

JEUDI 10 MARS 2011

Conventions internationales

Défenseur des droits (*Conclusions des CMP*)

Questions d'actualité

SOMMAIRE

DÉPÔTS DE RAPPORTS	1
CONVENTIONS INTERNATIONALES	1
DÉFENSEUR DES DROITS (Conclusions des CMP)	1
<i>Discussion générale commune</i>	1
<i>Projet de loi organique</i>	5
<i>Projet de loi ordinaire</i>	5
MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE	5
QUESTIONS D'ACTUALITÉ.....	6
<i>Laïcité</i>	6
M. Jacques Mézard	6
M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur	6
<i>Dotations aux communes rurales</i>	6
M. Hervé Maurey	6
M. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales	6
<i>Apprentissage</i>	7
M. François Patriat	7
Mme Nadine Morano, ministre chargée de l'apprentissage	7
<i>Injustice fiscale</i>	7
M. Bernard Vera	7
M. François Baroin, ministre du budget	7
<i>Taxis</i>	8
M. Michel Houel	8
M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur	8
<i>Services publics en milieu rural</i>	8
M. Jean-Louis Carrère	8
M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur	8
<i>Français établis dans les pays connaissant des troubles</i>	8
M. Jean-Pierre Cantegrit	8
M. Henri de Raincourt, ministre chargé de la coopération	9
<i>Gaz de schiste</i>	9
M. Simon Sutour	9
Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie	9
<i>Service civique</i>	9
M. Christian Demuynck	9
Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse	9
<i>Fraude sociale</i>	9
Mme Catherine Deroche	9
M. Xavier Bertrand, ministre du travail, de l'emploi et de la santé	10

SÉANCE du jeudi 10 mars 2011

82^e séance de la session ordinaire 2010-2011

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :

MME CHRISTIANE DEMONTÈS, MME SYLVIE DESMARESCAUX.

La séance est ouverte à 9 heures 30.

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

Dépôts de rapports

M. le président. – M. le Premier ministre a communiqué au Sénat le rapport d'information trimestriel sur la situation et les mouvements des comptes des organismes gestionnaires sur lesquels sont déposés les fonds versés au titre des programmes d'investissement créés par cette loi, le rapport sur la mise en application de la loi du 9 mars 2010 visant à rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation et le rapport sur la gestion du réseau autoroutier concédé.

Acte est donné du dépôt de ces rapports. Le premier a été transmis à la commission des finances ; les deux suivants à la commission de l'économie. Ils sont disponibles au bureau de la distribution.

Conventions internationales

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen de cinq projets de loi tendant à autoriser la ratification ou l'approbation de conventions internationales. Pour ces cinq projets de loi, la conférence des présidents a retenu la procédure simplifiée.

L'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant la ratification du protocole additionnel n°6 à la convention révisée pour la navigation du Rhin est adopté définitivement.

L'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant l'adhésion au protocole sur les privilèges et immunités de l'Autorité internationale des fonds marins est adopté définitivement.

L'article unique constituant l'ensemble du projet de loi autorisant la ratification du deuxième protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale est adopté définitivement.

L'article unique constituant l'ensemble du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'adhésion à l'accord sur les privilèges et immunités du Tribunal international du droit de la mer est adopté définitivement.

L'article unique constituant l'ensemble du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de l'Inde relatif à la coopération dans le domaine de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques est définitivement adopté.

Défenseur des droits (Conclusions des CMP)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion générale commune des conclusions des CMP sur les projets de loi organique et ordinaire relatifs au Défenseur des droits.

Discussion générale commune

M. Patrice Gélard, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. – Le garde des sceaux doit se féliciter du travail remarquable accompli par le Sénat.

M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés. – Je le fais toujours !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Le texte du Gouvernement était incomplet et insatisfaisant.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – C'est peut-être un peu excessif.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Nous l'avons complété en incluant la Halde et en ajoutant les adjoints et les collègues. Nous tenions à ce que le Défenseur n'ait pas moins de pouvoirs que les autorités administratives indépendantes (AAI) auxquelles il se substituait, sans pour autant devenir un « dictateur des droits ».

L'Assemblée nationale nous a suivis, jusqu'à un certain point. Il nous a donc fallu insister en deuxième lecture, en particulier pour le contrôleur général des lieux de privation de liberté, pour le champ d'intervention de la Halde et à propos des éventuels conflits entre personnes morales de droit public.

Quelques points de désaccord subsistaient cependant ; le premier touchait à la nomination des membres des collègues. Il ne s'agit pas que le Défenseur des droits nomme lui-même les personnalités qualifiées. Celles-ci n'ont pas à être ses clones !

Le deuxième avait trait à la consultation des collèges, lesquels ne devaient pas avoir moins de pouvoirs que précédemment, là où ils existaient, pour la CNDS, le Défenseur des enfants et pour la Halde. Nous écrivions « consulte », un présent de l'indicatif qui, en droit, vaut impératif. L'Assemblée nationale voulait écrire « peut consulter » ; la CMP est revenue au présent de l'indicatif, en précisant toutefois que cette consultation n'aurait lieu que « sur les questions nouvelles ». Pour le reste je fais confiance au bon fonctionnement de la nouvelle institution : la motivation de ses actes n'était pas imposée par les textes au Médiateur et il y était venu ; je ne doute pas que le Défenseur des droits n'agisse de même.

Nous sommes donc amenés à un accord d'ensemble sur la loi organique.

Sur la loi ordinaire, notre accord existait dès la première lecture. Un problème avait été posé avec l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'amendements sur la Cnil, dont l'objet était un peu éloigné de ce texte mais qui paraissaient urgents pour assurer un bon fonctionnement de la Commission, au moins jusqu'au renouvellement de son président, cet automne.

Je souhaite bonne chance à l'oiseau rare... (*Rires à gauche*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Ou l'oiselle !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – ...qui sera désigné comme Défenseur des droits. (*Applaudissements à droite*)

M. André Trillard. – Très bien !

M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés. – Nous voici au terme de la procédure parlementaire créant le Défenseur des droits, lequel sera le plus puissant d'Europe. Il faut replacer ce texte dans un ensemble de dispositions adoptées par cette majorité pour étendre la protection des libertés publiques.

Il y a eu la question prioritaire de constitutionnalité.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – A double tranchant !

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Vous regrettez sans doute de n'avoir pas apporté votre pierre à cet édifice...

J'ajoute le contrôleur des lieux de privation de liberté, la loi pénitentiaire, celle sur la garde à vue.

Le projet de loi n'était pas aussi imparfait que M. Gélard a bien voulu le dire. Simplement, le Gouvernement croit aux vertus du débat parlementaire.

Dès la première lecture, le Sénat a élargi le périmètre de l'institution en y incluant la Halde, prévu des adjoints et organisé les collèges.

Un de ces adjoints portera le titre de « Défenseur des enfants ».

Le Défenseur des droits disposera ainsi de tous les moyens propres à garantir l'efficacité de son action.

La Constitution prévoit certes l'existence des collèges mais en limite le rôle : ceux-ci doivent « assister » le Défenseur des droits, pas le suppléer. A la Halde, la majeure partie des affaires ne passent pas devant les collèges. Le Défenseur des enfants n'a pas de collège, ni d'adjoints, et on n'a cessé de nous vanter son bon fonctionnement. Ce sera mieux qu'avant, sans aucun doute.

Le Défenseur des droits devra expliciter son refus de donner suite à des réclamations. Le Gouvernement n'y était pas favorable ; ce sera une obligation sans sanction. Mais il paraît normal qu'une institution chargée de la défense des libertés fasse savoir pourquoi elle ne donne pas suite à une demande. Le Gouvernement se range donc, sagement, à la position du Parlement.

Les amendements sur la Cnil devraient permettre à celle-ci de continuer à fonctionner. Contentons-nous de ce terme large... (*Sourires*)

L'entrée en vigueur des droits se fera dès promulgation de la loi pour assurer les fonctions du médiateur dès le 1^{er} avril, puis, pour l'ensemble de ses compétences, deux mois après. (*Applaudissements à droite*)

M. Jean-Pierre Sueur. – Le Défenseur des droits ? Pourquoi pas, s'il s'agit de plus de droits, plus de liberté, plus d'indépendance, notamment vis-à-vis du pouvoir exécutif. Or il n'en est rien.

Le Défenseur des enfants a fait preuve de beaucoup d'indépendance d'esprit.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – Pour préserver son poste !

M. Jean-Pierre Sueur. – Cela n'engage que vous.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Moi aussi.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le Défenseur des enfants, la Halde, la CNDS ont accompli leur tâche avec beaucoup d'indépendance et de sérieux. Or la nouvelle construction centralise et reprend les choses en main. C'est un nouvel avatar de ce que M. Badinter appelle la monocratie.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Il y a participé !

M. Jean-Pierre Sueur. – Le Défenseur des droits sera nommé par le président de la République ; ses adjoints par le Premier ministre. Le pouvoir exécutif plus le pouvoir exécutif égale le pouvoir exécutif.

Les autorités qu'on remplace, bien que nommées par le président de la République...

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Justement !

M. Jean-Pierre Sueur. – ...avaient pris leur indépendance. Les adjoints seront des

« collaborateurs », pour reprendre un terme cher au président de la République.

Nous aurions pu accepter ce texte si les adjoints avaient été désignés par le Parlement, comme dans certains pays, avec une majorité qualifiée associant l'opposition.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Dans ce cas, on nommera les plus bêtes !

M. Jean-Pierre Sueur. – Je donne acte à M. Gélard que le texte du Sénat était meilleur que celui de l'Assemblée nationale. Ce n'est pas un cas exceptionnel. En l'occurrence, il s'agit moins d'avancées que de moindres reculs.

Le Défenseur des droits est, juridiquement, le seul à pouvoir être saisi. On fait au Défenseur des enfants l'honneur de conserver son nom mais il ne pourra recevoir directement de lettre. (*Protestations sur le banc des commissions*)

C'est une autorité souveraine, nommée par le président de la République, avec un pouvoir souverain. On est vraiment -n'est-ce pas ?- dans la logique des AAI !

Ensuite, impossible de demander une deuxième délibération.

Le Sénat avait écrit, à l'indicatif valant impératif, « consulte ». Ce sera seulement sur des questions nouvelles.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – C'est vous qui l'avez voulu !

M. Jean-Pierre Sueur. – Parce que c'est un moindre mal que le texte de l'Assemblée nationale. Qu'est-ce qu'une « question nouvelle » ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – En droit, pas grand-chose.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Chaque cas est nouveau.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je vous prends au mot : selon le rapporteur du Sénat, chaque cas pourra faire l'objet d'une procédure.

Sans cette précision, on aurait pu nous dire que tout ce qui concerne la déontologie de la police et de la gendarmerie aurait déjà été traité ! Avec la précision de M. Gélard, on pourra, comme du temps de la CNDS, continuer à examiner les cas un par un, en fonction des circonstances précises.

Qui décidera qu'une question est « nouvelle » ? Le Défenseur ! Et lui seul. Et s'il ne suit pas l'avis d'un de ses collègues, il n'est pas tenu de motiver sa décision. Les éminents juristes à qui je parle ce matin trouveront-ils cela normal ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Je vous dirai ce que j'en pense !

M. Jean-Pierre Sueur. – Dans la presse, ce matin encore, on voit un certain nombre d'annonces. Imagine-t-on un Défenseur des droits nommé en raison du redécoupage des circonscriptions dans certaines grandes villes... Ce serait pitoyable.

M. Jean-Pierre Michel. – Minable !

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce serait fâcheux.

Nous ne voterons donc pas ce texte.

M. Jacques Mézard. – L'oiseau rare aura sans doute de nombreuses heures de vol. Il fallait, la Constitution ayant été modifiée, construire son nid.

Nous étions favorables au regroupement de certaines autorités, sachant que cette autorité nouvelle ne doit se substituer ni à l'exécutif ni à la justice. Le comité Balladur voulait la substituer à toutes les autorités œuvrant dans le champ des libertés. Lors de la réforme constitutionnelle, Mme Dati avait entretenu le flou autour de son périmètre qui avait ensuite enflé et dégonflé.

Sommes-nous vraiment dans la ligne du nouvel article 71-1 ? Je n'en suis pas convaincu. Nous restons favorables à un regroupement des autorités intervenant dans le domaine des libertés comme la Halde et le Défenseur des enfants.

Nous nous réjouissons que l'Assemblée nationale ait rejoint le Sénat et renoncé à supprimer le contrôleur général des lieux de privation de liberté, qui intervient inopinément dans tous les locaux pour veiller au respect des libertés fondamentales.

Intégrer la CNDS ? Nous ne comprenons toujours pas que l'on ait décidé de la supprimer, surtout dans le climat politique, assez particulier, que nous connaissons actuellement. Cette commission, comme le contrôleur général, à une fonction de contrôle, et non de médiation.

Nous déplorons que l'ambition, que nous partageons, soit altérée par des zones d'ombre. On ne peut confondre les missions de contrôle et de sanction, de contrôle et de médiation, au risque de privilégier l'une sur l'autre.

Le fond du problème demeure le mode de nomination du Défenseur et de ses adjoints, le choix du premier oiseau rare sera déterminant. Il eût été à l'honneur du Parlement de renforcer encore les garanties d'indépendance. Or nous ne pourrions même pas donner notre avis sur le choix des adjoints.

Il est bon que la CMP ait adopté les articles 12 et 12 *bis* dans la rédaction du Sénat. Quelle aurait été l'utilité des collègues si leur consultation n'avait été que facultative ? Nous ne pouvons accepter la non-motivation des refus de leurs avis.

Les articles sur la Cnil présentent un lien plus que ténu avec le texte. Il est des cavaliers, voire des escadrons, qui ont plus de chances que d'autres de se lancer dans le champ de course législatif. Mais c'est la

faute au Gouvernement qui a pris son temps pour nous soumettre des projets relatifs à la défense des libertés, et trouve urgent de nous faire débattre d'autres textes.

Globalement, notre groupe, très majoritairement, en est réduit à s'abstenir.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Comme d'habitude, *in cauda venenum* !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Je n'ai pas honte de ne pas partager votre autosatisfaction. La loi pénitentiaire et celle sur la garde à vue vous ont été imposées par des condamnations européennes. Quant à la QPC, elle est à double tranchant : vu la composition du Conseil constitutionnel, nous refusons qu'il se transforme en cour suprême.

Que de textes réduisent les droits fondamentaux : Lopsi 2, loi Besson, et les droits sociaux...

Quand il s'agit d'affichage, le Gouvernement sait faire. L'annonce de 2008 était magnifique mais on a eu dès le début des désaccords avec le défenseur des droits, s'agissant tant de sa nomination que de ses conditions d'intervention ou de la confusion entre contrôle et médiation. Notre opinion n'a pas changé.

Vous supprimez le Défenseur des enfants, alors que les autres pays européens en sont à en établir un, et la suppression de la CNDS est une régression évidente, dénoncée par M. Bauvois, son président.

La suppression de la Halde a suscité l'indignation et les protestations des associations antiracistes et de défense des handicapés. Quel sera l'avenir des récentes recommandations de la Halde pour lutter contre les discriminations à l'endroit des femmes ? Cette suppression a trouvé un vigoureux supporter en M. Zemmour, condamné pour racisme et apprécié par les députés UMP.

M. Jean-Pierre Michel. – C'est scandaleux !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Et oui, les députés trouvent leurs soutiens où ils peuvent...

Nous saluons le maintien du contrôleur général. Il aura fort à faire quand le député Ciotti a déposé une proposition de loi pour créer 20 000 places d'ici 2017, au lieu de 14 000.

Les anciennes AAI avaient accompli un excellent travail, mais elles dérangent : il fallait donc fusionner !

Monsieur le garde des sceaux, vous n'avez eu de cesse de citer l'article 71-1 de la Constitution pour justifier la nomination du Défenseur des droits par le président de la République. Le Parlement n'aura qu'un rôle de figurant.

Certes, monsieur le rapporteur, toutes les autorités auxquelles va se substituer cette « grosse machine », selon votre propre expression, étaient déjà nommées par le président de la République. Mais nous aurions

pu faire mieux et renforcer l'indépendance du Défenseur.

Quant aux adjoints, ils devront se contenter d'un rôle de collaborateur, autant dire de subordonné. « S'ils manifestent leur opposition, ils seront virés ». Je cite le rapporteur ! Cela est contraire à la Convention de sauvegarde des droits de l'enfant pour le Défenseur des enfants.

Si l'on y ajoute que la consultation des collègues ne sera systématique que sur les « questions nouvelles » et que les membres des collègues ne pourront pas nommer les personnalités qualifiées, nous sommes loin du modèle de l'*Ombudsman* scandinave et du Défenseur du peuple espagnol, institué après des années de franquisme. Le Défenseur aura tous les pouvoirs... sauf celui d'effectuer des visites inopinées, ce qui est significatif. (*Exclamations aux bancs des commissions et du Gouvernement*)

Vous avez voulu créer une AAI inféodée au président de la République.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Mais non !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Il fallait regrouper les AAI, nous disait-on. Or l'on vient d'annoncer la création d'une AAI sur les conflits d'intérêts. Comprenez qui pourra !

Dans un contexte où l'on ne cesse de s'en prendre à l'indépendance de la justice, il y a fort à craindre pour le Défenseur des droits. Nous voterons contre ces textes. (*Applaudissements à gauche*)

M. Antoine Lefèvre. – Il a été beaucoup question d'oiseau ce matin, mais je n'évoquerai pas les plumes du paon. (*Sourires*)

Pour autant, la création du Défenseur des droits, même à l'article 71-1 de la Constitution, est une grande avancée. Nous nous réjouissons du maintien du contrôleur général, institution récente dont la mission est essentielle. En revanche, il était nécessaire d'intégrer le Défenseur des enfants pour que le Défenseur des droits dispose d'une compétence pleine.

Ses adjoints doivent être des assistants, non des contre-pouvoirs. La consultation des collègues sera une garantie supplémentaire. Nous avons abouti à un équilibre satisfaisant sur la composition des collègues.

Je salue la qualité du travail de la commission sur la création de cette institution historique.

Le groupe UMP votera ce texte avec conviction ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Le Sénat avait beaucoup amélioré l'article 71-1, qui prévoyait à l'origine un « Défenseur des citoyens ». Pour tenir compte des enfants et des étrangers sur notre territoire, il est devenu le Défenseur des droits.

On s'inquiète du mode de désignation du Défenseur. Mais qui nommait les institutions dont on nous chante les louanges ? Le Parlement sera désormais consulté. Quant à la séparation des fonctions de contrôle et de médiation, je ne comprends pas : le Défenseur des enfants et la Halde avaient déjà cette double mission. Nous créons une institution dotée de pouvoirs considérables qui pourra être saisie directement, contrairement au Médiateur de la République et à la CNDS. C'est une avancée pour la protection des libertés des citoyens, comme c'est le cas avec la question prioritaire de constitutionnalité.

De manière plus anecdotique, les trois cinquièmes n'aboutiraient qu'à désigner des personnalités consensuelles et ternes. M. Delarue a été désigné dans les conditions que l'on sait ; voyez l'excellent travail qu'il effectue ! (*Applaudissements à droite*)

La discussion générale commune est close.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Merci à M. Lefebvre de son analyse très complète et de son soutien, ainsi qu'à M. Mézard pour la première partie de son intervention ; je suis moins d'accord avec lui pour le reste... (*Sourires*)

M. Sueur et Mme Borvo ont formulé des critiques infondées. Le mode de nomination serait une espèce de péché originel. Si cela est le cas, vous avez beaucoup péché ! Les responsables d'AAI ont toujours été nommés par l'exécutif. Au reste, ce qui fonde l'indépendance dans notre droit public républicain, c'est le mandat non reconductible ; le Défenseur sera nommé une fois ! M. Sueur souhaite la motivation du refus de donner suite à une réclamation, mais le Gouvernement ne motive pas son refus de suivre un avis du Conseil d'État ! L'important, c'est que le Défenseur des droits doive motiver sa décision vis-à-vis du demandeur.

Madame Borvo, le Défenseur des droits aura davantage de droits que les AAI précédentes : il pourra effectuer *proprio motu* des visites sur place et les citoyens pourront le saisir directement.

Cette majorité a donné à chaque citoyen la possibilité de saisir directement le Conseil constitutionnel, le CSM et le Défenseur des droits. C'est un vrai progrès !

Enfin, madame Borvo, la question prioritaire de constitutionnalité est à double tranchant. Soit, mais elle n'a pas été créée pour plaire à ceux qui exercent le pouvoir, qu'il soit exécutif ou législatif, mais pour assurer la prééminence du droit dans notre pays ! (*Applaudissements à droite*)

Projet de loi organique

M. Alain Anziani. – Nous ne comprenons toujours pas les raisons pour lesquelles vous avez créé le Défenseur des droits... Nous espérons que le débat

nous apporterait quelques lumières : il n'en a rien été. Les AAI fusionnées auraient-elles démerité ? Chacun a reconnu leur rôle admirable ; ce fut le cas pour la CNDS lors de l'examen du projet de loi sur la garde à vue.

Serait-ce pour faire des économies ? Plus personne n'ose le soutenir...

Le garde des sceaux a affirmé que notre *Ombudsman* serait le plus puissant d'Europe. Peut-il l'être en étant nommé par le président de la République ?

Il sera fort difficile de trouver l'oiseau rare. Si Mme de Panafieu est nommée, l'institution sera moins indépendante que si elle était dirigée par M. Delarue. M. le Président de la commission des lois nous a dit : « Ce n'était pas mieux avant ». Cela ne suffit pas à nous convaincre.

Selon Montesquieu, il ne faut toucher la loi qu'avec une main tremblante : vous, vous avez eu la main lourde ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Les conclusions de la CMP sur le projet de loi organique sont mises aux voix par scrutin public de droit.

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

Nombre de votants	338
Nombre de suffrages exprimés	323
Majorité absolue des suffrages exprimés ...	162

Pour l'adoption.....	185
Contre	138

Le Sénat a adopté.

Projet de loi ordinaire

Les conclusions de la CMP sur le projet de loi ordinaire sont adoptées.

Mise au point au sujet d'un vote

M. Yves Détraigne. – Lors du scrutin public sur l'ensemble de la proposition de loi modifiant la loi HPST, M. Arthuis souhaitait voter pour.

M. le président. – Dont acte.

La séance est suspendue à 11 heures 10.

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

La séance reprend à 15 heures.

Questions d'actualité

M. le président. – L'ordre du jour appelle les questions d'actualité.

Laïcité

M. Jacques Mézard. – Ma question s'adresse à M. le Premier ministre. Il est des textes fondateurs de la République : va-t-on remettre en cause la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen sous prétexte que la société évolue ? Le combat des radicaux pour la laïcité a abouti à la loi de 1905. Le principe est consacré à l'article premier de notre Constitution.

La République n'est concernée ni par les encycliques, ni par les fatwas. La laïcité est une déclinaison de la liberté, a dit le Premier ministre, ajoutant cependant qu'il « convenait d'en réévaluer le principe et l'application pour tenir compte de l'évolution de la société française ». Non, il ne convient pas de réévaluer la loi de 1905, mais de l'appliquer ! La République ne connaît que des citoyennes et des citoyens, avec les mêmes droits et devoirs, dans les cités, les rues, les écoles, les entreprises. Par l'article 2 de la loi de 1905, la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. Le lancement d'un débat sur la laïcité et l'islam est-il le prélude à une réévaluation ? Ce débat est inopportun et peu responsable, dont personne ne peut être dupe des sous-entendus.

M. Alain Gournac. – Tous les débats sont bons !

M. Jacques Mézard. – Le fiasco de celui sur l'identité nationale n'a-t-il pas suffi ? Le président de la République voulait la rupture, c'est réussi : la France est de plus en plus divisée, populisme et extrémismes prospèrent. La Nation a besoin de rassemblement. Allez-vous renoncer à ce débat et à modifier la loi de 1905 ? (*Applaudissements à gauche*)

M. le président. – Je donne la parole à M. Guéant, qui intervient pour la première fois devant le Sénat et à qui je souhaite plein succès dans ses nouvelles fonctions. (*Applaudissements à droite*)

M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration. – J'en ressens l'honneur et la responsabilité.

La loi de 1905 est en effet un texte fondateur. Le Gouvernement est en phase avec vos déclarations : il n'est pas question de toucher à la loi de 1905. Pourquoi un débat ? Parce que sont apparus des comportements et des pratiques qui ne sont pas conformes au principe de laïcité que nous défendons.

M. Jean-Louis Carrère. – Comme les pèlerinages à Lourdes !

M. Claude Guéant, ministre. – Des pratiques culturelles ont été transportées par certains dans l'espace public ; et le communautarisme se développe au prétexte de la religion. Il est dans ces conditions important de confirmer le principe de laïcité, comme l'a dit récemment le président de la République en rappelant l'interdiction du port du voile sur la voie publique.

Ce débat sera l'occasion de réaffirmer ce principe. Ceux qui vivent leur foi dans la discrétion en seront rassurés. (*Applaudissements à droite*)

Dotations aux communes rurales

M. Hervé Maurey. – Dans un contexte déjà anxiogène, les élus locaux ont découvert une disposition lourde de conséquences de la loi de finances pour 2011 ; a en effet été créée à cette occasion la dotation d'équipement des territoires ruraux, destinée à remplacer la dotation globale d'équipement et la dotation de développement rural, et qui est réservée aux communes et aux EPCI à fiscalité propre. Les autres syndicats intercommunaux, dont les Sivos, ne pourront plus construire ou investir... Est-ce le résultat d'une erreur rédactionnelle ou d'une volonté ? Introduite subrepticement en la loi de finances, cette mesure condamne de nombreux syndicats à disparaître. Si tel est l'objectif poursuivi, il faut le dire... Cette disparition n'a pas plus été évoquée à l'automne que lors de l'examen de la réforme territoriale.

M. Didier Boulaud. – Il ne fallait pas la voter !

M. Hervé Maurey. – Quelle est la position du Gouvernement sur ce sujet qui préoccupe de nombreux élus locaux ? (*Applaudissements au centre*)

M. Philippe Richert, ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales. – Votre question est précise et technique. (*M. Jean-Pierre Michel ironise*)

Cette dotation résulte de la fusion de la DGE et de la DDR ; son montant est de 615 millions. Elle a vocation à aider les collectivités locales en milieu rural.

Les bénéficiaires ne sont pas définis en fonction du type de travaux réalisés mais de la structure support de ces travaux (*M. Jean-Pierre Michel ironise derechef*) ; sont concernés les EPCI à fiscalité propre et les communes de moins de 20 000 habitants. Si un syndicat est un EPCI à fiscalité propre, il n'y aura pas de problème.

M. Jean-Pierre Michel. – Abandonnez ce jargon !

M. Simon Sutour. – Il faut avoir fait l'ENA pour vous suivre !

M. Philippe Richert, ministre. – Des dispositions transitoires sont prévues jusqu'en 2013.

(Applaudissements à droite, marques d'ironie à gauche)

Apprentissage

M. François Patriat. – Madame la ministre, évoquant ici récemment l'apprentissage, vous avez mis en cause les régions. L'apprentissage est une voie de formation des jeunes, mais ce n'est pas la seule ni la solution miracle. Le soir même où le président de la République annonce sa volonté de créer un million de places en apprentissage, le Gouvernement annonce la suppression des aides aux entreprises qui emploient des apprentis, réduit les filières de formation professionnelle, supprime les contrats aidés d'insertion...

L'apprentissage ne se décrète pas : il dépend des entreprises, qui ne peuvent plus prendre d'apprentis avec le baccalauréat pro en trois ans et n'ont pas de visibilité ; des jeunes, alors que le statut d'apprenti n'est pas revalorisé ; enfin du nombre de places dans les CFA, qui manquent de moyens.

Les régions se sont fortement engagées. Êtes-vous prêts à discuter avec elles d'une approche plus intelligible de l'apprentissage ? De contrats d'objectifs davantage fondés sur le qualitatif ? D'un soutien aux filières professionnelles dans les lycées ? Allez-vous réformer la taxe d'apprentissage pour l'attribuer aux régions ? *(Applaudissements à gauche)*

Mme Nadine Morano, ministre auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de l'apprentissage et de la formation professionnelle. – Le président de la République a annoncé un million d'alternants. On commande des sondages vains sur l'élection présidentielle, mais ne l'est pas celui qui fait apparaître que 66 % des Français jugent l'alternance efficace pour accéder à l'emploi ; et 53 % d'entre eux conseillent à leurs enfants une formation en alternance. Il y a une prise de conscience. *(Applaudissements à droite)*

M. François Patriat. – Pourquoi supprimer les aides ? *(Marques d'approbation à gauche)*

Mme Nadine Morano, ministre. – L'emploi des jeunes est un objectif national partagé. Pour développer les formations en alternance, le président de la République a annoncé 500 millions du Grand emprunt pour les CFA, 50 projets, 15 000 places nouvelles en hébergement pour les apprentis.

Sur les contrats d'objectifs et de moyens, la Bourgogne est bon élève, à parité avec l'État. Celui-ci va engager 1,7 milliard dans les quatre ans qui viennent. Nous attendons des régions qu'elles participent : aujourd'hui, elles engagent vingt centimes quant l'État verse un euro. Les jeunes ont besoin qu'on les aide. *(Applaudissements à droite)*

Injustice fiscale

M. Bernard Vera. – Ma question s'adresse au Premier ministre.

Face à l'explosion du prix du carburant, des loyers, du chômage, vous allégez encore et toujours les impôts des riches.

M. Guy Fischer. – Voilà la vérité !

M. Bernard Vera. – Contraint de supprimer le bouclier fiscal, impopulaire et politiquement indéfendable, vous vous préparez à supprimer aussi l'ISF. Pour vous, le premier était une réponse imparfaite aux défauts du second : on ne saurait mieux dire que le bouclier fiscal était un dispositif de compensation... qui permet à Mme Bettencourt de recevoir du fisc un chèque de 30 millions par an ! *(Protestations à droite ; marques d'approbation à gauche)*

Mais le président de la République ne renonce pas. Dès son élection, le président du pouvoir d'achat a fait place au président des riches, allégeant l'impôt sur le capital plutôt que sur la consommation ou le travail. Il s'agit de protéger les plus fortunés, ceux qui soutiennent la majorité...

M. Alain Gournac. – Pierre Bergé, ce n'est pas à nous qu'il donne !

M. Bernard Vera. – Alors qu'a repris la valse des milliards, rien n'est fait pour faire participer les grandes fortunes à la crise dont elles sont responsables. Dans la France de Nicolas Sarkozy, plus l'entreprise est importante, moins elle cotise ; plus on est riche, moins on paye d'impôt.

M. le président. – Votre question ?

M. Bernard Vera. – Confirmez-vous que l'ISF va être supprimé ou réduit ? Comment compenserez-vous la perte pour l'État ? Confirmez-vous que la TVA va augmenter ? Confirmez-vous que le Gouvernement de Nicolas Sarkozy aura été celui de l'injustice fiscale ? *(Applaudissements à gauche)*

M. Guy Fischer. – Oui !

M. François Baroin, ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement. – Vous mélangez tout et n'importe quoi ! *(Vives protestations à gauche où l'on trouve le propos méprisant pour les parlementaires)* La justice sociale et fiscale est une priorité pour le Gouvernement. L'effort a porté sur la préservation de notre modèle social. *(Exclamations à gauche, couvrant la voix de l'orateur)* La sécurité sociale, c'est 500 milliards, le budget de l'État, 300.

C'est ce qui nous distingue d'une gauche conservatrice, accrochée à un dogme de vengeance sociale hérité de 1981. Vous défendez une fiscalité de spoliation. *(Protestations à gauche)* Le taux marginal

de l'ISF a légèrement augmenté depuis sa création alors que le taux des obligations d'État a été divisé par cinq... Nous assumons la suppression du bouclier fiscal et la réforme de l'ISF, dans un but de justice. Deux scénarios sont sur la table ; les classes moyennes ne paieront pas pour les plus riches. *(Applaudissements à droite)*

Taxis

M. Michel Houel. – L'exercice de la profession de taxi est strictement réglementé...

M. Didier Boulaud. – Taxi pour Tobrouk !

M. Michel Houel. – ...avec certificat de capacité professionnelle et autorisation administrative.

M. René-Pierre Signé. – Quelle actualité !

M. Michel Houel. – La loi du 22 juillet 2009 a autorisé l'exploitation de véhicules de tourisme avec chauffeur sans licence. On a vu depuis se développer des taxis *low cost*, qui profitent de moindres contraintes ; dans le Vaucluse par exemple, les chauffeurs de taxi traditionnels ont vu leur chiffre d'affaires diminuer de 30 %. Outre les recours face à cette concurrence déloyale, que faire pour les taxis ? *(Applaudissements à droite, exclamations à gauche)*

M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration. – La loi de 2009 de modernisation des services touristiques encadre l'exploitation de voitures de tourisme avec chauffeur. Elles ne peuvent stationner sur la voie publique dans l'attente de clients : l'idée était de créer une nouvelle gamme de services touristiques. Certains ont contourné la loi. Une étude est menée par le ministère. Il est en tout cas exclu que les taxis souffrent de concurrence déloyale. S'il faut de nouveaux textes, ils seront pris. *(Applaudissements à droite)*

Services publics en milieu rural

M. Jean-Louis Carrère. – Madame Morano, lorsque la région met un euro pour la formation professionnelle, l'État ne met que 10 centimes ! *(Protestations à droite)*

Mme Nadine Morano, ministre auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de l'apprentissage et de la formation professionnelle. – Nous n'avons pas les mêmes chiffres !

M. Jean-Louis Carrère. – En milieu rural, les services publics s'étiolent. C'est très préoccupant, tout particulièrement pour l'éducation nationale ; alors que le nombre d'élèves a augmenté de 150 000 depuis 2007, on a supprimé 65 000 postes d'enseignants.

On voit aussi disparaître des escadrons et brigades de gendarmerie, alors que la population et la

délinquance s'accroissent dans les zones rurales. Les chiffres le prouvent.

A quand un moratoire de ces destructions d'emplois publics ?

On ne vous voit guère sur le terrain des cantonales. Quand oserez-vous rencontrer, sous votre étiquette, la moitié des citoyens français qui vont voter au cantonales ? *(Vives exclamations à droite ; applaudissements à gauche)*

M. Jean-Pierre Raffarin. – On attend Strauss-Kahn !

M. Simon Sutour. – Il vous fait peur !

M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration. – Les élections cantonales n'obéissent pas à la logique des élections nationales et les étiquettes politiques n'y ont pas le même sens. *(Rires à gauche)* Il n'y a que la moitié des 10 360 candidats aux cantonales à se rattacher à une formation politique. Ceux de l'UMP sont 1 500, soit 15 % de plus qu'en 2004, 14 contre 12 dans les Landes.

M. Paul Raoult. – Ils ne citent jamais Sarkozy sur leurs affiches ! *(Exclamations à gauche)*

M. Didier Boulaud. – Et ils vont prendre une raclée !

M. Claude Guéant, ministre. – Les effectifs de police et de gendarmerie sont 2 500 de plus qu'en 2000. *(Les protestations à gauche couvrent la voix de l'orateur)*

Des escadrons de gendarmerie mobile sont dissous ? Oui, parce que la France ne subit plus la situation insurrectionnelle de 1946 et que l'on accorde la priorité à la sécurité de tous les Français. *(Applaudissements à droite ; exclamations à gauche)*

Français établis dans les pays connaissant des troubles

M. Jean-Pierre Cantegrit. – Nos compatriotes installés en Tunisie, Égypte, Bahreïn, Yémen, Lybie connaissent des moments difficiles, ainsi que ceux qui sont en Côte-d'Ivoire.

Certes, l'espoir renaît en Tunisie et en Égypte d'une évolution démocratique. Dans les autres pays évoqués, tous les dangers menacent.

Je sais que la cellule de crise du Quai d'Orsay veille. Mais qu'en est-il du dispositif mis en place ? Quelle est votre appréciation sur l'évolution des pays concernés ? Qu'en est-il du rapatriement de nos compatriotes ? Notre caisse de sécurité sociale fait tout son possible, ainsi que le Centre des Français rapatriés. Les représentants des Français de l'étranger réunis en session aujourd'hui à Paris attendent des réponses précises.

M. Henri de Raincourt, *ministre auprès du ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes, chargé de la coopération.* – Nos compatriotes connaissent des moments très difficiles dans ces pays. Leur sécurité est une préoccupation du Gouvernement de tous les instants.

M. René-Pierre Signé. – Et cela ne va pas plus loin !

M. Henri de Raincourt, *ministre.* – Si. Les actes de violence se sont multipliés, en Côte-d'Ivoire en particulier. Les forces de M. Gbagbo se sont livrées à des exactions ; des femmes ont été assassinées.

Le dispositif d'évaluation peut être actionné à tout instant sur ordre du président de la République. Les troupes de l'opération Licorne, qui sont sur place, ne resteront pas inertes si la sécurité des Français est menacée.

En quatre vols, nous avons rapatrié plus de 600 personnes de Lybie entre le 22 et le 26 février. Un important dispositif d'accueil est en place ; une aide administrative et d'accompagnement est fournie, et un dépannage financier est même accordé en cas de besoin.

Tous les services sont mobilisés. Je tiens à rendre hommage à la cellule de crise du Quai d'Orsay, qui travaille 24 heures sur 24, 365 jours par an (*Applaudissements à droite*)

Gaz de schiste

M. Simon Sutour. – En mars 2010, M. Borloo a accordé dans la plus grande discrétion des permis de recherche pour le gaz de schiste. Est-ce compatible avec le Grenelle de l'environnement ? Et avec le classement des Causses et des Cévennes au patrimoine de l'humanité, pour lequel je vous remercie de votre aide, madame la ministre ?

Le Conseil des ministres vient de modifier le code minier par voie d'ordonnance. L'émotion est très grande dans le pays : aux États-Unis, l'exploitation du gaz de schiste a pollué les nappes phréatiques et dévasté les paysages. L'exploration n'est pas exploitation, répétez-vous madame la ministre ? Techniquement, la différence est loin d'être si claire.

Vous avez annoncé une concertation. Il aurait fallu l'organiser avant d'accorder ces permis de recherche. Allez-vous enfin abroger ces permis ?

M. Didier Boulaud. – Félicitons madame la ministre pour sa position sur le FN !

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, *ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.* – Oui, les permis d'exploration du gaz de schiste suscitent une grande émotion, l'inquiétude est fondée, vu ce qui s'est passé aux États-Unis.

La concertation s'est faite de façon régulière mais le code minier lui laisse peu de place. Le débat sur la loi d'habilitation permettra de favoriser la concertation.

Au vu de l'inquiétude, nous avons suspendu les travaux de forage, de carottage ou de fracturation hydraulique...

M. Jacques Blanc. – Très bien !

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, *ministre.* – ...dans l'attente des conclusions de la mission. Nous ne ferons pas comme aux États-Unis. (*Applaudissements à droite*)

M. Didier Boulaud. – Ça, au moins, c'est une réponse ! Tous les ministres ne se donnent pas cette peine !

Service civique

M. Christian Demuynck. – Sous l'impulsion du président de la République a été mis en place un plan d'une ampleur inédite. Le service civique s'inscrit dans cette perspective. Il est valorisant et rencontre le succès. Il doit devenir une étape du parcours des 16-25 ans. Un an après sa création, pouvez-vous nous en dresser un bilan chiffré ? Comment le pérenniser ?

Mme Jeannette Bougrab, *secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative.* – C'est, aujourd'hui, un bel anniversaire, celui de la publication de la loi issue d'une proposition de loi du RDSE. Je salue l'implication du sénateur Demuynck pour la mettre en application, ici et à Neuilly Plaisance.

Le service civique est une contribution majeure de ce gouvernement pour la jeunesse, laquelle ne correspond pas aux clichés habituels qu'on lui colle.

En quelques mois, plus de 1 000 structures ont adhéré et 5 195 volontaires ont signé un contrat sous le régime de la loi du 10 mars 2010. Pour Haïti, pour lutter contre la dengue outre-mer, pour aider au développement de tous nos territoires, le service civique est une réussite. (*Applaudissements à droite*)

Fraude sociale

Mme Catherine Deroche. – Réputé le meilleur du monde, notre système n'a plus les moyens de résister aux ravages causés par la fraude sociale. (*Exclamations à gauche*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Les pauvres sont tous fraudeurs !

M. Guy Fischer. – Les patrons, eux, ne fraudent jamais !

Mme Catherine Deroche. – Le Gouvernement a agi mais la Cour des comptes juge cette action encore insuffisante. Les organismes sociaux ont longtemps

fait preuve de laxisme. Les Français sont exaspérés. Comment allez-vous ramener de la rigueur dans notre protection sociale ?

M. Xavier Bertrand, *ministre du travail, de l'emploi et de la santé*. – Toutes les fraudes sont insupportables.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Formidable !

M. Xavier Bertrand, *ministre*. – Vous avez voté des dispositions dans la loi sur l'immigration.

M. Guy Fischer. – Voilà les fraudeurs : les immigrés !

M. Xavier Bertrand, *ministre*. – Tous les fraudeurs sont des voleurs, du chef d'entreprise profitant du travail clandestin au salarié qui abuse des arrêts de travail. Nous devons avoir une nouvelle approche de la lutte contre la fraude : les contrôleurs doivent avoir plus de moyens sur le terrain.

Les fraudeurs devront non seulement rembourser mais payer une pénalité. L'informatique nous donne le moyen de savoir qui touche quoi, en croisant les informations. J'ai insisté, lundi à Bruxelles, pour que l'Union européenne agisse de concert contre la fraude.

Celle-ci va aussi contre la valeur travail : qui bénéficie de prestations indues n'est pas incité à revenir dans l'emploi. (*Applaudissements à droite*)

Prochaine séance mardi 29 mars 2011, à 14 heures 30.

La séance est levée à 16 heures.

René-André Fabre,

Directeur

Direction des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du mardi 29 mars 2011

Séance publique

A 14 heures 30

1. Deuxième lecture de la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, de simplification et d'amélioration de la qualité du droit (n°297, 2010-2011).

Rapport de M. Bernard SAUGEY, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (n°341, 2010-2011).

Texte de la commission (n°342, 2010-2011).

Avis de M. Hervé Maurey, fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (n°334, 2010-2011).

De 17 heures 30 à 17 heures 45

2. Questions cibles thématiques sur le « Grand Paris ».

A 18 heures

3. Suite de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

Le soir et, éventuellement, la nuit

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

5. Deuxième lecture de la proposition de loi relative au prix du livre numérique (n°309, 2010-2011).

Rapport de Mme Colette Mélot, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n°339, 2010-2011).

Texte de la commission (n°340, 2010-2011).