès des maires de France, sans que personne ne crie au scandale ou ne considère qu’il portait atteinte au caractère sacré et à l’autorité des lois ! (*Marques d’approbation sur divers bancs*) Il a dit clairement qu’il fallait distinguer entre les grandes et les petites communes, c’est-à-dire entre celles où l’école, malheureusement, est trop souvent considérée comme une garderie, et celles où l’on trouve d’autres moyens de faire garder les gamins. Monsieur le ministre, je croyais naïvement qu’après le discours de M. Sarkozy, le Gouvernement réfléchirait à la modulation indispensable entre les villes et les campagnes. Vous avez déclaré que cela constituerait une infraction au principe d’égalité. Mais ce n’est nullement le cas ! Le Conseil constitutionnel a adopté depuis les années 1960 une jurisprudence très claire : ce principe impose de traiter de la même manière les gens qui se trouvent exactement dans la même situation. Vivre dans une métropole de deux ou trois millions habitants, ou dans un bled de 300 habitants, ce n’est pas tout à fait la même chose ! Ceux parmi nous qui assistaient au congrès des maires, comme M. Collombat et moi-même, ont eu l’espoir de voir bientôt une solution à leurs problèmes. Mais il n’y a pas trace d’une modulation dans les instructions que vous avez adressées aux inspecteurs d’académies et aux préfets, et dont vous avez fait part la semaine dernière à l’Association des maires de mon département.

Ce n’est pas un problème de théorie, de conception du service public, de gauche ou de droite : c’est un problème pratique d’applicabilité de la loi ! Dans une commune de deux ou trois cents habitants qui ne dispose que d’un secrétaire de mairie et d’un garde champêtre, à qui voulez-vous confier la charge d’accueillir les enfants ?

M. Guy Fischer. – Aux instituteurs en retraite !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Votez donc notre proposition de loi !

M. Michel Charasse. – Devant le manque d’ouverture du Gouvernement, je ne peux que soutenir la proposition de nos collègues communistes. J’ajoute à l’intention de mon collègue et ami M. Richert que je regrette les conclusions expéditives de la commission des affaires culturelles. Certes, la majorité peut faire ce qu’elle veut. Mais nous ne sommes pas des cosmonautes ! Nous vivons sur terre, où nous pouvons entendre les plaintes des maires ! C’est la raison pour laquelle je souhaitais aller dans le sens du Président de la République et modifier cette loi. La commission, en cette affaire, a manqué à son devoir de représentation des collectivités locales.

M. Philippe Richert, rapporteur. – C’est faux !

M. Michel Charasse. – Je voterai donc cette proposition de loi. Rien n’interdit d’ailleurs, si elle est rejetée, d’examiner les amendements déposés par nos collègues socialistes et moi-même, qui proposent d’instaurer une exception pour les petites communes. J’ai fixé le seuil à 3 500 habitants, mais il pourrait être révisé.

Je rappelle en outre que les directeurs d’établissements ont l’obligation depuis la loi de Jules Ferry d’être présents dans les écoles et d’y accueillir les élèves même s’ils sont grévistes, quitte à porter un brassard indiquant qu’ils font grève. Que devient cette disposition ? Je vous en avertis, monsieur le ministre : au cours des prochaines grèves, je recommanderai aux maires de mon département de ne pas chercher à mettre en place le service minimum si les directeurs d’établissements ne sont pas sur place, car les patrons des écoles, ce sont eux et pas nous ! (*Applaudissements sur certains bancs à gauche et à droite*)

M. Philippe Richert, rapporteur. – Nous poursuivrons ce débat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Un mot sur la procédure. Certes la majorité a toujours raison, mais je déplore qu’il y ait deux poids, deux mesures : la commission veut clore le débat avant même que les propositions de l’opposition aient pu être examinées sérieusement. (*Protestations à droite*) Je ne dirai rien des pressions exercées sur l’opposition pour qu’elle dépose des propositions de loi brèves et consensuelles... (*M. Philippe Richert, rapporteur, le conteste*)

En mettant fin au débat, la majorité empêche que nous examinions les amendements déposés sur ce texte.

M. Philippe Richert, rapporteur. – C’est normal, puisque les conclusions de la commission invitent à ne pas adopter la proposition de loi.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Ces amendements proposaient pourtant un assouplissement du dispositif, à défaut de son abrogation. Peut-être certains sénateurs de la majorité y auraient-ils été favorables.

M. Philippe Richert, rapporteur. – Il fallait déposer deux textes différents.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Nous sommes parlementaires, et nous sommes libres de nos actes !

M. Charasse a dit qu’une loi votée devait être appliquée. Pour ma part je suis partisane de l’objection de conscience... (*vives protestations sur les bancs de l’UMP*) mais nous n’en sommes pas là. Quoi qu’il en soit, le Parlement a parfaitement le droit d’abroger une loi, même vieille de trois mois ou de six jours, si elle se révèle inappropriée ou inapplicable !

M. Philippe Richert, rapporteur. – C’est juste.

Discussion générale

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Plusieurs dispositions législatives ont ainsi été abrogées, comme votre article 89 sur le financement des écoles privées qui a suscité le malaise des élus de droite comme de gauche, ou le texte sur le CPE qui a été voté, promulgué et abrogé avant même d'avoir été appliqué.

M. Xavier Darcos, ministre. – Très juste !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Pourquoi ? Parce qu'elle était très difficile à appliquer. Or il en va de même de cette loi : tous les maires la disent impossible à mettre en œuvre !

Plusieurs voix à droite. – Pas tous !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Je regrette que la commission prenne notre proposition par dessus la jambe en disant : nous avons voté cette loi, nous la maintenons, basta ! S'il vous plaît, faites preuve de responsabilité en respectant la loi elle-même ! (*Applaudissements à gauche ; protestations sur les bancs UMP*)

M. Philippe Richert, rapporteur. – N'importe quoi !

A la demande de la commission des affaires culturelles et du groupe CRC-SPG, les conclusions de la commission sont mises aux voix par scrutin public.

Mme la présidente. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	338
Nombre de suffrages exprimés	337
Majorité absolue des suffrages exprimés	169
Pour l'adoption.....	181
Contre	156

Le Sénat a adopté.

(Applaudissements à droite)

Mise au point au sujet d'un vote

Mme la présidente. – Par lettre en date du 19 janvier adressée à M. le Président du Sénat, M. Gérard Longuet, qui a été porté comme ayant voté pour l'amendement n°34 rectifié de la commission des affaires culturelles à l'article 18 du projet de loi sur l'audiovisuel, a indiqué qu'il souhaitait s'abstenir lors de ce vote.

Acte est donné de cette mise au point.

Exécution des décisions de justice

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi relative à l'exécution des décisions de justice et aux conditions d'exercice de certaines professions réglementées.

M. Laurent Béteille, auteur de la proposition de loi. – Le texte que j'ai l'honneur de vous présenter a une histoire ancienne. Suite à une question du président de la commission des lois, j'en avais déposé en 2007 une première version que j'ai complétée après que le rapport de la commission sur la répartition des contentieux, présidée par Serge Guinchard, a été publié et que j'ai rencontré des représentants des professions réglementées.

Premier volet de ce texte, l'exécution des décisions de justice, dont la Cour européenne des droits de l'homme a légitimement rappelé qu'elle faisait partie du droit à un procès équitable posé à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. En 30 ans de métier, j'ai constaté combien était insupportable la situation du justiciable qui ne peut obtenir paiement des dommages et intérêts auprès du débiteur. D'où plusieurs dispositions de ce texte, qui ne concerne que le droit civil. Tout d'abord, le juge, saisi d'un litige en droit de la consommation, pourra imputer au débiteur, s'il est professionnel et qu'il ne s'acquitte pas spontanément de sa dette, l'intégralité des frais de l'exécution forcée. Il s'agit d'éviter que des débiteurs, pourtant solvables, attendent que le créancier, qui supporte actuellement une partie des frais d'huissier, ne renonce compte tenu du faible montant de la créance. Ensuite, permettre aux huissiers de justice de s'acquitter effectivement de leur mission de signification en leur donnant accès aux dispositifs d'appel et aux boîtes aux lettres particulières des immeubles d'habitation. En tant que praticien, j'ai également mesuré toute l'utilité de cette disposition. De fait, la signification est indispensable au créancier pour poursuivre l'exécution forcée et constitue, pour le débiteur, une information indispensable sur les voies de recours et le point de départ du délai d'appel contre la décision. Notons que le Sénat avait voté des dispositions analogues lors de l'examen de la loi portant réforme de la protection des majeurs, hélas censurées par le Conseil constitutionnel au motif qu'il s'agissait d'un cavalier législatif. Je propose également, pour que les huissiers de justice aient plus rapidement accès aux adresses du débiteur, de son employeur et des banques auprès desquelles il a ouvert un compte -informations indispensables à l'exécution des décisions de justice et des actes notariés-, de supprimer le filtre du procureur de la République. En effet, cette procédure, qui alourdit encore la tâche du parquet, ralentit l'exécution des décisions sans compter que ce contrôle, très limité, n'est pas indispensable compte tenu de la qualité d'officier public et ministériel de l'huissier de justice.

De plus, il existait plusieurs exceptions à ce filtre.

La proposition de loi tend en outre à ratifier l'ordonnance du 21 avril 2006 réformant la saisie

immobilière, procédure dont la lenteur, la complexité et le coût étaient unanimement dénoncés.

Enfin, le procureur de la République pourra requérir directement la force publique pour faire exécuter les décisions de justice rendues sur le fondement d'instruments internationaux ou communautaires relatifs au déplacement illicite international d'enfants, comme la convention de La Haye, de 1980. On recense annuellement 250 à 300 déplacements internationaux illicites d'enfants, dont une centaine porte sur des enlèvements de l'étranger vers la France. Notre pays, en général requérant dans ces affaires, ne peut exiger le retour d'enfants sur son territoire s'il n'applique pas ses propres décisions.

L'intervention de la force publique peut être parfois nécessaire en ultime recours à condition d'encadrer ses modalités. Il est singulier que le procureur de la République doive passer par le préfet en matière civile alors qu'il en est dispensé en matière pénale. La proposition de loi comble cette lacune.

Parmi les recommandations sur l'organisation et les compétences des juridictions formulées par la commission sur la répartition des contentieux, présidée par M. Guinchard, j'ai repris celles qui m'ont paru pertinentes, et surtout consensuelles.

Ainsi, le contentieux de l'exécution mobilière serait regroupé devant le juge de l'exécution du tribunal d'instance, qui aurait également compétence pour le surendettement et le rétablissement personnel. Le contentieux de l'exécution immobilière ou quasi immobilière serait regroupé devant le juge de l'exécution du tribunal de grande instance, qui devrait nécessairement être juge de l'exécution du tribunal d'instance.

Quant à la compétence actuelle des greffiers en chef des tribunaux d'instance pour prendre des mesures conservatoires après un décès, elle serait transférée aux huissiers de justice.

Seul un notaire peut recueillir le consentement d'un couple souhaitant une procréation médicalement assistée avec recours aux gamètes d'un tiers, alors que cette compétence est actuellement partagée avec le président du tribunal de grande instance.

En revanche, les greffiers en chef des tribunaux d'instance ne devraient plus recueillir le consentement à l'adoption, qu'ils partagent actuellement avec les notaires, les agents diplomatiques ou consulaires et l'aide sociale à l'enfance. Le tarif des notaires excède légèrement 25 euros.

La commission des lois a repris toutes ces dispositions, sauf la déjudiciarisation du consentement à une procréation médicalement assistée, ce qui m'a surpris car le rôle du juge se borne, dans cette hypothèse, à l'information du couple alors qu'il doit délivrer une autorisation pour l'accueil d'embryon ou le don d'organe par exemple. Je prends acte de cette position, que je ne partage pas.

Enfin, après en avoir discuté avec leurs représentants, il m'a semblé nécessaire de rénover les conditions d'exercice de certaines professions réglementées.

Serait ainsi renforcée la valeur probante des constats établis par les huissiers de justice. La formation continue qui s'impose aux avocats serait étendue aux notaires et aux huissiers de justice. Les greffiers des tribunaux de commerce et les huissiers de justice pourraient exercer leur profession comme salariés, ce qui est déjà permis aux notaires. Par ailleurs, les greffiers des tribunaux de commerce pourraient créer des sociétés de participation financière de professions libérales. Huissiers de justice et notaires seraient autorisés à constituer des syndicats professionnels, les représentants des notaires pouvant participer aux négociations collectives avec les représentants du personnel des études, conformément à une jurisprudence du Conseil d'État qui remonte à 2005. Enfin, le régime disciplinaire des huissiers de justice serait analogue à celui établi en 2004 pour les notaires.

Ces mesures sont indispensables pour que les professions concernées s'adaptent à la nouvelle carte judiciaire et aux évolutions de la société.

Je me réjouis que la commission des lois les ait reprises et les ait même étendues, notamment aux commissaires-priseurs judiciaires. (*Applaudissements à droite*)

M. François Zocchetto, rapporteur de la commission des lois. – Le bon fonctionnement du service public de la justice, attention constante de votre commission, suppose un meilleur accès aux droits, une plus grande célérité des juridictions, des décisions de qualité et l'effectivité de leur exécution. Je rends donc hommage à M. Béteille pour la pierre qu'il apporte à ce vaste édifice. La commission des lois y souscrit très largement, sous réserve de plusieurs aménagements et compléments.

Seules deux dispositions n'ont pas été reprises.

La première aurait interdit de prouver l'inexactitude d'un constat d'huissier. La commission estime légitime que les constats établis par ces officiers publics ministériels fassent foi en matière civile, jusqu'à preuve contraire. Telle est d'ailleurs la pratique des juges. Toutefois, si une personne n'a pas osé formuler de réserves parce qu'elle était impressionnée par le statut de l'huissier de justice, la commission estime excessif de lui interdire d'apporter par la suite la preuve contraire.

D'autre part, la commission n'a pas jugé souhaitable de rendre exclusive la compétence du notaire pour recueillir le consentement d'un couple désirant bénéficier d'une procréation médicalement assistée avec recours aux gamètes d'un tiers. Certes, le rôle du juge se borne ici à délivrer une information, alors qu'il autorise l'accueil d'embryon, mais le

consentement doit être parfaitement éclairé puisqu'il interdira de remettre ultérieurement en cause la filiation de l'enfant envers les deux membres du couple. Il n'est donc pas opportun de supprimer cette intervention des juges, appréciée par eux-mêmes et par les couples.

Toutes les autres dispositions de la proposition de loi ont été reprises, sous réserve de modifications souvent peu substantielles.

Les principaux aménagements concernent la répartition du contentieux de l'exécution.

Afin de ne pas désorganiser les juridictions, la commission a supprimé l'obligation pour le juge de l'exécution du tribunal de grande instance d'être choisi parmi les juges de l'exécution du tribunal d'instance. Cette fonction resterait donc dévolue au président du tribunal de grande instance, qui pourrait la déléguer aux magistrats du siège de son choix, juges d'instance ou non.

Pour ne pas inquiéter inutilement les praticiens du code du travail, la commission souhaite maintenir dans ce code la mention de la compétence du juge de l'exécution du tribunal d'instance en matière de saisie des rémunérations.

Afin de lever les interrogations que la proposition de loi avait pu susciter, il est souhaitable de rappeler que le contentieux de l'exécution immobilière ou quasi immobilière rend en principe obligatoire la constitution d'avocat, contrairement au contentieux de l'exécution mobilière.

Enfin, en concertation avec les professionnels concernés, les dispositions relatives aux professions d'huissiers de justice ou de notaires ont fait l'objet de précisions, certaines mesures étant par ailleurs étendues aux greffiers des tribunaux de commerce et aux commissaires-priseurs judiciaires.

J'en viens aux trois principaux compléments ajoutés à la proposition de notre collègue.

Le premier, nullement contesté en commission, semble avoir suscité un certain émoi parmi les huissiers de justice. Il s'agit de l'état des lieux d'un logement destiné à la location. En principe, ce document est établi contradictoirement par les parties. A défaut, il est réalisé par huissier de justice, à l'initiative de la partie la plus diligente et à frais partagés par moitié. Pour favoriser l'accord amiable entre bailleurs et locataires, la commission souhaite inscrire dans la loi que l'état des lieux est en principe dressé par les parties contradictoirement, amiablement et sans frais pour le locataire, l'intervention de l'huissier de justice à la demande unilatérale d'une partie faisant intégralement supporter son coût au demandeur. Je ne vois là rien de choquant.

L'institution d'une procédure participative des négociations assistée par avocat, tout comme la fusion des professions d'avocat et de conseils en propriété

industrielle, ont suscité davantage de débats sur la méthode et le fond.

Aucun argument avancé pour contester leur insertion dans la proposition de loi ne m'a semblé convaincant.

Certains prétendent que ces dispositions seraient dépourvues de tout lien avec la proposition de loi. Pourtant, son intitulé atteste le contraire puisque la profession d'avocat est une profession réglementée.

Il a été prétendu que ces ajouts seraient précipités ou irréfléchis. Il n'en est rien puisque la fusion des professions d'avocat et de conseil en propriété industrielle est envisagée depuis plusieurs années, les instances représentatives respectives ayant approuvé les textes. Ceux-ci sont prêts depuis plusieurs mois, après de longues discussions. Le Conseil national des barreaux et la Compagnie nationale des conseils en propriété me les ont communiqués. Nul ne peut donc prétendre de bonne foi être pris au dépourvu.

Enfin, la procédure participative de négociation assistée par avocat est déjà pratiquée par certains cabinets ; elle a été proposée par la commission présidée par M. Guinchard et est soutenue par l'écrasante majorité des professionnels.

Sans doute le texte adopté par la commission des lois est-il perfectible. Est-ce pour autant une raison pour le rejeter ? La navette pourra l'améliorer, c'est son rôle.

Dernier argument invoqué : la portée des réformes proposées serait telle qu'elles ne pourraient résulter d'un amendement, voire d'une initiative parlementaire.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – Il ne manquerait plus que cela !

M. François Zocchetto, rapporteur. – Devrions-nous nous interdire de déposer des amendements ou des propositions de loi ayant pour objet une réforme substantielle au motif que nous serions incapables de la concevoir et nos collègues de la comprendre ? Il serait paradoxal, alors que nous avons révisé la Constitution pour renforcer les pouvoirs du Parlement, de nous interdire de prendre des initiatives législatives.

M. Simon Sutour. – Expérimentation hasardeuse...

M. François Zocchetto, rapporteur. – J'en viens au fond. L'institution d'une procédure participative de négociation par avocat est destinée à faciliter le règlement amiable des conflits. En l'état actuel du droit, les parties qui entendent régler à l'amiable le litige qui les oppose ne disposent, en dehors de la médiation et de la conciliation, d'aucun autre cadre sécurisé pour la négociation de solutions transactionnelles. En cas d'échec de leurs pourparlers, la procédure judiciaire est conduite comme s'il n'y avait eu aucun échange préalable.

La procédure que la commission vous propose, inspirée du droit collaboratif en vigueur dans certains pays, serait la suivante : la négociation serait facultative ; l'état et la capacité des personnes étant indisponibles, aucune convention de procédure participative ne pourrait être passée ; pour le divorce, la commission a souhaité s'en tenir aux règles introduites par la loi du 26 mai 2004 ; pendant la négociation, la saisine de la juridiction serait impossible ; un accord, même partiel, pourrait être soumis à homologation judiciaire afin de garantir le respect du droit et l'équilibre entre les parties ; en cas d'échec, une saisine simplifiée de la juridiction permettrait un traitement accéléré de l'affaire ; enfin, pour que tout justiciable puisse en bénéficier, le choix de cette procédure ouvrirait droit à l'aide juridictionnelle.

Un mauvais arrangement, dit-on, vaut mieux qu'un bon procès. La procédure participative que nous vous proposons devrait permettre, grâce à l'intervention combinée des avocats et du juge, de parvenir à de bons arrangements, dans l'intérêt des justiciables.

La fusion des professions d'avocat et de conseil en propriété industrielle renforcerait la compétitivité de nos professionnels face à la concurrence étrangère.

On recense 700 conseils en propriété industrielle pour 50 000 avocats. Ces deux professions libérales réglementées interviennent de manière à la fois concurrente et complémentaire pour l'obtention et la défense des droits de propriété intellectuelle. Les conseils en propriété industrielle peuvent réaliser des consultations juridiques et rédiger des actes sous seing privé mais non plaider ; de leur côté, les avocats manquent de compétences techniques et doivent s'adjoindre les services d'ingénieurs. Les membres de ces deux professions ne pouvant travailler au sein d'une même structure, l'offre est confuse et peu attractive pour les utilisateurs français ou étrangers, de sorte que les professions ne sont guère compétitives dans un marché fortement concurrentiel.

Les mandataires agréés allemands traitent 70 % des dépôts de brevets européens pour le compte d'entreprises japonaises et 33 % des dépôts de brevets européens pour le compte d'entreprises américaines ; les mandataires français n'en traitent que 3 à 4 % ! Et s'il y a beaucoup moins de litiges relatifs aux brevets en France qu'en Allemagne, c'est que la matière n'est pas traitée ! En Allemagne, les conseils en brevets et les avocats peuvent travailler ensemble dans des structures interprofessionnelles et les conseils peuvent représenter leurs clients et plaider.

Un rapprochement des deux professions permettrait de proposer aux entreprises, au sein d'une même entité, une offre de services globale, structurée et lisible. Il orienterait la profession d'avocat vers de nouveaux marchés et constituerait une étape vers la création d'une grande profession du droit, aux

contours de laquelle la commission Darrois réfléchit actuellement. Il aiderait les cabinets français face à la concurrence étrangère. Enfin, il donnerait à la France des atouts pour attirer la future juridiction européenne des brevets.

Entre interprofessionnalité et unification, les représentants des professions concernées préfèrent la seconde. La commission des lois organise cette fusion, tout en maintenant la possibilité pour les entreprises françaises de faire appel aux services de leurs propres salariés. Ses propositions sont équilibrées, même si l'on peut ajouter des garanties. *(Applaudissements à droite et au centre)*

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice. – Je remercie M. Béteille qui a pris cette heureuse initiative propre à améliorer l'efficacité de notre justice. Mes remerciements vont aussi à M. Zocchetto qui a accompli un travail important et en tout point excellent. Je veux aussi saluer le président Hyest, à qui notre justice doit beaucoup.

Cette proposition de loi constitue une avancée significative dans le processus de modernisation de la justice ; elle contribuera à restaurer la confiance des Français dans leur justice.

Sa première disposition tend à rétablir l'équilibre entre consommateur et professionnel pour le paiement des frais d'huissier. Aujourd'hui, une partie des frais d'exécution est à la charge des créanciers. Ils sont considérés comme des honoraires et le débiteur est réputé être en situation économique difficile. Cet *a priori* est choquant lorsque le débiteur est un professionnel dont la solvabilité ne fait aucun doute. On peut penser aux opérateurs de téléphonie ou d'internet, aux banques ou aux assurances, aux professionnels de la vente à distance. Vous avez raison de permettre au juge de mettre à la charge du professionnel condamné, en fonction de l'équité ou de la situation économique de celui-ci, l'intégralité du droit de recouvrement.

Vous proposez ensuite de renforcer la force probante des constats d'huissier, qui n'ont la valeur que de « simples renseignements » alors qu'ils sont souvent retenus par les juridictions comme éléments de preuve. Le constat ferait donc foi jusqu'à preuve du contraire.

Plusieurs mesures sont destinées à améliorer la signification des actes et des procédures d'exécution. Les huissiers pourront avoir accès aux boîtes aux lettres des immeubles collectifs, ce qui facilitera la délivrance des actes à leur destinataire. Un huissier muni d'un titre exécutoire pourra s'adresser directement aux administrations susceptibles de lui communiquer l'adresse et l'employeur du débiteur.

La réforme du juge de l'exécution doit aussi améliorer l'efficacité de notre justice. La commission Guinchard a préconisé de rationaliser la répartition des contentieux entre le tribunal de grande instance et le

tribunal d'instance. Vous vous inspirez de ses réflexions : le juge de l'exécution du tribunal de grande instance connaîtra des voies d'exécution les plus complexes et celui du tribunal d'instance sera chargé des procédures d'exécution mobilière et de surendettement.

Pour mettre la France en conformité avec ses engagements internationaux, vous autorisez les procureurs à requérir directement la force publique pour faire exécuter des décisions rendues sur le fondement de conventions internationales ou de règlements communautaires en matière de déplacement illicite d'enfants d'un État à un autre.

Deuxième avancée importante, la modernisation des conditions d'exercice de plusieurs professions judiciaires et juridiques. Le pouvoir disciplinaire est confié aux chambres régionales des huissiers, et non plus aux chambres départementales, pour plus d'impartialité. Les chambres régionales auront un pouvoir de contrôle en matière d'organisation et de fonctionnement des études. Cette disposition novatrice renforcera la déontologie de la profession, tout en laissant à la chambre départementale un rôle important puisqu'elle pourra dénoncer les fautes disciplinaires commises par les huissiers.

Depuis son instauration en 2004 pour les avocats, l'obligation de formation continue a connu un véritable succès. C'est particulièrement nécessaire à notre époque de grands changements complexes dans le domaine du droit. Il faut que les notaires, les huissiers de justice, les greffiers des tribunaux de commerce et les commissaires-priseurs judiciaires y soient également soumis.

La faculté donnée aux huissiers de justice et aux greffiers des tribunaux de commerce d'exercer en qualité de salarié modernisera ces professions. Pour les sociétés d'exercice, le nombre de salariés ne pourra pas dépasser celui des associés composant l'office afin que ce nouveau mode d'exercice reste un outil de promotion interne. Enfin, les greffiers des tribunaux de commerce doivent pouvoir créer des sociétés de participations financières de professions libérales.

Depuis 1945, les instances représentatives des huissiers de justice, des notaires et des commissaires-priseurs judiciaires disposent d'un monopole pour la négociation des conventions gouvernant les relations entre les professionnels et leur personnel.

Ce monopole n'était pas compatible avec la liberté syndicale, comme l'ont rappelé le Bureau international du travail et le Conseil d'État. Conformément à leurs décisions, ce texte prévoit une compétence concurrente des instances représentatives et des organisations d'employeurs, qui pourront être constituées en syndicats.

Votre proposition renforce les missions de certaines professions judiciaires. Ainsi, comme le préconisait le

rapport de la commission Guinchard, les greffiers en chef des tribunaux d'instance seraient déchargés, au profit des notaires, de la réception du consentement en matière d'adoption. Cela soulagera les tribunaux sans nuire aux impératifs de discrétion et de sécurité juridique de cet acte. Il en serait de même des mesures conservatoires s'imposant après un décès, qui seraient désormais prises par les huissiers de justice.

Je me réjouis de l'heureuse initiative de votre commission, qui propose de créer la procédure participative appelée de ses vœux par la commission Guinchard. Les avocats, par leurs connaissances juridiques et judiciaires, permettent d'éviter bien des actions en justice. Ils bénéficieront ainsi d'un cadre adapté et sécurisant pour aider les parties à résoudre un conflit ; le juge n'interviendra qu'en cas de difficultés irréductibles. La convention suspendra le cours de la prescription, ce qui répond à la préoccupation exprimée lors de l'élaboration de la loi sur la prescription en matière civile. Elle n'empiétera pas sur le domaine de l'acte authentique : les conclusions de la commission Guinchard ont été claires sur ce point et ce texte ne s'en écarte pas. Les règles régissant la publicité foncière s'appliqueront aux actes résultant de l'accord, dans les conditions du droit commun. Ce dispositif, promis à un grand avenir, permettra d'apaiser les conflits et de recentrer l'activité des juridictions sur les cas les plus difficiles à résoudre.

Je suis favorable à la proposition de fusion entre les avocats et les conseils en propriété industrielle. Ces deux professions, bien que complémentaires, sont aujourd'hui juridiquement incompatibles. Les craintes que suscite une telle réforme, qui renforcerait l'efficacité du service en propriété industrielle dans un contexte international concurrentiel, ne sont pas fondées. Les dispositions relatives à la formation ont été mûrement réfléchies : des passerelles ont été créées pour ne pas décourager les jeunes ingénieurs et les dispositions ne font pas obstacle à ce que des salariés continuent de représenter leur entreprise pour le dépôt de brevets et de marques. Il n'y a pas non plus d'obstacle aux allers-retours entre exercice libéral et salarié. Les entreprises ne doivent pas s'inquiéter de la qualité des prestations fournies : la mention de spécialisation jouera tout son rôle pour les éclairer.

Ces propositions, qui recueillent la pleine adhésion des professionnels du droit, apporteront des améliorations qui bénéficieront directement à nos concitoyens. Le Gouvernement y est très favorable, et je souhaite à nouveau rendre hommage au travail effectué par le président Hyst, le sénateur Béteille et le sénateur Zocchetto, guidés par une très haute idée du service public de la justice. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Les Français veulent une justice plus efficace, c'est-à-dire plus rapide, plus simple, plus lisible, qui accompagne les

mouvements de la société. Comme l'indique le rapport de la commission Guinchard : « la mission du juge doit être recentrée sur ce qui constitue le cœur même de sa double fonction juridictionnelle : à savoir, trancher les litiges qui ne peuvent être résolus autrement et dire le droit ». Une justice plus efficace, c'est aussi une justice accessible, qui place la personne au cœur de l'institution.

La nature des contentieux et la façon dont le besoin de justice est ressenti ont profondément évolué en près de 50 ans. La répartition des contentieux entre les juridictions du premier degré et les règles de procédure doivent être simplifiées, les moyens des juridictions et des auxiliaires de justice renforcés, le périmètre et les conditions d'exercice de leurs missions redéfinis. Le chantier est vaste mais bien engagé. L'exécution des décisions de justice s'améliore, tout comme le fonctionnement de l'ensemble des maillons de la chaîne. Le Gouvernement a engagé une profonde réforme pour mieux protéger les Français et conforter la place des victimes dans notre système judiciaire.

Le renforcement de l'efficacité de notre justice est également une préoccupation constante du Parlement, à laquelle notre commission des lois accorde une attention particulière. Ce texte va améliorer l'exécution des décisions de justice, redéfinir l'organisation et les compétences des juridictions, et rénover les conditions d'exercice de certaines professions réglementées. Ces mesures servent l'intérêt de toutes les parties. L'instauration d'une procédure participative de négociation assistée par avocat, préconisée par la commission Guinchard, constitue l'une des deux réformes majeures qui intéressent les avocats. Il s'agit d'une formidable innovation car, dans notre système juridique et judiciaire, les parties à un différend ne sont pas incitées à négocier et préfèrent souvent aller en justice. Cette procédure, inspirée de la pratique nord-américaine dite du « droit collaboratif », a fait une percée remarquable en Europe et, depuis plusieurs années, des avocats français ont pris l'initiative d'y recourir pour des contentieux familiaux. Elle repose sur une charte collaborative qui oblige les parties au litige et leurs avocats à tout mettre en œuvre pour aboutir à une solution consensuelle. Le groupe UMP soutient cette réforme, qui crée un cadre juridique prévisible et sécurisant pour les parties. Désormais la profession d'avocat occupera la place qui lui revient dans le champ de la négociation des conflits.

La fusion des professions d'avocat et de conseil en propriété industrielle est une excellente initiative, dans l'intérêt non seulement des citoyens mais aussi de l'ensemble des professionnels. Cette fusion est souhaitée par le Conseil national des barreaux et par la Compagnie nationale des conseils en propriété industrielle, mais aussi par une très large majorité des professionnels.

Actuellement, les avocats et les conseils interviennent de manière à la fois concurrente et

complémentaire pour l'obtention et la défense des droits de propriété intellectuelle. Toutefois, les seconds ne peuvent plaider, ce qui pourrait pourtant s'avérer particulièrement utile dans un domaine où les avocats, en l'absence de la formation technique nécessaire, doivent recourir au soutien d'un conseil. De leur côté certains avocats sont de plus en plus actifs dans ce domaine et concurrencent directement les conseils. Il en résulte une offre de services confuse, peu attractive et peu compétitive. Alors que les mandataires agréés allemands traitent environ 70 % des dépôts de brevets européens et japonais, et 33 % des américains, les mandataires français ne traitent que 3 à 4 % de ces dépôts.

Un rapprochement des deux professions permettrait de fournir aux entreprises une offre de services globale et structurée, et de faire face à la concurrence des cabinets étrangers. Cette fusion contribuera à dynamiser la recherche et le développement, et à créer une véritable culture de la propriété intellectuelle tout en donnant à la France des atouts pour attirer la future juridiction européenne des brevets.

Cette proposition de loi nous permet de franchir une nouvelle étape vers une justice plus efficace, plus moderne et plus proche des justiciables. D'autres étapes tout aussi importantes nous attendent demain, afin notamment de transcrire les règles pénitentiaires européennes et d'accorder toute leur place aux impératifs d'insertion et de réinsertion à la sortie de prison. Nous nous félicitons de la discussion prochaine du projet de loi pénitentiaire que nous appelons de nos vœux. Nous vous assurons, madame le garde des sceaux, de notre ferme détermination à contribuer, à vos côtés, à l'amélioration du fonctionnement de notre justice. Le groupe UMP adoptera les conclusions de la commission des lois sur l'excellente proposition de loi de notre collègue Laurent Bêteille. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

M. Jacques Mézard. – Si nous saluons le travail de MM. Bêteille et Zochetto, cela ne nous empêche pas d'exprimer quelques divergences quant à une partie des dispositions proposées.

Oui à l'initiative parlementaire... pourvu qu'elle ne serve pas à éviter des ordonnances. L'esprit de simplification est-il d'ailleurs compatible avec un texte aussi disparate ? L'objectif n'est-il pas en réalité une certaine déjudiciarisation ?

Les mesures améliorant l'exécution des décisions de justice, harmonisant le contentieux du juge de l'exécution ou concernant les professions réglementées sont bienvenues. Mais un texte d'apparence anodine a souvent des conséquences importantes pour les citoyens -l'inverse est vrai aussi... Le rapport entre l'intitulé du texte et la fusion des professions d'avocat et de conseil en propriété industrielle ou la nouvelle convention de procédure participative, apparues soudainement, n'est pas

évident, quels qu'aient été les efforts de M. le rapporteur pour nous en convaincre. J'y vois seulement la volonté de désengorger les tribunaux, parfois asphyxiés, en éloignant un peu le citoyen du magistrat. Il ne sera plus nécessaire aux huissiers, par exemple, de recourir au parquet pour enquêter sur la situation des débiteurs, parce que le parquet n'a pas le temps... De même, on remplace le greffe du tribunal d'instance par le notaire -déjà débordé, il ne le demande sûrement pas- pour le consentement à adoption. Quant à la convention de procédure participative, on se demande ce qu'elle apporte. La transaction et la procédure de requête conjointe existent déjà dans notre droit, même si elles sont insuffisamment utilisées. On nous a dit en commission qu'il s'agit de trouver des solutions aux petits litiges. Mais le juge de la conciliation sans frais, c'est le tribunal d'instance ; pourquoi alors avoir créé le juge de proximité ? S'agit-il d'une mesure de compensation pour les petits barreaux après la réforme de la carte judiciaire et la création de pôles d'instruction parfois éloignés de plus de 150 kilomètres du siège du tribunal de grande instance ?

Préserver les droits des plus fragiles, maintenir la place de la justice dans la prévention et le règlement des litiges, donner les moyens nécessaires à une justice de qualité, telles sont nos préoccupations. Ne serait-ce pas plus sage que de sortir le traitement des questions de justice du palais de justice ? Une justice plus efficace, c'est une justice qui a les moyens de ses ambitions. *(Applaudissements à gauche et sur plusieurs bancs du groupe du RDSE)*

M. Simon Sutour. – Je suis heureux d'intervenir au nom du groupe socialiste sur cette proposition de loi car je souhaite que le Parlement propose et vote davantage ses propres textes. De quel texte parlons-nous cependant ? De la proposition de loi de M. Béteille, qui comptait 26 articles, ou de celle adoptée par la commission des lois qui en compte désormais 50 ? Celle-ci a en effet ajouté deux dispositions substantielles, une nouvelle procédure participative de négociation assistée par avocat et l'organisation de la fusion des professions d'avocat et de conseil en propriété industrielle, qui auraient mérité de faire l'objet de textes séparés. Comme l'a dit M. Yung en commission, il aurait de toute façon fallu attendre les conclusions de la commission Darrois, précisément chargée de réfléchir à cette fusion -fusion d'ailleurs controversée, sur laquelle nous n'avons eu le temps d'auditionner ni les usagers de la propriété industrielle, ni les avocats spécialisés, pour ne citer qu'eux. Sans entrer dans les détails, le groupe socialiste demandera la suppression des articles 31 à 50.

Si ce texte comporte des avancées et des dispositions consensuelles, je veux dire ma déception devant ce que nous considérons comme un dévoiement de l'initiative parlementaire, qui la décrédibilise. On peut s'interroger sur ce qui a conduit

le rapporteur à procéder à des ajouts aussi importants. Je me contenterai donc de parler du texte originel de M. Béteille.

Il s'agit de compléter les réformes entreprises depuis 2007 tendant à l'amélioration de l'exécution des décisions de justice, à la redéfinition de l'organisation et des compétences des juridictions et à la rénovation des conditions d'exercice de certaines professions réglementées. Ces dispositions vont dans le bon sens, tant le bon fonctionnement du service public de la justice est indispensable au bon fonctionnement de notre démocratie. Certes, la question des moyens est récurrente, mais des mesures simples peuvent être efficaces. Professionnels et citoyens attendent des réformes pour faciliter l'accès à la justice et au droit et faire en sorte que les réponses soient apportées et exécutées rapidement. Nous devons tous en permanence œuvrer à rapprocher la justice de nos concitoyens.

La proposition de loi de M. Béteille répond en partie à l'attente des professionnels et prend en compte certaines des recommandations faites en 2008 par la commission Guinchard sur la répartition des contentieux. Son article premier modifie les règles des frais d'exécution forcée en droit de la consommation, en renvoyant au juge, soit d'office, soit à la demande du consommateur, de mettre à la charge de l'entreprise l'intégralité des éventuels frais d'huissier. Je souscris à ce dispositif mais je souhaite, comme mes collègues du RDSE dont je voterai l'amendement, qu'il soit étendu à l'ensemble du contentieux civil. L'article 4 permet à l'huissier porteur d'un titre exécutoire de s'adresser directement aux tiers susceptibles de lui communiquer l'adresse et l'employeur du débiteur sans avoir à requérir l'assistance du procureur de la République. Si l'intention est louable de vouloir faciliter le travail des huissiers, nous souhaitons que le filtre du procureur soit maintenu pour éviter la multiplication de demandes directes, notamment auprès des collectivités territoriales. Nous demanderons la suppression de cet article.

Autre volet de la proposition de loi : la redéfinition de l'organisation et des compétences des juridictions. Sont reprises ici plusieurs des recommandations de la commission Guinchard. Les articles 8 et 9 visent à regrouper le contentieux de l'exécution mobilière devant le juge de l'exécution du tribunal d'instance, celui de l'exécution immobilière ou quasi immobilière étant porté devant le juge de l'exécution du tribunal de grande instance.

La proposition de loi tend enfin à rénover les conditions d'exercice de certaines professions réglementées. L'article 2 propose de modifier l'article premier de l'ordonnance du 2 novembre 1945 en prévoyant, sauf en matière pénale où elles n'ont la valeur que de simples renseignements, que les constatations d'huissier font foi jusqu'à preuve du contraire.

Comme le souligne à juste titre le RDSE, il convient d'être prudent, de protéger l'équilibre entre les parties et de ne pas remettre en cause les constatations contradictoires.

Toujours pour les huissiers, la proposition de loi réforme le régime disciplinaire qui leur est applicable, en s'inspirant de la réforme de la discipline des notaires issue de la loi du 11 février 2004. C'est un progrès certain.

Les huissiers de justice mais également les greffiers des tribunaux de commerce, auront la possibilité, déjà reconnue aux notaires, d'exercer leur profession en qualité de salarié. Aux huissiers de justice, mais aussi aux notaires, la proposition de loi permet de former des associations et des syndicats professionnels. Elle prévoit également dans ses articles 13 et 17 de soumettre ces professions à une obligation de formation continue, comme les avocats. Enfin, les greffiers des tribunaux de commerce pourront créer des sociétés de participation financière de professions libérales.

Tels sont les aspects positifs du texte initial dont nous regrettons que la modification substantielle ne nous permette pas de nous prononcer favorablement sur le nouveau texte issu de la commission.

Une bonne organisation du travail parlementaire devrait nous conduire à renvoyer pour un examen plus approfondi les deux nouvelles propositions de loi que constituent l'article 31 relatif à la procédure participative de négociation assistée par avocat et les articles 32 à 50 concernant la fusion des professions d'avocat et de conseil en propriété industrielle. C'est l'objet d'amendements du groupe socialiste. L'article 4 nous paraît aussi devoir être supprimé et nous soutenons les amendements sur les articles premier, 2, 23 et 26 du groupe RDSE. S'ils ne sont pas adoptés, le groupe socialiste votera contre cette proposition de loi.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Cette proposition de loi appelle de nombreuses critiques aussi bien sur la forme que sur le fond. Elle comportait à l'origine 26 articles mais, après son passage en commission des lois, plus du double, à savoir 56, ce qui prouve à quel point le travail parlementaire peine à se faire respecter : nous n'avons que quelques jours pour travailler sur une proposition de loi aux dispositions disparates et au champ d'application très vaste, ce qui n'est déjà pas acceptable. De surcroît les propositions de loi se transforment, au fur et à mesure des années, en antichambres des projets gouvernementaux : c'est le cas de certaines dispositions de cette proposition de loi. C'est, pour le Gouvernement, un moyen habile et discret de distiller des dispositions au compte-gouttes par le biais de propositions de loi déposées à l'Assemblée nationale et au Sénat, tout en évitant le contrôle du Conseil d'État, qui aurait pourtant été nécessaire s'agissant de la répartition au sein des tribunaux d'instance et de

grande instance -sur fond de réforme de la carte judiciaire- du contentieux en matière immobilière et mobilière ou encore de la création de la procédure participative négociée par avocat. Les propositions de loi, prérogatives du Parlement sont détournées pour satisfaire aux demandes du Gouvernement.

Sur le fond, cette proposition de loi regroupe diverses dispositions applicables à certaines professions réglementées, elle procède à une nouvelle répartition du contentieux des juridictions civiles en matière mobilière et immobilière, mais surtout elle reprend quelques recommandations de la commission Guinchard sur la répartition des contentieux, dont le rapport vous a été remis, madame la garde des sceaux, le 30 juin dernier. Vous aviez alors annoncé « qu'un projet de loi [serait] élaboré à partir des propositions du rapport pour être présenté à la rentrée ». Depuis lors nous retrouvons plusieurs recommandations de la commission Guinchard éparpillées dans différents textes : le député Warsmann, dans son texte sur la simplification et la clarification du droit et l'allègement des procédures, a repris trois d'entre elles ; la présente proposition de loi en a également repris certaines. Ces recommandations font partie d'un ensemble cohérent qu'il aurait fallu examiner dans son intégralité. Le rapport Guinchard n'est pas un catalogue dans lequel on pourrait venir piocher à sa guise. C'est pourtant ce qui se passe, puisque la proposition de loi originelle a repris quatre recommandations et que la commission des lois, après en avoir supprimé une, en a repris une autre. C'est contestable, comme la suppression du filtre du procureur de la République pour l'accès des huissiers aux informations nominatives dans l'exécution d'un titre exécutoire. Jusqu'à présent, un accès direct des huissiers à ces informations n'est possible que dans le cas du recouvrement des pensions alimentaires et c'est une exception au principe de la protection des données à caractère personnel. La proposition de loi qui étend cette exception à tous les cas de recouvrement de créances porte atteinte au principe de protection de la vie privée, et c'est pourquoi nous avons déposé un amendement de suppression de l'article 4.

La proposition de loi issue de la commission prévoit également de déjudiciariser le recueil du consentement à l'adoption. Dans sa version d'origine, elle prévoyait de déjudiciariser le recueil du consentement dans le cadre d'une procréation médicalement assistée, ce qu'heureusement la commission des lois, dans son ensemble, a rejeté. Dans le cas de l'adoption, la déjudiciarisation serait motivée par le fait que le rôle des greffiers en chef des tribunaux d'instance se limite à vérifier le consentement éclairé des personnes qui se présentent devant eux. Une compétence exclusive est ainsi donnée au notaire pour recueillir le consentement à l'adoption. On nous avance l'argument selon lequel le tarif de cette procédure devant le notaire ne serait « que » de 25,55 euros. Mais ce tarif restera-t-il fixe ?

Par ailleurs, sur le principe, c'est au service public de la justice d'assurer ce service, dont l'accès est gratuit, alors que vous en ferez une procédure exclusivement payante, ce qui va dans le sens d'une privatisation rampante de la justice. Nous avons donc également déposé un amendement de suppression de cette disposition.

Enfin, deux dispositions ont été ajoutées à la dernière minute par le rapporteur de la commission des lois, alors qu'elles constituent pourtant des réformes d'importance qui auraient dû être présentées aux parlementaires sous la forme de projets de loi. La première institue la procédure participative de négociation assistée par avocat, qui n'est autre que la recommandation n°47 de la commission Guinchard. Il n'est pas acceptable d'introduire, moins d'une semaine avant l'examen en séance publique, un article créant une procédure qui vient modifier en profondeur le règlement des litiges. Le temps de la réflexion était d'autant plus nécessaire que cette réforme pose quelques problèmes. Par exemple en matière de droit du travail : seuls les avocats pourront assister les parties, les défenseurs syndicaux seront de fait dans l'impossibilité de protéger les salariés. Autre défaut : cette procédure sera coûteuse, car le temps de conseil assuré par l'avocat sera plus important, et sera en fait réservée à ceux qui en auront les moyens. Il aurait fallu réfléchir davantage à cette réforme et laisser aux parlementaires le temps de faire des propositions constructives.

Enfin, la fusion entre les professions d'avocat et de conseil en propriété industrielle a été ajoutée par le rapporteur en commission des lois : ce n'est pas la première fois que la majorité tente d'imposer cette fusion en catimini ; lors de l'examen du projet de loi adaptant le droit des sociétés au droit communautaire, le Gouvernement avait déposé un amendement l'autorisant à procéder à cette fusion par ordonnances, amendement retiré *in extremis* avant la séance. Cette fusion fait partie des thèmes de réflexion de la commission Darrois, mise en place par le Président de la République le 30 juin dernier, et chargée de créer une « grande profession du droit ». Cette commission n'a pas encore rendu son rapport ; notre rapporteur, qui en est membre, n'a pas pu attendre plus longtemps. La méthode est plus que douteuse et c'est pourquoi nous avons déposé un amendement de suppression de l'article 32.

Votre logique est de transformer le maximum de contentieux en négociations entre parties. Vous voulez des arbitrages privés avec ce que cela suppose d'inégalité entre les parties. Sans doute est-ce une contrepartie donnée aux avocats mécontents de la suppression de certains tribunaux d'instance. Vous voulez donner satisfaction aux grands cabinets d'avocats pour qu'ils puissent concurrencer les cabinets étrangers qui s'installent chez nous et leur retirent des affaires. Votre logique n'est pas la nôtre : nous tenons à l'égalité entre les citoyens, à un service

public de la justice doté des moyens nécessaires et pas bradé aux grands cabinets d'affaires privés.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – J'ai entendu des choses curieuses sur l'initiative parlementaire. Le Parlement ne serait pas capable de faire des propositions sur des sujets divers et importants !

Cette proposition de loi a été déposée le 15 octobre, le rapporteur a été désigné avant Noël et il a ouvert toutes ses auditions aux membres de la commission.

Les amendements ne sont pas ceux du rapporteur mais ceux de la commission, qui les a adoptés après débat. Et l'on ne peut pas laisser dire que la commission ne pourrait adopter sur une proposition de loi que des amendements homéopathiques. La commission avait déjà accepté le principe d'une telle évolution avant de retirer son amendement devant l'incompréhension de certains barreaux...

M. Yves Pozzo di Borgo. – Elle existe toujours.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – On ne fait pas la loi pour un cabinet fût-il spécialisé, mais dans l'intérêt général ! L'ensemble de la profession n'est pas hostile ; nos collègues de l'Assemblée nationale ont la même position et la commission Darrois a réfléchi à cette proposition.

Nous sommes dans une séance d'initiative parlementaire. Le groupe CRC-SPG a demandé l'inscription d'une proposition de loi et elle a été discutée jusqu'au bout. Le groupe UMP a demandé l'inscription de cette proposition et elle doit aussi être discutée jusqu'au bout. Il peut y avoir des contestations mais la grande majorité des professionnels l'attendent. (*Vives approbations sur divers bancs de l'UMP*) On ne peut pas interrompre le débat pour le reprendre dans un ou deux mois, après que la commission a beaucoup travaillé.

Mme la présidente. – Nous avons à vingt-deux heures un débat sur les enseignements de la présidence française de l'Union européenne.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Il a été inscrit à l'ordre du jour après cette proposition de loi.

Mme la présidente. – La Conférence des présidents qui se réunit demain pourra vous apporter une réponse en fonction de la disponibilité de la garde des sceaux.

La séance est suspendue à 19 h 50.

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

La séance reprend à 22 h 5.

Présidence française de l'Union européenne (Question orale européenne avec débat)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale européenne avec débat de M. Hubert Haenel à M. le secrétaire d'État chargé des affaires européennes sur les enseignements de la présidence française de l'Union européenne.

Orateurs inscrits

M. Hubert Haenel, président de la commission des affaires européennes, auteur de la question. – Cette séance pourrait préfigurer celles qui auront lieu dans la semaine qui sera bientôt consacrée chaque mois aux activités de contrôle.

M. le président. – Absolument. Mais peut-être nos travaux se dérouleront-ils en un lieu plus adapté.

M. Hubert Haenel, président de la commission des affaires européennes, auteur de la question. – En effet : la Conférence des Présidents devrait décider à votre instigation que nous siégerons à l'étage inférieur. Je tiens d'ailleurs à souligner le fait que c'est la première fois que le Président du Sénat préside en personne une séance de nuit consacrée à une question orale européenne.

Je ne m'attarderai pas sur le bilan de la présidence française de l'Union européenne : vous nous avez fait parvenir, monsieur le ministre, un document très complet sur la question, de même que les autres membres du Gouvernement dans leurs domaines respectifs. Chacun peut avoir son avis sur ce bilan : on peut toujours estimer que de meilleurs résultats eussent été possibles sur tel ou tel point. Mais il ne faut pas envisager les réalités européennes avec nos lunettes françaises : la présidence de l'Union dure peu et constitue le maillon d'une chaîne. Le pays concerné ne préside que deux institutions : le Conseil européen, qui réunit les chefs d'État et de gouvernement ainsi que le président de la Commission, et le Conseil de l'Union où se rencontrent les ministres compétents en fonction des sujets abordés. Le rôle de la présidence est de faire en sorte que ces deux institutions, en coopération avec les autres, travaillent en bonne intelligence pour parvenir à des résultats conformes aux attentes des citoyens.

Or, selon un avis largement partagé, la présidence française a particulièrement bien rempli cette fonction. Chaque fois que j'ai rencontré des parlementaires nationaux ou européens au cours de cette période, notamment lors de la réunion de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires et européennes des Parlements de l'Union européenne, la Cosac, au début du mois de

novembre, ils m'ont fait part de leur satisfaction, quelle que fût leur appartenance politique.

Quels enseignements retenir de ces six mois de présidence ? La France n'a pas agi en fonction de théories ou d'intérêts nationaux : c'est bien normal. Mais elle n'a pas non plus cherché à faire figure de bon élève. Bien des habitudes ont été bousculées ; des réunions de formats différents, très restreintes ou très larges, ont été tenues. Cette intense activité s'est poursuivie en plein mois d'août : selon M. Sellal, représentant permanent de la France auprès de l'Union, que nous avons auditionné la semaine dernière, il eût été inimaginable il y a quelques années de réunir des fonctionnaires européens les 13 et 14 août !

Grâce à une présidence volontariste, les différentes institutions de l'Union ont pleinement coopéré au lieu de défendre leur pré carré. Certes il y eut des circonstances favorables : les multiples crises survenues au cours de ces six mois ont convaincu les institutions et les États qu'il était impossible de faire cavalier seul. Mais la France a fait preuve d'une capacité d'entraînement remarquable.

La raison en est que la présidence française a cherché à affirmer la place de l'Europe, lors de la guerre en Géorgie, de la crise financière ou de la négociation du paquet « énergie-climat » qui doit permettre à l'Europe de rester en tête du progrès environnemental. Cela montre une chose : rien, sauf ses propres inhibitions, n'empêche l'Europe de s'affirmer davantage dans le monde, et avec plus d'autonomie. Or nous vivons dans un monde marqué par le recul de la puissance américaine, qui n'est plus l'hyper puissance dont parlait M. Védrine dans les années 1990. Qu'elle le veuille ou non, l'Europe est condamnée à ne plus vivre dans l'ombre des États-Unis et à assumer des responsabilités toujours plus grandes. Elle a montré, sous la présidence française, qu'elle en était capable.

L'Europe ne pourra s'affirmer que si la place du politique dans son fonctionnement est accrue ; M. Sarkozy s'y était engagé. Cela devrait réjouir M. le président du Sénat, qui a fait du renforcement du politique dans la vie du Sénat l'un de ses *leitmotiv*e. Le Conseil européen, que l'on avait tendance à considérer comme le déversoir des questions non résolues par le conseil des ministres de l'Union, a cette fois pleinement rempli la fonction qui lui est assignée par les traités, à savoir donner à l'Union des impulsions politiques. Alors que les conclusions du Conseil occupaient habituellement vingt ou trente pages, elles tenaient la dernière fois en cinq pages : enfin un document lisible !

Chacun a pu constater que, lorsque les institutions les plus politiques de l'Union, le Conseil européen et le Parlement, occupent le devant de la scène, le prétendu fossé entre les opinions publiques et l'Union se résorbe. En voyant les responsables européens

agir résolument contre la crise ou pour obtenir un cessez-le-feu en Géorgie, personne n'a estimé que l'Europe restait lointaine, étrangère aux préoccupations des citoyens ou qu'elle en faisait trop !

Une autre leçon de cette présidence, c'est que les controverses institutionnelles qui ont tant occupé l'Union au cours des dix ou quinze dernières années présentent un bien faible intérêt. La présidence française s'est placée en dehors de ces débats, pour privilégier les résultats concrets. Une vérité fort simple est apparue : l'Europe est efficace lorsque ses institutions et ses États membres coopèrent pleinement. Pour cela, il faut une présidence active, volontaire, qui sache écouter mais aussi, quand c'est nécessaire, enlever la décision : bref, une présidence douée d'une capacité d'entraînement.

Serons-nous capables de continuer dans cette voie ? C'est tout le sens de ma question. Si, comme nous sommes nombreux ici à l'espérer, le traité de Lisbonne entre en vigueur d'ici un an...

M. Jacques Blanc. – C'est certain !

M. Hubert Haenel, *président de la commission des affaires européennes, auteur de la question.* – ...le Conseil européen sera doté d'un président élu pour deux ans et demi renouvelables. Le choix de la personnalité appelée à remplir cette fonction est capital car l'Europe a besoin d'une vraie présidence. Il serait facile de choisir un « monsieur bons offices », habile et prudent, auxquels tous les chefs d'États et de gouvernement pourraient se comparer sans que leur vanité en souffrit.

La tentation sera d'autant plus grande que seront nommés au cours du second semestre 2009, du fait du report de l'entrée en vigueur de Lisbonne, le nouveau président de la Commission, le nouveau président du Conseil européen et le Haut représentant, nominations qui donnent habituellement lieu à d'interminables marchandages. Comment se doter d'une présidence capable d'entraîner s'il faut trouver un équilibre entre institutions, entre grands courants politiques, entre petits et grands États, entre anciens et nouveaux membres ? La France, même si elle n'assume plus la présidence de l'Union, s'emploiera-t-elle à défendre les acquis des six mois derniers ? Je regrette que l'on n'ait pas retenu l'idée de M. Giscard d'Estaing, durant la Convention, d'un Président du Conseil élu par un « Congrès des peuples » -sans doute n'était-elle pas assez mûre-, ce qui aurait donné l'autorité nécessaire au Président du Conseil pour exercer son mandat.

M. Jacques Blanc. – Une grande idée !

M. Hubert Haenel, *président de la commission des affaires européennes, auteur de la question.* – Sous la présidence française, l'Union a fonctionné de manière plus active, plus pragmatique, plus différenciée. M. Fauchon, au sein de notre commission, travaille d'ailleurs sur le profit à tirer des coopérations

renforcées entre États membres pour approfondir la construction européenne. Bref, monsieur le ministre, allons-nous revenir aux anciennes habitudes ou tout faire pour que l'expérience des six derniers mois ne reste pas sans lendemain ? Puisse la deuxième solution être privilégiée ! C'est le vœu que je forme pour l'Europe en ce début d'année !
(Applaudissements à droite)

M. André Dulait, *en remplacement de M. Josselin de Rohan, président de la commission des affaires étrangères.* – La présidence française de l'Union européenne a été unanimement saluée comme une grande réussite. Pour notre pays tout d'abord, parce qu'il a fait ainsi avancer ses priorités : l'Union pour la Méditerranée, le pacte européen sur l'immigration et l'asile, le bilan de santé de la politique agricole commune et l'Europe de la défense. Pour l'Europe, ensuite, en ce que l'Union s'est davantage affirmée sur la scène internationale. A preuve, le conflit russo-géorgien d'août dernier. Pour la première fois, l'Union, parce qu'elle parlait d'une seule voix, est parvenue à mettre un terme à un conflit armé : elle a obtenu, face à un partenaire aussi difficile que la Russie, un cessez-le-feu, l'envoi d'une mission d'observation et l'adoption d'un accord en six points. On peut également citer l'adoption du paquet « énergie-climat », qui confirme le rôle moteur de l'Union dans la lutte contre le réchauffement climatique, et surtout la gestion de la crise économique et financière internationale dans laquelle la France a su, en privilégiant une approche coordonnée, obtenir des autorités américaines la réunion du G 20 à Washington pour jeter les bases d'une régulation du système financier international. Enfin, la présidence française, qui a débuté quelques jours seulement après le « non » irlandais, a réagi face à la menace d'une nouvelle paralysie institutionnelle. La feuille de route, adoptée lors du Conseil européen des 11 et 12 décembre dernier, devrait permettre une entrée en vigueur du traité de Lisbonne fin 2009. Il y va de la responsabilité de la présidence tchèque. Espérons que le courant eurosceptique, représenté en République tchèque au plus haut niveau, n'y mettra pas trop d'obstacles.

A l'aune de ce bilan très positif, quels enseignements peut-on tirer de la présidence française ? Tout d'abord, que l'Europe s'est affirmée sur la scène internationale grâce au volontarisme du Président de la République ; volontarisme, a-t-il affirmé lors de ses vœux au corps diplomatique, alimenté par la conviction que « le temps joue contre nous ». Les succès de ces six derniers mois ont démontré que l'Europe a besoin d'un véritable *leadership*. Que le Conseil européen, avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, dispose d'un président stable pour deux ans et demi, renouvelable une fois, et non tournant tous les six mois, représente un progrès considérable pour peu que ce président ne se contente pas de jouer le rôle d'un honnête courtier, d'un facilitateur de compromis mais prenne toute sa place aux côtés du Haut

représentant et du Président de la Commission. Le choix de la personnalité qui occupera cette fonction sera donc déterminant.

Ensuite, qu'il s'agisse de l'Union pour la Méditerranée, du paquet « énergie-climat » ou encore du traité de Lisbonne, la présidence française a privilégié la coopération et le dialogue entre les institutions et les États membres ; elle a « joué collectif », ce qu'ont unanimement apprécié les États membres. Ainsi, s'agissant du paquet « énergie-climat », fallait-il prendre en compte les préoccupations des pays d'Europe centrale et orientale -personne ne peut reprocher à la Pologne d'être dépendante du charbon !- avec lesquels, je m'en réjouis, les relations ont été renforcées ces six derniers mois. La présidence a également entretenu un dialogue permanent avec la Commission européenne et le Parlement européen dont elle avait, par le passé, mésestimé l'importance. Puissent perdurer les relations de confiance nouées avec ces deux institutions, dont témoigne l'hommage appuyé rendu par le Parlement européen au Président de la République lors de son discours de clôture.

Enfin, dernier enseignement : la démarche pragmatique se révèle plus efficace que les belles déclarations. Pour exemple, les progrès en matière de politique européenne de sécurité et de défense, l'une des priorités de la présidence française. En matière de gestion des conflits, les mois écoulés ont été particulièrement actifs avec le déploiement de l'Eufor au Tchad, l'installation de la mission Eulex au Kosovo, l'envoi d'une mission civile d'observation en Géorgie et l'organisation, pour la première fois, d'une opération maritime pour lutter contre la piraterie au large de la Somalie. Dans le même temps, la présidence française, pour consolider la politique européenne de sécurité et de défense, a cherché à obtenir un consensus des États membres sur les orientations à court et moyen termes en adoptant la méthode des « petits pas », chère à Jean Monnet, plutôt qu'en privilégiant les annonces spectaculaires. Concernant la définition des opérations civiles et militaires, l'Union, avec la déclaration sur les capacités, s'est dotée d'un contrat opérationnel, qui constitue une déclinaison intelligente des objectifs fixés il y a dix ans, lors du Conseil européen d'Helsinki. De fait, l'objectif est aujourd'hui de déployer rapidement des forces adaptées sur plusieurs théâtres d'opération et non d'engager, sur le modèle de la lourde opération du Kosovo, 60 000 hommes en 60 jours.

On peut également se féliciter de l'accord intervenu en novembre 2008 entre les ministres de la défense, portant sur des projets concrets comme les hélicoptères, les capacités aéronavales ou le lancement commun de satellites d'observation de nouvelle génération.

En revanche, il faut regretter le blocage persistant sur les capacités autonomes de planification et de conduite d'opérations. Un centre d'opérations

sensiblement plus étoffé qu'aujourd'hui constituerait un réel progrès dont même l'administration américaine a reconnu l'intérêt, faisant ainsi tomber l'argument peu convaincant de la concurrence avec le Shape.

Je me félicite néanmoins de l'accord intervenu sur la création d'une structure unique de planification stratégique civile et militaire, car la réunion sous une seule main de tous les moyens de gestion de crise est un atout de l'Union européenne, vu la complexité des crises actuelles. J'espère que ce dossier progressera encore, tout comme celui des relations entre l'Union européenne et l'Otan, avec nos partenaires britanniques et la nouvelle administration américaine.

Pour conclure, je voudrais évoquer les relations franco-allemandes. La réussite de la présidence française prouve que le moteur franco-allemand continue à fonctionner. Le président Giscard d'Estaing a souligné récemment que les relations entre la France et l'Allemagne avaient toujours connu certaines tensions, mais les deux pays semblent s'être éloignés ces dernières années.

Monsieur le ministre, sachant combien vous connaissez bien ce pays dans lequel vous vous êtes rendu dès votre prise de fonction, pourriez-vous nous dire quels enseignements vous tirez de ce déplacement ?

La relation franco-allemande ne doit certes pas être exclusive, mais elle reste le principal moteur de la construction européenne. Il est donc indispensable de dissiper les malentendus car le renforcement de nos relations est la seule manière de faire progresser l'Europe politique. (*Applaudissements à droite*)

M. Yvon Collin. – Le bilan de la présidence française de l'Union européenne est globalement positif... du moins en apparence.

M. Jacques Blanc. – Et en réalité !

M. Simon Sutour. – L'apparence est parfois trompeuse.

M. Yvon Collin. – Le Président de la République n'a ménagé ni ses efforts, ni ses déplacements ni ses rencontres.

M. Jacques Blanc. – Très bien !

M. Yvon Collin. – C'est un fait, mais qui ne suffit pas à justifier un *satisfecit* pour cette mission de six mois.

M. Simon Sutour. – Il ne suffit pas d'être hyperactif.

M. Yvon Collin. – En effet, les dossiers ont-ils en majorité fait autre chose que suivre leur cours ? Au final, peu de chantiers ont été ouverts. Certains, très urgents, n'ont presque pas bougé. Je pense à la politique de santé, plus encore à la PAC.

M. Jacques Blanc. – La santé n'est pas une compétence communautaire.

M. Yvon Collin. – Seul le paquet « climat-énergie » sort du lot, son accélération remarquable ayant porté l'Europe à l'avant-garde de la lutte contre le changement climatique et pour la sécurité énergétique. Malgré les concessions substantielles aux Allemands et aux Polonais, ce plan contraignant représente un progrès considérable dans un domaine où il fallait intervenir vigoureusement.

Pour le reste, le relief de la présidence française tient à des événements exceptionnels : ce sont des crises qui ont mis l'action de la France en vedette pendant six mois. Au demeurant, la conjoncture internationale était des plus favorables, puisque la transition traversée par l'administration américaine laissait le champ libre à un intérim européen.

Comme très souvent, notre Président de la République a su s'emparer en expert de ces opportunités politiques. La crise géorgienne et la crise financière, deux accidents majeurs mais prévisibles, ont bousculé l'Union européenne et permis aux autorités françaises d'affirmer un style axé sur la cohésion dans la réactivité face à l'urgence.

Sur le plan diplomatique, l'activisme du chef de l'État a été déterminant pour préserver l'unité de vues des États membres et obtenir rapidement un cessez-le-feu entre la Russie et la Géorgie, face au risque réel de voir les troupes russes s'enfoncer dans ce pays. Le pire a été évité, du moins jusqu'à présent. Sans donner d'assentiment aux initiatives hésitantes du Président de la République -illustrées par ses errements avec la Chine sur le Tibet-, il est normal de saluer chaque geste porteur de paix.

Face à la crise économique et financière, des efforts méritoires ont été fournis par la présidence française pour rétablir la confiance et obtenir un fonctionnement régulé du secteur financier. De la réunion de Nice en septembre au sommet international de Washington en novembre, les initiatives ont été nombreuses et ambitieuses. Consciente de la gravité de cette crise, l'Europe est apparue déterminée.

Cependant, nous devons aujourd'hui, comme souvent avec ce Gouvernement, faire la part de l'affichage et de la réalité. Si l'Europe a souvent parlé d'une même voix, sa stratégie économique a surtout consisté à valider nombre de plans nationaux. Hélas ! Nous sommes encore très loin d'une Europe unie, aux politiques économiques et budgétaires coordonnées. Le discours sur les vertus de l'action concertée peine à se concrétiser. Pourtant, la coordination des politiques économiques devrait être un engagement politique majeur de la construction européenne, comme l'indique le rapport *La coordination des politiques économiques en Europe : le malaise avant la crise ?* que j'ai écrit avec M. Bourdin.

Le traité fondateur dispose : « Les États membres considèrent leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun et les coordonnent au sein du Conseil. » Malheureusement, cette disposition est

restée formelle. Même le Pacte de stabilité n'est qu'un corps de règles plus ou moins contraignantes fixant des objectifs sans outils pour les atteindre. Il est d'ailleurs intenable en cas de récession grave, c'est pourquoi notre pays prévoit de laisser les déficits publics dépasser 4 % du PIB en 2009.

L'Europe reste donc caractérisée par une diversité d'options nationales qui s'opposent et par la survivance d'intérêts nationaux qui s'affrontent. Pourtant, une relance par la demande dans un pays isolé est deux fois moins efficace que lorsqu'elle est conduite à l'unisson des autres, l'incidence étant réduite des trois quarts si les autorités monétaires prennent de surcroît des mesures en sens contraire.

L'interdépendance des économies européennes transforme la régulation conjoncturelle en question d'intérêt commun. Or, les politiques budgétaires ou salariales restent nationales, ce qui favorise les stratégies individuelles des États membres. Ainsi la France et l'Allemagne conduisent-elles souvent des politiques budgétaires divergentes aboutissant à une compétition entre ces deux pays, dont je regrette qu'elle soit le plus souvent favorable à l'Allemagne grâce à sa politique de désinflation compétitive. Aujourd'hui, l'ensemble de la zone euro entre en récession avec un recul du PIB estimé à 1,9 % cette année. La grande crise économique actuelle doit être une opportunité pour instaurer une réelle coordination des politiques économiques à l'échelle de l'Union.

Durant la présidence française, il aurait fallu réguler le système financier mondial. Ce fut certes l'objet de quatre directives dont le Président de la République a souhaité l'adoption rapide, mais des plans de croissance auraient dû relancer l'activité. Nous y reviendrons demain. Au-delà de ces impératifs, il faudra renforcer la coordination économique afin de rendre l'Europe davantage maîtresse de son destin. Les institutions aussi sont fragiles, avec les incertitudes pesant sur la ratification du traité de Lisbonne.

Indéniablement, la présidence française a marqué les esprits par son volontarisme, mais que restera-t-il de cette période caractérisée par l'urgence et les crises, sans approfondissement concret de la coordination économique ?

L'Europe est née dans la crise. Je ne désespère pas qu'elle tire les leçons de celle que nous vivons. Au bout du compte, une confrontation ne fait que des perdants. Elle compromet ainsi les ambitions inscrites dans le traité de Lisbonne. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et du RDSE ainsi que sur certains bancs CRC-SPG*)

M. Simon Sutour. – Nous sommes heureux que le débat européen fasse son retour dans l'hémicycle. Il n'y a pas de grand et de petit hémicycle, il n'y a que celui dans lequel nous discutons.

« L'Europe, quel numéro de téléphone ? » Telle est l'interrogation d'Henri Kissinger en 1974, pointant du doigt le manque de visibilité de l'Europe. En 1975, le rapport Tindemans a proposé d'étendre la présidence du Conseil à douze mois, ce que les États membres avaient alors refusé pour ne pas laisser un État prendre la communauté en otage. L'interrogation institutionnelle sur la présidence tournante n'est donc pas nouvelle mais elle est devenue de plus en plus pertinente avec l'élargissement.

Le bilan de la présidence française s'inscrit donc dans un débat institutionnel qu'elle a alimenté à défaut de l'avoir créé. Je me réjouis que l'énergie déployée par le Président de la République ait permis des avancées, notamment lors de la crise géorgienne de cet été. Mais ce dynamisme a parfois tourné au coup de poker, éloigné du jeu collectif.

C'est ainsi que, lors du sommet Union européenne-Russie de novembre dernier, le Président de la République s'est prononcé contre le bouclier anti-missile américain, sans mandat européen et, à la suite des protestations tchèques et polonaises, il a dû faire machine arrière, affaiblissant la position de la France en matière de défense européenne.

De même, les débuts du projet d'Union pour la Méditerranée ont été marqués par la vision unilatérale de la France, laissant de côté non seulement l'Allemagne, mais l'ensemble du processus existant et des institutions communautaires déjà impliquées dans ce domaine.

M. Jacques Blanc. – Heureusement qu'il l'a imposé !

M. Simon Sutour. – Mais la construction européenne est par définition un travail collectif que la présidence du Conseil a pour responsabilité d'encourager.

En quoi le changement de présidence pourrait-il retarder le progrès des dossiers ? Je suis étonné que la question de M. Haenel soit présentée en ces termes. Il n'est pas difficile de constater que, pour le plus grand nombre des dossiers européens, chaque présidence fait évoluer les dossiers qui n'ont pu être conclus par la précédente ou qui ne lui ont pas paru prioritaires.

M. Hubert Haenel, *président de la commission des affaires européennes, auteur de la question.* – C'est vrai.

M. Simon Sutour. – J'imagine que ce sera le cas pour l'attribution des moyens que réclame le lancement de projets européens de grandes infrastructures en matière d'interconnexion énergétique. Il faudra bien compter sur la présidence tchèque pour trouver une solution qui permette à l'Union européenne en tant que telle de contribuer à la relance économique.

La présidence française ne s'est pas toujours montrée exemplaire en matière de continuité des travaux. Dès le début, elle avait été accusée de préempter la Troïka, en ralentissant le travail de la présidence slovène et en discréditant à l'avance la présidence tchèque. L'Europe, c'est aussi une question de confiance dans ses partenaires. Il est frappant de voir avec quelle méfiance, quelle arrogance, on nous présente la présidence tchèque. Rien ne prédispose un grand pays à faire une présidence plus réussie qu'un petit. Les sénateurs savent que, dans leur département, il n'y a pas de grandes et de petites communes mais des communes, tout simplement. (*Assentiment*)

M. Hubert Haenel, *président de la commission des affaires européennes, auteur de la question.* – C'est vrai.

M. Simon Sutour. – Avec le traité de Lisbonne, la présidence du Conseil de l'Union européenne sera également temporaire et fortement encadrée, et ne remplacera pas la présidence tournante des conseils des ministres, qui est maintenue.

Nous aurions aimé que la présidence française réfléchisse à une application anticipée du traité de Lisbonne sur des sujets essentiels pour les citoyens, je veux parler de la clause sociale transversale qui oblige les acteurs européens à intégrer une dimension sociale dans l'élaboration des politiques européennes. Je veux parler également du calendrier pour l'élaboration d'une directive-cadre sur les services d'intérêt général.

Les crises ont toujours constitué un moteur de la construction européenne. La présidence française s'est inscrite dans un contexte difficile. Je regrette qu'à part la crise géorgienne, aucune n'ait accouché d'une solution européenne et que certaines n'ont trouvé aucune réponse.

Le Président de la République n'a cessé de le répéter, « on ne peut agir seul », « on ne s'en sortira pas tout seul ». Mais qu'a-t-il fait pour mettre en place une véritable contribution communautaire et réfléchir à un dispositif européen de long terme ? Le lancement d'un grand emprunt européen aurait fait d'une pierre deux coups en contribuant à la relance de l'économie européenne et à la lutte contre le changement climatique. Sa faisabilité a été étudiée de près par la Commission et le Parlement européen à l'automne. Nous attendions de la présidence française qu'elle propose un fonds européen de financement des mesures de lutte contre le changement climatique alimenté par les enchères des émissions de quotas ; nous attendions également qu'elle prépare une révision des perspectives financières et assure une réflexion commune sur le financement des politiques de l'Union. La réponse commune aura été en trompe-l'œil : un habillage communautaire de plans de relance nationaux, dont la plupart des mesures étaient déjà prévues par les États membres.

Comment traiter de la crise économique sans traiter de la crise sociale ? Le taux de chômage est passé de 6,5 % à 7,4 % dans la zone euro et de 6,3 % à 7 % dans toute l'Union européenne, soit un total de 17,5 millions de chômeurs en Europe. Quelle a été la réponse de la présidence française ? L'allongement de la durée légale du temps de travail ! Une réforme *a minima* de la directive sur les comités d'entreprise européens !

La volatilité des prix mondiaux des denrées alimentaires a provoqué une crise alimentaire mondiale. Croyez-vous que la réforme de la PAC, qui renonce à la plupart des outils de régulation du marché, garantira un revenu décent aux agriculteurs et la sécurité alimentaire à l'Union européenne ?

L'équilibre institutionnel s'est modifié ? C'est que les méthodes de la présidence française ont esquissé un retour de l'Europe intergouvernementale. Faut-il considérer le retour de la diplomatie classique comme une mise en œuvre de l'Europe politique ? La présidence française a privilégié une Europe de la coopération au détriment d'une Europe de l'intégration, elle a affaibli délibérément l'esprit et l'intérêt communautaires. En réintroduisant l'unanimité au Conseil pour le paquet « énergie-climat », elle a mis à mal une vision intégrée de la construction européenne et la prééminence d'un intérêt européen commun. Cette valorisation de l'unanimité est une régression puisqu'elle autorise une minorité à ne pas reconnaître la majorité et à considérer qu'il n'y a pas d'entité politique unique. Dans cette vision, chaque État membre redevient le garant de son seul intérêt. Le pacte sur l'immigration et l'asile a illustré ce nouveau virage.

Les déclarations d'amitié à l'égard du Président de la Commission ne trompent personne, tant le chef de l'État s'est attaché à affaiblir l'exécutif communautaire, à le réduire au rôle de bureau d'enregistrement des décisions du Conseil. Les plans de relance des États membres en sont un bel exemple. La multiplication des sommets informels entre chefs d'État, dont la Commission ne serait plus qu'une invitée de la présidence en exercice, priverait, à terme, la Commission européenne de son pouvoir d'initiative et de son rôle moteur dans une construction européenne intégrée.

Le Parlement européen a su s'affirmer sur de grands sujets politiques comme le temps de travail, mais il a subi une très forte pression de la part de la présidence en vue d'accélérer le rythme de ses travaux. Je comprends l'importance des négociations entre les trois institutions pour boucler le programme législatif avant les élections européennes. Pour autant, il ne faudrait pas que cette pratique court-circuite le débat démocratique. Le débat dans l'hémicycle sur le paquet « énergie-climat » n'a duré que vingt minutes... Alors que la présidence française avait promis d'appliquer d'avance le traité de Lisbonne et la co-décision en matière agricole, c'est de justesse que

l'avis du Parlement européen a été connu avant la décision du conseil des ministres !

Le 16 décembre, le Président de la République a déclaré que le Parlement européen était plus conciliant sur certaines politiques comme l'immigration alors que, sur le plan national, il ne donnerait pas toujours « l'exemple du respect des personnes, du calme, de la pondération et de l'esprit de responsabilité ». Cela veut-il dire que, lorsque le débat démocratique ne se plie pas à la volonté de l'exécutif, il n'est plus légitime ? En outre, si le Parlement européen est plus « compréhensif » que le Parlement national, pourquoi le court-circuiter ? Cette approche, qui se veut pragmatique, pourrait être dommageable à la veille d'élections européennes, dont les citoyens discernent mal les enjeux.

Il est normal que le Président en exercice fasse tout pour rendre le plus positif possible son bilan, et que sa majorité l'y aide. On l'a vu devant le Parlement européen, sur tous les sujets, y compris ceux qui n'ont pas été traités. L'Europe sociale en est l'exemple le plus flagrant : les services sociaux d'intérêt général, très menacés, n'ont été traités que dans le cadre d'un « forum ». Le thème de la sécurité privée a également eu droit à son colloque, c'est dire l'importance donnée à l'avenir des services sociaux et des millions de personnes qui en bénéficient en France ! De même, le droit de grève et à l'action collective, menacé par un arrêt récent de la Cour de Justice, n'a fait l'objet que d'un échange de vues entre ministres.

La relance de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) était une des priorités de la présidence française ; l'abondante rhétorique présidentielle avait promis monts et merveilles. Or, sur un point clé, la création d'une cellule de planification et de commandement, l'échec est patent. Le retour dans l'Otan a donné le signal d'un recul de la France sur le dossier PESD : certains pays membres se demandent pourquoi, maintenant que la France devient un pays de l'Otan comme les autres, proposer un organisme qui donnerait autonomie et marges de manœuvre propres à l'Union européenne.

M. le président. – Veuillez conclure : vous avez largement dépassé votre temps de parole.

M. Simon Sutour. – Les présidents des commissions l'ont fait bien davantage !

M. Hubert Haenel, président de la commission des affaires européennes, auteur de la question. – Onze minutes, pas plus !

M. le président. – Je suis l'arbitre !

M. Simon Sutour. – Je conclus rapidement. Nous regrettons les dérives de l'Europe protection, dont la France avait fait un slogan. L'Europe doit-elle protéger ou se protéger ? La présidence française a défendu la vision d'une Europe qui se replie sur elle-même, plutôt que de présenter l'immigration comme un atout pour nos sociétés vieillissantes ou moins dynamiques et

comme une chance à saisir. La technicité toujours plus poussée des procédures et du fichage remplace toute approche constructive et évolutive.

La défense d'une vision sécuritaire rejoint celle d'une Europe dérégulatrice ; l'adoption de la directive Retour en est l'amère illustration puisqu'elle ouvre la voie à une révision de notre législation nationale pourtant plus protectrice que les minimas européens.

Ces six mois couronnent les orientations et les tentations d'années de domination des forces conservatrices en Europe : application de mesures néolibérales et sécuritaires, réticence à financer les projets décidés en commun et volonté de replacer les politiques menées et les institutions sous le contrôle des États membres. L'Europe financière, l'Europe de la sélection des migrants économiques utiles, l'Europe du seul marché semble avoir été privilégiée alors que la grande ambition d'une Europe plus protectrice des citoyens s'est perdue en route.

Les socialistes européens ont un autre projet à proposer, comme en témoigne leur programme politique commun baptisé « manifeste » : celui d'une Europe plus juste avec une vraie relance de l'économie européenne, garante des libertés et des droits, *leader* en matière de protection de l'environnement et qui place les citoyens au centre du débat politique. (*Applaudissements à gauche*)

M. Pierre Fauchon. – Je n'aurai pas le temps, surtout après les précieuses minutes volées par M. Sutour (*sourires*), de dresser un bilan de la présidence française de l'Union européenne tel qu'il le mérite. C'est dommage à tous les égards, car ce semestre a été remarquable par l'ampleur et la fécondité de ses résultats aussi bien que par la qualité des méthodes d'action mises en œuvre, qui sont parvenues à des consensus inédits et inespérés.

M. Simon Sutour. – C'est trop pour être crédible ! (*Sourires*)

M. Pierre Fauchon. – Rarement politiques auront été aussi bons diplomates et rarement diplomates auront été aussi bons politiques. On aimerait affirmer que l'Europe est sortie de sa léthargie, qu'elle a pris conscience de la vraie dimension de ses intérêts, de ses responsabilités et de ses pouvoirs. Grâce au chef de l'État, la *furia francese* transmuée en savoir-faire français a fait merveille. (*M. Jacques Blanc applaudit*)

Tout d'abord, plutôt que d'opposer la supposée paralysie des États à la supposée créativité européenne communautaire, opposition qu'il faut dépasser en affirmant la capacité des Européens de retrouver la voie du progrès dans un processus nouveau, reconnaissons que nous sommes désormais en présence d'un exécutif de type bicéphale ; les Français y sont habitués ! D'un côté, la Commission, privée du privilège monopolistique aussi bien que des bénéfices d'une concentration en réalité très handicapante, conserve sa spécificité et son caractère

de conscience communautaire ainsi que les immenses moyens de son appareil technique. De l'autre, le Conseil, détenteur de la légitimité la plus enracinée, se sait désormais capable d'engager et de conduire les affaires communes. Le traité de Lisbonne, soi-disant simplificateur, ne fera que conforter cette situation par la consolidation de la présidence.

A l'avenir, la situation évoluera au gré des événements et de la personnalité des dirigeants. Ce schéma imprévu, différent de celui dont certains -dont je suis- avaient rêvé, ne saurait être récusé pour des raisons de principe. La question est donc de savoir si l'Europe avance. Et comment peut-elle avancer ? Cette réflexion, dans la perspective des interrogations du président Haenel, s'appuie sur le constat selon lequel l'Europe des 27, en attendant celle des 28 et davantage, a beaucoup de mal à imposer des politiques communes réellement communes et opérationnelles. Ainsi, l'extension des missions de l'Union à l'ensemble des domaines de la vie publique opérée par le traité de Maastricht n'a donné lieu qu'à des démarches méritoires mais plus symboliques qu'opérationnelles. A défaut de prendre des décisions réellement communes et efficaces, on réalise des livres verts qui ne sont souvent que des catalogues de difficultés. Les impulsions de ces derniers mois ont sans doute ravivé les ardeurs, mais rien ne permet d'affirmer pour autant que les mises en œuvre authentiquement unanimes seront beaucoup plus aisées demain qu'elles ne l'étaient hier.

Dès lors qu'on ne peut agir tous ensemble, il faut agir à quelques-uns : c'est la voie des coopérations renforcées qu'il convient d'emprunter... (*MM. Jacques Blanc et Hubert Haenel, président de la commission des affaires européennes, auteur de la question, approuvent*), sinon dans leur procédure particulière, du moins dans leur principe. Ni l'euro ni le système Schengen ne réunissent la totalité des États. Les exemples de moindre envergure abondent, qui montrent que l'exemple de quelques-uns emporte peu à peu l'adhésion des autres. Ainsi, le casier judiciaire européen, qui procède d'un accord particulier entre la France, l'Allemagne et une partie du Benelux, s'est étendu en quelques années à dix-sept participants auxquels se joindront quasi inévitablement les plus particularistes, tel le Royaume-Uni. Notre pays doit reporter son dynamisme, son imagination et son savoir-faire sur ces coopérations avancées -sujet qui nous tient à cœur et sur lequel la commission prépare un rapport-, le plus sûr moyen pour l'Europe de poursuivre sa marche en avant. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. le président. – Merci pour votre dynamisme, monsieur Fauchon !

Mme Annie David. – L'Europe reste trop souvent absente de nos discussions, alors que les enjeux de sa construction concernent directement nos concitoyens et que la plupart de nos lois sont des transpositions de directives. Pour cette raison, comme

Simon Sutour, je me réjouis que ce débat, auquel nous invite Hubert Haenel, se tienne dans notre hémicycle.

Le monde médiatique, les personnalités politiques, les experts, les administrations européennes ont loué un bilan jugé exceptionnel. Pendant la présidence de l'Union européenne, Nicolas Sarkozy aurait fait preuve de détermination, de dynamisme et de charisme, à l'image de son mandat national. Balayant tous les obstacles, permettant des consensus sur des sujets difficiles, il aurait maîtrisé les crises survenues lors de ces six derniers mois.

Au-delà de l'agitation médiatique, certains mérites peuvent être reconnus à cette présidence. Tout d'abord, comme le souligne Hubert Haenel, les événements ont permis de restituer au Conseil européen son rôle de moteur des choix et des politiques menées. Toutefois, cela ne suffit pas à rendre à l'Union européenne sa véritable légitimité politique : il faut également pour cela renforcer les pouvoirs de son Parlement. Et comment ne pas reconnaître que cette institution a été malmenée sous cette présidence ? Comment expliquer notamment que le conseil des ministres ait entériné le rehaussement des relations avec Israël le 8 décembre dernier alors que le Parlement européen s'était prononcé cinq jours plus tôt pour un report de ce projet ?

Ensuite, si le rôle politique de l'Union a été renforcé, il s'est accompagné d'un retour important au travail intergouvernemental, comme l'ont exposé Yvon Collin et Simon Sutour. Ainsi, le plan de relance européen s'est réduit à l'addition de plans nationaux et s'est finalement limité à 170 milliards d'euros au lieu des 200 annoncés. Cette méthode écarte la recherche d'un intérêt général communautaire alors que c'est de ce dernier que découle la définition des protections minimales nécessaires pour garantir les droits des citoyens et des services publics... En outre, le Président français estime que le *leadership* de l'Union doit revenir non seulement au Conseil européen, mais également à un petit groupe de pays : Allemagne, France, Royaume-Uni et Espagne. En pleine contradiction avec l'esprit de la construction européenne, il affirme que « c'est aux grands pays de prendre des initiatives. Ils n'ont pas plus de droits, mais plus de responsabilités ».

Enfin, les difficultés liées à la présidence semestrielle évoquées par Hubert Haenel sont réelles, mais pourquoi un tel regain d'intérêt aujourd'hui pour cette question ? Tout simplement parce que chacun espérait que la présidence française serait la dernière avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, qui permet de passer à une présidence de deux ans et demi. J'attire une nouvelle fois votre attention sur les risques qu'il y a à préjuger du vote des peuples, ou surtout de leur absence de vote. La question de l'adoption du traité de Lisbonne illustre le déficit démocratique profond de la construction européenne : la priorité de la présidence française dans ce domaine aura été de contourner le vote des Irlandais. Le

Conseil européen a cédé aux revendications nationalistes du gouvernement irlandais, qui ne vont pas dans le sens d'une Europe de progrès.

Il est désormais acquis que la Charte des droits fondamentaux ne s'appliquera pas à l'Irlande dans certains domaines, par exemple la famille. Nous regrettons déjà l'absence de portée contraignante de ce document ; si on le vide de son contenu...

Sur le plan économique et social, le groupe CRC-SPG ne peut approuver le bilan de la présidence française. La gestion de la crise aura été de circonstance et n'aura permis ni d'en interroger les causes ni de réorienter la politique de l'Union. Les racines de la crise, ce sont la libéralisation et la marchandisation de l'ensemble des activités humaines, la déconnexion entre l'économie réelle et les marchés financiers. Alors que la Commission annonce un recul du PIB communautaire de 1,9 % et la suppression de 3,5 millions d'emplois, rien n'est fait pour protéger les citoyens européens ; la dérèglementation, l'indépendance de la BCE, le Pacte de stabilité ou l'interdiction des aides d'État sont plus que jamais à l'ordre du jour.

La politique agricole, le bilan de santé de la PAC vont encore renforcer les grands exploitants et entérinent la suppression des quotas laitiers à l'horizon 2014. Le bilan du plan climat est décevant aux dires des associations, des dérogations nombreuses ayant été accordées aux industries les plus polluantes sous la pression de l'Allemagne, de l'Italie et des pays de l'Est. Le système des quotas d'émission, au cœur du système, laisse en suspens la question essentielle qui est celle des modes de production de l'énergie. La libéralisation des marchés de l'énergie n'est pas conciliable avec une meilleure prise en compte du facteur environnemental : le secteur, comme le souligne le rapport de la mission d'information sur la sécurité d'approvisionnement en électricité, ne peut être laissé à la main invisible du marché. Il faut une politique énergétique commune reposant sur la diversification du bouquet énergétique vers les modes les moins polluants.

En politique extérieure, l'Union, loin d'offrir l'image d'une Europe accueillante, se pose en forteresse défensive avec le fameux pacte sur l'asile et l'immigration du 7 juillet, premier acte fort de la présidence française ; ce texte permet la détention provisoire pendant dix-huit mois et le renvoi des enfants. Le concept d'immigration choisie ne respecte ni les droits des migrants, ni la dignité humaine. Tous ces murs seront inutiles tant qu'un déséquilibre important existera entre le Nord et le Sud.

Le rehaussement des relations avec Israël, État occupant, est scandaleux. Loin de subir les foudres de l'Union, Israël se voit offrir comme une récompense une participation aux programmes communautaires. Nous demandons la suspension immédiate de cet accord. Le projet d'Union pour la Méditerranée ne

saurait dispenser l'Union européenne de prendre ses responsabilités au Proche-Orient et de peser plus encore pour une paix juste et durable et la reconnaissance d'un État palestinien dans les frontières de 1967, à côté de celui d'Israël.

Je conclurai par la politique sociale. Ce devait être une priorité de la présidence française, si l'on en croit à la fois le discours du Premier ministre du 18 juin dernier et ces mots du Président de la République : « je veux une Europe à l'intérieur de laquelle aucun État ne puisse pratiquer le *dumping* social ». M. Bertrand avait, lui, listé quelques priorités telles que la santé et la sécurité au travail, l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ou la responsabilité sociale des entreprises. Ces priorités devaient même se concrétiser par des directives. Hélas ! On ne peut que déplorer l'immobilisme de la Commission et du Conseil européen sur ces questions. Le rapport de Mme Zimmer, adopté à l'unanimité, proposait l'instauration d'un salaire minimum au niveau européen : il n'a trouvé aucune traduction législative.

Le droit à la santé n'a pas avancé d'un pouce ; il est au contraire sans cesse remis en cause par l'abandon de l'hôpital public au profit de l'initiative privée. La seule proposition concrète, heureusement repoussée par le Parlement européen, aura été la fameuse directive sur le temps de travail proposée par M. Bertrand ; symbole du moins disant social, elle proposait notamment la semaine des 65 heures, ce qui faisait craindre une « régression sociale jamais vue », selon l'expression de la Confédération européenne des syndicats. Nous sommes donc très loin de l'Europe sociale qui protège que nous a décrit en audition notre ambassadeur permanent auprès de l'Union. Au total, cette présidence aura suivi le chemin des politiques libérales qui ont conduit l'Europe dans le mur...

Les élections européennes de juin prochain seront, je l'espère, l'occasion pour les peuples de peser pour une Europe dont les maîtres mots ne seraient plus « libre concurrence » et « marché roi » mais « justice économique, sociale et environnementale », pour le développement de tous et le progrès social pour chacun. (*Applaudissements à gauche*)

M. Pierre Bernard-Reymond. – La présidence française de l'Union apparaît comme la plus dense, la plus dynamique et la plus réussie de toutes celles que l'Europe a connue. Ce constat n'est pas frappé du sceau de l'arrogance ; il est partagé par la plupart de nos partenaires. L'excellente préparation des dossiers, le grand professionnalisme de nos hauts fonctionnaires, mais surtout la clairvoyance, la volonté et l'habileté du Président de la République ont permis de faire avancer l'Europe et de la faire apparaître comme un acteur majeur de la vie internationale.

La crise russo-géorgienne, si elle n'avait pas été maîtrisée, aurait pu ressusciter pour longtemps la

guerre froide. Tout n'est pas réglé mais l'Europe a adressé les messages qui convenaient à la Russie : l'Europe ne peut transiger avec la liberté des peuples mais elle offre à ce grand pays les perspectives d'un partenariat de paix et de prospérité. Le chemin sera long pour l'amener à comprendre que plus de liberté et plus de démocratie chez elle lui apporteront plus de poids et de considération dans le monde. Il nous faudra aussi du temps pour aider les anciennes républiques soviétiques à dépasser les craintes et les réflexes acquis sous le joug de l'Union Soviétique et ouvrir une ère nouvelle de coopération sur le continent. La façon énergique et équilibrée avec laquelle le Président de la République a traité cette crise autorise tous les espoirs.

Le passage brutal de la crise financière à la crise économique réclamait une action rapide et de grande ampleur. Ce fut le cas. Il fallait des mesures immédiates et des résolutions à long terme. On peut certes regretter que la réponse n'ait pas pu être essentiellement communautaire, mais l'Union, les 11 et 12 décembre dernier, pressée par la présidence, a apporté des éléments de relance qui sont venus s'ajouter aux plans nationaux. Les perspectives à long terme sont plus lourdes de sens encore : mieux réguler et moraliser davantage, associer les grandes nations émergentes aux décisions importantes ; souhaitons que le G 20 convoqué à Londres le 2 avril soit à la hauteur des enjeux et de sa nouvelle représentativité. La face de la mondialisation doit changer. Les solutions pour y parvenir sont connues mais il y faudra énergie, courage et solidarité.

Autre action porteuse d'avenir, la relance du processus de Lisbonne, mis à l'arrêt par le référendum irlandais. Nous eussions préféré avoir à mettre en œuvre le traité mais les Français sont mal placés pour critiquer les résultats d'un référendum... Le compromis proposé par la présidence française et adopté par le Conseil laisse entrevoir une issue, pour peu que nous laissions un peu de temps au temps.

Au terme de cette présidence, on pourrait être tenté de considérer que les hommes comptent plus que les institutions, mais les dispositions du traité de Lisbonne sont néanmoins indispensables pour les inévitables périodes de croisière ou de doute que connaîtra encore l'Europe.

Enfin, l'Union pour la Méditerranée est lancée, qui a heureusement gardé son caractère communautaire. L'objectif est ambitieux, mais si le succès est au rendez-vous, le processus sera porteur de paix, de prospérité et de justice ; il aura un caractère exemplaire pour le dialogue Nord-Sud et pourra contribuer, espérons-le, à trouver une solution au Moyen-Orient.

Tous ces dossiers vont déterminer une grande partie du destin de l'Europe. Les germes du progrès sont là, espérons que la conjoncture internationale, l'action des futures présidences et surtout la sagesse

des hommes permettront leur réussite. Si l'Europe a pu parvenir à de tels résultats, on le doit à l'énergie du Président de la République. On le doit aussi au fait qu'une question institutionnelle lancinante est désormais tranchée : c'est à partir du Conseil européen et non de la Commission que se construit le pouvoir exécutif européen. Il ne pouvait en être autrement. Le Président a bien compris le rôle de la Commission et permis ainsi aux institutions de donner leur pleine efficacité. La guérilla institutionnelle appartient au passé ; cela aussi est à mettre au crédit de la présidence française.

Cette atmosphère positive a permis de faire avancer des dossiers préparés de longue date, qui ont été concrétisés sous l'impulsion de la France. M. Barnier a conduit avec expertise et finesse les négociations sur le bilan de la PAC et mené de même les réflexions sur son évolution. L'accord du 20 novembre préserve les intérêts français. Le maintien de l'intervention, la sortie encadrée des quotas laitiers, le maintien du couplage pour certaines productions, l'amélioration des dispositifs de couverture risques climatiques et sanitaires, une plus grande souplesse dans la réorientation des aides ou la limitation du transfert sur le second pilier rassureront nos agriculteurs, tout en prenant en compte la nécessaire évolution de la PAC au-delà de 2013.

La Présidence française présente également un bilan très solide en matière d'immigration. Avant cette présidence, beaucoup de Français avaient le sentiment que notre politique d'immigration était isolée en Europe. Le ministre Hortefeux a démontré le contraire : les fondamentaux de cette politique sont désormais partagés par nos 26 partenaires. Le pacte européen sur l'immigration, préparé à Cannes et à Bruxelles, la politique d'intégration entérinée à Vichy, l'établissement d'une politique contractualisée avec les pays d'origine, réalisé à Paris et d'ores et déjà concrétisé par la signature de sept accords, constituent désormais les fondements de la politique européenne d'immigration, d'intégration et de coopération pour la prochaine décennie.

En matière de lutte contre le changement climatique, cinq directives et un règlement constituant le paquet « énergie-climat » proposé au début de l'année dernière par la Commission ont pu être adoptés en décembre dernier par le Conseil européen et approuvés par le Parlement. Moins d'une année pour parvenir à un tel résultat relève de la performance. Les situations très différentes qui prévalent dans les 27 États membres pouvaient laisser craindre l'échec. La solidarité entre ces membres a permis de transcender les difficultés et un plan d'action opérationnel sera mis en place tendant à l'horizon 2020 à diminuer d'au moins 20 % les émissions de gaz à effet de serre, à améliorer de 20 % l'efficacité énergétique et à atteindre une proportion de 20 % d'énergies renouvelables. L'Europe se place ainsi en

tête du mouvement pour la transition écologique et énergétique.

La France avait annoncé qu'elle entendait dynamiser la politique de défense européenne. Plusieurs initiatives ont été lancées ou accélérées pendant sa présidence et la défense européenne prend corps et acquiert une réelle crédibilité.

Nous pouvons être fiers de la façon dont le Président de la République a conduit cette présidence et des résultats qu'il a obtenus. A cette occasion, nous mesurons les formidables opportunités que l'Europe offre à un pays comme le nôtre pour son rayonnement dans le monde. Les Eurosceptiques devraient y réfléchir. En retour, une Europe bien conduite mesure la place qu'elle est capable d'occuper dans la vie internationale pour peu qu'elle soit unie. Cette présidence a démontré s'il en était besoin que l'Europe ne peut être que politique. Que les partisans d'une Europe qui ne serait qu'un simple espace économique y réfléchissent ! Que serions-nous aujourd'hui face à la crise sans l'euro ? Que ceux qui n'ont pas voulu adopter la monnaie unique s'interrogent ! Les pays européens ont élaboré un consensus, une politique commune de l'immigration : qui s'en plaindra ? Avec le « paquet-énergie », l'Europe sera au premier rang pour la lutte contre le changement climatique : qui pourra le regretter ? Finalement, la plus grande réussite de cette présidence, c'est d'avoir démontré que l'Europe n'a jamais été aussi indispensable à notre avenir. Une Europe plus proche de ses citoyens. Une Europe qui compte sur la scène internationale et qui œuvre pour un monde plus libre, plus démocratique, plus pacifique, plus solidaire, plus moral. Oui, c'est possible ! (*Applaudissements à droite*)

M. le Président. – C'est avec plaisir que j'accueille pour la première fois M. Le Maire.

M. Le Maire, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. – C'est un très grand honneur pour moi, en même temps qu'un plaisir, de participer à cette première question orale et je suis sensible au fait qu'elle soit présidée par le Président du Sénat en personne. Diplomate d'origine, je m'efforcerai d'être politique et si d'aventure j'étais trop politique, demandez moi de parler davantage en diplomate.

La présidence française a été qualifiée de succès, unanimement, par chacune des institutions européennes. Quels enseignements peut-on en tirer ? D'abord la nécessité du sens du compromis qui permet de tenir compte des préoccupations de 27 États différents et qui garantit d'inscrire dans la durée les décisions d'une présidence de six mois. Si nous forçons les décisions, elles seront tôt ou tard remises en cause. La négociation du plan Climat en est un exemple : nous ne sommes parvenus à un résultat que parce que nous avons pris en compte les intérêts, contradictoires, des différents membres et parce que nous avons pris en compte leur histoire. Par

exemple, on ne peut imposer à la Pologne, ni à aucun des pays ayant été sous domination communiste et qui n'ont pas choisi leur politique énergétique, de la modifier du jour au lendemain ! Il faut tenir compte des intérêts, de l'histoire et de la mémoire des peuples européens. Une vérité technocratique ne peut prendre le dessus sur la mémoire des peuples...
(*Applaudissements à droite*)

Autre exemple de compromis : les institutions et la négociation du traité de Lisbonne. Oui, monsieur Sutour, il aurait été agréable d'appliquer ce traité de manière anticipée car il marque un progrès pour nos institutions communes. Mais l'Irlande ne s'est pas encore décidée et, céder à la tentation, c'était tuer définitivement ce traité. Nous l'aurions donc regretté et un des mérites de la Présidence française, c'est d'avoir obtenu un succès pour le long terme.

Le dernier exemple de compromis concerne les institutions. Le rapport fait sur les relations entre le Conseil et la Commission est quelque peu fallacieux. Une Europe qui marche est une Europe qui fait sa place à chacune de ses institutions. Il faut un Conseil fort, il faut une Commission forte, il faut un Haut représentant fort. C'est vrai, monsieur Sutour, le Parlement a un rôle essentiel : il nous a aidés sur tous les sujets, y compris sur la directive Retour -d'ailleurs votée par la majorité du groupe socialiste... Les nombreux déplacements du Président et des ministres auprès de ce Parlement témoignent de la déférence qu'on lui a portée.

Autre enseignement de cette présidence : il est indispensable de réintroduire dans l'action européenne le sens de la décision et de l'initiative. Vous l'avez dit, monsieur le ministre Bernard-Reymond, vous qui avez été le premier secrétaire d'État aux affaires européennes de la V^e République : nous avons besoin de décisions autant, sinon plus, que de délibérations ! Ce sens de la décision, nous l'avons manifesté sur la Géorgie, sur Gaza. Prendre des décisions, c'est comprendre que nos concitoyens ne peuvent pas attendre et que l'Europe doit enfin prendre des risques. Mieux vaut le risque que l'impuissance et le déshonneur qui lui est généralement associé !
(*Applaudissements à droite*)

La présidence française a renforcé le Conseil européen qui, d'après le traité d'Amsterdam, définit la politique communautaire.

De ce point de vue, la France n'a fait que répondre à l'esprit des institutions. La présidence française s'est exercée dans un temps de crise financière, économique et géostratégique qui appelait une présidence forte mais aussi un Conseil, un Parlement et une Commission forts : la présidence française n'a pas porté atteinte à l'autorité des autres institutions dont le rôle aura été déterminant.

M. Collin y a consacré l'essentiel de son propos et je partage son point de vue ; Mme David en a également parlé : il est impératif de coordonner

davantage les politiques économiques. Je le dis car c'est ma conviction profonde et que je la mets en pratique depuis que j'occupe mes fonctions. Je pense d'abord, parce que j'y ai consacré toute ma journée avec le Premier ministre, Christine Lagarde et Luc Chatel, à l'industrie automobile. Des plans nationaux sont nécessaires parce qu'ils peuvent être décidés rapidement et qu'il est bon que la France soutienne son industrie automobile : Mme David comprendra mon attachement pour le site de Renault à Sandouville. Mais ce serait encore mieux si nous pouvions coordonner nos plans nationaux –c'est l'objet des démarches qui ont abouti à la déclaration commune de Mme Merkel et du Président Sarkozy et à la réunion d'aujourd'hui ; ce serait encore mieux si nous pouvions avoir une prime à la casse non de 2 500 euros en Allemagne, de 1 000 euros en France et de 850 euros en Italie mais une seule prime qui permettrait d'éviter les distorsions de concurrence ; ce serait encore mieux si la Banque européenne d'investissement pouvait réagir plus rapidement et décider en constatant que l'Europe a apporté 4 milliards à l'industrie automobile quand les États-Unis apportaient 25 à General Motors, de se réunir pour débloquer des crédits. (*Applaudissements à droite*)

Vous m'avez demandé si le rythme semestriel de la présidence ne risquait pas de compromettre les progrès de l'Union européenne. Je vous répondrai que des avancées ont été réalisées pour assurer la continuité du Conseil, la présidence en exercice associant la présidence précédente et la prochaine. Je travaille avec mes homologues suédois et tchèque. Je me suis rendu deux fois à Prague ; j'ai eu des entretiens très approfondis avec M. Vondra, qui est la véritable cheville ouvrière de cette présidence et nous nous entretenons par téléphone deux fois par semaine. J'ai également eu des contacts avec M. Topolanek et un entretien très sympathique avec M. Klaus... mais nous n'avons pas parlé d'Europe, ceci expliquant peut-être cela. (*Sourires*) Je n'ai aucun doute sur la volonté de la République tchèque de faire de sa présidence un succès. Elle en a les moyens et les doutes qui ont été exprimés sont mal venus. MM. Topolanek et Vondra ont géré la crise du gaz en Ukraine d'une manière qui peut rassurer MM. Dulait et Sutour. Nous travaillons main dans la main avec les Tchèques et les aidons quand ils nous le demandent. Bien sûr, il faut plus de continuité ; c'est l'ambition du traité de Lisbonne qui crée la présidence stable du Conseil européen ; c'est bien pourquoi sa ratification par tous les États européens est un enjeu majeur car c'est la condition de l'Europe politique que nous appelons de nos vœux.

La première conviction personnelle que je voudrais exprimer en conclusion est que cette présidence aura marqué le retour à la responsabilité du politique. Nos concitoyens ont en effet besoin de savoir qui fait quoi et avec quelle légitimité.

M. M. Hubert Haenel, *président de la commission des affaires européennes*. – Voilà !

M. Le Maire, *secrétaire d'État*. – L'Europe a pâti pendant des années que certains responsables politiques disent à Paris : « ce n'est pas ma faute, c'est celle de Bruxelles » avant d'aller dire à Bruxelles : « faites ce que vous voulez, mais discrètement... ». Les citoyens ne s'y retrouvaient plus et ce retour du politique est impératif. La crise économique renforce le besoin de savoir qui fixe les règles aux banques, qui arrête les contrats, qui définit la position au G 20, qui détermine une politique globale ; si nous ne sommes pas en mesure de le savoir, les citoyens nous diront que ni l'Europe ni les hommes politiques ne prennent leurs responsabilités. Les prochaines élections européennes n'en sont que plus importantes. Il est essentiel de considérer qu'être député au Palais-Bourbon, ce que j'ai vécu comme un honneur, siéger ici, au Sénat, ou au Parlement européen, a la même valeur, est d'égale importance.

M. Hubert Haenel, *président de la commission des affaires européennes*. – Très bien.

M. Bruno Le Maire, *secrétaire d'État*. – Je rencontre souvent les parlementaires européens et je vois bien que certains pays sont mieux organisés que d'autres, qu'ils défendent mieux leurs intérêts...

M. Hubert Haenel, *président de la commission des affaires européennes*. – Les Allemands !

M. Bruno Le Maire, *secrétaire d'État*. – Quand on étend la co-décision, quand on renforce la capacité du Parlement à infléchir les normes qui vont s'appliquer aux citoyens, il est normal d'envoyer siéger au Parlement européen nos meilleurs responsables, les plus compétents, les plus doués, comme le font tous les autres grands pays. (*Applaudissements à droite*)

J'ai également la conviction qu'il faut organiser une double coopération, et d'abord une coopération entre toutes les institutions, qui doivent être fortes, y compris le Parlement européen qui doit jouer pleinement son rôle. Je souhaite que le prochain Président et les commissaires soient forts, de même que le Haut représentant qui sera le visage de l'Europe. M. Haenel a parlé de faire émerger des personnalités fortes : il faut en effet qu'elles s'emploient à l'échelle européenne et pas seulement à celle des États nationaux.

Praticien des affaires étrangères, je crois qu'il ne fait pas être naïf et que nous aurons aussi besoin d'une coopération des Nations. Nous ne pouvons nous passer d'une coopération des États membres, comme l'a suggéré M. Fauchon, d'où l'importance que j'attache au renforcement du lien entre la France et l'Allemagne, parce que la frontière rhénane est au cœur de l'histoire européenne et parce que c'est notre intérêt économique, politique et culturel. Nous avons également besoin d'élargir nos relations avec l'Italie, l'Espagne et la Grande-Bretagne tout en prenant en

compte l'identité d'États que nous négligeons trop souvent : les États de l'Europe centrale, que le Président de la République a su prendre en considération. Pour les connaître, je puis dire qu'ils ont une identité propre, une mémoire propre, une cohésion propre et que si nous les laissons de côté, tout ce que nous faisons avec les Allemands ou les Britanniques restera lettre morte car ils diront : « ce n'est pas l'Europe que nous voulons ! ».

Cette coopération est essentielle, notamment face à la nouvelle administration américaine qui a ouvert un espoir extraordinaire. Face à elle, il faut avoir des institutions fortes, en ordre de marche, qui coopèrent, sans quoi nous ne pèserons pas face aux États-Unis, et nous ne les intéresserons même pas.

L'heure tardive m'empêche d'approfondir sur la défense européenne. Nous avons enregistré d'importants progrès en ce domaine ; un éventuel retour dans le commandement militaire de l'OTAN, envisagé par le Président de la République, suppose en premier lieu la poursuite et le renforcement de la défense européenne.

Des progrès significatifs ont été accomplis sur le terrain, au Kosovo, en Afrique, en Afghanistan. Mais il reste à trouver un accord sur le centre de commandement stratégique et le centre de planification.

Commençons cependant par balayer devant notre porte : lorsque je suis entré au Quai d'Orsay, il y a une dizaine d'années, le principal obstacle au développement d'une défense européenne était l'opposition des Américains à l'idée d'un centre de planification stratégique et d'un centre de conduite d'opérations. Ils y sont aujourd'hui favorables : la balle est donc dans notre camp. Mais pour avancer sur le chemin d'une défense européenne, il faut en avoir la volonté politique et s'en donner les moyens budgétaires. Les Européens doivent se convaincre qu'ils ont des intérêts stratégiques propres, qui ne se confondent pas avec ceux des Américains, et qu'ils seraient bien avisés de les défendre seuls.

Il est également urgent de repenser le rôle historique de notre continent. La force de l'Europe, c'est sa mémoire, le souvenir du totalitarisme, de la Shoah, de la guerre froide, la volonté de préserver la paix et de régler les différends par le droit. Tout cela est au cœur de la construction européenne. Mais cela ne doit pas nous empêcher de voir que l'histoire, aujourd'hui, se joue aussi ailleurs. Ne voyons pas tous les problèmes d'aujourd'hui à travers le prisme de la guerre froide et d'idéologies dépassées. Je veux convaincre nos partenaires d'Europe centrale, notamment nos amis tchèques, que le meilleur moyen d'assurer leur sécurité n'est pas d'aligner des chars américains sur leur territoire mais de contribuer au développement d'une défense européenne.

La mémoire de l'Europe ne doit pas la condamner à l'immobilisme : l'histoire du monde, aujourd'hui, est

liée à celle de l'immigration : or les problèmes migratoires ne pourront être résolus que grâce au développement de l'Afrique, qui est une priorité absolue comme l'a rappelé Mme David. Le poids des pays musulmans dans les équilibres géopolitiques constitue également une donnée historique nouvelle, qu'il nous faut prendre en compte. L'arrivée du Brésil, de l'Inde, de la Chine sur la scène diplomatique et économique importe plus que des problèmes révolus. Il ne faut pas voir la Russie comme l'ex-empire soviétique mais comme une puissance encore fragile, dont l'économie repose essentiellement sur des ressources minières et gazières et doit encore se développer. C'est pourquoi il est indispensable de renforcer nos liens économiques et stratégiques avec ce pays. Voilà l'histoire dans laquelle l'Europe doit entrer aujourd'hui pour peser de tout son poids.

L'Europe n'est pas seulement une affaire d'institutions mais aussi une affaire de conscience et de vision. Si elle a l'audace de voir le monde tel qu'il est, elle retrouvera sa place dans l'histoire au moment où les États-Unis s'apprêtent à le faire. C'est cela qui se joue en 2009, et c'est ce que je lui souhaite. *(Applaudissements nourris à droite et au banc des commissions)*

Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 21 janvier 2009 à 15 heures.

La séance est levée à minuit cinq.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du mercredi 21 janvier 2009

Séance publique

A QUINZE HEURES ET LE SOIR

1. Projet de loi (n° 154, 2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale, de finances rectificative pour 2009.

Rapport (n° 162, 2008-2009) de M. Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.

2. Projet de loi (n° 157, 2008-2009), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés.

Rapport (n° 167, 2008-2009) de Mme Elisabeth Lamure, fait au nom de la commission des affaires économiques.

Avis (n° 163, 2008-2009) de M. Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.

Avis (n° 164, 2008-2009) de M. Laurent Béteille, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale.

DÉPÔT

La Présidence a reçu de MM. Didier Boulaud et André Trillard un rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur l'évolution de la présence internationale au Kosovo après l'indépendance.