

JEUDI 24 JUIN 2010

Prise illégale d'intérêt des élus locaux

Politique du handicap

Recours collectif

**Égalité des chances dans l'enseignement
(*Question orale avec débat*)**

Violences faites aux femmes (*suite*)

SOMMAIRE

PRISE ILLÉGALE D'INTÉRÊT DES ÉLUS LOCAUX.....	1
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Discussion de l'article unique</i>	4
POLITIQUE DU HANDICAP	4
<i>Discussion générale</i>	4
<i>Discussion des articles</i>	9
Articles additionnels	9
Article premier	10
Article 2	11
Article additionnel	11
Article 3	12
Article 4	12
Article 5	12
RECOURS COLLECTIF.....	13
<i>Discussion générale</i>	13
<i>Discussion des articles</i>	18
Article 10	19
ÉGALITÉ DES CHANCES DANS L'ENSEIGNEMENT (Question orale avec débat)	19
CONSEIL CONSTITUTIONNEL.....	24
QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ.....	24
VIOLENCES FAITES AUX FEMMES (Suite).....	24
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	24
Article 10 bis B	24
Article 11 A	25
Articles additionnels	26
Article 12	27
Article additionnel	27
Article 14 bis	27
Article 16	28
Article 17	29
Article additionnel	30
Article 18	31
Article 18 bis	31
Article 20 bis	31
Intitulé de la proposition de loi	32
<i>Vote sur l'ensemble</i>	33

SÉANCE du jeudi 24 juin 2010

120^e séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :

M. JEAN-PIERRE GODEFROY, M. MARC MASSION.

La séance est ouverte à 9 heures.

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

Prise illégale d'intérêt des élus locaux

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à réformer le champ des poursuites de la prise illégale d'intérêt des élus locaux.

Discussion générale

M. Bernard Saugey, auteur de la proposition de loi. – Actuellement, la loi vise « tout élu ayant un intérêt quelconque ». Ce dernier mot nous gêne, car il rend la formulation trop vague.

Contrairement à ce que pourraient penser certains, ma proposition de loi ne tend pas à protéger les élus, mais à éviter aux élus honnêtes d'être importunés ; les autres -ils sont peu nombreux, mais ils existent- pourront toujours être poursuivis et condamnés.

Je veux associer à cette proposition de loi mon ami Collombat : nous avons eu la même idée lors de la discussion de la loi de simplification administrative.

Nous voulons mieux réprimer l'abus d'intérêts personnels et maintenir l'interdiction de la prise illégale d'intérêt, contrairement à ce que d'aucuns prétendent.

Prenons l'exemple d'un maire accordant une subvention à un club de sport dans lequel joue son petit-fils : un magistrat appliquant la loi au pied de la lettre -ça existe- peut le condamner pour prise illégale d'intérêt. Un cas rare ? Il y avait 44 cas en 2005, 51 en 2006 et 49 en 2007, débouchant sur treize condamnations avec sursis, vingt amendes et cinq dispenses de peine.

Suffit-il de ne pas prendre part à un vote pour échapper aux ennuis ? Non, car ce sont le risque de poursuite et le harcèlement moral qui posent problème, et non la condamnation.

Il semble que la Chancellerie ait eu des réticences face à cette proposition de loi...

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la justice. – Elle les a toujours !

M. Bernard Saugey, auteur de la proposition de loi. – C'est que l'on gouverne aujourd'hui en fonction des sondages et sous le regard des médias. Avec ce raisonnement, la loi Fauchon n'aurait jamais été votée, alors qu'elle est très appréciée des élus et qu'elle n'a donné lieu à aucun débordement.

Cerise sur le gâteau, la chambre criminelle de la Cour de cassation a condamné en octobre 2008 des élus locaux « coupables » d'avoir accordé des subventions à des associations municipales qu'ils présidaient ès qualités, sans en avoir retiré le moindre bénéfice personnel !

Je propose donc de remplacer « tout élu ayant un intérêt quelconque » par « tout élu ayant un intérêt personnel distinct de l'intérêt général ». Je précise enfin que Mme la garde des sceaux m'a fait part verbalement de son soutien. (*Applaudissements au centre, à droite et sur les bancs socialistes*)

Mme Anne-Marie Escoffier, rapporteur de la commission des lois. – L'actualité de la jurisprudence donne raison à M. Saugey, qui veut mieux définir la prise illégale d'intérêt, car l'arrêt « Ville de Bagnoux » rendu le 22 octobre 2008 par la Cour de cassation fait planer une menace sur des comportements nullement délictueux.

La proposition de loi, loin d'affaiblir le droit et de protéger les élus, veut sanctuariser le devoir de probité ; elle tend à conforter la neutralité des agents publics, en leur apportant la sécurité qui leur est due.

Le délit de prise illégale d'intérêt, autrefois délit d'ingérence, remonte au droit romain ; elle figure dans notre droit depuis Saint Louis et Charles VI. D'après le code pénal, ce délit est conditionné par l'existence d'un « intérêt quelconque » d'un élu dans une opération ou une entreprise dont il a assuré « la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement ». En pratique, de simples préparations de décisions peuvent suffire, d'après la Cour de cassation. L'intérêt quelconque s'apprécie de façon très large, même sans profit personnel ni contradiction avec l'intérêt général.

Dans ces conditions, une épée de Damoclès pèse sur la tête des agents publics, avec des sanctions particulièrement lourdes : emprisonnement, amendes, interdiction des droits civiques, confiscation, incapacité électorale...

Certes, le nombre de condamnations plafonne à une cinquantaine par an, dont une dizaine à l'encontre d'élus, et des atténuations ont été introduites mais pour les seules communes de 3 500 habitants au moins. Il reste que les condamnations ont de graves conséquences sur les agents publics.

Il n'aura échappé à personne que la décision du Conseil constitutionnel du 11 juin 2010 conforte ma position et celle de M. Collombat.

Cette convergence des demandes montre l'intérêt du texte soumis. Il faut concilier le point de vue de la loi et celui du juge, afin d'éviter le blocage de toute action administrative.

Je suis conseiller général, et je suis donc amené à voter des subventions aux entreprises de transport scolaire et aux associations sportives : Heureusement, mes petits-enfants n'utilisent pas les transports scolaires ; heureusement, ils ne jouent pas au foot ou au basket dans un club de mon canton ; sinon, je pourrais être poursuivi pour prise illégale d'intérêt !

Chacun de nous connaît les abus liés à l'application de la loi. C'est pourquoi la commission, intransigente sur le respect de la probité, ne veut stigmatiser que les actes délictuels.

Dans leur grande majorité, les élus sont exemplaires. Prouvons leur notre confiance, affirmons notre volonté de faire fonctionner harmonieusement nos institutions et de ne pas paralyser l'action administrative, surtout au moment où se développe l'intercommunalité

Le texte de M. Saugey est équilibré et raisonnable. Seul son intitulé a été modifié avant son adoption unanime par la commission : je vous propose de la suivre. (*Applaudissements unanimes*)

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la justice. – Les auditions de membres du Gouvernement en commission des lois ont leur utilité ; c'est tout autre chose que des coups de téléphone ou des échanges de couloir.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – A condition que le ministre écoute la commission !

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – C'est ce que j'ai fait. J'ai été assez longtemps parlementaire pour cela !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Puissent tous les ministres avoir la même attitude !

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – Je ne regrette pas d'être venu en commission le 2 juin. Cela dit, je répéterai ici certaines réserves formulées en commission.

Les termes « quelque intérêt que ce soit » sont bien connus des praticiens du droit. Vous invoquez certaines décisions qui illustrent l'insécurité juridique induite, mais la modification proposée n'apporte pas grand-chose au regard de la jurisprudence de la Cour de cassation.

Partant l'un et l'autre du faible nombre de condamnations, nous aboutissons à des conclusions

différentes : vous jugez nécessaire de régler le problème, j'estime qu'il n'y a pas lieu de s'alarmer.

Depuis longtemps, la participation au vote ne suffit pas à engager la responsabilité des élus, bien que certaines décisions affaiblissent la portée de cette observation. La situation est donc complexe.

La suppression des mots « un intérêt quelconque » doit être comprise par nos concitoyens, à qui nous devons des explications. Il faudra peut-être donner des exemples. En parlementaires chevronnés, vous savez qu'il n'est pas toujours facile de nous faire entendre de nos concitoyens, et que les médias commenteront nos décisions.

Nous pouvons nous retrouver sur l'obligation de désintéressement faite aux élus, que vous maintenez.

A la suite de nos discussions en commission, j'ai fait valoir à la Chancellerie l'incertitude juridique des élus.

Si nous parvenons à un bon texte, nous conforterons aussi notre démarche européenne et internationale en matière de probité. L'image de la France est aussi en cause, avec celle de ses conceptions juridiques.

Au nom de tous ces éléments, après le dialogue amorcé en commission, je suis mandaté pour dire que le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat. (*Applaudissements sur le banc de la commission*)

M. Yves Détraigne. – On ne peut dénoncer la désaffection pour la politique et rendre impossible l'exercice des mandats.

En 2000, M. Fauchon a déposé une proposition de loi, qualifiée alors d'autoamnistie des élus ; tout le monde convient aujourd'hui qu'elle a abouti à un certain équilibre. Je ne doute pas que le texte en discussion parviendra au même résultat.

Cette proposition de loi, en recadrant la prise illégale d'intérêt, rétablit l'équilibre entre la sanction du délit et l'exercice normal du mandat. L'article 432-12 du code pénal définit très largement ce délit, au point que l'on se demande ce que l'élu peut faire... Or, les juges ont parfois appliqué des interprétations très problématiques, condamnant des élus n'ayant perçu aucun profit individuel. Tout cela vient de l'adjectif « quelconque », puisqu'aucun avantage personnel n'est recherché !

Les élus sont ainsi dans une situation absurde, les exposant à une sanction pénale du seul fait de l'exercice de leur mandat !

Ce texte bref, mais efficace, rétablit l'équilibre. L'Union centriste le votera sans hésiter. (*Applaudissements*)

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce texte, auquel nous adhérons totalement, sécurise la conduite de l'action publique sans baisser la garde en matière de probité.

La prise illégale d'intérêt concerne peu de nos concitoyens, ce qui invalide les objections fondées sur le principe d'égalité des citoyens devant la loi, l'un des tantras habituellement récités lorsqu'on évoque la responsabilité des élus. (*Sourires*).

Inséparable de la fonction, la prise illégale d'intérêt doit être examinée en fonction des conditions effectives de l'action. Selon les cas, les élus ont aujourd'hui le choix entre le défaut de surveillance et la prise illégale d'intérêt.

L'arrêt « Ville de Bagneux » a condamné quatre élus municipaux pour avoir voté des subventions à des associations que certains présidaient *ès qualités*. Chacun devrait apprendre par cœur le dernier attendu de l'arrêt : il théorise le fait de marcher sur la tête !

Dans cet esprit, les membres d'un conseil intercommunal ou d'un conseil général pourraient être poursuivis en votant des subventions à leur commune. Aucun délire n'est exclu !

Le moyen le plus simple de s'en sortir était de préciser que l'intérêt personnel était distinct de l'intérêt général. Cette modification ne touche pas aux autres dispositions réprimant les manquements au devoir de probité, la concussion, le pantouflage ou le détournement de biens...

Comme maire d'une petite commune, je voulais louer un local municipal pour y établir mon bureau lorsque j'ai été élu sénateur ; le service central de prévention de la corruption me l'a déconseillé ! Bien entendu, j'y ai renoncé.

M. Jean-Marie Bockel, *secrétaire d'État*. – Et vous avez bien fait !

M. Pierre-Yves Collombat. – Paradoxalement, le « pantouflage à l'envers » est licite alors que le pantouflage est suspect même lorsqu'il ne constitue pas une infraction.

On ne peut se contenter de dire que la répression de la prise illégale d'intérêt est « mesurée » car les statistiques de la Chancellerie sont antérieures à l'arrêt Ville de Bagneux, qui change tout. Le ministre a dit que les condamnations prononcées rares, légères et parfois justifiées ; c'est reconnaître que les autres ne le sont pas !

M. Jean-Marie Bockel, *secrétaire d'État*. – J'ai dit ça ?

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est dans le rapport !

Notre rapporteur est remonté à Saint-Louis et Charles VI, inoubliable auteur d'une ordonnance sur le blasphème dont je vous conseille la lecture et qui, pris ensuite de frénésie meurtrière, est resté dans l'Histoire sous le nom de Charles le Fol. J'y vois comme un signe pour le code pénal, sous-section « prise illégale d'intérêt » ! (*Rires et applaudissements*)

M. Jean-Pierre Vial. – Chacun doit répondre de ses actes et de leurs conséquences. Son application aux personnes investies d'une autorité publique est aggravée, au point de criminaliser des faits délictuels en droit commun.

Des contrôles accrus de déontologie ont donc été mis en place, à juste titre, mais la règle doit être précise, d'autant plus que le caractère international est atténué.

Au Conseil d'État, Mme Chandernagor s'est inquiétée de l'incertitude juridique induite par la complexité du droit.

La plupart des élus locaux le sont dans de petites communes ; ils président *ès qualités* des organismes rendant des services irremplaçables.

Je ne reprendrai pas l'arrêt Ville de Bagneux de la Cour de cassation, sinon pour rappeler que la prise illégale d'intérêt n'est plus conditionnée par l'existence d'un intérêt personnel. La probité n'a donc rien à voir !

Cet arrêt risque de dissuader trop d'élus. Qui n'a entendu des élus demander à ne pas figurer au procès-verbal ? A ce compte, le *quorum* risque souvent de n'être plus atteint ! (*Marques d'approbation*) Est-ce cela l'application rigoureuse du droit ?

Nous devons prendre nos responsabilités. Je suis très sensible à l'ouverture d'esprit dont M. le ministre a finalement fait preuve.

Cette proposition de loi tend à définir plus précisément la prise illégale d'intérêt, conciliant la neutralité imposée aux agents publics et la sécurité juridique qui lui est due.

Ce texte n'amoindrirait pas la responsabilité des élus, tout en réprimant la priorité aux intérêts particuliers.

La commission est intransigeante en matière de probité. Elle a modifié l'intitulé du texte pour mieux correspondre à son objet.

Nous nous réjouissons donc de ce texte rigoureux adopté à l'unanimité par la commission. J'ai compris que la seule réticence du ministre tenait aux médias. Notre société a besoin de clarté. Il faut montrer que la règle est porteuse de vertu et que les médias n'ont pas à toujours dénigrer les élus de la République -dont je suis, et fier de l'être ! (*Applaudissements*)

Mme Éliane Assassi. – Cette proposition de loi n'a pas pour objet de revenir sur une incrimination nécessaire. Or, pour jouer son rôle de garde-fou, la loi pénale doit être parfaitement intelligible. La jurisprudence récente de la Cour de cassation montre qu'on en est loin. Sa chambre criminelle a donné une interprétation toujours plus extensive de la notion d'intérêt public. Où s'arrête le soupçon lorsqu'il n'est plus besoin d'établir l'intention ni le profit ?

Les premières victimes de cette dérive jurisprudentielle ont été les élus de Bagneux, condamnés pour avoir participé au vote de subventions à des associations qu'ils présidaient alors même qu'ils n'en ont retiré aucun profit personnel et que leur intérêt n'avait été en rien distinct de l'intérêt général.

Il fallait redonner son véritable sens à l'article 432-12 du code pénal. Nous voterons cette proposition de loi. (*Applaudissements*)

M. Daniel Marsin. – Il appartient au législateur d'apprécier le texte de la loi au regard de l'interprétation qui en est faite. Nous sommes ce matin dans cette situation.

Le délit de prise illégale d'intérêt est classé dans le code pénal au chapitre des « manquements à la probité », dans un livre consacré à la défense de l'État, y compris contre le terrorisme ! C'est dire l'importance que lui a accordée le législateur. L'article 432-12 est si flou qu'on a pu en faire une interprétation excessivement large. Comme l'indiquait un conseiller d'État le 6 février 1810, tout ce qui peut conduire à altérer la confiance dans les fonctionnaires doit leur être interdit. Mais on en est venu à ce qu'une épée de Damoclès pèse sur la tête de tout élu ou fonctionnaire, avec le risque de voir l'action publique locale paralysée.

Certes, le juge sait faire la part de choses et ne prononce souvent que des peines symboliques quand la probité n'est pas en cause, mais une condamnation n'est jamais neutre.

Ne rien faire, ce serait accepter que tous les élus et fonctionnaires soient livrés à la vindicte publique, au nom du « tous pourris » ! On ne voit pas d'arguments juridiques contraires à cette proposition de loi, qui remplace la notion d'intérêt quelconque par celle d'intérêt personnel distinct de l'intérêt général ; elle apportera plus de sérénité à la gestion publique locale. Amener les élus à désertier les associations où ils sont présents ès qualités serait, en outre, restreindre la surveillance qu'ils peuvent exercer sur celles-ci.

Le RDSE votera ce texte, pour une fois à l'unanimité. (*Applaudissements*)

La discussion générale est close.

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – J'ai bien entendu vos remarques à tous. Le Gouvernement a compris la démarche de votre commission des lois et note que les observations qu'il a faites ne sont pas incompatibles avec le texte en discussion. Il a conscience qu'il ne s'agit nullement de réduire le champ d'application de l'incrimination de prise illégale d'intérêt. Il s'en remet donc à votre sagesse.

Discussion de l'article unique

M. Alain Fouché. – C'est un très bon texte, élaboré de manière très plurielle. La loi Fauchon a permis de guérir certains traumatismes, comme celui consécutif à cet accident sur un stade à La Rochelle. Au conseil général, nous entendons fréquemment des élus dire « Ne me faites pas figurer au vote ! ». Je voterai cette proposition de loi qui protège les élus honnêtes.

L'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi est adopté à l'unanimité.

M. Bernard Saugey, auteur de la proposition. – Je remercie tous ceux qui ont participé à l'élaboration de la proposition de loi, en particulier le président Hyst, Mme Escoffier. Avec M. Collombat, nous sommes les deux pères spirituels du texte.

Sur tous les bancs, l'unanimité s'est faite pour reconnaître l'intérêt de ce texte. M. le ministre a pris le temps de faire évoluer la position du Gouvernement ; je l'en remercie aussi. Puissent les députés se souvenir qu'ils sont eux aussi concernés et inscrire rapidement ce texte à leur ordre du jour. (*Applaudissements*)

Politique du handicap

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales de personnes handicapées et portant diverses dispositions relatives à la politique du handicap.

Discussion générale

M. Paul Blanc, auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales. – Cette proposition de loi est l'aboutissement d'une réflexion engagée depuis une bonne année avec Mme Jarraud-Vergnolle, sur le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées (MPDH), qui sont confrontées à plusieurs types de difficultés.

Les questions sensibles sont celles du fonctionnement -instabilité des personnels et diversité de leurs statuts, lourdeurs administratives- et du financement -garanties de ressources, compensation partielle des postes mis à disposition par l'État lorsqu'ils ne sont pas pourvus. La proposition de loi contient plusieurs dispositions pour y remédier.

La solution du GIP a été acceptée par les conseils généraux. L'exonération de la taxe sur les salaires permettra d'employer plus d'agents. La signature d'une convention triennale d'objectifs et de moyens dans chaque département entre la MDPH, le conseil général et l'État apportera de meilleures garanties financières et clarifiera les engagements de l'État.

Le GIP pourra recruter des contractuels de droit public en CDI ; tous les agents, quel que soit leur statut, bénéficieront des mêmes formations au CNFPT. Enfin, le régime de mise à disposition des personnels d'État est aménagé avec un système contre remboursement. L'État reste employeur des agents mis à disposition et la MDPH le remboursera. Il s'engagera par convention à verser une subvention de fonctionnement qui devra au moins couvrir le remboursement et intégrera une contribution aux frais généraux. Ainsi, la MDPH pourra embaucher en cas de vacance de poste.

Sont ainsi conciliés les objectifs de stabilisation du personnel, de garantie financière et de préservation du rôle de l'État.

La proposition de loi traite aussi de l'emploi des personnes handicapées, afin de clarifier la gouvernance qui a beaucoup évolué ces dernières années avec la création du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) et de pôle Emploi, et la réforme de l'AAH. Elle réaffirme le rôle du service public et de l'État ; elle prévoit la signature d'une convention entre tous les acteurs concernés, qui pourra être déclinée au niveau régional ou local ; elle définit les modalités du partenariat entre la MDPH et les autres acteurs ; elle modifie les critères d'attribution de l'aide au poste dans les entreprises adaptées.

Nous voulons aussi améliorer la prise en charge des aides humaines par la prestation de compensation. La notion d'« actes essentiels de l'existence » fait l'objet d'une interprétation trop restrictive, ce qui peut expliquer que près de 110 000 personnes aient préféré conserver l'ACTP. Nous voulons rendre la PCH plus attractive. Je connais les réticences des conseils généraux, mais j'ai voulu ouvrir le débat.

Si, dans un premier temps, les dépenses de la PCH -qui montait en charge- ont été couvertes, la situation s'est détériorée, quoique de façon très variable d'un département l'autre. Nous voulons réduire ces différences. Le taux de couverture de la PCH sera cette année de 40 %... Quelles solutions le Gouvernement envisage-t-il pour aider les départements qui ne pourront plus faire face à ces dépenses croissantes ?

Enfin, nous traitons de l'accessibilité, tant des constructions neuves qu'à la diffusion des programmes pour les aveugles et personnes mal voyantes.

Vous le voyez, nous couvrons tout le champ de la politique du handicap. Nous souhaitons améliorer le fonctionnement des MDPH, offrir des garanties supplémentaires aux conseils généraux, faire progresser la cause des personnes handicapées et améliorer leur quotidien. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité. – Les maisons départementales sont un des apports majeurs de la loi de 2005, pour éviter le parcours du combattant auquel sont confrontés tous ceux qui rencontrent le handicap. Il est vrai que leur situation varie beaucoup d'un département l'autre. Le Président de la République a souhaité améliorer leur fonctionnement afin que toutes répondent à l'attente des familles.

Faisant suite au rapport Blanc-Jarraud-Vergnolle de l'an dernier, cette proposition de loi tente de résoudre certaines difficultés.

S'agissant des personnels, l'État a largement contribué aux MDPH en apportant des personnels ou en compensant les postes vacants. En 2009, il a délégué 25,4 millions d'euros sous forme de subvention de fonctionnement et versé 15,8 millions pour compenser les postes vacants. Un point de la situation est en cours de réalisation. Le personnel des MDPH relève d'une multitude de statuts, ce qui rend difficile une gestion des ressources humaines digne de ce nom. Près de 600 postes d'agents de l'État, sur 1 600, sont aujourd'hui vacants. La mise à disposition sera remboursée, la subvention versée en début d'année par l'État permettant aux MDPH de rembourser l'État ou d'embaucher.

Nous appuyons la participation du directeur général de l'ARS aux commissions exécutives, tout comme les autres avancées substantielles de cette proposition de loi sur la clarification des compétences territoriales ou la possibilité pour les commissions des droits et de l'autonomie de statuer en formation restreinte, selon une proposition de la CNSA de juillet 2007.

Pour l'insertion professionnelle, ce texte contient aussi plusieurs dispositions utiles. Il réaffirme le rôle de l'État, prévoit la signature d'une convention cadre par tous les acteurs, qui sera déclinée en conventions régionales. La FIPHFP pourra subventionner organismes et associations contribuant à l'insertion professionnelle des handicapés -même s'ils n'ont pas la qualité d'employeur public. Ainsi pourra-t-on développer plus largement l'insertion dans la fonction publique.

La PCH a considérablement amélioré la couverture des besoins de compensation des personnes handicapées. Celles-ci en souhaitent depuis longtemps l'élargissement à l'aide ménagère. Outre que c'est l'ensemble des prestations qui doit être examiné, le coût serait considérable pour les conseils généraux : plusieurs centaines de millions, alors que la fiscalité départementale a augmenté de 8,1 % en moyenne en 2009.

Le concours de la CNSA à la PCH... Mettre en place une péréquation automatique risque fort d'apparaître comme une fausse bonne idée et sa brutalité d'être mal interprétée par les départements qui ont encore une forte proportion de bénéficiaires de l'ACTP. Il faut chercher une réponse globale.

Attendons les conclusions du groupe de travail qu'a constitué le président de la CNSA. Le sujet est de trop grande ampleur, tant politique que financière, pour être traité dans cette proposition de loi.

Pour l'accessibilité, le Gouvernement a pris ses responsabilités. D'ici 2015, le chantier est titanesque. L'accessibilité ne concerne pas que les handicapés moteurs ni que le cadre bâti. Dès 2006, il fut convenu qu'il pourrait y avoir des dérogations. Je préfère l'expression « mesures de substitution » ; il faut considérer la nécessité de rendre accessible autrement. A trop vouloir imposer des règles strictes, on risque de paralyser le système tout entier. Il faut donc être pragmatique.

Cette proposition de loi montre que la représentation nationale adhère pleinement à la volonté du Président de la République de faire de la pleine intégration des personnes handicapées une priorité. La MDPH est une réponse forte pour que les personnes handicapées ne se sentent plus oubliées. Votre texte montre que l'intégration est possible, il suffira de le vouloir, il suffira de le faire ! *(Applaudissements à droite)*

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – La loi de 2005 a créé un lieu unique pour les personnes handicapées, la MDPH, amenée à se substituer aux CTE et aux Cotorep. Le rapport que nous avons réalisé en 2009 avec M. Paul Blanc a fait apparaître des difficultés d'organisation dues à l'instabilité des personnels d'État, à la diversité des statuts du personnel, aux insuffisances de financement. Notre rapport entendait rappeler à l'État ses obligations, l'apurement de ses dettes et le respect de ses engagements.

« En matière de handicap, il y a ceux qui parlent et ceux qui agissent », disiez-vous, madame la ministre. Or, depuis un an que nous avons rendu notre rapport, rien n'a été fait. L'affectation des crédits annoncée pour 2008 par Mme Létard et pour 2009 par vous-même n'a pas été faite de façon satisfaisante. La dette de l'État sur les postes vacants est encore loin d'être apurée ; elle atteint 19,3 millions, à quoi il faut ajouter 15 millions au titre de la fongibilité asymétrique. Ces 34 millions ne représentent que 5 % du coût de l'exonération des heures supplémentaires pour le premier trimestre 2010 !

Les conseils généraux ont accepté de se substituer à l'État pour financer ces postes, mais cela ne peut durer. Il est urgent de trouver une solution pour les exercices passés, l'exercice en cours et l'avenir. On ne peut attendre la loi sur le cinquième risque ! Plusieurs contentieux sont en cours devant les tribunaux administratifs. Une démarche méthodique est à mettre en place, quand 600 postes sont vacants. La circulaire du 14 avril 2010 ne fait nullement référence à la compensation des années antérieures. Que comptez-vous faire ?

M. Jacky Le Menn. – Rien...

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Cette proposition de loi permet d'avancer. Son titre I est conforme à nos propositions. En revanche, nous émettrons certaines réserves sur le titre II. Nous avons alerté Mme Létard, en 2008, sur la notion d'impossibilité de se procurer un emploi. La loi de finances pour 2009 a assoupli les critères mais le décret d'application n'est pas paru...

Le point faible demeure la formation : 83 % des personnes handicapées ont un niveau inférieur au baccalauréat. Or les établissements spécialisés manquent de places et il est difficile de trouver des auxiliaires de vie scolaire (AVS). Le tribunal administratif de Paris a condamné, le 4 juin dernier, le ministère de l'éducation nationale à revoir son refus d'attribuer des AVS. *Quid* de l'engagement pris par M. Chatel en septembre 2009 de reconduire les 5 000 AVS en fin de contrat ? Le ministère a signé deux nouvelles conventions cadre ; quel en est le contenu ? Les AVS sont-ils confortés ? *Quid* de la professionnalisation des métiers d'accompagnement ?

Le Gouvernement a tenté à plusieurs reprises d'étendre les dérogations. Heureusement, le Conseil constitutionnel a sanctionné sur ce point le collectif pour 2009.

Nous regrettons que cette proposition de loi, trop retardée, soit examinée en si peu de temps. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

Mme Anne-Marie Escoffier. – La loi du 11 février 2005 a fait l'unanimité. Ce texte a créé les MDPH, un dispositif dont la présente proposition de loi fait un bilan.

Je commencerai par les points forts. Les MDPH permettent aux partenaires de se rejoindre dans leur action, dans une institution clairement identifiée. La forme du GIP est très généralement adaptée. Désormais, sa durée sera indéterminée.

Il y a enrichissement des métiers, car tous se retrouvent à la MDPH pour y partager leur expertise, et réduction du délai de traitement des dossiers.

Au-delà de l'efficience, les MDPH ont humanisé le dispositif de proximité au service des personnes handicapées.

Mais des points faibles subsistent, notamment la difficulté à gérer un personnel aux statuts disparates et l'insuffisance de moyens financiers.

Les financements restent très en deçà des engagements de l'État : l'Aveyron attend 300 000 euros. Les obtiendra-t-il ? Quand ?

La PCH ne compense pas l'ACTP.

Je salue les mesures proposées, car elles stabilisent le personnel. Mais ne risque-t-on pas une perte de mémoire collective, avec l'homogénéisation du personnel ? *(M. le rapporteur opine du chef)*

La conclusion d'une convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens est une bonne chose, mais comment contraindre l'État s'il ne paye pas ses dettes ?

M. Guy Fischer. – Très bien !

Mme Anne-Marie Escoffier. – La proximité est transférée au niveau régional. Or, il faut rester proche des personnes handicapées ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Isabelle Pasquet. – La loi de 2005 devait permettre aux personnes handicapées de vivre leur vie. Pourtant, un important travail reste à faire, tout d'abord parce que le regard de la société n'a pas changé. Il faut donc valoriser le travail du secteur associatif.

Nous aurions tous à y gagner : chaque progrès des personnes handicapées sert toute la société. Ainsi, une rampe d'accès aide aussi les pères et mères de familles avec leur poussette, ainsi que les personnes âgées.

Nous sommes donc opposés au chèque en blanc proposé par le rapporteur aux promoteurs.

Notre groupe proposera de supprimer cette disposition. Si l'article additionnel après l'article 14 était maintenu, nous serions contraints de voter contre l'ensemble du texte, malgré l'intérêt des dispositions relatives aux MDPH.

Sur ce point, la pluralité des actions est une bonne chose, de même que la dimension nationale de la politique du handicap, car la solidarité nationale doit prévaloir.

Hélas, le financement pérenne des MDPH n'est pas assuré car la dette cumulée de l'État avoisine 34 millions d'euros. Plutôt que de multiplier les contentieux, il faudrait obtenir que l'État paye son dû.

Surtout au moment où la rigueur s'applique aux départements ! La scolarisation des enfants handicapés n'est guère traitée dans le texte. Une convention vient d'assurer la reprise des auxiliaires de vie scolaire par certaines associations, ce qui marque la désresponsabilisation des pouvoirs publics. Une solution associant l'éducation nationale est possible. Dommage que la proposition de loi ne propose rien en ce domaine et qu'elle autorise toutes les dérogations pour l'accessibilité.

A regret, nous voterons contre. (*Applaudissements sur les bancs CRC-SPG*)

M. Jean-Jacques Pignard. – Nous avons fait récemment le bilan de la loi de 2005. Cette proposition de loi répond à certaines questions posées alors. Elle comporte des avancées significatives dont l'Union centriste prend acte.

Un meilleur fonctionnement des MDPH constitue l'objet essentiel du texte car elles se sont heurtées à des obstacles administratifs, au manque de visibilité

financière, à la difficulté de gérer un personnel hétérogène.

La proposition de loi organise la réduction des délais d'instruction des dossiers, au bénéfice des usagers.

Sur le plan financier, la proposition de loi est astucieuse. Jusqu'ici, les MDPH manquaient à la fois de moyens humains et financiers. Désormais, l'État versera une subvention équivalant aux fonctionnaires mis à disposition, que la MD lui remboursera ensuite. Mais si le personnel n'est pas fourni, la MDPH pourra embaucher.

En revanche, le texte est moins ambitieux face à l'excessive diversité statutaire du personnel.

M. Nicolas About. – C'est sûr !

M. Jean-Jacques Pignard. – Il se contente de mesures homéopathiques excluant toute expérimentation. En outre, la mise à disposition n'est plus limitée à la fonction publique territoriale. Nous saluons toutefois les nouvelles dispositions qui, dans un souci de compromis, portent à cinq ans la mise à disposition et offrent aussi des perspectives de carrière aux personnels recrutés pour une durée indéterminée.

Fallait-il conserver la place du préfet ? La proposition de loi aborde aussi la compensation du handicap. Bravo pour la meilleure prise en compte des aides ménagères. *Idem* pour l'individualisation du fonds de compensation au sein des MDPH.

J'en viens à l'accessibilité. Des assouplissements étaient prévus pour le bâti ancien mais on propose ici des substitutions pour le neuf. Évitions d'ouvrir une brèche dans laquelle tous pourraient s'engouffrer ! Nous proposerons de renforcer les garanties.

Nous voterons l'amendement présenté par Mme Desmarescaux car il faut seulement prendre en compte des situations exceptionnelles. Faisons confiance à la sagesse consubstantielle à notre assemblée.

Nous voterons ce texte. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Christiane Kammermann. – La loi du 11 février 2005 a organisé une réforme sans précédent en instituant un droit à compensation, ainsi que le droit d'accéder aux études, aux transports, à l'emploi.

Demandée par les associations concernées, cette réforme a été concertée avec les associations et toute la société civile.

Je salue l'action de notre commission et l'engagement constant de M. Paul Blanc.

M. Guy Fischer. – C'est vrai.

M. Jacky Le Menn. – Oui !

Mme Christiane Kammermann. – Nous avons dressé il y a un mois le bilan de la loi et trouvé des pistes de réflexion. M. Paul Blanc a présenté cette proposition de loi, sur la base de son rapport commun avec Mme Jarraud-Vergnolle l'an dernier.

Un chômeur sait où s'adresser. Il doit en aller de même pour qui est confronté à un handicap.

Avant la loi de 2005, c'était un vrai parcours du combattant. Aujourd'hui la MDPH est un lieu réunissant tous les partenaires de proximité chargés d'organiser un accompagnement personnalisé. Pour la première fois, le projet de vie des personnes handicapées a été reconnu !

Les MDPH organisent un véritable travail partenarial, mais avec des résultats inégaux. Le retour des fonctionnaires dans leur administration d'origine complique la gestion.

En commission, la mise à disposition a été préférée au détachement, pour améliorer le fonctionnement des MDPH. La durée est allongée de trois à cinq ans, avec un préavis de six mois. Désormais, une subvention de l'État sera versée en début d'année, ce qui permettra, en cas de besoin, de recruter du personnel.

Les relations financières seront clarifiées *via* des conventions, ce qui devrait rassurer les associations.

Grâce à la commission, les Français de l'étranger pourront s'adresser à la MDPH de leur choix.

La deuxième partie du texte aborde la compensation du handicap.

Le travail est la dignité de tout homme, car le chômage frappe trois fois plus les hommes handicapés, quatre fois plus lorsqu'il s'agit de femmes.

Cette proposition de loi complète les dispositifs d'insertion, en réaffirmant la place de l'État.

Ce texte tend à renforcer le rôle de Cap Emploi. Les parents sont angoissés lorsqu'ils pensent à l'avenir de leur enfant devenu adulte, qu'ils ne seront plus là pour aider.

Nous vous faisons confiance, madame le ministre, pour appliquer ce texte après l'avoir soumis à l'Assemblée nationale. (*Applaudissements à droite*)

M. Yves Daudigny. – Le rapport d'information sur la loi de 2005 résultait déjà d'un travail commun avec Mme Jarraud-Vergnolle. Nous partageons les dispositions inscrites dans ce texte, qui en résulte en grande partie, bien que nous déplorions l'absence d'avancées pour la scolarisation des enfants handicapés.

Sur le plan juridique, l'option pour le GIP ne fait pas l'unanimité, malgré le consensus en faveur du *statu quo*, car les questions budgétaires sont prioritaires.

Il faudrait aussi prendre en compte le nouveau régime des GIP, créé par le texte de simplification du droit actuellement en cours de discussion.

Le statut du personnel est plus problématique...

La difficulté principale porte sur le respect de ses obligations par l'État. Si une partie des postes de fonctionnaires étaient supprimés, les départements seraient dans une situation intenable face à ce transfert de charges déguisé. Nous attendons des engagements clairs sur la dette et les abondements à venir.

Les éclaircissements sur les versements seront les bienvenus, puisque la MDPH pourrait, si j'ai bien compris, compenser toute éventuelle vacance de poste.

Comment ferez-vous la première année pour verser les subventions et rémunérer les fonctionnaires mis à disposition ?

J'insiste sur la compensation des aides à domicile. Il y a là ouverture de droits nouveaux, qui doit être compensée. Le texte n'a pas vocation à traiter de la perte d'autonomie.

Vu le taux de couverture de la PCH et de l'APA par la CNSA, toute péréquation ne ferait que répartir la pénurie alors que certains départements sont menacés de mort. Nous ne pourrions attendre 2015 et une hypothétique amélioration économique ; les départements auraient sombré avant.

Monsieur le rapporteur, votre réflexion se poursuit ; cela témoigne de l'ampleur des difficultés, car trop d'incertitudes subsistent, qu'il s'agisse de l'État, des compétences départementales. S'ajoute le texte sur la perte d'autonomie.

Le chantier ouvert en 2005 demeure encore en friche ! (*Applaudissements à gauche*)

La discussion générale est close.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Madame Jarraud-Vergnolle, vous ne pouvez prétendre que rien n'aurait été fait depuis un an : nous avons créé le comité interministériel du handicap, l'Observatoire du handicap, nous avons lancé un programme de 50 000 places nouvelles, avec des places adaptées en fonction des handicaps.

M. Alain Gournac. – Voilà la vérité !

M. Guy Fischer. – Mais non !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Le plan Autisme est passé de 187 à 205 millions d'euros, pour expérimenter des méthodes comportementalistes. Les handicapés auditifs bénéficient de 52 millions pour 52 mesures. S'ajoutent d'autres plans spécifiques. Le budget total atteint 1,5 milliard d'euros.

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Cela ne concerne pas les MDPH !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – L'État s'est mobilisé pour les financer, en particulier pour compenser les postes vacants, avec 24 millions d'euros en 2010. Au total, avec les dotations

complémentaires, 47 millions leur seront versés, auxquels s'ajoutent les 60 millions versés par la CNSA.

Avec cette proposition de loi, le personnel sera stabilisé, avec des perspectives financières visibles. Grâce à la réforme constitutionnelle, cette proposition de loi a pu être inscrite à votre ordre du jour.

Un rapport sur l'employabilité m'a été remis en janvier, ce qui a permis de rédiger un décret, sur la restriction substantielle et durable de l'accès à l'emploi, qui sera bientôt publié.

J'en viens aux AVS. Plus de 10 000 nouveaux enfants handicapés sont scolarisés chaque année : il y en a 185 000 aujourd'hui. Le nombre d'AVS a triplé. Les conventions signées début juin ouvrent des perspectives de carrière car les familles souhaitent des professionnels adaptés à l'accompagnement scolaire et extrascolaire, sans rupture entre les deux.

Ainsi, 700 AVS pourront être recrutés par des associations d'aide à domicile, avec un financement assuré par les PCH. Il y aura davantage d'AVS à temps plein.

Madame Escoffier, les statuts sont hétérogènes au sein des MDPH. Mais le dispositif va être amélioré. Le préavis passera de trois à six mois, cependant que la mise à disposition durera cinq ans.

La mise à disposition confère une réelle visibilité financière au MDPH, tout en conservant la saine pluralité des expériences professionnelles au cœur de la loi de 2005.

Pour permettre la résorption des dossiers hérités des Cotorep, la proposition de loi simplifie les procédures.

L'accessibilité est nécessaire, encore faut-il prendre en compte les contraintes particulières. Madame Pasquet, le dispositif comporte d'importantes garanties puisque l'on sollicitera les commissions départementales où les handicapés sont représentés.

Les statuts des MDPH seront complétés par des conventions triennales d'objectifs et de moyens, ce qui renforce la visibilité.

En matière d'effectifs, nous changeons de paradigme puisque l'État s'engage sur une subvention. Je remercie Mme Kammermann de son soutien.

L'ambition de cette proposition de loi est de permettre une gestion partagée du personnel.

Monsieur Daudigny, je suis heureuse que vous souteniez la forme du GIP mais je souligne que la compensation intégrale n'a pas de sens : il n'y a pas décentralisation, mais déconcentration, et donc aucune dette de l'État.

Les conventions triennales apportent un véritable progrès.

Heureusement que nous avons créé la journée de solidarité : elle procure 2,5 milliards d'euros à la CNSA. A défaut, où seraient les financements ?
(Applaudissements à droite)

Mme la présidente. – Je vous rappelle que conformément à la décision de la Conférence des présidents, la séance sera suspendue à 13 heures.

Discussion des articles

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°6, présenté par Mme Labarre et les membres du groupe CRC-SPG.

Avant l'article 1er, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Avant l'article L. 114-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Constitue une situation de handicap, le fait pour une personne de se trouver, de façon durable, limitée dans ses activités ou restreinte dans sa participation à la vie en société, en raison de l'interaction entre, d'une part un facteur environnemental ou contextuel donné, et d'autre part l'altération d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales ou psychiques subies par la personne. »

Mme Marie-Agnès Labarre. – Reprenant la définition de la classification internationale du handicap remontant à 1980, la loi du 11 février 2005 dispose que le handicap est prioritairement consubstantiel à la personne et non le produit interactif d'une déficience et d'un environnement. Or, la classification internationale du fonctionnement du corps et de la santé, développée par l'Organisation mondiale de la santé et adoptée par la France en 2002, a radicalement changé la définition du handicap, bien que les gouvernements successifs n'aient pas suivi en France les engagements internationaux qu'ils ont pris.

Aussi, cet amendement propose de recourir aux analyses fondamentales qui découlent des éléments de la définition que l'OMS a donnée du handicap dans ses conclusions en 2001. Elle s'inspire des différentes recommandations européennes ou de la « Déclaration de Madrid du Forum européen des personnes handicapées » qui insiste sur la nécessité d'abandonner « l'idée préconçue de la déficience comme seule caractéristique de la personne... pour en venir à la nécessité d'éliminer les barrières, de réviser les normes sociales, politiques et culturelles, ainsi qu'à la promotion d'un environnement accessible et accueillant », mais aussi « l'idée préconçue d'actions économiques et sociales pour le petit nombre... pour en venir à la conception d'un monde pour tous ».

Ce débat est sans doute théorique mais la manière dont nous parlons du handicap a une grande importance.

M. Paul Blanc, rapporteur. – Le débat de 2005 a été très instructif : nous avons tranché, n'y revenons pas.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°6 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°5, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Avant l'article 1er, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 114-1 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :

« Art. L. 114-1. La lutte contre les situations de handicap est un impératif républicain fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et la reconnaissance de la qualité de citoyen à part entière à toute personne, quelles que soient l'origine, la nature et les conséquences de sa déficience, par l'accès aux droits conférés par la Constitution.

« Elle constitue une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la Nation. Elle implique la mise en œuvre d'une politique de suppression ou de réduction, et de compensation complémentaire chaque fois que de besoin et dans le même temps, des situations de handicap générées par l'inadaptation a priori du cadre ordinaire de travail et de vie aux personnes atteintes de déficiences motrices, sensorielles, psychiques ou mentales.

« Cette politique implique en permanence la mise en œuvre de programmes d'actions prioritaires pluriannuels, pour répondre aux besoins des personnes confrontées à ces situations et pour combler notamment les carences d'équipements en termes de services d'une part et d'établissements d'autre part.

« Cette politique est fondée sur le principe de la « conception universelle », stratégie visant à concevoir et à composer différents produits et environnements qui soient, autant que faire se peut et de la manière la plus indépendante et naturelle possible, accessibles, compréhensibles et utilisables par tous, sans devoir recourir à des solutions nécessitant une adaptation ou une conception spéciale.

« Cette politique tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif des personnes en situations de handicap définies à l'article précédent aux droits fondamentaux tels que le droit à la libre circulation via l'accessibilité du cadre bâti et des transports et le droit à un revenu décent pour vivre. »

Mme Marie-Agnès Labarre. – Les personnes en situation de handicap se sentent abandonnées par la République, tant la loi du 11 février 2005 a été loin de

réaliser les promesses attendues, malgré les engagements du Président de la République. L'égalité des droits civils et civiques est encore à conquérir.

Les personnes handicapées ont l'impression qu'en pratique sont détricotées les mesures qui pourraient leur être favorables.

Notre amendement affirme solennellement que la lutte contre les situations de handicap est un impératif républicain.

M. Paul Blanc, rapporteur. – Cet amendement rappelle les grands principes déjà formulés dans la loi de 2005, sur l'accès de tous à tout. Il est donc redondant.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis défavorable.

L'amendement n°5 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°8, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Avant l'article 1er, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Conformément à l'article premier de la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen et à l'article 26 de la charte de l'Union européenne, et afin de permettre la réalisation des objectifs de solidarité résultant de l'adoption de loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la nation garantit les moyens financiers et matériels permettant aux personnes en situation de handicap de bénéficier d'une compensation intégrale ainsi que d'une intégration dans la vie sociale.

Mme Marie-Agnès Labarre. – Les règles d'attribution des aides sont trop variables d'un département l'autre. Il faut les harmoniser : le dispositif de compensation doit être le même pour tous.

M. Paul Blanc, rapporteur. – Retrait : cet amendement n'apporte rien de nouveau à la loi de 2005.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°8 n'est pas adopté.

Article premier

L'amendement n°44 est retiré.

Mme la présidente. – Amendement n°9, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéas 2 et 3

Rédiger ainsi ces alinéas :

II. - Le neuvième alinéa (a) du même article est ainsi rédigé :

« Des représentants désignés par le directeur de l'agence régionale de santé et par le recteur d'académie compétents. »

Mme Marie-Agnès Labarre. – Cet article entend tirer les conséquences de la création des agences régionales de santé par la loi HPST, mais au lieu de substituer le représentant de l'État dans les départements, il prévoit, en plus de ce dernier et du recteur d'académie, la participation du directeur -ou de son représentant- de l'agence régionale de santé.

Nous voulons éviter que l'État soit surreprésenté au sein des MDPH.

M. Paul Blanc, rapporteur. – La présence d'un représentant de l'ARS ne modifie pas les équilibres au sein du conseil ; retrait ou rejet.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°9 n'est pas adopté.

L'amendement n°45 est retiré.

L'article premier est adopté.

Article 2

M. Yves Daudigny. – Les difficultés des MDPH tiennent à la fois au statut du personnel et au financement par l'État. L'article 2 initial prévoyait que les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers ne soient plus « mis à disposition » mais « détachés ». En commission, M. Blanc a proposé le recours à la mise à disposition : on passe d'une logique d'une subvention de compensation due par l'État à une logique de subvention de fonctionnement.

Allonger les durées est mieux que l'existant mais moins bien que le détachement prôné par le rapport d'information. Gagne-t-on en efficacité en demandant que l'État apporte des subventions de fonctionnement en sus des dépenses de personnel ? Encore faudrait-il que l'État paie sa dette et qu'il renonce à supprimer un fonctionnaire sur deux dans les MDPH.

Enfin, quelle est la faisabilité du dispositif ?

M. Paul Blanc, rapporteur. – Nous nous sommes assurés de la faisabilité du dispositif.

L'amendement n°69 est retiré.

L'article 2 est adopté

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°11, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard le 30 novembre 2010, un rapport portant évaluation des dettes qu'il a constituées à l'égard des maisons

départementales des personnes handicapées, au titre de la compensation financière des emplois non mis à disposition.

Il associe pour ce faire l'Assemblée des départements de France et l'Association des directeurs de maisons départementales des personnes handicapées.

Mme Isabelle Pasquet. – Cet amendement est un pis-aller : nous aurions souhaité parler de l'apurement des dettes de l'État, mais l'article 40 a empêché tout débat. Pourtant, ce n'est pas aggraver les charges de l'État que lui demander d'honorer ses engagements ! Dans le même temps, les hautes autorités de l'État rappellent des footballeurs à leurs devoirs...

A défaut d'un amendement de fond, nous demandons un rapport sur les dettes accumulées par l'État.

M. Paul Blanc, rapporteur. – Nous vous avons demandé en commission de rectifier cet amendement. Vous ne l'avez pas fait : défavorable.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Défavorable.

Le Gouvernement a lancé un état des lieux contradictoire avec les MDPH. La loi de 2005 n'a pas organisé de transfert de compétences de l'État vers les départements, mais créé les MDPH sous forme de GIP pour permettre aux différentes collectivités publiques de s'associer.

Les dispositions relatives aux transferts de charges ne s'appliquent donc pas. L'État n'a pas en l'affaire d'obligations à satisfaire ; une circulaire avait d'ailleurs précisé en 2005 que le niveau des moyens pourrait évoluer dans le temps. Une baisse factuelle n'est donc pas nécessairement constitutive d'une dette, dès lors qu'aucune obligation ne contraint les parties.

Mme Isabelle Pasquet. – Hier matin, nous ne savions pas si nous aurions le temps d'examiner les amendements ; nous aurions pu modifier notre amendement, c'est un fait. Nous le modifions donc dans le sens demandé et il se lit ainsi « Le Gouvernement remet au Parlement, dans les six mois qui suivent la promulgation de la présente loi, un rapport portant évaluation des dettes qu'il a constituées à l'égard des maisons départementales des personnes handicapées, au titre de la compensation financière des emplois non mis à disposition. »

En ce qui concerne les moyens des MDPH, il peut y avoir des ajustements, mais il y a aussi une dette de l'État.

M. Paul Blanc, rapporteur. – Vous aviez le temps depuis hier. Je reste défavorable. (« Très bien ! » à droite)

M. Yves Daudigny. – On peut discuter longtemps sur le concept de dette... Nous ne demandons pas de compensation totale par l'État, mais seulement qu'il

respecte ses engagements à propos des postes vacants. Sur ce point, la dette est établie.

Pour les MDPH, nous avons deux sources de financement, l'une par les ministères et l'autre par la CNSA. Pourquoi ne pas faire passer tous les crédits par cette dernière ? Ce serait plus clair.

M. Roland du Luart. – Très juste.

L'amendement n°11 rectifié, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

Article 3

Mme Isabelle Pasquet. – La taxe sur les salaires est due par tous les employeurs non soumis à TVA. Nous sommes par principe opposés à l'exonération de cette taxe, mais, en l'occurrence, il n'y aurait pas lieu à verser de taxe sur les salaires si l'État avait rempli ses devoirs.

Nous avons déposé un amendement, qui a été victime de l'article 40. Nous nous abstenons donc sur cet article et sur l'amendement n°72 rectifié.

Mme la présidente. – Amendement n°72 rectifié, présenté par MM. Doligé, Huré, Le Grand, du Luart, Pinton, Lambert, de Montgolfier, Adnot, Leroy et Sido.

Supprimer cet article.

M. Roland du Luart. – Cet amendement au numéro prédestiné (*sourires*) concerne la taxe sur les salaires.

En application du 1 de l'article 231 du code général des impôts, les MDPH sont soumises à la taxe sur les salaires sur les rémunérations versées au personnel qu'elles emploient.

Toutefois, les rémunérations versées au personnel simplement mis à disposition par l'État et le conseil général ne sont pas soumises à la taxe sur les salaires dans la mesure où la simple mise à disposition ne confère pas au GIP la qualité d'employeur.

L'article 3 pourrait susciter bien des demandes reconventionnelles : il convient donc de le supprimer. Cela dit, je suis d'accord avec M. Daudigny : l'État doit immédiatement remplacer les postes vacants.

M. Guy Fischer. – Il joue là-dessus !

M. Paul Blanc, rapporteur. – Est-il juste que 37 MDPH paient cette taxe et que les autres en soient exonérées ?

La commission est défavorable à cet amendement, mais j'espère que le Sénat fera preuve de sagesse...

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – L'exonération susciterait en effet des demandes reconventionnelles par les autres opérateurs. D'autre part, mieux vaut laisser, par cohérence, toutes les questions fiscales aux lois de finances. Favorable donc à cet amendement.

Je maintiens ma demande de scrutin public.

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Il est anormal de pénaliser 37 départements, mais c'est la carence de l'État qui en est responsable : si les agents avaient été mis à disposition, les MDPH n'auraient pas eu besoin d'embaucher du personnel !

L'obligation d'embaucher des handicapés n'existe pas ailleurs : il n'y a donc pas de risque de demandes reconventionnelles.

Nous voterons contre cet amendement.

M. Yves Daudigny. – Si l'article est supprimé, cette proposition de loi finira par être vidée de son sens !

L'argument des demandes reconventionnelles n'est pas recevable : la vie est faite d'exceptions.

Il y aurait sans doute moins de recettes fiscales mais aussi moins de dépenses sociales !

Je ne comprends pas la suppression d'un article que nous soutenons.

A la demande du Gouvernement, l'amendement n°72 rectifié est mis aux voix par scrutin public.

Mme la présidente. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	340
Nombre de suffrages exprimés.....	315
Majorité absolue des suffrages exprimés	168
Pour l'adoption	184
Contre	131

Le Sénat a adopté et l'article 3 est supprimé.

Article 4

Mme la présidente. – Amendement n°1, présenté par M. P. Blanc, au nom de la commission.

Alinéa 6

Remplacer la référence :

18 de la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales

par la référence :

L. 412-54 du même code

M. Paul Blanc, rapporteur. – Actualisation d'une référence.

L'amendement n°1, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L'article 4, modifié, est adopté.

Article 5

Mme Isabelle Pasquet. – Vous proposez une convention pluriannuelle de trois ans ; soit. Mais cela ne garantit en rien le respect par l'État de ses engagements.

Nous avons donc déposé trois amendements pour encadrer cette convention. Pour éviter de pérenniser la

transformation des conseils généraux en pompiers de la politique du handicap, nous voterons l'amendement n°70 de M. Desessard.

Mme la présidente. – Amendement n°14, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 5, première phrase

Remplacer le mot :

trois

par le mot :

cinq

Mme Isabelle Pasquet. – Cet article instaure entre l'État, la CNSA, le conseil général et, le cas échéant, les autres membres du groupement une convention fixant les objectifs assignés à la MDPH concernée, ainsi que les moyens qui lui sont alloués pour les remplir. Selon les propres termes de M. Paul Blanc, « elle devrait en outre préciser le montant de la subvention versée annuellement par l'État au titre de la compensation des postes qu'il s'est engagé à mettre à disposition ». Or, en raison de l'article 2 de la proposition de loi, les agents mis à disposition par l'État le sont pour cinq ans.

Il faut offrir aux MDPH un cadre clair et cohérent, avec une convention d'objectifs et de moyens identique à la durée de la mise à disposition.

M. Paul Blanc, rapporteur. – La durée de cinq ans est trop longue. Le risque est qu'en cas d'évolution de la mission des MDPH, les moyens ne soient plus adaptés. En outre, la programmation des lois de finances est triennale.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis défavorable.

L'amendement n°14 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°15, présenté par Mme Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 5, deuxième phrase

Compléter cette phrase par les mots :

ainsi que le nombre de postes devenus vacants ou non pourvus au regard de la convention constitutive du groupement visé à l'article L. 146-4 du même code

Mme Isabelle Pasquet. – Le dispositif proposé pouvait nous satisfaire mais il ne s'agit là, pour l'État, que d'une obligation toute relative.

Mme la ministre peut-elle nous dire à quoi exactement l'État s'engage pour les mises à disposition, surtout lorsque le Gouvernement veut ne pas remplacer un fonctionnaire sur deux.

M. Paul Blanc, rapporteur. – Il paraît difficile de prévoir au moment de la signature de la convention le nombre de postes qui ne seront pas pourvus...

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis défavorable.

L'amendement n°15 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Conformément à la décision prise en Conférence des Présidents, je vais suspendre la séance.

M. Paul Blanc, rapporteur. – En cinq minutes, nous pourrions finir l'article 3. (*Approbations sur de nombreux bancs*)

Mme la présidente. – Impossible : il faut suspendre.

M. Paul Blanc, rapporteur. – Je le regrette, d'autant que la deuxième partie de l'examen de cette proposition de loi ne viendra que le 26 octobre. (*Exclamations sur de nombreux bancs*)

M. Guy Fischer. – Ce n'est pas normal !

Mme la présidente. – Ce texte remarquable mérite beaucoup de temps. Il aurait nécessité une journée pleine ; deux heures ne pouvaient suffire.

M. Paul Blanc, rapporteur. – Il ne restait que deux amendements !

Mme la présidente. – Examiner deux amendements de plus n'aurait guère fait avancer les choses. Et il est presque 13 heures...

La séance est suspendue à 12 h 55.

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 15 heures.

Recours collectif

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi sur le recours collectif.

Discussion générale

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Nous abordons un sujet bien identifié ; il s'agit d'introduire dans notre droit un mécanisme de recours collectif afin de répondre aux préjudices de masse. Les victimes sont en effet aujourd'hui dépourvues de moyens d'agir.

La médiation a une utilité certaine mais elle suppose l'accord des deux parties sur son existence même. L'action en représentation conjointe, lourde et compliquée, n'a guère été utilisée depuis sa création en 1992.

Les litiges dont il s'agit ici ne se limitent pas à la consommation puisque des actionnaires de Vivendi ont engagé une *class action* aux États-Unis, faute de pouvoir le faire en France. Les opposants à l'action collective invoquent les dérives des *class actions* à l'américaine -dérives que notre droit tient à distance. Plusieurs pays européens ont introduit l'action collective dans leur droit. La Commission européenne y réfléchit. Devons-nous pour autant attendre une directive ou un règlement ?

Au lieu de nous laisser imposer un modèle, nous voulons créer un dispositif national qui rende effectif le droit à réparation. Il ne faut pas se précipiter, diront d'aucuns. Mais le débat est lancé en France depuis plus de vingt ans ! Le premier projet date de 1983 ; le rapport de 1985 a aussitôt suscité l'ire du CNPF.

En 1992, Mme Néiertz a introduit l'action en représentation conjointe, dont le rapport Béteille-Yung explique l'échec ; aujourd'hui, nous reprenons le flambeau et entendons remédier à l'inertie des gouvernements successifs, malgré la promesse faite par M. Chirac lorsqu'il a présenté ses vœux en 2005.

Les frustrations se développent dans notre société, dont la multiplication des litiges est un reflet pertinent. Les carences actuelles de notre droit sapent la confiance en notre organisation institutionnelle.

Est-il normal de ne pas indemniser les victimes de pratiques anticoncurrentielles ? Pensons au cas des opérateurs de téléphonie mobile en 2004, ou encore à cette affaire toujours pendante devant la Cour de cassation initiée en 2007 par les victimes d'un fabriquant de jouets.

Résultat de cette carence : les plaintes au pénal se multiplient. Les fondateurs de l'Afer ont été condamnés, mais les épargnants n'ont pas été indemnisés. Un autre exemple concerne des femmes victimes de défaillances d'implants mammaires ; potentiellement, il y a 30 000 victimes en France, qui se sont regroupées pour voir comment obtenir réparation -elles sont huit fois plus dans le monde entier. Et 517 plaintes ont été déposées à Marseille. Faute de recours collectif, les victimes ne seront pas indemnisées, même si le fabriquant est condamné.

Notre proposition de loi tend à rendre possible une action collective en indemnisation. Dans son rapport, M. Béteille l'estime éloignée des conclusions du rapport d'information qu'il a élaboré avec M. Yung ; nous avons toujours dit que notre texte était amendable, pourvu que l'on avance.

L'article premier de la proposition de loi instaure le recours collectif à l'initiative d'une association agréée. Nous proposons ce moyen d'action pour canaliser le dispositif. Exiger que l'on commence par restructurer le milieu associatif, comme le fait M. Novelli, revient à repousser l'action de groupe à la française aux calendes grecques.

L'article 2 autorise la sollicitation commune des mandants.

L'article 3 traite du champ d'application du recours, jugé trop large par M. Béteille ; nous acceptons ce qu'il a préconisé avec M. Yung, soit le droit de la consommation, le droit de la concurrence, le droit financier et le droit boursier. Sur ce sujet sensible, nous avons pris la précaution de renvoyer à un décret -et à la concertation.

L'article 5 décline la procédure en deux temps, vérification par le juge de la réalité du préjudice de masse, puis évaluation du préjudice. L'esprit est le même que celui du rapport.

L'article 6 autorise le démarchage aux associations agréées.

L'article 7 précise que le mécanisme n'est ouvert qu'aux victimes qui ont expressément manifesté le souhait d'être partie à l'instance. C'est l'*opt in*, par opposition à l'*opt out* américain.

Notre texte est donc raisonnable ; nous préférons un nouveau droit, même modeste, au *statu quo*.

Arrivant après la remise du rapport d'information, la proposition de loi est proche de ses conclusions. Le sujet est arrivé à maturité, il est urgent et logique d'instituer ce droit, même si politique et logique ne cheminent pas toujours ensemble. Mme Lagarde semble y être opposée ; M. Novelli y est plus favorable mais n'est pas pressé... L'initiative parlementaire peut être propice à l'avancée du droit.

L'hostilité du Medef devrait disparaître avec le rapport de la Commission européenne qui juge, après étude dans treize pays de l'Union européenne, que l'action de groupe est sans effet sur la compétitivité des entreprises. Dommage que la majorité ne veuille pas accepter ce texte aujourd'hui, mais nous pourrions peut-être examiner un jour une de ses propositions, dont nous pourrions débattre avec la nôtre. (*Applaudissement à gauche et au centre*)

M. Laurent Béteille, rapporteur de la commission des lois. – Je salue la constance de Mme Bricq : elle avait déjà déposé un texte semblable début 2006.

Qui n'a été confronté à un petit litige avec un professionnel ? Faut-il engager à cette occasion une action coûteuse devant les tribunaux ? L'action de groupe est adaptée à pareille situation, ne serait-ce que pour inciter les professionnels à de bonnes pratiques commerciales. Dans une économie de marché, le ressort du développement réside dans la confiance accordée à l'initiative personnelle, à la liberté exploratrice, liberté qui a comme contrepartie la responsabilité, a écrit Alain Peyrefitte dans *La société de confiance*. L'action de groupe peut rétablir la confiance dans l'économie et l'entreprise en redonnant sa place à la responsabilité.

Il y a désormais convergence sur la question, dont a traité le rapport que j'ai rédigé avec M. Yung. Tout

concourt à avancer, d'autant que les travaux et les études ont été nombreux ; la commission des lois avait organisé une journée d'auditions début 2006.

Une action de groupe à la française doit être respectueuse des principes procéduraux de notre droit civil et des règles déontologiques de la profession d'avocat. Elle doit éviter toute dérive à l'américaine, principal frein à l'introduction en France de cette procédure. Les dispositifs existants n'ont guère d'efficacité. Les professionnels sont prêts à une évolution, que le Gouvernement ne repousse pas. Il pose simplement certaines conditions, comme le refus de l'*opt out*.

Les représentants des entreprises craignent une perte de compétitivité ; leurs préventions devraient être apaisées si nous évitons les dérives à l'américaine.

Même les contextes européen et international nous incitent à agir. La France aurait plus de poids dans les négociations européennes à venir si elle se dotait de son propre dispositif. En outre, le risque est réel de subir une délocalisation des contentieux, illustrée par l'affaire Vivendi, qui a été plaidée aux États-Unis notamment par des actionnaires français, faute de procédure d'action de groupe en France.

Avec M. Yung, nous avons proposé de limiter l'action de groupe à certains domaines : consommation, concurrence, droit financier, droit boursier. Seule pourrait être demandée la réparation d'un préjudice matériel subi par une personne physique, mais sans plafonner le montant des indemnités. S'il est évident que la mutualisation des frais de justice profiterait aux demandeurs, elle serait aussi dans l'intérêt des entreprises, qui n'auraient qu'un seul procès à affronter par affaire.

Les associations de consommateurs devraient avoir le monopole de l'action, après attribution d'un agrément renforcé.

La procédure pourrait être organisée en deux phases : vérification par le juge de la recevabilité de l'action -ce jugement étant susceptible des voies normales de recours ; puis indemnisation, soit par la voie d'une médiation homologuée par le juge, soit par détermination par ce dernier d'une indemnité individuelle ou un schéma collectif d'indemnisation.

Nous suggérons aussi de nous appuyer sur les dispositifs existants, notamment pour limiter les coûts.

Le groupe de travail a exclu toute dérogation à la déontologie des avocats, qu'il s'agisse de la rémunération ou du démarchage.

Dans le domaine de la concurrence et dans celui des marchés financiers, le juge tiendrait compte des prérogatives et des décisions des autorités de régulation existantes.

Il eût été préférable que l'amende infligée aux opérateurs téléphoniques fut moins sévère, la différence servant à indemniser les consommateurs,

ce qui, en la matière, aurait même pu se faire en nature...

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi – C'est vrai.

M. Laurent Béteille, rapporteur. – La proposition de loi de Mme Bricq a été rédigée avant les conclusions du groupe de travail. Elle ne pouvait donc les reprendre.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Certes.

M. Laurent Béteille, rapporteur. – Pire : elle est incompatible avec elles.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi – Elle n'est pas incompatible, il vous suffit de l'amender.

M. Laurent Béteille, rapporteur. – Le champ du recours collectif proposé par notre collègue est bien trop large ; la logique du mandat est précisément la cause de l'échec de la représentation collective ; la collecte des mandats suffit à faire une publicité négative à l'entreprise, alors que sa responsabilité n'est pas à ce stade avérée, cependant que le démarchage est contraire à la déontologie des avocats.

Enfin, l'indemnisation n'est pas très cohérente, puisque les dommages et intérêts seraient fixés par le juge alors que le groupe n'est pas encore constitué. Quant aux honoraires au résultat des avocats, ils nous rapprochent des pratiques américaines.

Malgré l'accord de principe à l'action de groupe, la commission n'a pu donner d'avis favorable à cette proposition. Il faut approfondir le dialogue engagé par la mission. Je souhaite présenter un texte, en accord avec M. Yung s'il le veut bien, pour une initiative législative pertinente sur ce sujet.

Dans ces conditions, je vous invite à repousser le dispositif, en attendant l'examen du texte annoncé !
(Applaudissements à droite)

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Il y a plus qu'à !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation. – Cette proposition de loi tend à introduire un mécanisme de recours collectif. Depuis plusieurs années, la réflexion se poursuit sur l'action de groupe à la française, dont je souhaite la création. C'est mieux que de dire le contraire ! *(Sourires)*

M. Pierre Fauchon. – Beaucoup mieux, et inespéré !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Il faut mieux protéger les consommateurs et les indemniser le cas échéant en cas de litiges de masse.

Des mécanismes existent déjà, l'action civile dans l'intérêt collectif des consommateurs ou encore l'action

en représentation conjointe, peu pratiquée. Aux assises de la consommation d'octobre dernier, j'ai rappelé que certains litiges concernent de nombreux consommateurs, qui renoncent à toute action judiciaire au regard des montants en jeu. Les dispositifs en vigueur sont inadaptés aux cas complexes et aux préjudices de faible ampleur -mais la somme des préjudices individuels peut être considérable. Le Gouvernement est convaincu qu'il faut mettre en place des mécanismes complémentaires. Mais les préalables à l'action de groupe ne sont pas aujourd'hui levés.

Mme Nicole Bricq, *auteur de la proposition*. – Belle surprise !

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État*. – La médiation est un bon moyen d'assurer le règlement de litiges de masse en évitant une procédure judiciaire lourde.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est comique !

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État*. – Le développement effectif de la médiation n'est pas contradictoire avec l'action de groupe mais elle en constitue un préalable indispensable. Ainsi, l'action de groupe concernera des litiges prioritaires. Depuis le mois d'octobre, la médiation a marqué de réels progrès. Ce n'est pas un enterrement de première classe...

M. Pierre-Yves Collombat. – De deuxième classe !

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État*. – ...mais un préalable. Nous devons transposer une directive européenne relative à la médiation avant mai 2011 ; le Conseil d'État examine depuis mai dernier les conséquences de la transposition sur les dispositifs existants.

Une commission de la médiation au sein de l'INC sera créée d'ici la fin septembre.

M. Pierre Fauchon. – Très bien !

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État*. – Je la réunirai à l'automne pour faire le point.

Mais il y a d'autres préalables, dont le premier est la conjoncture économique ; il ne faut pas ajouter d'incertitude supplémentaire à nos entreprises, qui sont déjà fragilisées. Actuellement, la priorité est à l'activité économique.

Mme Odette Terrade. – Le « bout du tunnel », on nous l'a déjà annoncé !

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État*. – Autre préalable, la structuration du mouvement consumériste. Il y a aujourd'hui dix-sept associations agréées. Seules quelques-unes devraient pouvoir engager une action de groupe. Ce matin, j'ai contresigné le dispositif mettant en place une sorte de super-agrément qui permettra aux associations d'agir lorsque l'action de groupe sera créée.

Enfin, le projet national doit être cohérent avec le droit européen et j'ai, sur ce point, une légère divergence avec le rapporteur. La Commission européenne travaille à une position commune qui sera présentée à l'automne. N'anticipons pas.

Enfin, la proposition de loi examinée aujourd'hui fait des choix juridiques et procéduriers contestables. Ainsi, le champ d'action est très excessif car l'action de groupe ne devrait concerner que les préjudices matériels, et pour des enjeux de faible montant. Elle n'a pas à se substituer au droit commun dans les cas où le demandeur aurait de toute façon agi en justice.

En outre, seules devraient pouvoir agir les associations spécifiquement agréées. J'ajoute qu'une tentative de règlement amiable devrait être organisée. Enfin, il faudrait préciser les conditions de sollicitation des mandats.

La cohérence de l'action du Gouvernement est claire.

Mme Nicole Bricq, *auteur de la proposition de loi*. – Oui : il ne fait rien !

M. Hervé Novelli, *secrétaire d'État*. – Avant d'introduire l'action de groupe, il faut satisfaire aux préalables que j'ai rappelés. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Denis Detcheverry. – On nous propose une *class action* à la française pour mutualiser les moyens et les coûts procéduriers.

Cette idée de l'action de groupe est l'Arlésienne de notre procédure, depuis des années qu'on en parle. D'autres États l'ont déjà intégrée dans leur législation : outre le Canada et les États-Unis, la plupart de nos partenaires européens -quoique, pour certains, de façon récente. Les mécanismes d'action collective n'y ont pas eu d'effet négatif notable sur la vie des affaires, à la différence de ce qui se passe aux États-Unis, où les avocats bénéficient plus de ces actes que les victimes !

Le groupe sénatorial de travail dénonce l'immobilisme de notre droit et de notre système judiciaire. Il faut donc une procédure nouvelle, pour que soient réparés les faibles préjudices subis par les consommateurs. L'action de groupe remédierait au découragement à agir, et donc à l'impunité dont bénéficient encore les entreprises en cause.

Actuellement, l'action en représentation conjointe est ce qui s'apparente le mieux à l'action conjointe, mais elle ne parvient pas à être efficace. La majorité du RDSE juge que ce texte ouvre une brèche innovante : il améliore la protection des consommateurs et favorisera l'investissement des citoyens dans l'action publique.

Mme Nicole Bricq, *auteur de la proposition de loi*. – Très bien !

M. Denis Detcheverry. – Le manque de temps et d'argent dissuade souvent le citoyen lésé d'agir contre les conglomérats industriels et commerciaux. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

Mme Odette Terrade. – Cela fait un temps certain que la transposition en droit français de la procédure de recours collectif est réclamée : plus de vingt ans, nous a dit Mme Bricq, qui suivit le sujet à l'Assemblée nationale.

Jacques Chirac en a reparlé en 2006 puis en 2008, M. Chatel, alors ministre en charge de la consommation, l'a évoquée, sans que rien n'avance. La mission sénatoriale a rendu un rapport qui doit servir de base à un texte juridique. La Chancellerie y est favorable. La commission des lois juge que la proposition socialiste n'est pas valable et s'en remet à la sagesse du Gouvernement pour écrire un projet de loi.

De qui se moque-t-on avec cette nouvelle procédure des propositions de loi déposées par l'opposition ? Pourquoi la commission des lois refuse-t-elle même d'amender la proposition de loi socialiste ? Le Medef freine et le Gouvernement attend que l'Europe avance...

C'est l'arlésienne ! Vous ne voulez qu'une action de groupe à fleuret moucheté pour que les entreprises ne soient pas égratignées. Nous ne suivrons donc pas les conclusions de la commission des lois. (*Applaudissements à gauche*)

M. Pierre Fauchon. – Ce sujet nous intéresse vivement. Ceux qui savent pas j'ai dirigé l'Institut national de la consommation ne seront pas surpris. Le rapport Yung-Béteille est important et constructif ; ses 27 recommandations sont crédibles. Je me félicite qu'il ait été rédigé par deux de nos excellents collègues, l'un de la majorité, l'autre, hélas, de l'opposition. (*Protestations amusées*)

Je suis, comme le ministre, très favorable à la médiation, instrument adéquat pour résoudre les problèmes posés par les petits défauts matériels. Mais l'hostilité du Medef à l'action collective est tristement significative de l'état de la réflexion de cet organe professionnel. Il y a quelques dizaines d'années, nous avons constaté, à l'INC, que les moteurs Diesel d'une certaine marque claquaient au bout de 50 000 km. Convoqué par le ministre avec le président de cette entreprise, j'ai entendu celui-ci se plaindre de notre dénonciation qui risquait de lui faire perdre le marché des taxis tunisiens, comme s'il n'allait pas le perdre définitivement à cause du défaut de ses moteurs !

Ne dites pas, monsieur le ministre, que l'action de groupe handicape l'économie. Vous ne pouvez pas croire ces allégations artificieuses ! Fabriquer des produits médiocres ne nous permettrait pas d'affronter avec succès la concurrence mondiale. Contre des produits bas de gamme, nous n'avons pas d'autre solution que de jouer la qualité.

Il serait évidemment souhaitable que l'action de groupe fasse l'objet d'une législation européenne. Puisqu'on ne le fera pas à 27, faisons-le avec la procédure de coopérations renforcées, seul moyen d'avancer !

Je remercie M. Béteille de son engagement de présenter à brève échéance un texte fondé sur la base du rapport Yung-Béteille. « Dans les prochains mois », a dit M. le rapporteur. Non sans regret, notre groupe ne soutiendra pas cette proposition de loi mais c'est reculer pour mieux sauter ! Je ne veux pas croire que l'argument de la précipitation ait été évoqué sérieusement place Vendôme ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Richard Yung. – « La politique de l'autruche est terminée. Je vais m'engager sur ce dossier ». Ce n'est pas moi qui dis cela, c'est un secrétaire d'État de ce gouvernement ! La commission des lois a été unanime à adopter notre rapport. Quatre groupes sur cinq sont favorables. Alors qu'est-ce qui nous retient d'avancer ? On a déjà perdu beaucoup de temps depuis les vœux du Président Chirac pour 2006.

Il y a eu un grand nombre de rapports sur la question. Plusieurs États de l'Union européenne ont mis en place une législation en la matière. L'Allemagne, l'Angleterre, le pays de Galles, l'Italie, les Pays-Bas, la Suède... Nous constatons un certain flottement du côté du Gouvernement. Notre pays doit se doter d'une législation forte pour négocier une législation européenne qui nous convienne.

Le ministre nous parle de cinq conditions, c'est beaucoup !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Des conditions pour réussir.

M. Richard Yung. – Mais la fin de la crise économique, la réorganisation du mouvement consommériste ... Mme Lagarde a en tête les abus américains mais notre proposition devrait les éviter.

L'action en représentation conjointe est inefficace car à la fois trop lourde et trop coûteuse. L'article 1382 du code civil fonde notre réflexion en la matière.

Les *class actions* américaines sont fondées sur la lutte pour les droits civiques. C'est Ralph Nader qui a ensuite utilisé cette formule pour défendre les consommateurs.

Vous rendez-vous compte que dans l'affaire Vivendi, les actionnaires français ont dû plaider à Manhattan ? Quelle fuite...

M. René Garrec. – Des capitaux ! (*Sourires*)

M. Richard Yung. – ... du droit. Le texte que nous défendons a été rédigé il y a quatre ans. Nous l'avons redéposé parce nous voulons que le débat ait lieu.

Nous voulons démocratiser l'accès à la justice et renforcer les contre-pouvoirs. Un citoyen n'est pas

seulement un consommateur passif, il doit devenir un consommateur.

Le dispositif que nous avons conçu n'est pas parfait mais il est conforme à la tradition juridique française. Il fallait pouvoir agir pour tout conflit de consommation. Nous avons renvoyé à un décret, comme dans les actions conjointes.

Nous ne voulons pas que les cabinets d'avocats puissent engager d'eux-mêmes les actions. Le rapporteur souhaite une pluralité d'actions. Soit.

Le principe même du mandat pose problème ; nous pourrions y renoncer. Nous avons proposé de faire relever les actions de groupe d'un petit nombre de TGI, afin que ne soient retenus que ceux qui ont un greffe suffisant.

Le juge se prononcerait sur la justification de la procédure ; il faut prendre en exemple le droit des parquets à s'exprimer. Dans une deuxième phase, le juge évaluerait le préjudice, selon le principe de l'*opt in*. Ainsi serions-nous protégés des dérives américaines.

Le ministre, comme le Medef, réclame la médiation en amont ; nous la situerions entre la phase I et la phase II.

Contrairement au sentiment qui a été donné, je crois qu'il y a un accord considérable sur l'ensemble du dossier. Nous sommes prêts à modifier la proposition de loi pour tenir compte des conclusions du groupe de travail. Je suis disponible pour préparer un texte commun avec mon co-rapporteur, dans un délai raisonnable -pourquoi attendre au-delà de la fin de l'année ? Sur les 65 personnes auditionnées, une seule s'est prononcée contre un tel texte : le représentant du Medef. La politique de la France ne se fait pas à la corbeille. Nous sommes sur le point d'aboutir, toutes les conditions sont réunies -c'est du moins mon sentiment et, me semble-t-il, aussi celui de M. Béteille. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

M. Antoine Lefèvre. – Depuis 1992, l'action de représentation conjointe permet de faire progresser le droit de la consommation mais sa lourdeur le rend peu efficace. Cette proposition de loi veut remplacer cette action par le recours collectif qui renforcerait le droit des individus et valoriserait leur engagement en tant que citoyen.

A mon tour, je félicite MM. Béteille et Yung pour leur rapport ; je ne regrette que davantage que Mme Bricq nous propose un texte antérieur.

Mme Nicole Bricq. – Nous sommes des pionniers !

M. Antoine Lefèvre. – L'UMP souhaite que soit adoptée une prochaine proposition de loi qui soit fondée sur les conclusions du groupe de travail. Il ne votera donc pas ce texte. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – M. Detcheverry a raison : il faut éviter les dérives américaines et créer une action de groupe à la française dont l'exercice doit être réservé aux associations de consommateurs agréées au niveau national. J'ai signé aujourd'hui le décret qui les concerne. Il faut aussi limiter le champ d'application à la réparation des préjudices matériels subis par le consommateur et engager une médiation préalable. Les abus doivent être sanctionnés. Les principes de l'action civile doivent être respectés : pas de production forcée de preuve. Le principe retenu doit être celui de l'indemnisation réparatrice, sans que les avocats puissent se trouver dans une situation à l'américaine.

Non, le Gouvernement n'a pas recours, madame Terrade, à des manœuvres dilatoires.

Mme Odette Terrade. – Cela y ressemble !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – J'ai parlé de préalables, que je m'attache à lever rapidement.

M. Fauchon a été très clair. Je n'ai pas dit que l'action de groupe nuit à la compétitivité des entreprises ; je veux simplement éviter aux PME d'être confrontées à de telles actions, inopportunes en ces temps où elles se battent pour leur survie.

J'apprécie le soutien de M. Lefèvre. Le rapport Yung-Béteille sera une bonne base pour après.

Le champ de l'action doit être limité et la qualité à agir réservée de façon rigoureuse aux seules associations de consommateurs homologuées. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. le président. – La commission n'ayant pas élaboré de texte, nous passons à l'examen des articles de la proposition de loi, auxquels commission et Gouvernement sont défavorables.

Discussion des articles

Mme Odette Terrade. – Il ne faut pas faire oublier l'essentiel : le fait que les consommateurs sont victimes des grandes entreprises et de la grande distribution. Comment accepter que soient mis en vente des produits dangereux ?

Des réseaux prétendument sociaux vendent à de grands distributeurs des listes de clients potentiels. La compétitivité passe par une meilleure reconnaissance du travail salarié. Il ne faut donc pas avoir peur d'une action de groupe.

M. Laurent Béteille, rapporteur. – A mon tour, je remercie l'ensemble des intervenants et le ministre lui-même, qui tous souhaitent avancer. Bien sûr, la proposition de loi était amendable mais ce travail aurait pris plus que quelques jours, d'autant qu'il faut avoir travaillé en liaison avec Bercy et la Chancellerie, sachant que le code des procédures civiles est

entièrement réglementaire. Il ne sert à rien de voter des principes si les décrets ne suivent pas. Nous devons être efficaces.

La commission a la volonté d'aboutir. M. Yung a parlé de la fin de l'année ; je partage cet objectif.

M. René Garrec. – Très bien !

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Dont acte : le rapporteur nous donne rendez-vous avant la fin de l'année. Le ministre a énuméré de grandes orientations, prouvant ainsi que le Gouvernement a réfléchi à la question. Il insiste beaucoup sur la médiation.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – J'y crois.

Mme Nicole Bricq, auteur de la proposition de loi. – Après avoir demandé ici un vote conforme sur le crédit à la consommation, le Gouvernement a introduit à l'Assemblée nationale un amendement plaçant les diverses instances sous l'autorité du directeur de l'INC. C'est une petite manœuvre. Pourquoi cette précipitation sinon pour allumer un contre-feu à notre proposition d'aujourd'hui ? On ne peut pas substituer la médiation à l'action de groupe.

Nous dire qu'il faut attendre la fin de la crise économique quand on prévoit 2,5 % de croissance pour l'an prochain, c'est un argument aisément réversible ! En tout cas nous prenons rendez-vous, avant la fin de l'année.

M. Richard Yung. – Je remercie le rapporteur pour sa suggestion précise d'élaborer en commun une proposition de loi pour la fin de l'année : nous sommes d'accord sur le champ de l'action, sur la procédure et le rôle du juge, sur la rémunération de l'avocat et le rôle des associations dans la gestion des dommages.

La reprise ? Mme Bricq vient d'en parler. Les pays européens ayant institué une action de groupe n'ont pas pénalisé leurs entreprises !

Reste le problème la médiation. Vous voulez l'ériger en premier acte ; nous voulons en faire la deuxième étape de la procédure, car l'expérience nous rend prudents.

Nous ne sommes donc pas très loin d'un accord. Encore faudra-t-il convaincre le Gouvernement que le moment est venu d'avancer. Si j'ai bien compris, un décret va limiter le nombre d'associations d'intérêt national : il serait intéressant d'en avoir connaissance...

M. Pierre-Yves Collombat. – Un auditeur peu habitué à nos débats pourrait être surpris : un problème réel, un rapport de qualité, des propositions crédibles ; conclusion : surtout, ne rien faire ! Circulez, il n'y a rien à voir ! Le groupe centriste veut reculer pour mieux sauter, l'UMP veut reculer pour ne pas sauter !

L'action de groupe n'a que peu de chances de frapper les PME. Pour sortir de la crise, il faut

commencer par ne pas l'aggraver en réduisant les finances publiques et en étriquant les collectivités locales !

Alors, sortons de la crise au lieu de multiplier des arguties juridiques ! (*Applaudissements à gauche*)

L'article premier n'est pas adopté, non plus que les articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9.

Article 10

M. le président. – Si l'article 10 n'était pas adopté, il n'y aurait plus lieu de voter sur l'ensemble.

M. Richard Yung. – Dommage de ne pas adopter l'article qui introduit la médiation.

L'article 10 n'est pas adopté.

M. le président. – Chacun des articles de la proposition de loi ayant été rejeté, il n'y a plus de texte.

En conséquence, la proposition de loi est rejetée.

Égalité des chances dans l'enseignement (Question orale avec débat)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la question orale avec débat de M. Serge Lagauche à M. le ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement, sur l'égalité des chances dans l'enseignement primaire et secondaire.

M. Serge Lagauche, auteur de la question. – L'échec scolaire handicape notre pays et menace la cohésion sociale, car les enfants issus de milieux favorisés ont de meilleures chances que les autres.

Au sein de l'OCDE, l'origine sociale influence le plus l'avenir des enfants en France et aux États-Unis. Pire, les résultats continuent à se dégrader, si bien que le vivier de l'élite est trop faible.

La Cour des comptes souligne les meilleurs résultats obtenus par les pays ayant conduit une politique volontaire et durable.

La réduction de l'échec scolaire est un objectif majeur de l'Union européenne.

L'abandon scolaire doit passer de 18 % à 10 %. Nous voulons rendre l'école de la République plus égalitaire. Rien ne vaut de multiplier les actions partielles, car le service public a besoin d'une réforme ambitieuse.

La bonne volonté des enseignants débouche trop souvent sur le découragement, face à des élèves dont certains manifestent de plus en plus tôt des comportements incompatibles avec les apprentissages.

Une large part d'initiative pourrait être laissée au plan local pour élaborer des projets adaptés au territoire. L'exemple finlandais mérite d'être médité afin que les chefs d'établissements accompagnent des

projets pédagogiques. L'espérance ne peut se construire sur la souffrance. Comme dans les filières d'excellence, il faut assurer la cohérence des profils des enseignements avec les exigences des postes.

Le corollaire de cette évolution est l'évaluation permettant d'informer le public. Chaque année, un rapport par académie serait complété par un rapport au Parlement. Ce serait préférable à la suppression pure et simple de la carte scolaire, qui renforce le risque de ghettoïsation des écoles et des collèges dans les zones les plus fragiles. L'école contribue à bâtir la société, mais la société bâtit l'école ! L'éducation des jeunes doit être la coproduction de tous ! La valorisation des enseignants devrait être motivante. Les établissements doivent s'attacher au triptyque : savoir, savoir-faire, savoir-dire. Tous les quatre ou cinq ans, les enseignants devraient pouvoir changer d'établissements.

Le temps d'apprendre n'est pas le rythme scolaire ; ce n'est plus à démontrer. Encore faut-il que les enseignants soient formés pour en tenir compte. Une formation continue obligatoire à la pédagogie doit aider à prendre en charge tous les élèves.

L'égalité en milieu scolaire exige des politiques différenciées, avec des parcours et des méthodes d'enseignement différenciés.

Il ne faut plus cantonner les élèves en difficulté mais les conduire à évoluer par eux-mêmes. Rendons du sens à leur parcours scolaire.

Notre principal objectif doit être de prévenir la rupture scolaire des élèves les plus fragiles en développant, au sein du système éducatif, les meilleures conditions possibles d'apprentissage afin de leur permettre de sortir avec une orientation positive. Pour de nombreuses familles défavorisées, la valorisation dès 2 ans est fondamentale. Les parents jouent un rôle important, encore faut-il leur permettre d'être parents d'élèves. Rien ne sert de porter la menace sur les allocations familiales. Mieux vaudrait faire sentir ce que la République apporte avec l'école, qui a tout à gagner au dialogue avec la famille. L'échec à l'école primaire est insupportable, alors que 40 % des élèves sortant de CM2 ont des lacunes graves. Les fondamentaux se jouent dès les premières années d'école primaire. Chaque fin de cycle peut correspondre à une rupture. Pour les éviter, instaurons un travail en commun des enseignants.

Les élèves soulignent souvent l'écart entre l'image qu'ils ont de l'école et la réalité du vécu.

Une cellule devrait prendre en charge les élèves potentiellement décrocheurs. Le collège unique est souvent considéré comme le maillon faible de notre enseignement. Développons une orientation fondée sur un projet personnel de l'élève. C'est pourquoi l'école doit s'ouvrir au milieu professionnel. Pour les élèves les plus en difficulté, une orientation professionnelle doit être envisagée dès la quatrième.

En dernier recours, les écoles de la deuxième chance devraient être généralisées.

Les élèves modestes n'ont guère accès aux activités culturelles ou scientifiques.

Tels sont les principes que nous souhaitons pour une nouvelle gouvernance de l'évaluation nationale. La Cour des comptes demande une action claire et durable. Nous en sommes loin car, avant de trancher dans les moyens, il faut évaluer les coûts par établissement.

Aucun effort n'a été fait pour structurer le corps enseignant afin de réduire l'échec scolaire.

La Cour des comptes réclame une allocation différenciée des marges entre établissements, en substituant les besoins des élèves à une logique de l'effort.

Il est temps, comme le recommande la Cour des comptes, que l'État affronte « l'inadaptation de la structure du système scolaire » pour approcher, enfin !, l'objectif de la loi pour l'avenir de l'école de 2005, c'est-à-dire la réussite de tous les élèves. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jacques Legendre. – La commission de la culture a conduit un cycle d'auditions consacrées à l'enseignement scolaire. Elle vous a entendu, monsieur le ministre, ainsi que de nombreuses personnalités qualifiées, y compris la responsable de l'enseignement au ministère de l'agriculture.

Un constat s'impose : l'école ne combat efficacement ni l'inégalité sociale, ni l'inégalité territoriale.

M. René-Pierre Signé. – Il est bon de le rappeler.

M. Jacques Legendre. – Il semble nécessaire de recourir à l'expérimentation, mais dans un cadre national clairement défini.

L'exemple finlandais, mais aussi l'OCDE, conduisent à souligner l'importance d'une gestion décentralisée. La recherche de l'excellence va de front avec la baisse de l'échec scolaire.

Les écoles primaires ne disposent pas de la personnalité juridique, nous avons demandé que des établissements publics d'enseignement primaire (Epep) soient créés, avec un conseil d'administration sur le modèle des collèges. Je déplore que le décret en Conseil d'État manque encore, tout comme le décret sur les directeurs d'école. Il n'est pas acceptable que l'inertie administrative entrave la volonté du législateur !

L'individualisation de la pédagogie s'est imposée à l'école primaire, puis dans l'enseignement technologique, sans mettre en cause l'unité des programmes nationaux. Montaigne estimait déjà que « ce n'est pas miracle si, en tout un peuple d'enfants, ceux qui entreprennent d'une même leçon de régenter plusieurs esprits de si diverses mesures et formes, en

rencontrent à peine deux ou trois qui rapportent quelque juste fruit ».

Le conseil de Fénelon -je suis élu de Cambrai !- garde son intérêt : « La curiosité des enfants est un penchant de la nature qui va comme au-devant de l'instruction ; ne manquez pas d'en profiter ! ».

Mais les heures personnalisées doivent simplement promouvoir une pédagogie différente, ce qui suppose une formation adéquate.

Quelle que soit l'organisation du lycée, une orientation scolaire reste une cause majeure d'échec. C'est pourquoi la commission demande une préparation à l'orientation dès le collège, afin que chaque élève puisse aborder les trois dimensions des études : générales, technologiques et professionnelles.

Dans l'esprit du discours prononcé par le Président de la République à Avignon, nous voulons améliorer la connaissance des qualifications et des métiers. Le Sénat a obtenu qu'un plan de coordination des opérateurs de l'État soit présenté. Nous y serons attentifs.

La réflexion de la commission est compatible avec votre réforme, monsieur le ministre, mais nombre de nos propositions n'ont pas encore été prises en compte : il faudra encore faire preuve d'audace !

La volonté d'une véritable égalité des chances est partagée sur tous les bancs. Nous sommes prêts à accompagner toute action résolue en ce sens. Pensez à la composition injuste des classes préparatoires aux grandes écoles. Nous sommes exigeants avec vous, monsieur le ministre, parce que nous le sommes pour les enfants de ce pays ! (*Applaudissements*)

Mme Marie-Agnès Labarre. – Selon l'OCDE, l'écart se creuse entre les meilleurs élèves et les plus faibles. Selon la Cour des comptes, 21 % des élèves éprouvent des difficultés sérieuses en lecture à la fin de la scolarité obligatoire ! En 2008, 78,4 % des élèves d'origine favorisée ont obtenu un bac général, contre 18 % de ceux nés dans des familles défavorisées.

L'on échoue à enrayer des inégalités criantes, malgré les cris d'alarme des enseignants. La mixité sociale a un effet d'entraînement sur les élèves culturellement défavorisés. Il faut une discrimination positive.

Notre groupe veut que le service public de l'éducation soit le lieu de la justice. Nos élèves en échec ont mal choisi le moment de se présenter au guichet de la relégation sociale, car le Gouvernement multiplie les réformes qui sont autant de provocations ; c'est les cas de la RGPP, avec son cortège de suppressions d'emplois.

Selon le ministère, la baisse des effectifs par classe n'a pas d'incidence sur les résultats. C'est une contre-vérité, comme le montre une étude commandée par la direction des études.

L'éducation nationale n'aurait pas besoin de cette austérité, au moment où les cadeaux se multiplient en direction de l'enseignement privé. La suppression de la carte scolaire est source d'*apartheid*. Sur 254 collèges « ambition réussite », plus de 150 ont perdu des élèves.

Quand le Gouvernement fait des économies sur les IUFM ou les Rased, il pénalise les plus faibles. Les jeunes en difficulté sont relégués vers un enseignement technologique non choisi.

Enfin, fermer les petites écoles de village ne facilite pas la réussite scolaire. Le Gouvernement conduit une politique inégalitaire, au détriment de l'avenir ! (*Applaudissements à gauche*)

Mme Bernadette Bourzai. – Seulement 8 % des élèves ayant redoublé le CP obtiendront le baccalauréat !

Le premier fauteur de décrochage scolaire est le langage. A l'entrée au CP, les enfants les plus fragiles maîtrisent six fois moins de mots que les meilleurs. Pour de nombreux enfants, l'école primaire est le premier point de contact avec la langue française.

M. le ministre a reconnu que l'école maternelle était un rouage essentiel. On se réjouit de l'objectif affiché : améliorer la maîtrise de la langue.

Mais la scolarisation dès 2 ans, encouragée depuis 1989 dans les ZEP et les ZRR, est pénalisée par votre politique.

Concrètement, la scolarisation précoce devient souvent impossible. Comment renforcer le rôle de la maternelle contre le décrochage alors que la formation des enseignants ignore les besoins de la maternelle ?

Ne sacrifiez pas la maternelle, lieu privilégié de réalisation du modèle républicain, à votre obsession du chiffre ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Daniel Marsin. – En éducation, les apparences sont parfois trompeuses : les quotas dans les écoles préparatoires ne font pas avancer l'égalité des chances. Pourquoi les enfants de milieux défavorisés ne parviennent-ils plus jusqu'à l'enseignement supérieur ? Les inégalités sociales se creusent : l'espoir des enfants d'arriver a été diminué par deux.

Parallèlement, 15 % des élèves entrant en 6^e ne maîtrisent pas convenablement la lecture. C'est grave, car un problème de mathématiques mal compris ne sera pas résolu.

Les ZEP, mises en place en 1982, devaient donner plus à ceux qui avaient moins, mais les résultats ne sont pas au rendez-vous.

Que comptez-vous faire pour redresser la situation ?

Le « socle commun de compétence » accorde une priorité absolue à la maîtrise de la langue. A compter de 2011, la maîtrise des compétences de ce socle

sera nécessaire pour obtenir le diplôme national du brevet. Comment comptez-vous améliorer le niveau en si peu de temps ?

Sélectionner les élèves les plus méritants peut porter des fruits, mais l'école de la République devrait assurer une promotion collective. Il faut donner une orientation choisie, en revalorisant les filières professionnelles. Les enfants des classes sociales défavorisées sont les premières victimes de la culture de la « désorientation ».

Les stages sont intéressants mais ils sont laissés à l'initiative des enfants... Pour assurer l'égalité des chances, il faut une politique de la famille réellement adaptée.

Beaucoup de réformes sont en cours. Le rapport de l'Institut Montaigne a été un coup de tonnerre médiatique. Quelle suite allez-vous lui donner ?

Danton a dit : « après le pain, l'éducation est le premier besoin du peuple ». Il y va du respect de notre pacte républicain : nous avons le devoir de redresser au plus vite la barre de l'égalité des chances. *(Applaudissements à gauche)*

M. Robert Laufoaulu. – L'égalité des chances dans l'enseignement doit corriger les inégalités de fait dues à la naissance. Elle doit être l'exigence première de ceux qui ont choisi la noble vocation de l'enseignement. Je salue les enseignants et plus particulièrement ceux de mon territoire.

Le cyclone Thomas a il y a trois mois ravagé Wallis-Et-Futuna, si bien que de nombreux bâtiments scolaires, déjà dégradés, connaissent des problèmes de sécurité. Le premier trimestre a été perdu. L'état du bâti scolaire n'est pas dû aux seules conditions climatiques, il est aussi la conséquence de défauts de construction ou de manque d'entretien. Le Gouvernement a entrepris un plan de rénovation, limité cependant aux bâtiments détruits de Futuna et au lycée de Wallis ; il doit aussi s'intéresser aux collèges de Wallis. Faut-il attendre le prochain cyclone ? La décentralisation ne s'appliquant pas à notre territoire, l'État a toujours la responsabilité directe des bâtiments.

L'égalité des chances passe aussi par des conditions matérielles favorables : je vous demande, monsieur le ministre, de porter une attention particulière à mes propos. *(Applaudissements)*

Mme Maryvonne Blondin. – L'école ne parvient plus à assurer l'égalité des chances, les plus favorisés bénéficiant d'une sorte de délit d'initié qui perpétue leurs privilèges tandis qu'exclusion scolaire et exclusion sociale sont étroitement liées.

L'école primaire, où tout se décide, va mal ; mais votre politique répond à une logique comptable là où il faudrait tout remettre à plat, organisation du temps scolaire, articulation des temps de vie, éducatif, familial, social...

Le passage du CM2 à la 6^e est délicat et les parents ne sont pas assez accompagnés pour l'affronter. Les ZEP deviennent des zones soit de stratégie familiale pour les contourner, soit de stratégie politique pour en exfiltrer les meilleurs éléments. Le zonage favorise la ghettoïsation. Le ministère se désengage, empile les dispositifs sans lisibilité, aggravant les inégalités territoriales.

Le collège unique ne peut rétablir la situation. Les enseignants ne sont pas formés pour affronter la diversité des situations des élèves ; et leur formation va encore être affaiblie...

Il faudra une réflexion sur les rythmes scolaires des adolescents, qui n'en reste pas à la question du sport l'après-midi, d'ailleurs encore mal évaluée. Pour laisser toute sa place à l'initiative locale, il faut définir une véritable gouvernance, assurer la stabilité des équipes, déployer les moyens en fonction des besoins, faire confiance aux enseignants, formés de façon appropriée, faire sortir l'école de l'école.

Les élèves sont la richesse de notre pays. La grande affaire, disait Alain, est de donner aux enfants une haute idée de leur puissance et les soutenir par des victoires. Quelle est votre vision du service public de l'éducation ? Quels moyens, objectifs et missions lui assignez-vous ? *(Applaudissements à gauche)*

M. René-Pierre Signé. – L'école primaire peine à assurer ses missions, incapable qu'elle est de gommer les inégalités initiales. En milieu rural, les classes ou les écoles ferment, ce qui freine le développement des communes -elles seront demain des hameaux. On ajoute à l'inégalité sociale une inégalité territoriale. L'égalité des chances devrait passer par une égalité effective d'accès à l'école, à la culture, à la qualification.

La vision urbaine d'un cours par classe empêche de voir les aspects positifs des classes uniques des écoles rurales. Les résultats de leurs élèves sont plutôt meilleurs que ceux des écoles urbaines. Les regroupements pédagogiques ont leur mérite, mais atteignent leurs limites dans les zones d'habitat très dispersé. La concentration appelle plus de transports, et n'apporte pas toujours de véritables économies.

Des supports comme le tableau numérique, la vidéoconférence ou les manuels sur ordinateur pourraient motiver les élèves et les faire participer davantage.

Les rythmes scolaires doivent être refondus, l'école doit être réorganisée en cycles cohérents ; il faut repenser la formation des enseignants et tendre vers alternance.

L'éducation et la formation sont des leviers essentiels pour construire une société solidaire. Certes, la qualité d'un enfant ne se résume pas à ses performances scolaires, mais le diplôme reste malgré tout un sésame. L'école est un moyen de réaliser le

nécessaire « vivre ensemble ». (*Applaudissements à gauche*)

M. Yannick Bodin. – Le collège est au cœur du problème de l'échec scolaire. Sa conception même doit changer ; il ne doit plus être considéré comme le premier cycle du lycée mais comme un prolongement de l'école primaire. Au lieu de classe de 6^e, il faudrait parler de première année de collège.

Je propose un enseignement en deux cycles sur quatre ou cinq ans en fonction des capacités de progression des élèves, sans découpage en classes ni années scolaires, sans redoublement ; des enseignements non plus affectés à une classe mais intégrés dans une équipe pédagogique et éducative par niveau ; une certaine autonomie des collèges, avec la possibilité de recruter des enseignants sur profil ; des équipes pluridisciplinaires et le retour à la bivalence pour certains professeurs -comme dans l'enseignement professionnel. Les équipes définiront un projet pour chaque cycle et mettront en œuvre un suivi personnalisé des élèves. Enfin, la carte scolaire doit être revue pour éviter les ghettos et favoriser la mixité des élèves.

L'orientation devrait privilégier les contacts individuels avec les élèves, pour éviter à ceux-ci de se sentir déclassés ou rejetés. Toutes les voies offertes doivent être d'excellence.

Ce modèle est innovant, fondé sur les expérimentations locales ou les exemples étrangers. Il est temps de le mettre en œuvre. Reconstruire un autre collège : le chantier est urgent. (*Applaudissements à gauche*)

M. Luc Chatel, *ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement.* – Je remercie M. Lagauche de poser une question aussi importante et aussi pour la forme constructive de ce débat. L'égalité des chances ? L'école vecteur d'ascension sociale n'a pas résisté à la massification du système éducatif depuis trente ans. Élu du département qui perd le plus d'habitants, je suis également sensible à l'égalité territoriale.

Arrivant rue de Grenelle, j'ai été frappé par ces quelques chiffres : dans une classe de 6^e, on compte 55 % d'élèves dont les parents sont ouvriers ou employés et 15 % dont les parents sont cadres ; en classe préparatoire, les proportions sont exactement inverses.

C'est dire le défi qu'il faut relever ; c'est lui qui justifie la politique du Gouvernement en faveur des publics prioritaires et pour l'égalité des chances.

Le 11 janvier, le Président de la République a demandé aux grandes écoles de jouer pleinement leur rôle dans la diversification et le renouvellement de nos élites et fixé un objectif ambitieux : 30 % de boursiers dans chaque grande école. Quand neuf ingénieurs sur dix dans le monde sont formés en Extrême-Orient, on

ne peut former nos élites parmi 10 % seulement de la population !

Nous avons donc inventé des dispositifs pour accompagner les élèves de milieux défavorisés. Tout lycée doit proposer au moins 5 % d'élèves à la candidature en classe préparatoire. D'ici deux ans, une centaine de classes préparatoires, en particulier technologiques, seront créées sur tout le territoire. Nous avons mis en place 125 « cordées de la réussite » entre un lycée d'élite et un lycée de zone défavorisée, pour favoriser l'accès des élèves de milieu modeste aux classes préparatoires.

Nous créons aussi des internats d'excellence pour aider des élèves aux grandes potentialités à s'épanouir dans un lieu propice à leur travail. Le premier a été récemment inauguré, onze le seront à la prochaine rentrée. Ce sont 20 000 places qui seront proposées à terme.

La carte scolaire n'a pas été supprimée mais assouplie, car c'est elle qui était créatrice de ghettos. Ce système de régulation, justifié il y a quarante ans, a été dévoyé. L'idée d'une évaluation des établissements scolaires nous convient tout à fait. L'inspection générale prépare une évaluation, qui pourrait déboucher sur un nouveau dispositif expérimental.

Le défi majeur, c'est la personnalisation des parcours. On ne peut travailler avec 65 % d'une génération au niveau du bac comme on le faisait lorsqu'il n'y en avait que 25 % -il y a de cela un quart de siècle seulement. Il faut agir dès le plus jeune âge. Le plan Illettrisme est concentré sur l'apprentissage du langage dès la maternelle, la maîtrise du vocabulaire. J'ai créé 100 postes d'inspecteurs spécialisés qui y travailleront. Depuis 2008 et la réforme du primaire, une aide personnalisée de deux heures hebdomadaires concerne plus d'un million d'élèves. Des stages de remise à niveau en français et mathématiques sont proposés sur cinq jours au printemps ou début juillet ; 214 500 élèves ont été concernés en 2009.

Nous avons mis en place dans tous les collèges un accompagnement éducatif de deux heures qui prolonge le temps scolaire. Près d'un million de collégiens en bénéficient.

Le nombre d'élèves au niveau du bac pro doit être accru ; c'est pourquoi la formation a été allongée d'un an. Des passerelles sont créées entre les trois voies, de même qu'un accompagnement personnalisé de deux heures et demi hebdomadaires.

La réforme du lycée général et technologique entrera en vigueur cet automne. Une de ses mesures phares est la mise en place d'un accompagnement personnalisé de deux heures par semaine, qui portera les meilleurs vers l'excellence et apportera un soutien aux autres.

La question de l'orientation est sans doute celle sur laquelle l'inégalité sociale est la plus forte, ce qui crée un énorme gâchis. Un grand nombre d'élèves doués échouent à cause de cette orientation par défaut, subie. L'orientation doit être choisie et programmée. On peut être un élève médiocre à 14 ans et s'épanouir à 17 ans, avant d'avoir une belle profession à 21. C'est une des tâches des enseignants d'y veiller. La réforme du lycée prévoit donc un tutorat exercé par les enseignants, pour accompagner les élèves au long de leur parcours d'orientation. L'Onisep a fait des efforts considérables ; ses conseillers sont compétents et répondent rapidement, avec une prise en compte de la répartition géographique des formations offertes.

Un nouveau délégué interministériel à l'orientation a été nommé hier en conseil des ministres, chargé de coordonner tous les services de l'État en matière d'orientation.

Vous avez évoqué la gouvernance du système éducatif. Je suis favorable à davantage de déconcentration et d'autonomie pour les établissements et j'ai été heureux d'entendre vos propositions en ce sens. Demain, je lancerai à Marseille le dispositif « Collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite » (Clair) qui prévoit une expérimentation en ZEP en matière de ressources humaines, d'innovation pédagogique et de la vie scolaire. Le chef d'établissement pourra recruter ses enseignants sur profil ; ceux-ci s'engageront pour cinq années, afin que les équipes soient motivées et pérennes. Clair a vocation à se substituer aux dispositifs d'éducation prioritaire s'il fait la preuve de son efficacité.

Les propositions de M. Bodin sur le collège m'ont beaucoup intéressé. La réforme des lycées donne davantage d'autonomie aux établissements et plus de place au conseil pédagogique, dans un cadre qui restera national bien sûr.

Optimiste de nature, je ne reprendrai pas l'expression « bataillons d'élèves en échec ». Je tiens qu'il faut donner une chance à chaque élève, car notre pays a besoin de l'intelligence et des talents de tous ses enfants. (*Applaudissements au centre et à droite*)

La séance, suspendue à 18 heures 45, reprend à 19 heures.

Conseil constitutionnel

M. le président. – M. le président du Sénat a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel, par lettre en date du 24 juin 2010, le texte d'une décision du Conseil constitutionnel qui concerne la conformité à la Constitution de la loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental.

Question prioritaire de constitutionnalité

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 24 juin 2010, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, la Cour de cassation lui a adressé une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité.

Le texte en est disponible au bureau de la distribution.

Violences faites aux femmes (Suite)

Discussion des articles (Suite)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la suite de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, renforçant la protection des victimes et la prévention et la répression des violences faites aux femmes et de la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

Article 10 bis B

M. le président. – Amendement n°37, présenté par M. Antoinette et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter cet article par les mots :

aux intervenants sociaux de proximité, salariés ou bénévoles des associations assurant dans les quartiers des missions d'accueil, d'écoute, de médiation ou d'accompagnement, notamment au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville

Mme Maryvonne Blondin. – Il importe de développer une culture commune aux professionnels concernés par ce grave sujet.

M. François Pillet, rapporteur de la commission des lois. – Cette liste apporte une énumération inutile. Si l'amendement n'était pas retiré, je m'en remettrais à la sagesse du Sénat.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité. – Le Gouvernement est défavorable à cette rédaction inutile puisque les travailleurs sociaux sont déjà visés. En outre, l'État ne peut contrôler la formation des agents des associations, sauf lorsqu'elles perçoivent des subventions publiques.

L'amendement n°37 est retiré.

L'article 10 bis B est adopté.

L'article 10 bis est adopté.

Article 11 A

Mme Claudine Lepage. – Nous devons endiguer la violence au sein des couples, un fléau qui touche tous les milieux sociaux.

L'éradication passe d'abord par l'éducation, grâce à une formation dirigée contre les préjugés sexistes, dispensée dans les établissements scolaires, en France et à l'étranger.

L'école doit rectifier la vision faussée des relations entre hommes et femmes véhiculée par les médias. En outre, l'information est indispensable car quatre femmes victimes sur cinq ne déposent pas plainte.

Cette situation est exacerbée pour les Français établis hors de France, souvent faute de connaître les dispositifs locaux. Et je ne parle pas des pays déniaient les droits des femmes !

Une information doit donc être diffusée par nos consulats, mais aussi avant le départ pour l'étranger.

M. le président. – Amendement n°60, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

Au premier alinéa de l'article L. 121-1 du code de l'éducation, après les mots : « situations concrètes qui y portent atteinte », sont insérés les mots : « , en particulier les violences faites aux femmes et les violences commises au sein du couple ».

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Il est opportun de faire figurer cette mention dans le code de l'éducation car tous les niveaux d'enseignement sont concernés. Tous les responsables éducatifs doivent y prendre part afin d'assurer l'universalité du message.

M. le président. – Amendement n°24 rectifié, présenté par M. Courteau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéas 1 et 2

Rédiger ainsi ces alinéas :

Après l'article L. 312-17 du code de l'éducation, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Une information consacrée à l'égalité entre les hommes et les femmes, à la lutte contre les préjugés sexistes et à la lutte contre les violences faites aux femmes et les violences commises au sein du couple est dispensée à tous les stades de la scolarité. Les établissements scolaires, y compris les établissements français d'enseignement scolaire à l'étranger, peuvent s'associer à cette fin avec des associations de défense des droits des femmes et promouvant l'égalité entre les hommes et les femmes et des personnels concourant à la prévention et à la répression de ces violences. »

M. Roland Courteau. – Cette disposition figurait dans notre proposition de loi déposée pour la première fois en novembre 2004.

En effet, nous tenons à la diffusion d'une information sur les violences faites aux femmes et sur les préjugés sexistes, et défendant l'égalité entre hommes et femmes. Toutes les violences au sein des couples doivent être abordées.

Il faut agir dès l'école car les enfants sont déjà enfermés dans des rôles stéréotypés, qu'il faut déconstruire.

Les violences envers les femmes ont aussi une détermination socio-culturelle.

M. le président. – Amendement n°39, présenté par M. Antoinette et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ainsi qu'une présentation des démarches pouvant être accomplies par les enfants témoins de violences dans leur famille ou entre leurs parents.

Mme Maryvonne Blondin. – Il s'agissait de prendre en compte la situation des enfants, mais le texte y pourvoit déjà.

L'amendement n°39 est retiré.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement du Gouvernement soulève quelques difficultés, car l'objectif proposé ne doit pas être dilué parmi beaucoup d'autres.

L'amendement n°24 rectifié est plus approprié, puisque l'éducation à la santé et à la sexualité traite des relations entre hommes et femmes et de leur égalité. En outre, il mentionne les intervenants extérieurs et les établissements à l'étranger.

La commission préfère l'amendement n°24 rectifié, au n°60, que le Gouvernement pourrait retirer.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Je ne suis pas de cet avis. J'appelle la commission à la vigilance face à l'inclusion dans le texte de dispositions réglementaires.

Le Gouvernement est très réservé face à l'excès de détails dans la loi. Une pareille rédaction affaiblit en définitive le message et risque de susciter des demandes de références à d'autres thématiques. Mieux vaut modifier l'article L. 121-1 du code, qui vise les missions générales de l'école.

Je demande un vote par scrutin public sur l'amendement n°60.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Je demande la priorité sur l'amendement n°24 rectifié.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Défavorable à la priorité.

La priorité est ordonnée par le Sénat

L'amendement n°24 rectifié est adopté.

L'amendement n°60 devient sans objet.

L'article 11 A, modifié, est adopté.

Articles additionnels

M. le président. – Amendement n°25, présenté par Mme Lepage et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 11 A, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les consulats français à l'étranger, ainsi que la Maison des Français de l'étranger, mettent à disposition des informations sur les possibilités d'accueil et de recours dans le pays de résidence ou en France.

Mme Claudine Lepage. – Les Français résidant à l'étranger peuvent se trouver encore plus démunis face à la violence de leur conjoint, faute de bien connaître la langue du pays ou ses structures d'aide éventuelles. Il importe de leur offrir toute l'information nécessaire dans de telles situations, ainsi qu'un numéro d'appel d'urgence, *via* le site internet du consulat, des dépliants ou à la Maison des Français de l'étranger.

M. François Pillet, rapporteur. – Cette disposition n'étant pas législative, j'en demande le retrait.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis.

Le ministère des affaires étrangères apporte déjà l'information dont nos concitoyens de l'étranger ont besoin. Cela relève du protectorat consulaire en application de l'article 5 de la Convention de Vienne de 1963.

La demande ne soulèverait pas de difficulté pratique ni juridique, puisqu'elle est conforme aux missions des consulats.

Retrait ou rejet.

Mme Claudine Lepage. – Le Gouvernement peut-il confirmer que l'information sera effectivement diffusée par les consulats ?

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Le Gouvernement s'engage à le faire.

L'amendement n°25 est retiré.

M. le président. – Amendement n°52, présenté par Mme Terrade et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 11 A, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement en sollicitant notamment le Conseil national consultatif des personnes handicapées remet au Parlement, au plus tard le 30 novembre 2010, un rapport portant sur le cas particuliers des violences dont sont victimes les femmes en situation d'handicap ainsi que sur les difficultés particulières qu'elles rencontrent pour faire valoir leurs droits ainsi que, le cas échéant, les dispositions envisageables pour faciliter leur accès aux

dispositifs juridiques et judiciaires existant et contenus dans la présente proposition de loi.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Les associations qui accompagnent les femmes victimes de violences nous ont alertés sur la grande vulnérabilité des femmes en situation de handicap.

Ce n'est pas une particularité de la France puisque, selon une des rares enquêtes disponibles, 40 % des Canadiennes handicapées ont déjà été violées, maltraitées ou agressées. Toujours au Canada, 53 % des femmes handicapées depuis la naissance ou la petite enfance ont subi des sévices.

En cas de divorce, la garde des enfants est presque toujours refusée aux femmes handicapées dont le conjoint est valide. La loi doit protéger les femmes en situation de handicap.

M. François Pillet, rapporteur. – Ce sujet particulièrement douloureux mérite un débat spécifique. Une étude thématique du Conseil national consultatif de personnes handicapées (CNCPPH) serait utile. Notre assemblée pourrait y consacrer une question orale avec débat.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Le handicap aggrave la vulnérabilité des femmes. Je m'engage à en saisir le CNCPPH.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Je vais donc retirer l'amendement. Nous pourrions en débattre dans le cadre d'une question orale.

Il faut progresser en matière d'hébergement et de garde d'enfants. A l'occasion de la mise en application de cette loi, le Gouvernement pourrait alerter tous les intervenants sur cet aspect particulier du problème.

L'amendement n°52 est retiré.

M. le président. – Amendement n°23, présenté par M. Courteau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 11, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Il est institué une journée nationale de sensibilisation aux violences faites aux femmes fixée au 25 novembre.

M. Roland Courteau. – Les violences répétées au sein des couples ont trop longtemps été considérées comme relevant de la sphère privée. Ça ne nous regarde pas, disaient les voisins de palier.

Malgré des progrès, la loi du silence persiste. Il y a encore des zones de non-droit et des victimes qui se taisent par peur de représailles.

Plus on en parlera, plus on mobilisera les Français contre cette atteinte à la dignité humaine, plus vite on éradiquera ce mal. D'où l'utilité d'une journée de mobilisation chaque année.

M. François Pillet, rapporteur. – L'assemblée générale de l'ONU a adopté en 1999 une

recommandation invitant les gouvernements à mener ce jour-là une action de sensibilisation sur les violences faites aux femmes..

La commission est favorable à cet amendement qui ne crée pas une journée spéciale mais renforce une journée internationale qui existe déjà.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – La disposition est réglementaire. Au demeurant, elle n'ajoute rien puisque la journée internationale existe déjà. Sagesse...

*L'amendement n°23 est adopté ;
l'article additionnel est inséré.*

Article 12

M. le président. – Amendement n°26, présenté par M. Courteau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

, ou qui sont commises sur la victime par un conjoint, un ex-conjoint, un concubin, un ex-concubin, un partenaire ou un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité

Mme Virginie Klès. – Cet amendement tend à rétablir l'obligation du suivi socio-judiciaire dans le cadre des violences conjugales. Cela vaut mieux que la pose d'un bracelet électronique. Pour combattre le fléau, il faut s'en donner les moyens.

M. François Pillet, rapporteur. – Les députés n'ont pas souhaité ce suivi, d'abord par manque de médecins coordonnateurs mais surtout pour laisser au juge une marge d'appréciation.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Le Gouvernement est défavorable.

Mme Virginie Klès. – Le suivi socio-judiciaire s'appuie sur des expertises. En cas d'emprise destructrice, les soins et le suivi sont indispensables.

Ne laissons pas au juge la responsabilité d'apprécier le caractère pathologique de la situation.

A la demande du groupe UMP, l'amendement n°23 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	311
Nombre de suffrages exprimés	294
Majorité absolue des suffrages exprimés	148
Pour l'adoption.....	139
Contre	155

Le Sénat n'a pas adopté.

M. le président. – Amendement n°35, présenté par M. Antoinette et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

ou toute personne bénéficiant d'un ascendant psychologique sur cette dernière en tant que membre de sa famille recomposée

Mme Maryvonne Blondin. – Il faut prendre en compte les évolutions sociologiques de la famille.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement est satisfait par le droit positif, qui reconnaît autorité légale et de fait.

L'amendement n°35 est retiré.

*L'amendement n°12 est adopté,
ainsi que les articles 12 bis, 13 et 14.*

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°27, présenté par M. Courteau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 14, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

A l'article 65-3 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse, les mots : « le huitième alinéa de l'article 24, l'article 24 bis, le deuxième alinéa de l'article 32 et le troisième alinéa de l'article 33 » sont remplacés par les mots : « les huitième et neuvième alinéas de l'article 24, l'article 24 bis, les deuxième et troisième alinéas de l'article 32 et les troisième et quatrième alinéas de l'article 33 ».

Mme Michèle André. – Les infractions à la loi sur la presse bénéficient d'une prescription de trois mois, sauf en cas d'injures racistes. Il doit en aller de même pour les infractions à caractère misogyne.

M. François Pillet, rapporteur. – La commission est totalement hostile à une modification aussi importante des équilibres de la loi de 1881.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis.

Mme Michèle André. – J'entends vos arguments mais il faudra y revenir. Nous entendons si souvent des remarques misogynes, des blagues stupides sur les blondes ou les rousses... Il y a des limites à tout.

L'amendement n°27 est retiré.

Article 14 bis

M. Roland Courteau. – Il importe de bien connaître les violences faites aux femmes, pour mieux combattre ce phénomène. La mise en place d'un Observatoire est donc de grande importance.

Il paraît qu'un observatoire européen sera bientôt créé. Fort bien, mais il faudra lui fournir des informations nationales !

Faute de mieux, nous voterons l'article, en espérant que le rapport sera bientôt suivi d'effet.

Mme Éliane Assassi. – Nous aussi aurions préféré qu'un observatoire soit créé, mais l'article 40 a encore frappé.

Il faut pourtant bien connaître ce fléau qui tue une femme tous les deux jours et demi.

Grâce à cet observatoire, on pourrait mener des campagnes pour alerter l'opinion, diffuser les bonnes pratiques et améliorer la formation des professionnels concernés.

A l'heure actuelle, seule la Seine-Saint-Denis est dotée d'un tel observatoire, dont l'on a constaté l'effet positif : le nombre de plaintes s'est accru de près de 90 % en trois ans ; trois fois plus que la moyenne nationale ! Dans le cadre du dispositif « Femmes en grand danger », des téléphones portables ont été remis aux victimes potentielles, méthode qui nous paraît plus adaptée que le bracelet électronique.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Allez voir en Espagne !

Mme Éliane Assassi. – L'agresseur potentiel peut toujours enlever le bracelet au moment d'agir, alors que grâce au téléphone, la police sait où se trouve la victime.

Constatant l'efficacité de cet observatoire départemental, nous appelons de nos vœux la création d'un observatoire national.

Mme Odette Terrade. – Les fourches caudines de l'article 40 ont transformé en rapport la volonté de créer un observatoire national. Pourtant, les violences faites aux femmes coûtent 2,5 milliards à la société, dont 44 % au titre des pertes de production. Comparez ce coût à la dépense de prévention : 1 million d'euros ! Puisque vous aimez les chiffres, en voici !

Ces coûts seraient réduits très sensiblement si un dispositif spécifique voyait le jour. La création d'un observatoire ne représenterait qu'une faible charge, grâce à la synergie de ses travaux avec les autres observatoires. Une action positive menée dans le nord de la France pourrait être connue dans le midi.

L'article 14 bis est adopté.

Article 16

M. Roland Courteau. – Le procureur peut mettre fin au trouble résultant de l'infraction en suggérant une médiation. Cette procédure est tenue pour un non-sens par de nombreuses associations dans la mesure où elle met sur un même plan l'agresseur et sa victime.

La commission a supprimé la présomption de refus qu'avait adoptée l'Assemblée nationale. Notre amendement la rétablit.

Le sujet n'est pas simple ; c'est pourquoi nous présentons un amendement de repli interdisant la médiation lorsque des faits similaires au sein du même

couple ont déjà fait l'objet d'une médiation : une médiation, soit, mais pas deux !

M. le président. – Amendement n°55, présenté par Mme Terrade et les membres du groupe CRC-SPG.

Rédiger ainsi cet article :

Après la première phrase du 5° de l'article 41-1 du code de procédure pénale, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Il ne peut être fait recours à cette procédure en cas d'infraction commise soit contre son conjoint, son concubin ou son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, soit contre un ancien conjoint ou concubin, ou par la personne ayant été liée par un pacte civil de solidarité »

Mme Odette Terrade. – Le recours à la médiation peut être un bon moyen de rétablir les choses entre les parties. Dans le cas de violences à l'intérieur d'un couple, cette procédure a le grave inconvénient de mettre la victime et son agresseur sur le même plan.

M. le président. – Amendement n°28, présenté par M. Courteau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

La victime est présumée ne pas consentir à la médiation pénale en cas d'infraction commise à son encontre soit par son conjoint, son concubin ou son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, soit par un ancien conjoint ou concubin ou par la personne ayant été liée par un pacte civil de solidarité, en application des articles 222-9 à 222-13 du code pénal et 222-22 à 222-28 du même code.

M. Roland Courteau. – J'ai expliqué pourquoi nous souhaitons rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoyant une présomption de ne pas consentir à la médiation pénale.

M. le président. – Amendement n°29, présenté par M. Courteau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

et en cas d'infraction commise à son encontre soit par son conjoint, son concubin ou son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, soit par un ancien conjoint ou un concubin ou par la personne ayant été lié par un pacte civil de solidarité, en application des articles 222-9 à 222-13 du code pénal et 222-22 à 222-28 du même code, s'il y a déjà eu une médiation pour des faits similaires commis entre les deux mêmes personnes

Mme Virginie Klès. – On confond, sous le nom de violence, la situation de conflit et celle d'emprise. La médiation pénale peut donner un sentiment d'impunité à l'auteur des violences et faire perdre à la victime sa

confiance en la justice, car les engagements pris ne seront guère respectés.

De grâce, quand il y a eu médiation, interdisez qu'il y en ait une seconde ! (« Très bien ! » sur les bancs socialistes)

M. François Pillet, rapporteur. – Votre opinion est parfaitement respectable, la mienne est forgée par l'expérience. D'un point de vue juridique, la médiation pénale ne peut se faire sans l'accord de la victime ; pour les cas que vous avez en tête, la médiation pénale n'est jamais utilisée.

Vos bonnes intentions risquent de se retourner contre les victimes. Quand l'infraction n'est pas parfaitement caractérisée, par exemple parce que le certificat médical est incertain et vague, celui qui est renvoyé devant le tribunal est relaxé faute de preuves. La médiation pénale protège les victimes qui ne peuvent prouver qu'elles ont subi des violences.

Si vous interdisez la médiation pénale, il y aura souvent un simple rappel à la loi ou un classement sans suite.

Même l'amendement de repli irait contre vos intentions. Je répète qu'il n'y aura pas de médiation pénale sans demande de la victime, et que le guide des procureurs leur interdira de recourir à une seconde médiation pénale.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même analyse, même avis.

Mme Muguette Dini. – Je suis très partagée : la médiation pénale peut constituer une alternative raisonnable aux poursuites, mais on peut aussi considérer que cette procédure peut représenter une épreuve pour la victime. La commission des affaires sociales se rallie donc à l'avis de la commission des lois. Mais il faut que le Gouvernement s'engage à ce que le guide des procureurs soit bien rédigé, comme il a été dit, et à ce que la formation des médiateurs soit améliorée.

Une circulaire sur les référentiels de formation est-elle en préparation au ministère ?

Mme Virginie Klès. – Je répète qu'en matière d'emprise psychologique, il n'y a pas de petits faits. Dans un conflit, la médiation pénale peut améliorer les choses, pas en cas d'emprise.

Ne me dites pas qu'il n'y a jamais de seconde médiation pénale, j'ai nombre d'exemples dans ma commune !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Le rapporteur nous parle en avocat. Cette approche ne convient pas pour ce que la société considère comme de simples conflits à l'intérieur des couples. L'auteur des coups veut la médiation pénale, qui le met dans la situation qu'il veut : « c'est un conflit dans le couple », dont la femme est en partie responsable. Les mentalités sont imprégnées de cette vision des choses. Une loi traitant

de la violence faite aux femmes devrait prendre une position ferme là-dessus.

Dans *Le Monde*, il est écrit qu'une scène de ménage qui aurait pu se conclure sur l'oreiller ne mérite pas le tribunal ! Voilà ce qui s'écrit encore !

Mme Maryvonne Blondin. – N'oubliez pas qu'il s'agit de violences psychologiques avec effet destructeur sur l'autre. Les auteurs de telles violences sont des manipulateurs aptes à retourner les situations.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Je veux rassurer Mme Dini. L'utilisation de la médiation pénale est très strictement encadrée. En ce qui concerne la formation, les procureurs encadreront les médiateurs pour uniformiser les pratiques.

M. le président. – Je suis saisi d'une demande de scrutin public. Peut-on considérer qu'il vaudra pour les trois amendements ?

Mme Virginie Klès. – Pas pour le troisième, qui est de repli ! (*Assentiment*)

A la demande du groupe UMP, les amendements n^{os} 55 et 28 sont mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	340
Nombre de suffrages exprimés.....	338
Majorité absolue des suffrages exprimés	170

Pour l'adoption	152
Contre	186

Le Sénat n'a pas adopté.

A la demande du groupe UMP, l'amendement n°29 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	341
Nombre de suffrages exprimés.....	341
Majorité absolue des suffrages exprimés	171

Pour l'adoption	157
Contre	184

Le Sénat n'a pas adopté.

L'article 16 est adopté.

Article 17

M. Roland Courteau. – Pour gagner du temps, je renonce à mon intervention. (« Très bien ! »)

M. le président. – Amendement n°40 rectifié, présenté par Mmes Dini, Bout et Henneron, MM. Laménie et Milon, Mme Payet et MM. Vanlerenberghe et Gournac.

Alinéa 4

Après les mots :

inférieure ou égale à huit jours

insérer les mots :

ou n'ont entraîné aucune incapacité de travail

Mme Muguette Dini. – La commission des lois du Sénat a proposé une nouvelle rédaction du nouvel article du code pénal qui définit le délit de violences psychologiques.

Je m'en félicite : cette précision évitera les dérives jurisprudentielles.

En revanche, avec la modulation des peines encourues en fonction de la durée de l'interruption totale de travail subie par la victime pour les violences psychologiques, on opère une discrimination entre celles-ci et les autres violences commises au sein du couple. En effet, les articles 222-12 et 222-13 du code pénal prévoient actuellement que les violences commises sur le conjoint sont punies de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende lorsque ces faits ont causé une ITT supérieure à huit jours ; de trois ans et de 45 000 euros d'amende lorsque ces faits ont causé une ITT inférieure ou égale à huit jours ou n'ont entraîné aucune incapacité de travail.

Il en résulte que la sanction pour violences psychologiques n'est encourue qu'en cas d'une ITT, ce qui n'est pas le cas pour les autres violences.

Le harcèlement moral dans le couple se traduit souvent par une dépendance affective, sociale et financière, faisant perdre repères et autonomie à la victime. D'autres éléments doivent donc être pris en compte pour qualifier les faits comme l'analyse de documents bancaires ou le recueil de témoignages, du voisinage par exemple. Un médecin ne peut apprécier l'état de violences psychologiques et délivrer une ITT à ce titre.

En cas de violence psychologique, vous venez d'ailleurs de reconnaître, monsieur le rapporteur, qu'une ITT pouvait être « incertaine et vague ».

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement est satisfait mais je comprends que vous souhaitiez une homogénéisation du texte.

Ce nouveau délit pourrait être utilisé par un manipulateur, qui trouvera facilement des témoignages de complaisance. C'est pour avoir un élément de preuve que nous avons tenu à ce qu'il y ait ITT.

Mme Muguette Dini, – S'il est manipulateur, il saura manipuler le médecin !

M. François Pillet, rapporteur. – En cas de violences psychologiques graves, il y aura toujours une ITT. Cet amendement risque d'ouvrir la voie à une instrumentalisation de la justice.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis défavorable.

Mme Virginie Klès. – Je soutiens cet amendement. Peu importe l'attestation de Machin, de

Bidule ou de Truc : on est là dans une entreprise de destruction d'un couple, reconnaissable par les médecins spécialisés. Dans ce genre de comportement, c'est prévisible parce que stéréotypé, avec un engrenage dans la violence pour l'un et l'acceptation de l'inacceptable pour l'autre.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Nous voterons l'amendement.

M. le président. – L'UMP m'a saisi d'une demande de scrutin public.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. – C'est inutile. (*Approbations sur les bancs de l'UMP*)

M. le président. – Soit.

*L'amendement n°40 rectifié est adopté,
L'article 17, modifié, est adopté.*

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°56, présenté par Mme Terrade et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 17, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après la section 1 bis du chapitre V du titre II du livre II du code pénal, il est inséré une section ainsi rédigée :

« Section ...

« De l'instigation à dissimuler son visage

« Art. ... - Le fait, par menace, violence ou contrainte, abus de pouvoir ou abus d'autorité, d'imposer à une personne, en raison de son sexe, de dissimuler son visage est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende. »

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Il s'agit d'un amendement de positionnement. Nous sommes très hostiles à la loi qui va être discutée dans quinze jours à l'Assemblée nationale, et partageons l'avis du Conseil d'État en la matière. En revanche, nous souhaitons que les personnes qui imposent à une femme de dissimuler son visage puissent être punies.

M. François Pillet, rapporteur. – C'est déjà une violence : nul besoin de l'écrire dans la loi !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. – Condamnée à trois ans !

M. François Pillet, rapporteur. – Le sujet va bientôt être débattu ; on en parlera alors.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Monsieur le rapporteur, vous ne pouvez pas me dire qu'une loi n'est pas nécessaire, puisque le Gouvernement lui-même propose cet article dans son projet de loi.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – Vous voterez cette partie du projet de loi... (*Sourires*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Nous avons repris à la lettre la formule du Gouvernement ! La situation est paradoxale.

M. Roland Courteau. – Le port de la *burqa* est une atteinte à la dignité des femmes, et la dignité ne se divise pas. Les femmes qui disent la porter librement obéissent en fait à une contrainte.

La *burqa* est antérieure à l'islam ; seul le hidjab, le voile, peut être considéré comme une tenue conforme aux principes de l'Islam. On ne peut donc prétendre qu'elle serait imposée par la loi musulmane.

Nous voterons donc cet amendement.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – Un grand débat va avoir lieu ; on en parlera à fond, pas en cinq minutes. Laissez lui prendre toute son ampleur, d'autant que les avis sont partagés dans tous les groupes. Le sujet mérite un peu mieux que la façon il va ainsi se trouver abordé en quelques minutes. C'est déjà une violence d'imposer quelque chose à quelqu'un.

Ne traitons pas à la légère un tel sujet !

L'amendement n°56 rectifié est retiré.

L'article 17 bis est adopté.

Article 18

M. le président. – Amendement n°57, présenté par Mme Terrade et les membres du groupe CRC-SPG.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Après la section I du chapitre IV du titre II du livre II du code pénal, il est inséré une section ainsi rédigée :

« Section ...

« De la contrainte au mariage

« Art. ... - Le fait d'exercer sur autrui toute forme de contrainte ayant pour but de lui faire contracter un mariage ou conclure une union sans son consentement libre est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

« Les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 € d'amende lorsque la victime de l'infraction définie à l'alinéa précédent est un mineur de quinze ans.

« Art. ... - Dans le cas où le délit prévu par l'article précédent est commis à l'étranger sur une victime résidant habituellement sur le territoire français, la loi française est applicable par dérogation aux dispositions de l'article 113-7. Les dispositions de la dernière phrase de l'article 113-8 ne sont pas applicables. »

Mme Marie-Agnès Labarre. – Consommé ou non, le mariage forcé est une violence, même si les victimes répugnent à porter plainte, ne serait-ce que pour épargner leurs parents.

Créer un débat spécifique aurait une valeur dissuasive, dans la droite ligne de la recommandation du Conseil de l'Europe.

M. François Pillet, rapporteur. – Un mariage forcé consommé est un viol. Votre amendement est entièrement satisfait par l'article 18, qui s'applique mais quand la violence aura eu lieu à l'étranger.

Votre formulation risque une censure du Conseil constitutionnel, du fait de son imprécision.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Défavorable.

L'amendement n°57 est retiré.

L'article 18 est adopté.

Article 18 bis

M. le président. – Amendement n°58, présenté par le Gouvernement.

Après les mots :

qui résident habituellement

insérer les mots :

de manière régulière

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Les autorités consulaires assurent d'ores et déjà toute l'aide logistique nécessaire pour répondre à des situations de détresse aiguë rencontrées par des nationaux. L'article 18 bis élargit cette protection aux ressortissants étrangers qui dépendent d'autres autorités consulaires. Mais la rédaction actuelle est très imprécise. La notion de « personne résidant habituellement sur le territoire français » ne présume pas de la régularité du séjour et pourrait conduire à une contradiction entre le droit des étrangers en France et le droit au rapatriement. Un étranger qui n'a pas sa résidence habituelle et régulière en France n'a pas vocation à revenir en France.

M. François Pillet, rapporteur. – La fin de l'examen suscite un large consensus : avis favorable à cette clarification utile.

L'amendement n°58 est adopté.

L'article 18 bis, modifié, est adopté ainsi que les articles 19 et 20.

Article 20 bis

M. le président. – Amendement n°36, présenté par M. Antoinette et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 23

Rédiger comme suit cet alinéa :

« Art. 17-4. - Après la décision judiciaire définitive concernant la personne mise en cause, une carte de résident peut être délivrée à l'étranger ayant déposé plainte pour une infraction mentionnée au premier alinéa de l'article 132-80 du code pénal, sauf si la décision déclare que le fait n'a pas été commis. » ;

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Une victime de violences conjugales est doublement lésée si à l'issue de la procédure pénale, l'auteur n'a pu être condamné faute de preuve. Il faut donc délivrer une carte de résident même en l'absence de condamnation, si la situation de danger a été néanmoins avérée.

M. François Pillet, rapporteur. – La commission ne souhaite pas aller au-delà de ce que dispose le code des étrangers. Retrait ou rejet.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°36 est retiré.

L'article 20 bis est adopté ainsi que l'article 20 ter.

L'article 21 demeure supprimé.

Intitulé de la proposition de loi

M. le président. – Amendement n°11 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Collin, Barbier et Placade, Mme Escoffier et MM. Tropeano et Vall.

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi tendant à renforcer la protection des victimes, la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises spécifiquement contre les femmes, et aux incidences de ces dernières sur les enfants

Mme Françoise Laborde. – Cette loi comporte trois points importants : les deux genres sont concernés par les violences au sein du couple mais le mariage forcé, par exemple, touche spécifiquement les femmes ; enfin, les enfants sont toujours témoins impuissants et victimes des violences au sein du couple.

M. le président. – Amendement n°12, présenté par Mme Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi relative aux phénomènes d'emprise et de violences au sein des couples

Mme Virginie Klès. – Je m'échine à parler d'emprise, qui vise à détruire moralement par l'isolement, la culpabilisation, l'asservissement, l'humiliation, le chantage affectif.

Il importe de faire passer la notion de manipulation destructrice. A tort, je n'ai pas mentionné les enfants, dont l'avenir est pourtant perturbé par le parent destructeur. Je me rallie donc à l'amendement n°13.

L'amendement n°12 est retiré.

M. le président. – Amendement n°13, présenté par M. Courteau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi relative aux violences faites aux femmes et au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants

M. Roland Courteau. – Nous reprenons l'intitulé de notre proposition de loi 118, qui correspond mieux aux dispositions du texte et à nos préoccupations. En 2008, 184 personnes ont été tuées par leur partenaire ou ex-partenaire, soit 157 femmes et 27 hommes. Le taux de plainte des hommes est de l'ordre de 5 %, la moitié du taux observé pour les femmes.

M. le président. – Amendement n°42, présenté par Mme Terrade et les membres du groupe CRC-SPG.

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi renforçant la protection des victimes et la prévention et la répression des violences faites aux femmes

Mme Odette Terrade. – C'est un retour à l'intitulé d'origine de la proposition de loi, car les violences subies par les hommes sont extrêmement marginales. Ne banalisons pas les violences spécifiquement perpétrées contre les femmes et n'occultons pas le fait qu'il y a un problème social à l'origine de ces violences, un contexte sexiste qui dégrade l'image de la femme.

Il faut mettre un terme aux violences inacceptables subies quotidiennement par les femmes.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement présenté par M. Courteau a l'avantage de simplifier l'intitulé, à condition d'ajouter les violences « faites spécifiquement » aux femmes.

Cet amendement rectifié permettrait d'émettre un avis favorable au titre que vous proposiez pour votre proposition de loi, que nous allons voter.

M. Roland Courteau. – D'accord pour la rectification, et merci.

M. le président. – Ce sera l'amendement 13 rectifié.

Amendement n°13 rectifié, présenté par M. Courteau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Je demande la priorité pour l'amendement de M. Courteau, à moins que les amendements n°11 rectifié et 42 ne soient retirés.

Mme Françoise Laborde. – C'est parfait. Je retire mon amendement.

L'amendement n°11 rectifié est retiré.

Mme Odette Terrade. – Nous soutenons l'amendement 13 rectifié, qui évite de banaliser les violences faites aux femmes.

L'amendement n°42 est retiré.

M. Robert del Picchia. Il me semble préférable de viser aussi les incidences pour les enfants.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – C'est fait.

Mme Nadine Morano, *secrétaire d'État.* – Les enfants ne sont pas au cœur de la loi. Je m'en remets cependant à la sagesse de votre assemblée.

L'amendement n°13 rectifié est adopté.

Vote sur l'ensemble

Mme Mugette Dini. – Cette loi est très importante : la France sera le premier pays à reconnaître les violences psychologiques. Nous aurions pu aller plus loin, notamment dans la définition de la manipulation ou à propos du bracelet électronique.

Il en va de même pour la protection des enfants : l'article 3 maintient les relations de l'enfant avec ses deux parents, alors que ce principe ne devrait pas s'appliquer à des parents manipulateurs et destructeurs. En pareil cas, le lien ne fait que prolonger la maltraitance. Un parent manipulateur envers son conjoint l'est aussi envers son enfant.

Je voterai cette loi, mais nous devons revenir sur le sort des enfants. (*Mme Anne-Marie Payet applaudit*)

Mme Virginie Klès. – Malgré tout, cette loi est une grande avancée, attendue par les victimes de phénomènes d'emprise plus encore que par celles de conflits violents.

L'ordonnance de protection et l'interdiction de rencontrer la victime sont maintenues ; mais les lignes ont bougé sur l'usage du bracelet électronique après la séparation, alors que la victime a pu retrouver des forces et être en état de se défendre.

Je regrette l'absence de séparation catégorielle entre conflit et emprise. Je rejoins Mme Dini sur l'autorité parentale : un parent manipulateur n'est jamais un parent aimant.

Aux victimes que j'ai écoutées, je dis que nous les avons entendues. Nous ne les trahisons pas et nous continuerons à faire évoluer la loi pour les aider à s'en sortir et protéger leurs enfants.

M. Roland Courteau. – Le sujet mérite bien les longues heures que nous lui avons consacrées. Après

le déclic provoqué par la loi de 2006, ce texte marque une importante étape. Le groupe socialiste en est très satisfait, d'autant plus que notre amendement essentiel sur la prévention et l'information en milieu scolaire a été adopté.

Nous applaudissons aux avancées significatives obtenues, tout en regrettant l'irrecevabilité opposée au nom de l'article 40 sur nos propositions relatives à la formation des intervenants ou à la création de structures de soins pour les auteurs de violences. Mais ne boudons pas notre satisfaction. Le Sénat peut être fier du travail accompli.

Merci à la commission des lois, à son président et à son rapporteur.

Mme Odette Terrade. – Les débats ont permis de réelles avancées mais des raisons budgétaires sont à l'origine des limites du texte. Je le regrette, car la société doit mieux protéger les victimes et suivre les auteurs de violences. Je regrette en particulier le rejet de l'amendement sur le suivi socio-judiciaire.

Avec ce texte, nous pourrions combattre les violences sexistes et avancer vers une société moins inégalitaire. Formons les professionnels, informons l'opinion car beaucoup reste à faire. Construisons une société respectueuse des droits de l'être humain.

Le groupe CRC-SPG votera ce texte.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Particulièrement attaché à la défense des femmes et des hommes contre toute forme de harcèlement et de violence, le groupe UMP votera cette proposition de loi qui apporte une nouvelle pierre à l'édifice de lutte contre les violences, avec ses dimensions de prévention, d'accompagnement des victimes et de lutte contre la récidive.

L'ordonnance de protection est un apport majeur, qui sécurisera la situation des victimes avant l'intervention du juge pénal.

Je remercie Mme la ministre pour son engagement et souligne la contribution rigoureuse et équilibrée de la commission des lois. Je me félicite enfin de l'atmosphère consensuelle qui a présidé à nos travaux. Le groupe UMP votera le texte.

Mme Maryvonne Blondin. – Je m'associe aux félicitations. Membre de la délégation parlementaire au Conseil de l'Europe, instance qui tend à faire prévaloir la démocratie et les droits de l'homme, je souligne que des propositions de recommandation et de résolution viennent d'être déposées relatives aux violences psychologiques faites aux femmes. Je suis une des cosignataires de cette résolution. Je me félicite que la France soit le premier pays à adopter un texte sur le sujet.

Mme Françoise Laborde. – Tous les membres du groupe du RDSE voteront ce texte. Nous le devons aux victimes. Mais nous ne devons pas nous endormir sur nos lauriers.

*L'ensemble de la proposition de loi
est adopté.*

(Applaudissements)

Mme Nadine Morano, *secrétaire d'État*. – Nous venons de franchir un grand pas en faveur des victimes de violences, de mariages forcés ou de viols.

De nouveaux moyens techniques permettront de mieux protéger les femmes. L'unanimité, ici comme à l'Assemblée nationale, montre que la nation tout entière est engagée dans la grande cause nationale de cette année.

Prochaine séance lundi 28 juin 2010 à 14 h 30.

La séance est levée à 21 h 35.

*Le Directeur du service du compte rendu
analytique :*

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du lundi 28 juin 2010

Séance publique

A 14 HEURES 30 ET LE SOIR

1. Conclusions de la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant engagement national pour l'environnement.

Rapport de M. Bruno Sido et M. Dominique Braye, rapporteurs pour le Sénat (n°567, 2009-2010).

2. Proposition de résolution, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution, relative à la mise en œuvre de la contribution économique territoriale (n°538, 2009-2010).

3. Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, de réforme des collectivités territoriales (n°527, 2009-2010).

Rapport de M. Jean-Patrick Courtois, fait au nom de la commission des lois (n°559, 2009-2010).

Texte de la commission (n°560, 2009-2010).

Avis de M. Jacques Legendre, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n°573, 2009-2010).

Avis de M. Charles Guéné, fait au nom de la commission des finances (n°574, 2009-2010).

Rapport d'information de Mme Michèle André, fait au nom de la délégation aux droits des femmes (n°552, 2009-2010).