

CONCOURS D'ANALYSTE DES DÉBATS DU SÉNAT

SUJETS DONNÉS AU CONCOURS 2012

Internet : <http://www.senat.fr/emploi> - e.mail : concoursrhf@senat.fr

IMPORTANT :

**Le programme étant toujours susceptible d'être modifié,
cette brochure est fournie à titre purement indicatif.**

ÉPREUVE DE PRÉSÉLECTION

(Durée 3 heures)

Cette épreuve consiste en une contraction d'un discours politique à environ le tiers de la longueur du texte initial.

Il s'agit à la fois d'un exercice de lecture révélant l'aptitude à discerner l'essentiel de l'accessoire et d'un exercice de rédaction exigeant précision et densité du style.

Les candidats devront s'attacher à préserver l'essentiel de l'argumentation dans ses grandes articulations logiques et son contenu.

La note obtenue ne sera pas retenue pour la suite des épreuves.

TEXTE N° 1 : discours prononcé le 24 février 2004 par M. Nicolas About, à l'époque sénateur des Yvelines et président de la commission des affaires sociales, lors de l'examen du projet de loi « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées »

ÉPREUVES D'ADMISSIBILITÉ

I. Épreuve de culture générale

(Durée 5 heures - coefficient 2)

Cette épreuve est destinée à apprécier les capacités de raisonnement des candidats, la précision de rédaction et la qualité de la langue.

Les candidats doivent rédiger une dissertation portant sur l'évolution culturelle, politique, économique et sociale du monde ainsi que sur le mouvement des idées depuis le milieu du XVIII^e siècle jusqu'à nos jours.

SUJET : Pourquoi lire des romans ?

II. Rédaction d'une analyse de discussions d'ordre général

(Durée : 3 heures 30, dont 30 minutes de prise de notes - coefficient 2)

Sur la base d'un enregistrement audio de discussions d'ordre général d'environ trente minutes, les candidats prennent des notes puis disposent de trois heures pour rédiger un compte rendu analytique.

Les candidats ont à rédiger une analyse en style direct de l'enregistrement, en s'attachant :

- 1) à reproduire fidèlement les idées principales exprimées par l'orateur ;
- 2) à relier ces idées entre elles, de façon à faire bien apparaître la trame du discours ;
- 3) à conserver le plus possible le mouvement, le tour, les expressions caractéristiques du texte original.

TEXTE N° 2 : discussion relative à l'outre-mer (MM. Bernard FRIMAT et Christian COINTAT)

III. Rédaction d'une analyse de discussions d'ordre technique

(Durée : 3 heures 30, dont 30 minutes de prise de notes - coefficient 2)

Sur la base d'un enregistrement audio de discussions d'ordre technique d'environ trente minutes, les candidats prennent des notes puis disposent de trois heures pour rédiger un compte rendu analytique.

TEXTE N° 3 : *discussion relative à la réforme portuaire (M. Charles REVET)*

ÉPREUVES D'ADMISSION

I. Deux épreuves de rédaction d'un compte rendu analytique sur traitement de texte

(Durée de chaque épreuve : 3 heures 30 dont 30 minutes de prise de notes - coefficient 6 pour l'ensemble des deux épreuves)

Pour chacune des deux épreuves, les candidats prennent des notes, sur la base d'un enregistrement audio d'environ trente minutes, puis disposent de trois heures pour rédiger un compte rendu analytique sur traitement de texte.

TEXTE N° 4 : *Examen du rapport d'information de Mme Catherine Dumas sur la Maison de l'Histoire de France.*

TEXTE N° 5 : *Examen du rapport de M. Jean-Pierre Sueur sur la proposition de loi n° 229 (2011-2012), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi.*

II. Entretien avec le jury

(Préparation 25 minutes, durée 25 minutes - coefficient 3)

Cette épreuve consiste en :

- un exposé oral d'une durée de dix minutes sur un sujet d'ordre général se rapportant à l'évolution culturelle, politique, économique et sociale du monde ainsi que sur le mouvement des idées depuis le milieu du XVIII^e siècle jusqu'à nos jours ;
- des questions pendant quinze minutes, ayant pour point de départ l'exposé oral et les connaissances générales du candidat.

SUJETS TIRÉS AU SORT PAR LES CANDIDATS :

- *Qu'est-ce qu'avoir du style ?*
- *Le risque*
- *La « province ». Est-ce que cela existe ?*
- *Pourra-t-on se passer de pétrole ?*

III. Entretien libre avec le jury

(Durée 20 minutes - coefficient 3)

Cette épreuve consiste en un entretien permettant notamment d'apprécier la motivation et l'adéquation des candidats à l'emploi d'analyste des débats.

Pour cette épreuve, le jury dispose d'une fiche de renseignements individuelle, préalablement remplie par les candidats et ne faisant l'objet d'aucune notation.

IV. Epreuve d'exercices physiques

(coefficient 1 ; seuls les points excédant la note de 10 sur 20 sont pris en compte)

L'épreuve d'exercices physiques porte, au choix du candidat exprimé au moment de son inscription, sur trois épreuves parmi les cinq suivantes : course de vitesse, saut en hauteur, lancer du poids, course de demi-fond, natation.

Les modalités et le barème de notation de cette épreuve sont donnés en annexes.

4
TEXTE N° 1
Épreuve de présélection

M. About, 24 février 2004

M. Nicolas About, *président de la commission des affaires sociales*. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, « Les hommes naissent et demeurent égaux en droits », est-il affirmé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Il est ajouté, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations unies de 1948 : « Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir dans un esprit de fraternité. »

Si nous sommes réunis aujourd'hui, bien que la loi de 1975 reste, à mes yeux, un texte fondateur, c'est parce que trop de personnes handicapées et trop de familles voient encore leurs droits bafoués et ne ressentent que peu cet esprit de fraternité.

Permettez-moi de saluer toutes les personnes handicapées, leurs familles et leurs amis qui suivent nos débats dans le salon Victor-Hugo sur écran - nos tribunes n'étant malheureusement pas encore adaptées - ainsi que celles et ceux qui attendent et manifestent silencieusement l'intérêt qu'ils portent à nos travaux à l'extérieur du Palais.

Madame la secrétaire d'Etat, je veux vous remercier de porter devant nous ce texte. Cette réforme, vos prédécesseurs nous l'avaient promise.

Nous avons attendu en vain.

Compléter, adapter, faire évoluer cette fameuse loi de 1975 est un défi comparable à celui de la réforme des retraites ou de la sécurité sociale. C'est l'honneur de ce gouvernement d'y faire face et je remercie le Président de la République d'avoir consacré ce dossier comme l'un des grands chantiers de son mandat. L'annonce faite par Jacques Chirac le 14 juillet 2002 a suscité un immense espoir qu'il ne s'agit pas aujourd'hui de décevoir.

Oui, ceux qui manifestent et qui écoutent sont les enfants de la génération de 1975. Avec leurs parents, leurs conjoints ou leurs enfants, ils sont là pour que certaines des promesses de 1975 soient enfin tenues et que les imperfections ou les inadaptations au monde de 2004 soient corrigées.

Avant 1975, les « incapables » étaient entièrement laissés à la charge des familles et, plus généralement, placés sans distinction dans des institutions fermées, inadaptées, et parfois dans des asiles psychiatriques d'où ils n'avaient aucun espoir de sortir.

Par conséquent, 1975 restera l'année des premiers pas d'une longue marche désormais irréversible, grâce à une série de mesures : l'instauration d'un revenu minimum d'existence, l'AAH ; l'affirmation des droits fondamentaux tels que l'éducation, le travail ou l'accessibilité des lieux publics ; la mise en place d'une couverture partielle des frais pour les parents gardant leurs enfants à domicile, puis l'ACTP pour les personnes dépendantes devenues adultes.

La loi de 1975 n'a pourtant pas tout réglé.

Aujourd'hui, les enfants d'alors ont grandi. Certains, après avoir été scolarisés en milieu ordinaire ou adapté, ayant vécu au domicile de leurs parents, loin des institutions, disposant d'un travail, ou étant parfaitement en mesure d'en exercer un, vivant parfois en couple, ayant des enfants, souhaitent désormais vivre décemment et de façon indépendante à leur domicile, sans devoir, à tout moment, compter sur leur famille ou leur conjoint. Ils veulent aussi exercer leurs droits de citoyens.

Cette grande conquête de l'autonomie, qu'ils abordent individuellement avec volonté et courage, est un mouvement collectif inéluctable, qui résulte directement des avancées faites par le législateur il y a trente ans.

Nous ne pouvons pas les abandonner à mi-parcours.

Alors que leurs parents vieillissent, deviennent eux-mêmes dépendants, nous ne pouvons pas décemment les laisser retourner dans les institutions quand ils ne le veulent pas. Ce serait là une terrible régression sociale.

« Plutôt mourir que d'en arriver là », nous disent-ils.

Certains l'ont manifesté avec toute la force de leur désespoir, en se lançant dans des grèves de la faim. Quand, dans un pays, des personnes tétraplégiques ou myopathes décident de mettre en péril leur vie pour réclamer des soins infirmiers à domicile ou des aides humaines afin d'effectuer des actes essentiels de la vie quotidienne, comme boire, manger, se laver, aller aux toilettes ou s'habiller, on se dit qu'il y a forcément là une terrible carence de la société à leur égard.

Or le handicap résulte, en grande partie, des carences de notre société.

Tout enfant vient au monde avec un patrimoine génétique imparfait, support de déficiences plus ou moins lourdes et qui ne s'exprimeront que plus ou moins tardivement, voire jamais, au cours de la vie, et, donc, seront ou ne seront pas, face à un environnement inadapté, source de handicap.

Pour d'autres, les déficiences découlent d'accidents ou de maladies. Certaines seront heureusement facilement compensées par une réponse sociale, un appareillage, un traitement médical ou une intervention chirurgicale, d'autres pas. Ces déficiences peuvent être d'ordre psychique, physique, mental, sensoriel. En fonction de la réponse adaptée de la société à ces déficiences, ces personnes seront ou ne seront pas des personnes dites handicapées.

Si le handicap apparaît, il doit alors faire l'objet d'une compensation pour permettre à chaque personne de vivre sa vie dans le respect de ses droits.

En suivant ce raisonnement, on comprend mieux l'ordre que certains réclamaient et que l'on aurait pu suivre dans le texte, à savoir : déficience, environnement sociétal, handicap, compensation.

Le mieux semble d'adopter deux démarches conjointement : adapter l'environnement, d'une part, afin de rendre le plus accessible possible l'ensemble des lieux pour permettre à tous ceux qui présentent une déficience de réduire leur situation de handicap ; compenser le handicap, d'autre part, et c'est le rôle de la solidarité nationale.

Notons que, même lorsqu'un environnement est adapté, la déficience est trop lourde pour permettre à toute personne handicapée d'exercer pleinement ses droits et d'accéder à la vie sociale, comme tout citoyen.

Notre pays ne peut se priver du potentiel humain que représentent 5 millions de nos concitoyens, soit près de 10 % de notre population ! Ce serait une grave erreur, une attitude même antiéconomique, car le domaine de la compensation représente un potentiel immense en termes de création d'emplois, de proximité notamment.

Cet effort qui doit être le nôtre est aussi une chance pour notre développement et notre recherche. Les personnes handicapées sont souvent des pionnières dans le domaine des nouvelles technologies. Elles nous incitent à trouver des solutions innovantes en matière, par exemple, de domotique ou de robotique.

Enfin, face à la concurrence internationale, il est vital pour notre pays de tirer parti de l'ensemble des ressources humaines et économiques prises dans toute leur diversité.

Nous ne pouvons continuer à exclure une partie aussi importante de notre population, dont les talents et la créativité, rappelés tout à l'heure par Jean-François Mattei et Marie-Thérèse Boisseau, ne demandent souvent qu'à s'exprimer, pour peu qu'on lui en donne les moyens. Madame la

secrétaire d'Etat, mes chers collègues, félicitant à nouveau notre rapporteur pour son travail très complet, je ne souhaite pas revenir sur tout ce qu'il a si bien dit. J'insisterai seulement sur quelques points, me réservant d'intervenir sur les autres aspects de ce texte au cours de la discussion des articles.

A propos des aides humaines, vous avez fixé, madame la secrétaire d'Etat, le plafond de l'aide humaine versée par l'Etat à 80 % du prix moyen d'une place annuelle en maison d'accueil spécialisée, ou MAS. Vous avez estimé devant la commission que ce prix moyen annuel est de 64 000 euros, soit un montant maximum d'aide de 51 200 euros par personne correspondant à seize heures théoriques d'aide humaine par jour.

Or ce calcul ne tient pas forcément compte de la hausse régulière du SMIC. Il n'y a pas d'indexation, ce qui va conduire les personnes handicapées employeurs à augmenter leurs assistants, sans bénéficier corrélativement d'une hausse du montant de leur aide. Cet effet « ciseau » aboutira en définitive à une baisse du nombre d'heures dont elles bénéficiaient au départ.

Ce calcul ne tient pas compte non plus des majorations de nuits, de week-ends et de jours fériés, ni des coûts générés par les remplacements des assistants pour congés payés, arrêts maladie ou droit à la formation.

Ce calcul ne tient pas davantage compte des éventuels arrêts maladie des personnes handicapées si elles travaillent, car elles ont alors besoin d'être assistées à leur domicile durant la période de l'arrêt maladie.

Enfin, ce calcul ne tient pas compte des surcoûts indirects liés à l'hébergement, aux frais de déplacement et d'alimentation des assistants, forcément assumés en double par la personne handicapée qui se fait aider, sans parler des frais doubles engendrés lorsqu'elle effectue une sortie culturelle comme le cinéma, le musée, le théâtre, ou lorsqu'elle part en vacances, accompagnée bien sûr.

Et je ne parle pas des besoins complémentaires en aides humaines lorsque cette personne élève un enfant seule, ou quand son conjoint travaille.

Les personnes lourdement handicapées ont impérativement besoin pour vivre à domicile d'une assistance vingt-quatre heures sur vingt-quatre, payée aux tarifs « auxiliaires de vie » tels que pratiqués dans les associations mandataires et non, malheureusement, aux tarifs « tierce personne ».

Elles ont besoin de pouvoir choisir librement leurs assistants personnels en raison du lien d'intimité extraordinaire et incomparable qui peut exister entre la personne handicapée et celle qui l'aide.

Elles ont besoin de pouvoir en être l'employeur direct, tout en déléguant éventuellement la gestion strictement administrative à une structure dédiée à cet effet, mais totalement indépendante des financeurs.

Elles ont besoin de ne pas se voir imposer d'horaires, un planning ou une organisation de soins qui soient contraires à leurs choix de vie, qui les contraignent à ne se lever que vers onze heures du matin et à se coucher tous les soirs avant vingt heures.

C'est cela, le respect du choix de vie.

Aujourd'hui, à l'évidence, ce sont aux personnes handicapées de s'adapter aux organismes à domicile, et non l'inverse, avec toutes les dérives que cela peut entraîner au quotidien : non-respect des horaires, travail à la chaîne, modifications brutales et sans préavis des déroulements de soins, changements permanents de personnels particulièrement déstabilisants pour la personne handicapée qui doit sans arrêt réexpliquer les gestes, former les équipes, accepter de nouvelles têtes, inconnues, au coeur de son intimité, y compris corporelle.

Une personne handicapée m'écrivait il y a quelques jours : « En raison de l'insuffisance des aides, j'ai dû recourir à des aidants extérieurs au service d'auxiliaires de vie et du SSIAD. Si je tiens

compte des remplacements et des renouvellements, plus de quarante personnes différentes se sont occupées de moi en dix-huit mois. J'ai été nourrie en dix-huit mois par quarante personnes différentes, habillée et déshabillée par quarante personnes différentes, mise aux toilettes » - et je ne vous parlerai pas de la suite - « par quarante personnes différentes, installée à mon bureau, au centimètre près, par quarante personnes différentes, pour pouvoir enfin utiliser la licorne sur mon front, seul moyen de communication pour moi, ou bien encore être connue pour mes gestes incontrôlés aussi par quarante personnes que je ne connais pas. C'est en soi une brutalité ».

Cette personne ajoutait : « Concrètement, j'en suis arrivée à ne plus supporter personne, à faire un effort pour ne pas mettre à la porte les gens arrivant pour m'aider, et, pour y parvenir maintenant, à éviter les contacts, surtout des mains sur moi, renonçant même à une partie de ma toilette, moi qui appréciais tant la propreté !

« Cet état de fait a des implications fortes » - écrivait-elle - « et inadmissibles sur ma personnalité, mon intimité, mes réactions, mon organisation, bref, ma vie, mon intégrité, ma substance même ; quiconque tentera de le nier s'enfermera dans l'ignorance. »

Elle concluait sa lettre ainsi : « C'est de l'autonomie de l'individu en tant que sujet, être sensible, citoyen et responsable qu'il est question pour les intéressés : bien trop souvent, ce n'est pas un paramètre étudié ni une notion envisagée comme existante. Accompagner une personne dépendante, ce n'est pas seulement lui fournir l'ensemble des aides humaines et techniques dont elle a besoin, mais c'est aussi lui offrir la possibilité de s'épanouir sur le plan privé, social et professionnel, dans le respect de ses aspirations et de ses possibilités. »

Voilà pourquoi, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il nous faut accorder les moyens nécessaires et suffisants aux personnes les plus gravement handicapées et à leurs aidants.

Je dirai également un mot sur les aides techniques.

L'assurance maladie doit prendre en charge la totalité des aides techniques pour lesquelles elle accorde aujourd'hui un remboursement partiel et doit ainsi mettre fin à des situations absurdes.

Par exemple, la caisse primaire d'assurance maladie rembourse intégralement la location journalière d'un soulève-malade pour se coucher, ce qui coûte très cher à l'année, et ce pendant toute la durée de vie d'une personne handicapée prise en charge à 100 %. Toutefois, si la personne handicapée souhaite acheter directement ce matériel, ce qui serait, reconnaissons-le, une source d'économie non négligeable pour la sécurité sociale, elle n'a droit à aucun remboursement !

De même, comment se fait-il qu'un siège élévateur de bain, pour une personne totalement dépendante, ne soit absolument pas pris en charge par la sécurité sociale ? Est-ce un luxe de prendre un bain pour une personne handicapée auquel elle doit renoncer ?

Enfin, pourquoi une personne handicapée qui souhaite se rendre à une visite médicale ou à l'hôpital avec son véhicule personnel rencontre-t-elle autant de difficultés à se faire rembourser ses trajets, alors que, si elle fait appel à une ambulance, autrement plus coûteuse, elle sera prise intégralement en charge, et ce très facilement ?

Madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je veux aborder en cet instant un sujet plus délicat encore : la sexualité des personnes handicapées. « Est-ce qu'on peut boudier l'amour ? Aimer, c'est naître », affirmait Victor Hugo. Il poursuivait :

« Aimer, c'est savourer, au bras d'un être cher,

« La quantité de ciel que Dieu mit dans la chair ;

« C'est être un ange avec la gloire d'être un homme. »

Victor Hugo oubliait une seule chose : aimer, avoir une sexualité, c'est aussi un droit !

Il s'agit là sans doute du domaine dans lequel les personnes handicapées ressentent le plus cruellement leur différence, où le rejet social s'exprime, pour elles, avec le plus de violence.

C'est particulièrement vrai dans les établissements où le sujet est tabou, en particulier pour les personnes présentant un handicap mental.

Comment continuer à fermer les yeux sur le fait, d'une part, que ces personnes, en raison de leur extrême vulnérabilité, sont parfois victimes d'abus sexuels commis par des personnels ou des résidents incontrôlés et, d'autre part, que la seule réponse apportée face aux désirs, au demeurant bien naturels, qu'elles expriment, d'une sexualité, voire d'une maternité, encadrée, soit une stérilisation non désirée, brutale et définitive ?

Comment continuer d'interdire, comme c'est encore trop souvent le cas aujourd'hui, l'entrée à des adultes handicapés - je dis bien des adultes -, qui vivent dans des instituts spécialisés ou des foyers d'hébergement, de sortir le soir, d'avoir des relations sexuelles, même à l'intérieur de l'établissement, ou tout simplement de mener une vie de couple ? On finit bien par l'autoriser dans d'autres lieux où les contraintes sont pourtant plus lourdes...

Notre pays doit enfin mener une réflexion là où d'autres pays comme la Suisse, le Danemark et l'Allemagne l'ont précédé, notamment sur la mise en place, bien entendu contrôlée, de services d'assistance sexuelle à domicile pour les personnes handicapées les plus sévèrement touchées. Il faut lutter contre la misère affective, relationnelle et sexuelle dans laquelle un trop grand nombre d'entre elles sont plongées.

J'en viens aux services de soins infirmiers à domicile.

Depuis plusieurs années, les personnes handicapées sont les premières victimes des dysfonctionnements constatés du système infirmier libéral.

Nécessitant des soins fréquents, souvent lourds et compliqués, elles se heurtent aujourd'hui au refus systématique des infirmiers exerçant en libéral de venir faire des soins à domicile.

Pour le même prix, ces infirmiers préfèrent en effet effectuer des soins plus techniques auprès de patients qui leur prendront trois fois moins de temps.

Pour résoudre ce problème, vous avez, madame la secrétaire d'Etat, débloqué, à titre dérogatoire, deux cents places en SSIAD réservées jusque-là aux seules personnes âgées de plus de soixante ans. C'est bien. Malheureusement, pour les personnes lourdement handicapées, cette dérogation n'a pas suffi.

Le coût de la prise en charge en SSIAD s'élève en effet à trente-cinq euros par jour et par personne. Il est le même pour n'importe quel type de patient, quels que soient ses besoins, son âge et sa pathologie.

La personne handicapée qui nécessite une heure trente de soins le matin et une heure trente de soins le soir mobilise quatre personnes par jour. Elle devrait donc bénéficier d'un coût de prise en charge quatre fois supérieur à celui qui est actuellement pratiqué.

Cette non-prise en compte de la spécificité des soins des personnes lourdement handicapées a pour conséquence le refus opposé à leur prise en charge par les SSIAD. C'est précisément ce qui vient de se passer dans mon département.

Il reste la possibilité pour les personnes lourdement handicapées de bénéficier des services de l'hospitalisation à domicile.

Ce système est intéressant dans la mesure où il assure une prise en charge plus médicalisée du patient. Le prix de journée qui leur est attribué est d'ailleurs bien plus élevé qu'en SSIAD, puisqu'il est de 145 euros. Outre le passage quotidien des personnels soignants et de membres de professions paramédicales, il couvre également les frais médicaux annexes, qui reviennent cher aux personnes handicapées : achat de matériels, notamment gants plastiques, pansements, protections.

Or, depuis quelques années, ces services sont en nombre insuffisant sur notre territoire et se trouvent, par conséquent, en situation monopolistique sur le marché du soin à domicile : ils font le « tri » parmi leurs patients. Ceux qui exigent des soins lourds, une attention particulière, de nombreuses manipulations et un temps de soin jugé trop long, donc moins rentable, sont sortis du système et priés d'aller voir ailleurs. Motif invoqué : ils ne relèvent pas de l'hospitalisation à domicile, qui n'assure en général que des séjours courts, essentiellement palliatifs.

Bref, on leur fait comprendre que, même s'ils souffrent d'une sclérose en plaques ou d'une myopathie sévère, leur pathologie n'évolue pas assez vite.

Ce « tri » de patients est choquant, mais bien réel. Les conséquences en sont terribles. Pour ceux qui sont évincés du système, l'issue est simple : faute de services de soins à domicile alternatifs, c'est l'institution. En général, cette éviction a lieu lorsque l'entourage familial de la personne handicapée vieillit, fatigue et n'est plus en mesure de pallier les insuffisances chroniques de personnels et de soins qui se manifestent au sein de ces services, qui sont finalement peu contrôlés par les organismes de tutelle et où règne la loi du silence, chaque patient préférant se taire plutôt que de perdre « sa place ».

Rejetées par le système infirmier libéral, insuffisamment prises en charge pour être acceptées par les SSIAD, évincées des services de l'hospitalisation à domicile, les personnes lourdement handicapées se retrouvent sans solution pour assurer leurs soins, parfois vitaux.

Cet abandon, qui résulte de la non-prise en compte de leur spécificité et de leur pathologie par notre système de protection sociale, est un scandale que je souhaite dénoncer ici.

Une réflexion doit être engagée au plus vite dans le cadre du futur projet de réforme de l'assurance maladie. A quoi bon réformer si notre pays n'est même pas en mesure d'assurer les soins vitaux aux plus fragiles d'entre nous ?

Plusieurs pistes pourraient être étudiées : premièrement, l'extension des places disponibles en SSIAD et la revalorisation corrélative du prix de journée en fonction de la pathologie et des temps de soins ; deuxièmement, l'ouverture obligatoire des services d'hospitalisation à domicile aux handicaps lourds et un contrôle renforcé de la qualité des soins dispensés au sein de ces services ; troisièmement, l'autorisation donnée, à titre exceptionnel, aux aides-soignants d'exercer leur métier en libéral auprès de ces personnes ; enfin, quatrièmement, la mise en place d'un service d'urgence pour les soins à domicile, une sorte de SAMU sanitaire, afin d'assurer une permanence de soins en cas de défaillance de personnel non prévue.

S'agissant de l'emploi, la fin de la comptabilisation des bénéficiaires de l'obligation d'emploi par « unité bénéficiaire » ne doit pas conduire à l'éviction, à compétences égales, du travailleur le plus lourdement handicapé, lors de sa candidature.

Il ne faut pas aboutir à ce que les employeurs privilégient l'embauche des candidats atteints de handicaps légers, comme une allergie, au détriment de ceux qui sont atteints de handicaps lourds, pas exemple d'une maladie psychique, de cécité ou de myopathie.

Il nous faut donc accorder une valeur supérieure aux travailleurs lourdement handicapés pour compenser la perte de chances qu'ils peuvent rencontrer face à un employeur au moment de leur candidature.

Il faut vaincre les réticences des employeurs à embaucher une personne handicapée, lever les préjugés.

Je veux rappeler très solennellement à notre assemblée que près de 85 % des employeurs qui ont embauché un salarié handicapé ont été satisfaits de leur choix.

Permettez-moi d'insister sur la nécessité de permettre aux personnes handicapées d'être représentées par des associations représentatives, et non par des associations ou des représentants choisis par les préfets. C'est indispensable, car ces associations seront amenées à siéger dans les instances qui décident de l'orientation des enfants, des adolescents, des adultes ou

des travailleurs handicapés au sein de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées.

Ces associations seront également membres des commissions communales pour l'accessibilité, qui dresseront chaque année le constat d'accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports urbains. Ces nouvelles responsabilités impliquent de leur donner une vraie légitimité.

Un dernier mot sur l'évolution, selon l'âge, du droit à compensation. La compensation concerne non seulement les actes essentiels de la vie, mais aussi l'ensemble du projet de vie - vous l'avez rappelé, madame la secrétaire d'Etat -, y compris les loisirs.

Il me paraît indispensable d'inscrire dans le temps l'accès de tous à la compensation. Certains pays n'ont pas fixé d'âge pour prétendre à la juste compensation du handicap, comme la Suède, où cette compensation commence avec l'apparition du handicap.

La compensation du handicap chez les personnes âgées de moins de vingt ans n'est aujourd'hui réglée que très partiellement par l'attribution d'une allocation versée aux parents. Il convient donc de prévoir un accès progressif de tous à la compensation.

Je propose que, dès l'âge de dix-huit ans, les majeurs accèdent, s'ils le souhaitent, à la compensation, selon leur projet de vie, et ce dès l'entrée en vigueur de la loi. Un délai de cinq ans devrait permettre d'intégrer dans ce processus les jeunes âgés de plus de seize ans. Dix ans seraient en outre accordés pour étendre cette compensation aux mineurs âgés de plus de treize ans. Il s'agirait non pas simplement d'une sorte de quatrième niveau d'accès à l'AES, mais bien d'un véritable droit à la même compensation que les adultes handicapés.

Une telle perspective est porteuse d'espoir de voir un jour la compensation étendue au plus grand nombre sans la condamner par une précipitation excessive.

Madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, tels sont les quelques thèmes que je souhaitais aborder à cette tribune. Le texte qui nous est soumis est attendu depuis longtemps. C'est un texte généreux, qui ne demande qu'à être conforté. Faisons-le grandir, amendons-le ! Oublions, mes chers collègues, nos discordes partisans.

Oublions, dis-je, nos discordes partisans, nos responsabilités passées, nos erreurs pour parvenir à faire considérer notre pays comme l'une des références dans le combat pour la dignité des personnes handicapées en leur accordant enfin la possibilité de vivre et non plus seulement de survivre.

« Pour faire un monde, il faut du bonheur et rien d'autre », affirmait Paul Eluard. Construisons ensemble une part de ce bonheur !

TEXTE N° 2
Épreuve d'admissibilité

M. Bernard Frimat. – Merci monsieur le président. Donc, je dirais... je souhaiterais tout d'abord en quelques mots cadrer la mission que nous avons faite Christian Cointat et moi-même sur Guyane, Martinique, Guadeloupe. La mission, comme le président le rappelait, a été décidée à l'occasion de l'évolution institutionnelle dont nous aurons à débattre au Sénat très bientôt. Et selon, je dirais, l'habitude des missions de la commission des lois, notre souci a été d'en profiter pour examiner en même temps les services de l'État, en liaison avec le champ de compétences de la commission, avec donc les problèmes de sécurité, les problèmes de justice, les problèmes d'immigration, et aussi un œil sur le service militaire adapté, puisque la commission a pris l'habitude de suivre ce point.

Bon, je dirais que quand on aborde ce type de mission, bon je dirais même si c'est pas nécessaire pour l'ensemble des commissions des lois, le problème c'est toujours d'avoir les idées reçues. Et les idées reçues c'est ce concept complètement erroné, qui est le concept Antilles-Guyane, qui n'a strictement aucun sens en-dehors d'être habituellement traité par l'administration d'État sous ce concept Antilles-Guyane. Or, je dirais quand vous regardez les choses, pas de très près, mais simplement en regardant les choses, et quand on prend la Guyane et la Martinique, nous sommes sur deux réalités qui sont complètement, complètement différentes.

La Guyane, c'est 84 000 km² ; la Martinique, c'est 11 000 km²... 1 000, c'est 1 100 km², pardon. Donc 84 000, 1 100. Sur les 1 100 km², il y a 400 000 habitants ; sur les 84 000 km², il y en a aujourd'hui officiellement 220 000, et en réalité 280 puisqu'on estime aux alentours de 30 % la population qui est la population clandestine.

D'un côté vous êtes dans une île, avec la photo carte postale qui témoigne pas de la réalité martiniquaise ; de l'autre côté vous êtes dans un territoire bordé d'un côté par un fleuve qui fait frontière avec le Brésil, c'est l'Oyapock, de l'autre côté par un fleuve qui fait frontière avec le Suriname, c'est le Maroni, et avec la forêt amazonienne qui s'étend sur tout le sud ; avec une population qui en Martinique est relativement répartie sur le territoire, même si elle est concentrée plus sur Fort-de-France, le Lamentin - Schoelcher, on va y trouver pratiquement la moitié de la population ; alors qu'en Guyane, vous avez une population qui est située de manière majoritaire sur Cayenne ou sur la côte et avec en pays de forêt amazonienne, en pays bushinengué ou amérindien, des communes : Maripasoula, 18 000 km². Donc voyez malgré, je dirais, l'enthousiasme du maire, ça semble très difficile qu'il puisse à bicyclette faire le tour de sa commune dans un délai raisonnable quoi, surtout qu'il y a une partie de forêt amazonienne.

Alors c'est avec donc aussi une autre réalité qui nous semble pas avoir été prise en compte par les auteurs du projet de loi, c'est que quand vous prenez la population guyanaise, que vous passez du nombre d'habitants officiel au nombre d'électeurs, vous avez des chutes considérables parce qu'il y a une part importante de population très jeune, et qu'il y a une part importante de population étrangère. Saint-Laurent-du-Maroni, c'est grossièrement 40 000 habitants recensés, c'est 7 500 électeurs. Mana, la commune de Georges Patient, on va se situer aux alentours de 4 000 habitants je crois, et il y aura 1 400... non c'est 9 000 habitants et il y a 1 400 électeurs. Donc voyez, des situations tout à fait, tout à fait contrastées.

Et autre contraste, la démographie qui fait qu'on a une Guyane qu'on profile à 580 000 habitants en 2040 avec une population très jeune et un taux de croissance démographie de trois et demi, alors que dans le même temps on a la Martinique qui a aujourd'hui 400 000 habitants, qui est un département où la population est vieillissante et où l'évolution, je dirais démographique, est au contraire beaucoup plus stationnaire.

Donc voilà les réalités différentes, ce qui devrait rejeter à tout jamais le fait de vouloir traiter parce qu'ils sont des départements je dirais à l'histoire, Guyane, Martinique, Guadeloupe. Si on peut rapprocher certains éléments de la Martinique et de la Guadeloupe, il faut avoir de la Guyane une vue complètement, complètement, complètement différente.

Alors moi j'ai surtout axé mon propos sur la partie qui correspond aux compétences de la commission, laissant à Christian bien sûr ce point-là où il complètera les nombreux manques, mais où il pourra, je dirais, aborder le problème institutionnel.

Qu'est-ce qui nous frappe quand on regarde ces sociétés : c'est, de l'avis de tous les interlocuteurs que nous avons rencontrés, des sociétés, et c'est vrai pour les trois, où nous constatons une montée importante de la violence. Cette montée importante de la violence, les chiffres qu'on nous a donnés, c'est, la Guadeloupe, dans l'ordre des départements au niveau violence, c'est le deuxième ; la Martinique, est le cinquième ; et en Guyane au niveau des infractions violentes, c'est le triple de ce qui peut se passer en métropole. Au niveau anecdotique quand on a été rencontrer en Guadeloupe à Pointe-à-Pitre le président de la chambre régionale des comptes, il était 17 heures, et il nous a dit : « faites attention quand même en venant dans l'immeuble, soyez prudents », et quand on a quitté la réunion à 18 h 30, il nous a dit : « est-ce que vous voulez qu'on vous raccompagne ? ». Bon, on était au cœur de Pointe-à-Pitre. Donc il y a un climat de violence, et quand on dit violence j'y reviendrai tout à l'heure, c'est bien sûr beaucoup de violence intrafamiliale, mais c'est aussi une violence, je dirais, avec une violence à main armée et un nombre d'homicides important. Ajoutez pour la Guadeloupe le phénomène de Saint-Martin qui renforce cet aspect. La longueur des sessions de cour d'assises étant très révélatrice de cette situation.

Une autre caractéristique auquel ces sociétés sont confrontées c'est vrai, pas important pour la Martinique mais c'est vrai pour la Guadeloupe et c'est vrai pour la Guyane, c'est le problème de l'immigration clandestine. Les frontières pour la Guyane, c'est le Maroni et l'Oyapock. Donc, je dirais, on traverse le fleuve et on se trouve en France, dans l'Union européenne. Ajoutez à cela quelque chose sur lequel j'ai pas à m'étendre parce qu'il y a eu un rapport de nos collègues de la commission des affaires étrangères, c'est l'orpaillage clandestin. La commune de Maripasoula est très peuplée, si on met dedans tous les camps d'orpailleurs clandestins et tous les garimpeiros qui sont je dirais des malheureux, exploités, ceux qui se font de l'argent sont pas dans la forêt amazonienne, ils sont bien tranquilles au Brésil. Et donc cet orpaillage clandestin, où malgré je dirais le déploiement de l'opération ARPI les saisies d'or sont dérisoires par rapport à ce qui est exploité. Ça veut dire qu'il y a un système remarquablement organisé pour exfiltrer de la forêt amazonienne l'or très très rapidement.

Alors sur l'immigration vous avez ce que l'on appelle la culture du fleuve. Les fleuves c'est les voies de communication sur lesquels on se déplace en pirogue. Et les habitants historiques de ces secteurs ont pris l'habitude d'aller d'une rive à l'autre parce que la famille est de l'autre côté du fleuve et que je dirais c'est purement grotesque d'y voir des frontières. Le fleuve c'est d'abord l'endroit par lequel on se déplace et par lequel on communique.

L'expression qu'on a eue de la part des services de l'État qui sont confrontés au problème de l'immigration c'est : « nous avons le sentiment de vider la mer avec une petite cuillère ». Et donc, les bilans quantitatifs qui, quand on ne connaît pas la situation sur place, peuvent faire rêver ceux qui sont partisans de cette politique, en disant 2002 : 4 000 reconduites à la frontière ; 2010 : 9 000 reconduites à la frontière. En réalité qu'est-ce qui se passe ? On y a assisté, je dirais, vous avez trois témoins là. On a été au centre de rétention de Rémire-Montjoly. On nous expliquait qu'il y avait cinq Brésiliens qui étaient renvoyés par avion à Saint-Georges-de-l'Oyapock et de Saint-Georges-de-l'Oyapock ils étaient conduits par pirogue de l'autre côté de l'Oyapock à la commune brésilienne d'Oiapoque. Très bien. Le lendemain, nous avons été à Saint-Georges-de-l'Oyapock, et on a nous-mêmes été à Oiapoque d'un coup de pirogue. On est revenus, on a rencontré les douaniers. On a dit : « ils ont reconduit cinq personnes hier ? ». Ils ont dit : « Oui, oui, on les a

vus repasser ». Les types ils ont été prendre un pot en face et ils sont revenus parce qu'il suffit de traverser le fleuve et quand on est à Maripasoula, c'est un va-et-vient permanent de pirogues parce qu'en face il y a des commerces au Suriname où c'est moins cher et les commerçants du Suriname viennent chercher en pirogue gratuite les habitants de Maripasoula pour qu'ils viennent faire leurs courses. Donc, on se dit vraiment qu'est-ce que ça a comme sens, je dirais, et les gens, les fonctionnaires qu'on a vus font bien leur boulot, mais je dirais on est devant un problème qui n'a à la limite pas de sens, je dirais ça a un côté ubuesque, même, alors ils disent ça a un effet dissuasif, vous nous permettrez d'en douter vu la spécificité géographique de la Guyane.

Le problème le plus grave pour nous, je parle pas de tous les problèmes de développement économique et on l'expliquera en conclusion, mais c'est l'état de la justice. Si je voulais résumer l'état de la justice je dirais que la République, malgré je dirais l'engagement fort de tous les personnels qui sont dans ce ministère, là-bas, rend une justice virtuelle, une justice virtuelle.

Je prends l'exemple de la Guyane où, je dirais, le TGI de Cayenne est en état de dysfonctionnement, pour manque d'effectifs : cinq magistrats au parquet, dix-sept magistrats au siège, pour 30 000 affaires, 12 000 gardes à vue, 780 comparutions immédiates. Donc, le greffe, 48 personnes au greffe, ce qui fait que vous arrivez à cette situation affolante qui est que la justice est rendue, et une fois que la justice est rendue, la machine s'arrête, parce que les jugements sont pas tapés, comme ils sont pas tapés ils sont pas signifiés, et comme ils sont pas signifiés par définition ils sont pas exécutés. Alors, on nous dit ça ira mieux parce qu'il y a une cour d'appel qui va venir au 1^{er} janvier. La cour d'appel qui vient au 1^{er} janvier, c'est déshabiller pour part Fort-de-France pour habiller Cayenne. A Cayenne, on envie Fort-de-France de la Martinique et quand on est à Fort-de-France et qu'on écoute les magistrats de Fort-de-France, on s'aperçoit qu'eux aussi sont dans des difficultés extraordinaires.

Donc on a manifestement je dirais une fonction régaliennne dont on peut considérer qu'en Guyane elle n'est plus remplie de manière satisfaisante, ceci sans mettre absolument en cause aucun magistrat, aucun greffier. Quand on compare en nombre d'affaires à des situations de départements de l'hexagone où la situation n'est pas jugée extraordinaire, c'est paradisiaque. Inutile de vous dire que dans ces conditions-là, la capacité attractive en Guyane, pour que des magistrats y aillent, est des plus limitées.

En Martinique, même problème d'effectifs. Qu'est-ce qu'il se passe ? C'est pour que la justice continue, on a une, et c'est la même chose en Guadeloupe, une correctionnalisation des affaires les plus graves. Par exemple, un vol à main armée, il est jugé en comparution immédiate en correctionnelle. Voyez ce qui n'est pas tout à fait le même cas que chez nous. Et s'il n'y a pas la correctionnalisation de cela, ils sont en dysfonctionnement complet. La cour d'assises a siégé 115 jours à Fort-de-France l'année dernière, avec la mobilisation donc des magistrats pour pouvoir tenir la cour d'assises. Alors sur un contexte qui en plus est difficile puisque la population souhaite la présence de juges antillais, qu'il y a peu ou pas de juges antillais et qu'il y a toujours forcément en situation sociale tendue l'accusation et le débat sur l'existence, je mets ça entre guillemets, d'une « justice coloniale ». Vous verrez après les conséquences que ça a sur les prisons.

En Guadeloupe, même chose, avec là aussi des situations ubuesques. Saint-Martin. Les gens de Saint-Martin, qui passent en correctionnelle, qui passent au TGI, prennent l'avion, arrivent à Pointe-à-Pitre, font deux heures de bagnole pour aller à Basse-Terre parce qu'ils dépendent du TGI de Basse-Terre et vous imaginez ce qui se passe souvent dans un TGI, c'est renvoyé à quinze jours, le type il est là, et il est, je dirais, incapable souvent financièrement de repartir à Saint-Martin, donc il y a nécessité d'implanter à Saint-Martin quelque chose qui permette de rendre la justice sur place. Même chose, même chose, insuffisance et donc, là encore, mise en cause de l'exécution, mise en cause de l'exécution.

Sur la justice administrative qu'on a pu rencontrer en Guadeloupe, avec beaucoup d'opiniâtreté ils comptent se mettre à terminer les affaires de 2006. C'est-à-dire qu'on a cinq ans de retard. Ce qui

fait qu'on est, et je dirais, quoi qu'on regarde et avec des gens qui en plus sont découragés avec un climat difficile et des gens qui aspirent à partir, une justice qui est en état de dysfonctionnement, ce dont bien sûr je dirais on n'a pas conscience ici et je dirais la manifestation place Vendôme des magistrats guyanais, guadeloupéens et martiniquais pose quand même quelques problèmes de transport dans l'hypothèse où ils voudraient eux-mêmes le faire.

Cela rejaillit sur les prisons, parce que si nous prenons la Martinique, la Martinique Ducos. Alors je ne parle pas de la qualité du bâti, qui est relativement satisfaisante. La prison de Guadeloupe de Basse-Terre qui était historiquement... celle qui... la maison d'arrêt de Basse-Terre qui avait été dénoncée par notre collègue Mermaz notamment dans son rapport, bon je dirais elle est toujours là, elle a été améliorée et on y fait des travaux de maintenance pour qu'elle puisse durer alors que dans le même temps la construction, ça mange les crédits pour une construction future. Mais le problème de Ducos en Martinique est très important. Ducos est surpeuplée : 570 places, 914 détenus. Alors, c'est pas les mineurs ni les femmes, ni le... c'est l'aspect maison d'arrêt. 250 % de taux d'occupation. Alors il y a bien sûr une extension qui est prévue sur Ducos pour élever l'élément... la capacité d'accueil, mais je dirais ça ne peut en aucun cas faire une réponse suffisante.

Alors comment s'en sortent-ils ? Eh bien ils s'en sortent de manière très simple : ils s'en sortent par la régulation du canal d'arrivée. Et donc, en liaison entre l'administration pénitentiaire et la justice, on ne met pas en exécution des condamnations pour pas, je cite, « pour pas faire péter Ducos ». Et donc on se trouve en Guyane avec des jugements qui sont non exécutés, en Martinique avec des jugements qui sont non exécutés, en Guadeloupe avec des jugements non exécutés ; les magistrats étant très conscients de ça, nous disant : « ce qui s'est passé en France peut très bien arriver demain chez nous, on est à la merci du moindre incident, mais si nous on veut s'en décharger en faisant les éléments, on fait péter toutes les prisons qui sont dans l'incapacité d'accueillir ».

Donc voyez qu'on est dans une situation qui est une situation très très grave avec en face de nous des gens, je dirais, des fonctionnaires de justice tout à fait, tout à fait responsables. Donc, régulation du flux d'entrée à la maison d'arrêt ou au centre de détention par les magistrats en liaison avec l'administration pénitentiaire.

250, je crois, en attente d'exécution en Martinique, 650 en Guadeloupe. Alors voyez ce que ça signifie. Ça signifie, le type il va au tribunal il est condamné, et à la sortie du tribunal il rentre chez lui, à côté peut-être des gens. Alors, il rentre chez lui en étant condamné, donc comment voulez-vous dans ces conditions-là faire comprendre que l'on est dans une situation qui est une situation saine.

Sur le SMA j'irai très vite. Le SMA service militaire avancé, quelque chose qui marche remarquablement, et c'est vraiment je dirais un grand sujet de satisfaction.

Christian pardonnez-moi parce que j'ai voulu surtout attirer l'attention parce que c'est le cœur même de notre mission, sur la justice et la pénitentiaire pour vous montrer comment devant des situations particulières on se trouve en état de dysfonctionnement et je dirais, et la République n'est pas en état dans ces départements de remplir ses missions régaliennes.

Voilà, moi j'en ai fini pour cette partie-là. Bon, je laisse de suite à Christian.

M. le président. – Christian Cointat.

M. Christian Cointat. – Parfait, merci monsieur le président.

Avant d'aborder la question institutionnelle, je voudrais très très rapidement revenir sur quelques points qu'a soulevés fort bien Bernard Frimat. On ne peut pas appréhender la situation de l'immigration en Guyane avec l'esprit hexagonal. Ce n'est absolument pas possible.

Et l'exemple je vais vous le donner. Nous étions à Maripasoula pour aller à une commune qu'on voulait voir, Papaïchton, qui ne peut être accessible que par le fleuve, donc par pirogue. Maripasoula étant tout au sud de la Guyane, en plein cœur de la forêt amazonienne, où là on peut y aller par avion. Ce que vous voyez, c'est l'inverse, c'est le fameux pont qui est en construction entre le Brésil à gauche et la Guyane à droite, au-dessus du fleuve Oyapock. C'est quelque chose qui va être assez extraordinaire et qui va changer la donne je dirais sur le plan économique de la Guyane, mais aussi les difficultés en matière de violence, de sécurité, etc. Et donc on était arrivés là-bas et qu'est-ce que je vois : un flot incessant de pirogues entre les deux côtés du fleuve. Et ce ne sont pas les gens du Suriname qui venaient, ce sont essentiellement les gens de Guyane qui allaient faire leurs courses de l'autre côté. Je dis « mais enfin quand même pour aller au Suriname... », je dis à notre passeur, conducteur de la pirogue, je dis « mais il faut un passeport, il faut un visa » « oui, oui, oui il faut un visa », « mais ils en ont pas » « bien sûr que non » « mais la police ne dit rien » « mais d'abord il n'y en a pas souvent et puis quand elle est là elle ne dit surtout rien parce ce que sinon les commerçants ne seraient pas contents, donc tout le monde y va » je dis « bon, et nous on peut y aller ? » « Ah ! si vous voulez ». Alors du coup nous sommes allés en fraude au Suriname sans aucun problème, on a fait exactement comme tout le monde.

On ne peut pas avoir la même vision quand on est sur place. Le fleuve ce n'est pas une frontière, c'est au contraire un lieu de partage et d'échanges. En revanche, quand vous êtes à Saint-Laurent-du-Maroni, là les échanges qui se font c'est plutôt de l'autre côté. C'est-à-dire le Suriname vient et c'est pas pour rester à Saint-Laurent, c'est pour aller sur Cayenne et essayer de trouver une activité lucrative. C'est comme ça que cela se passe.

En plus vous avez des contrôles de police un petit peu partout dans le territoire, mais qui sont à des endroits fixes ; ce qui signifie que les braves Guyanais eux doivent présenter patte blanche alors que les autres ils contournent par la forêt et puis ils passent. Donc là aussi il y a quand même des choses qui méritent d'être revues.

En matière de justice, juste un mot. C'est vraiment le royaume... c'est le roi Ubu, là-bas. Ça faisait penser à un moment donné il y a des dizaines d'années à ce petit dessin animé qui passait à la télévision qui s'appelaient les Shadocks. Et on voyait les Shadocks qui pompaient ils pompaient. Eh bien là, la justice elle pompe. C'est-à-dire qu'on rend des jugements, essentiellement au pénal parce que le civil on n'a plus le temps de s'en occuper, et puis les jugements ils ne sont pas exécutés parce qu'ils ne sont même pas tapés, ils sont donc pas notifiés, donc ça ne sert à rien, on tourne, à vide, un peu comme un ordinateur qui se plante et qui tourne. C'est ahurissant. Et c'est valable non seulement pour la Guyane, mais pour la Martinique et la Guadeloupe.

Donc voyez c'était juste pour rajouter, pour dire que ce que vient de vous dire Bernard Frimat non seulement est vrai, mais il l'a dit en termes choisis parce que c'est pire encore dans la réalité quand on touche du doigt cela. Mais avec des fonctionnaires, heureusement et c'est ce qui nous sauve, qui ont un dévouement exemplaire et qui avec peu arrivent à faire le minimum vital et encore ce n'est même pas le minimum, mais ça donne l'impression de fonctionner alors qu'en réalité ça tourne à vide comme je vous l'ai dit tout à l'heure.

Alors évidemment cette mission, comme il y a deux projets de loi que nous allons bientôt examiner, projet de loi organique sur les habilitations législatives des départements d'Outre-mer et, en même temps, le projet de loi de collectivité unique pour la Guyane et la Martinique, nos conversations avec les élus, les responsables socioéconomiques ou autres ont porté sur évidemment ces textes et ils nous ont fait part de leur sentiment.

Alors je voudrais juste dire que on a senti un certain consensus sur cette volonté exprimée par la population locale d'aller vers la collectivité unique. Il y a encore un certain nombre de malentendus entre l'article 74 de la Constitution que voulait un nombre non négligeable d'élus par rapport aux autres, mais que la population n'a pas voulu, elle a voulu rester dans l'article 73. On a eu un peu l'impression que le programme que la plupart s'était fait sous le titre article 74, comme les citoyens ont choisi le 73 et bien ils ont rayé 74 puis ils ont remplacé 73 mais sans changer le reste du programme. Mais enfin ça a l'air quand même d'aller dans le sens véritablement souhaité par les citoyens de Guyane et de Martinique. Puisque là la Guadeloupe est en-dehors du coup, elle ne s'est pas encore prononcée à ce sujet.

Alors en ce qui concerne la Guyane, ils n'ont pas retenu un système semblable à celui de la Martinique. On aura comme pour les régionales c'est-à-dire une commission permanente qui sera l'exécutif. Alors que, en Martinique, on a choisi un dispositif où il y a un conseil exécutif comme la Corse. C'est-à-dire qu'il y aura une assemblée avec un président et puis qui élit un conseil exécutif avec un président du conseil exécutif qui aura le véritable pouvoir exécutif. Donc, ça ne pose pas de problème, nous n'avons pas ressenti d'oppositions particulières ; les seules questions qui se sont véritablement posées, ce sont les questions, comme on peut s'en douter, électorales.

En effet, vous l'avez compris, de l'exposé de Bernard Frimat, la Guyane c'est grand, c'est tout à fait différent du reste, et vous ne pouvez pas comparer même en Guyane la partie littorale de la partie intérieure.

L'intérieur ce sont des forêts. Vous avez vu des photos tout à l'heure qui défilaient, c'est vraiment la forêt amazonienne, très difficile à pénétrer, on y arrive en réalité que par les fleuves, par les rivières, avec des pirogues et puis quelques sentiers qu'il faut faire ou à pied ou en quad parce que là aussi les trafiquants utilisent ces engins à quatre roues qui passent un petit peu partout. Mais il y a le problème de la représentation du territoire, ce qui n'est pas le cas en Guadeloupe – Martinique, où là les populations sont assez concentrées. Et on ne peut pas avoir un dispositif électoral qui fasse l'impasse sur cette représentation territoriale. Donc nous le verrons quand le 27 avril on discutera de ces projets de loi, mais en tout cas nous avons été sollicités par tous les élus, de toutes sensibilités, pour que cette représentation ait bien lieu. C'est-à-dire que le système qui a été retenu d'élections avec circonscription unique à la proportionnelle mais avec des sections soit bien maintenu avec huit sections pour que toutes les parties du territoire puissent être représentées.

Il y a aussi un autre élément qu'on ne dit pas parce qu'il ne faut pas en parler mais on est obligé quand même de l'avoir à l'esprit, c'est que cette division du territoire permet de donner une certaine place aux différentes ethnies locales. Parce que les Amérindiens ne veulent pas être éliminés, c'est le peuple premier mais qui est le peuple minoritaire, donc ils souhaitent quand même avoir leur place. Et les Bushinengués qui sont des anciens esclaves qui se sont sauvés qui se sont installés à l'intérieur justement en recréant une coutume et des traditions ancestrales, eux aussi tiennent à avoir une représentation par le biais tout simplement de la représentation des communes, c'est-à-dire qu'il n'y a pas une demande spécifique sur le plan ethnique mais on peut comprendre qu'ils souhaitent être représentés.

Et donc, tout l'enjeu de cette collectivité unique est de permettre cette représentation, et on vous proposera, et là Bernard Frimat et moi-même nous avons réfléchi longuement après toutes nos discussions pour vous présenter une solution qui ne plaira peut-être pas tout à fait au gouvernement, je le dis bien, mais qui à mon sens répond à l'attente de tous ceux que nous avons rencontrés. Ça c'est pour la Guyane.

Pour la Martinique, c'est à la fois plus simple et plus compliqué. Plus simple parce que la population est homogène, elle n'est pas comme l'a rappelé tout à l'heure Bernard Frimat avec des différences considérables dans certains endroits entre le nombre d'habitants qui détermine le nombre de sièges ou de candidats à une élection, et le nombre d'électeurs qui va déterminer le nombre d'élus.

Alors qu'en Martinique, là les choses sont beaucoup plus simples, c'est équilibré et il ne devrait pas y avoir trop de problèmes sur le plan électoral.

En revanche, c'est évidemment l'exercice du pouvoir qui a été soulevé à plusieurs reprises car autant il faut une cohérence, une cohésion et une rationalisation des tâches que ne permettait pas la double collectivité, autant il faut aussi éviter la création de potentats locaux. Et ça, ça nous a été régulièrement présenté pour qu'il y ait un certain nombre de contre-pouvoirs. Mais là aussi c'est un équilibre à trouver, et donc qu'il y ait un certain équilibre qui soit recherché. Mais, comme toujours, qui dit équilibre dit de rester sur la partie bien médiane car on ne voudrait pas, et là le gouvernement est très attaché à cela, qu'on tombe dans le syndrome polynésien, et que par un équilibre démocratique un peu trop accentué on sombre dans l'instabilité qui devient évidemment source de préoccupations.

18
TEXTE N° 3
Epreuve d'admissibilité

M. Charles Revet. – Le groupe de travail s'est fixé trois objectifs : dresser un premier bilan de l'application de la loi de 2008, trois ans après son adoption, un texte que je connais bien pour en avoir été le rapporteur ; examiner la situation de certains grands compétiteurs de nos ports, au nord comme au sud de l'Europe ; faire des propositions utiles à la relance de nos ports maritimes à la lumière des enseignements tirés des ports étrangers. Pour ce faire, nous avons examiné les décrets d'application de la loi, nous avons auditionné de nombreuses personnes : des responsables du ministère, des armateurs, des manutentionnaires, des syndicats, et auditionné beaucoup de personnes concernées. Nous avons effectué de nombreux déplacements en France : à Marseille, à Sète, au Havre, à Nantes/Saint-Nazaire, à Dunkerque, à Rouen. Faute de temps, nous n'avons pu visiter les ports de La Rochelle et de Bordeaux... Nous sommes également allés à Hambourg, Rotterdam, Tanger et Algesiras.

Pourquoi parle-t-on de déclin des ports français ?

Le port de Marseille, premier port de France, premier port de la Méditerranée, n'occupe plus que le cinquième rang des ports d'Europe pour son trafic global et il ne figure qu'à la treizième place européenne pour le trafic de conteneurs. Quant au port du Havre, premier port français pour les conteneurs justement, il n'arrive qu'en huitième place européenne, loin derrière les grands ports d'Europe du nord puisque, par le nombre de conteneurs, il ne fait que le quart d'Anvers ou d'Hambourg, et le cinquième de Rotterdam. En activité totale, écoutez bien mes chers collègues parce que c'est significatif tous ces chiffres, le port de Rotterdam, champion européen avec 430 millions de tonnes, fait presque le double de l'ensemble de nos sept grands ports maritimes : c'est dire combien nos ports passent pour secondaires à l'échelle du continent, à plus forte raison de la Chine. Et c'est dans ce contexte que le port d'Anvers serait devenu « le premier port français » pour le nombre de conteneurs à destination de l'Hexagone.

Ce déclin est inacceptable car la France dispose d'atouts remarquables. Elle possède la plus grande zone économique maritime au monde avec les États-Unis, quatre façades maritimes exceptionnelles, le plus long linéaire côtier d'Europe, des accès nautiques aisés, une position géographique et donc stratégique des ports de Marseille et du Havre sans équivalent à l'étranger.

La loi du 4 juillet 2008 avait précisément pour but de relancer les ports à travers deux grands objectifs.

Premier objectif : unifier la chaîne de commandement pour la manutention et mettre fin à la séparation entre la manutention dite verticale, assurée par les portiqueurs et les grutiers pour charger et décharger les navires, et qui sont des salariés des établissements publics portuaires, et la manutention dite horizontale, assurée par les dockers, qui sont des salariés des entreprises de manutention. Pour unifier la chaîne de commandement, il fallait vendre tous les outillages portuaires aux entreprises de manutention et transférer les quelque 1 000 salariés du public vers les entreprises de manutention.

Deuxième objectif : moderniser la gouvernance des ports, en créant notamment un directoire, un conseil de surveillance et un conseil de développement.

La loi de 2008 était ciblée, attendue, moderne et pragmatique. En tout cas c'était l'esprit du moment, je vous le rappelle. Ciblée, car elle ne visait que les sept ports autonomes, devenus grands ports maritimes, et pas les ports décentralisés, ni les ports fluviaux. Attendue, parce que le secteur n'avait pas connu de réforme depuis 1992 concernant les dockers. Moderne, puisqu'elle unifiait justement la chaîne de commandement de la manutention. Et pragmatique, en donnant la

priorité à la négociation avec les entreprises pour la vente des outillages et avec les syndicats pour le transfert des personnels.

Quel bilan peut-on tirer de l'application de la loi ?

Schématiquement, le gouvernement a pris rapidement les décrets d'application de la loi, ce qui n'est pas courant ! Il a modifié avec célérité la gouvernance des ports. Il a également organisé avec diligence la vente des outillages, près de 80 grues, portiques et autres machines, mais il a fallu négocier des prix raisonnables avec les entreprises confrontées à une grave crise économique, sans brader les prix, grâce au contrôle d'une commission spéciale.

Les difficultés se sont concentrées sur les négociations relatives au transfert du personnel. Un accord-cadre avait été conclu en octobre 2008, et il devait être décliné port par port pour régler les conventions de détachement de chaque salarié. Mais les négociations ont été très tendues, à cause du doute sur la participation financière de l'État au dispositif, et de la réforme des retraites qui s'est déroulée en parallèle. Le syndicat majoritaire, la CGT, a exigé que les négociations soient globales, et qu'elles portent sur la nouvelle convention collective unifiée, sur les accords de pénibilité et sur les accords locaux de détachement. Finalement, tous ces accords et la convention collective ont été signés le même jour, le 15 avril 2011. Les transferts des personnels ont été effectifs au plus tard le 11 juin 2011, conformément au délai fixé par la loi, soit deux ans après la signature du projet stratégique de chaque port.

La loi votée il y a trois ans n'est donc effective que depuis un mois seulement. Il faudra des mois voire des années pour en ressentir tous les bienfaits. Mais doit-on pour autant considérer que cette loi, aussi importante soit-elle, suffira à relancer nos ports ?

Non, car les causes du déclin des ports français que nous avons identifiées en 2008 restent malheureusement d'actualité. L'ensemble des membres du groupe de travail a la conviction qu'il n'existe pas une seule raison au déclin de nos ports, mais au moins quatre.

Première raison : la faiblesse de l'État stratège.

Le groupe de travail fait cinq reproches à l'État : il n'a pas mis en œuvre de politique ambitieuse d'investissements portuaires ; il s'est désengagé de ses obligations financières pour l'entretien des accès maritimes des ports ; il n'a pas allégé sa tutelle depuis 2008 ; il n'a toujours pas défini sa politique de dividendes et surtout, il a failli dans l'organisation des dessertes des ports pour irriguer efficacement leur *hinterland*.

Deuxième raison : Le manque de fiabilité des ports.

Ce problème est bien connu et ne doit pas être occulté. Mais il faut également le nuancer. Les grèves ont essentiellement concerné les portiqueurs et les grutiers, dont la situation n'avait pas été prise en compte par la réforme de 1992 et qui, de fait, étaient directement concernés par la réforme portuaire que nous avons votée il y a trois ans, et dont il faut rappeler qu'elle mettait en application l'esprit des directives européennes. Depuis 1994, les dockers du Havre, nous a-t-il été rappelé, n'ont jamais fait grève pour des revendications locales. Marseille par contre, où la réforme de 1992 n'avait pas été mise complètement en application, a connu une situation conflictuelle longue et dure, avec des grèves à répétition et blocage du port, qui ont eu des conséquences économiques graves et manifestement une perte de confiance des armateurs et opérateurs portuaires. Ceux-ci, et c'est vrai pour l'ensemble des ports, avec comme enjeu les investissements qui peuvent y être réalisés, ne s'engagent que s'ils ont l'assurance d'un fonctionnement normal et pérenne. Les armateurs choisissent leur port d'attache que s'ils ont la certitude de trouver un temps d'escale rapide et quatre éléments essentiels : régularité, fiabilité, efficacité, compétitivité. Je me dois de signaler que les syndicats que nous avons rencontrés paraissent dans un état

d'esprit ouvert, responsable et constructif ; ils souhaitent d'ailleurs être plus associés à la vie des entités portuaires.

Troisième raison : un manque d'ancrage sur le territoire.

La nouvelle gouvernance était censée donner plus d'autonomie de décision. Manifestement, il n'en a été rien dans la réalité et aucun projet important ne peut être engagé sans l'aval de l'État. Le statut des ports a changé mais leur fonctionnement reste très sensiblement ce qu'il était avant la réforme. Le président du directoire, nommé par décret, reste dépendant directement de l'État. En témoigne la prudence affichée par les projets stratégiques qui ont été adoptés et qui contrastent avec le volontarisme affiché par les responsables des ports étrangers du nord et du sud de l'Europe dans leurs investissements programmés ou déjà engagés. À titre d'exemple, Anvers, qui fait 8-9 millions aujourd'hui, à terme 2015 envisage 15 millions, alors que le port du Havre, à terme de 2020, envisage 5 millions, il en fait 2,2 millions, ou que Marseille, à terme de 2020 ou 2005, aussi 5 millions. Ça veut dire que même à cette époque-là la totalité des ports français seront encore moins qu'Anvers à lui tout seul, il faut l'avoir à l'esprit.

Quatrième et dernière raison : la concurrence est faussée sur les places portuaires.

Cette situation est méconnue, mais l'Autorité de la concurrence a récemment condamné des entreprises de manutention portuaire et des autorités portuaires pour entorse à la libre concurrence. Du reste, la Commission européenne vient d'ouvrir une enquête sur de possibles ententes illicites entre armateurs européens, dans sept pays de l'Union.

Comme vous le voyez, les causes du déclin des ports sont nombreuses. Les forces d'inertie existent à tous les niveaux et il revient au pouvoir politique de prendre les mesures volontaristes pour relancer les ports.

C'est pourquoi le groupe de travail s'est rendu à l'étranger pour prendre le pouls de la compétition internationale. Nous en avons tiré trois grands enseignements.

Premier enseignement : les autorités portuaires ont adopté une gouvernance entrepreneuriale, placée sous le contrôle des pouvoirs locaux plutôt que nationaux, même lorsque, comme en Espagne, l'État est propriétaire des ports. C'est-à-dire une situation identique avec la France. En 2004, la ville de Rotterdam qui gérait le port en régie a créé une société de droit privé à laquelle elle a confié la gestion du port. À Hambourg, l'établissement portuaire est public et il est rattaché à la ville État de Hambourg sans que le gouvernement fédéral ait son mot à dire.

Deuxième enseignement : l'heure est aux investissements à grande échelle et à l'aménagement du territoire au service d'une économie maritime forte. À Rotterdam les investissements s'élèvent à trois milliards d'euros pour le projet *Maasvlakte 2*, une extension portuaire de 20 km² sur la mer, avec des terminaux à conteneurs ultramodernes mais aussi une zone industrielle « propre ». Tanger Med a également, que Gérard César a vu comme Odette Herviaux je crois antérieurement, Tanger Med a également mobilisé trois milliards d'euros pour son développement en créant de toutes pièces une plateforme portuaire ouverte en 2007 et qui fait déjà mieux pour les conteneurs que Le Havre, notre champion national. Les projets portuaires d'Hambourg s'élèvent à un milliard d'euros d'ici à 2016. Les grands ports européens sont en compétition pour devenir les « hubs » des plus grandes compagnies d'armateurs. Et dans cette compétition, les ports concurrents sont aidés par des politiques publiques volontaristes au service d'une économie maritime forte. Les ports concurrents investissent bien au-delà de leur circonscription portuaire, en particulier dans la logistique, et ils peuvent compter sur un aménagement du territoire cohérent avec leur développement. Au nord comme au sud, les ports sont considérés comme des pivots du développement économique, pourvoyeurs d'emplois, mais également comme les outils principaux d'un développement économique désormais plus respectueux de l'environnement.

Troisième enseignement : les ports concurrents offrent des services complets et intégrés, du transbordement à la desserte rapide vers l'arrière-pays, avec des équipes commerciales particulièrement importantes et sans commune mesure avec celles de nos grands ports maritimes. Il existe schématiquement deux modèles en Europe pour la manutention. Soit les ports ont joué la carte de la concurrence pour attirer les grands manutentionnaires mondiaux comme Rotterdam a su le faire avec la société ECT, qui traite environ aujourd'hui 7 millions de conteneurs par an. Soit les autorités publiques ont créé de toutes pièces des sociétés privées à capitaux publics pour assurer la manutention des conteneurs. Ce deuxième choix a été mis en œuvre par la ville d'Hambourg à travers la société HHLA qui traite plus des deux tiers des conteneurs dans le port hanséatique. Les ports étrangers ont également automatisé la manutention des conteneurs, développé de puissantes plateformes logistiques et multimodales et ils mènent des stratégies commerciales conquérantes sans commune mesure avec celles mises en œuvre en France.

J'en viens maintenant aux quinze propositions du groupe de travail, qui s'articulent autour de quatre grands axes.

Le premier axe consiste à élaborer une stratégie nationale pour nos ports, qui donne la priorité aux collectivités territoriales, comme l'ensemble des autres ports européens.

Ma première proposition consiste à changer la gouvernance des ports par une réforme à deux étages, qui donne la priorité aux collectivités territoriales.

Premier étage : le mouvement de décentralisation des ports amorcé par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui ne concernait que les ports d'intérêt général, doit se poursuivre et s'étendre aux grands ports maritimes. La nouvelle autorité portuaire pourrait être un établissement portuaire local ou un syndicat mixte, selon les choix des collectivités territoriales, qui pourrait différer dans chacun des sept ports. Cette autorité serait constituée d'un conseil de surveillance dont les membres représenteraient l'ensemble des collectivités territoriales et les acteurs économiques du bassin pertinent du port : région, département, structures intercommunales ou autres collectivités intéressées. Les directeurs des ports seraient nommés par le conseil de surveillance pour réaliser le plan stratégique et seraient donc responsables devant lui.

Comme pour les ports d'intérêt national, le transfert des grands ports se ferait dans les conditions suivantes : la compensation financière de l'État serait calculée sur la moyenne des trois dernières années pour le volet fonctionnement, et des dix dernières années pour le volet investissement, et elle serait indexée sur la dotation globale de décentralisation. L'État conserverait la mission de police portuaire (sécurité et sûreté) mais aussi de coordination entre les ports. Ce qui se passe en Espagne. La nouvelle entité portuaire gestionnaire aurait pleine compétence sur la stratégie de développement, sur la maîtrise d'ouvrage des travaux et sur le financement.

Quant au second étage du changement de gouvernance, il consiste à créer des conseils de coordination portuaire élargis et aux pouvoirs renforcés, qui engloberaient les grands ports maritimes décentralisés, les ports fluviaux pertinents mais aussi les ports secondaires, ce qui est une nouveauté par rapport au droit en vigueur. La mission de ces conseils élargis serait double : fixer les grandes orientations stratégiques portuaires, et coordonner les investissements entre les ports. Pour ce faire, il est nécessaire que la gouvernance de ces conseils soit la plus large possible, en incluant toute les régions concernées et les collectivités concernées.

L'État aurait sa place dans les grands ports décentralisés et dans les conseils de coordination, parce que je pense que ce n'est pas anormal mais sans être celui qui décide tout.

Deuxième proposition : il faut encourager les investissements portuaires en créant des sociétés de développement local pour que les collectivités territoriales tirent un avantage financier de leur participation aux projets des ports. Aujourd'hui, ces participations sont pour ainsi dire à fonds

perdu à travers les subventions publiques, ce qui ne les incite pas à s'intéresser au développement des ports.

Troisième proposition : il convient d'élaborer une stratégie nationale de coordination portuaire cohérente avec le schéma national des infrastructures de transport (SNIT). L'Allemagne a fixé en 2008 une « feuille de route » et des objectifs clairs à ses ports et nous devons suivre cet exemple pour nos ports.

Le deuxième axe vise à donner à l'État un rôle de coordonnateur et de facilitateur.

Notre quatrième proposition consiste à donner aux ports la maîtrise de leur politique foncière à travers un schéma d'aménagement stratégique. Le développement économique des ports doit avoir la même priorité que la protection de la biodiversité. Or aujourd'hui le classement Natura 2000 bloque le développement des ports. Au nom de l'environnement, on empêche le développement des ports qui sont pourtant des pièces maîtresses pour le développement durable de notre économie tout entière. Il faut simplifier les procédures et engager dans chaque bassin la mise en place rapide d'un schéma classifiant chacune des zones.

Cinquième proposition : le recours aux procédures dérogatoires doit être encouragé pour réaliser les projets des ports, de Réseau Ferré de France (RFF) et Voies navigables de France (VNF). Je pense notamment à la procédure des projets d'intérêt général qui a été retenue dans le cadre de la loi Grand Paris.

Sixième proposition : il faut modifier la réglementation des affaires maritimes pour permettre, par exemple, la desserte de Port 2000 par des barges fluviales. Nos règles sont trop complexes, plus sévères qu'en Belgique et elles pénalisent notre transport fluvial. C'est-à-dire que pour bien comprendre, c'est que les mêmes capitaines de bateaux qui sont sur le fleuve et qui eux-mêmes ont toutes les capacités doivent changer entre le moment où ils sont en zone maritime et zone fluviale, ce qui fait perdre un temps formidable, et ça ça dépend... bon. Et donc c'est ce qu'il faudrait bien sûr harmoniser, mais pour l'instant c'est ça !

Septième proposition : il faut poursuivre des efforts de modernisation et de communication des services douaniers. D'importants efforts ont été réalisés depuis 2007, notamment en matière de régime d'import à la TVA et à l'export. Mais ils sont méconnus des entreprises. Ça aussi on l'a vu à Dunkerque, il y a un besoin d'information. Ceci étant, les douanes ont fait des avancées fortes, puisqu'ils nous disaient qu'ils font en huit minutes ils traitent les problèmes, donc quelque part, mais c'est méconnu, il y a des aspects financiers, qu'ils sont possibles chez nous. C'est-à-dire que le paiement se fait le 25 du mois, donc il y a au moins un mois quelquefois 50 jours puisque c'est fonction de la date, mais ça ils ont du mal à faire passer le message et puis quelquefois, en fonction de qui gère le dossier, c'est pas forcément répercuté semble-t-il aux entreprises.

Huitième proposition : le développement des entreprises de manutention et des zones logistiques doit être encouragé, notamment par la création de zones franches douanières. Il n'en existe qu'une à Bordeaux, alors que l'instauration de telles zones est très positive pour l'attractivité de nos ports. Je rappelle que les grands ports maritimes représentent aujourd'hui 225 000 emplois directs, indirects et induits, et que si on réussissait à doubler le nombre de conteneurs traités en France, pour la France, on créerait environ 30 000 emplois.

Le troisième axe de réflexion du groupe de travail consiste à garantir une desserte de qualité de l'arrière-pays des ports par le fer, le fleuve et la route. C'est un des gros points faibles de nos ports, alors que « la bataille de la mer se joue à terre », selon un adage bien connu.

D'où notre neuvième proposition : les opérateurs de transport ferroviaire, fluvial et routier doivent avoir systématiquement une place dans les conseils de surveillance des ports, afin de favoriser le

transport ferroviaire et fluvial et mieux coordonner les investissements. Il faut à tout prix éviter de répéter « l'erreur historique » de Port 2000, qui a été conçu en oubliant que soit traité en parallèle le transport fluvial et ferroviaire. Lorsque la première tranche de Port 2000 a été inaugurée par M. Dominique Perben, au moment ministre des transports, aucun train et aucune barge ne pouvait y accéder directement !

La dixième proposition concerne le fret ferroviaire, qui a besoin d'une réforme radicale de la gestion des sillons, de la création d'opérateurs ferroviaires de proximité systématique dans chaque port et de la mise en place rapide de corridors de fret imposés par un règlement européen de septembre 2010.

La onzième proposition vise à encourager le transport fluvial, en permettant la navigation en permanence sur le réseau magistral et notamment la Seine, et en imposant un tarif unique pour les manutentionnaires portuaires, quel que soit le mode d'acheminement retenu pour les marchandises. Cette mutualisation des prix est en vigueur dans le nord de l'Europe et rencontre un grand succès.

Douzième proposition : il faut encourager le développement des ports secondaires et des ports fluviaux par une harmonisation fiscale et une réforme de la gouvernance et de la manutention. Ces ports sont indispensables pour relayer le développement des locomotives que sont les grands ports.

Le quatrième et dernier axe de nos réflexions concerne l'amélioration du fonctionnement des ports.

La treizième proposition consiste à créer dans chaque port une équipe de promotion commerciale axée sur l'international et à mieux anticiper les investissements futurs. À cet égard, je ne peux que regretter le retard pris par le gouvernement pour élaborer le rapport sur les nouvelles installations portuaires en vallée de Seine que j'avais demandé dans le cadre de la loi sur le Grand Paris, je le rappelais tout à l'heure.

Avant-dernière proposition : il faut garantir une saine et loyale concurrence dans les ports, notamment ultramarins, en créant notamment un « HHLA à la française », que je rappelais tout à l'heure qui existe à Hambourg, c'est-à-dire une entreprise privée à capitaux publics spécialisée dans la manutention des conteneurs et qui ne soit pas affiliée à un armateur en particulier.

Enfin, dernière proposition : le dialogue social dans le secteur portuaire, tant dans la branche que dans les ports, doit être modernisé. Et j'ai compris qu'il y avait véritablement une volonté réciproque, on l'a entendu tout à la fois des responsables des entreprises, comme des syndicats. Et c'est important. J'ai dit tout à l'heure que les syndicats m'avaient dit, je les ai entendu le dire qu'ils souhaitent participer parce qu'ils considèrent que c'est aussi leur outil et qu'ils ont des informations à apporter.

Voilà le fruit des réflexions collectives du groupe, monsieur le président, mes chers collègues, je vous remercie de votre attention. Je voudrais simplement si vous me permettez faire un petit ajout. Dans notre rapport nous n'avons, et c'était notre mission, évoqué que la partie « développement de l'activité portuaire ». J'ai essayé avec mes collègues de montrer l'enjeu que cela représente pour notre pays. Mais dès lors que l'on parle de la mer, il y a bien sûr au moins deux autres aspects qui sont aussi d'importance. J'ai dit que la France possédait des zones économiques maritimes les plus importantes du monde avec les États-Unis. Mais je rappelle quand même que nous importons aujourd'hui 85 % de nos besoins en crustacés, ce qui est quand même préoccupant : avoir le plus grand territoire et ne pas couvrir ses besoins, alors qu'on devrait même être exportateur, et puis aussi qu'à partir du moment où on dispose de cela, que l'on sait que la mer dans l'avenir pour nourrir la population mondiale sera une ressource forte, eh bien c'est une

responsabilité supplémentaire de notre pays que de veiller à ça et de s'organiser pour pouvoir répondre aux situations qui pourront se présenter.

25
TEXTE N° 4
Épreuve d'admission

Mme Catherine Dumas, rapporteur. - Ce rapport est le fruit d'une mission qui m'a été confiée à la suite de la décision du bureau de notre commission de suivre le projet de création de la Maison de l'Histoire de France. Je vous proposerai, dans mes conclusions, que nous continuions, à l'avenir, à assurer ce suivi.

J'ai procédé à plus d'une trentaine d'auditions, des historiens aux muséographes et scénographes, en passant par les responsables politiques, y compris de l'outre-mer. J'ai également visité plusieurs musées historiques en France, comme l'histoire de Péronne et le château des ducs de Bretagne à Nantes, mais aussi en Allemagne, avec le musée historique allemand de Berlin. De ce long travail de consultation et d'investigation, je tire une première conclusion : les controverses suscitées par ce projet sont essentiellement le résultat d'une communication parfois mal coordonnée et d'une concertation sans doute insuffisante en amont de la communauté scientifique. Il me semble donc bienvenu que notre commission s'emploie à clarifier les éléments du débat.

À la crainte d'une instrumentalisation de l'histoire présentée sous la forme d'un roman national, se sont ajoutées les critiques sur le choix d'une localisation dans le quadrilatère Rohan-Soubise des Archives nationales.

Or, j'ai pu constater que la très grande majorité des personnalités que j'ai entendues, notamment des historiens *a priori* hostiles au projet présidentiel, n'était nullement opposée au principe d'une institution de médiation culturelle destinée à valoriser nos collections à caractère historique, comme nous savons le faire pour les beaux-arts, à conférer une plus grande visibilité à notre réseau de musées d'histoire et de société et à mieux faire connaître les travaux de la recherche en histoire. Le sens même du projet a été jugé pertinent, les critiques se focalisant sur la méthode.

Les Archives nationales avaient conduit une réflexion approfondie sur la relance de leur musée de l'histoire de France, un temps mis en sommeil, ayant abouti à des propositions ambitieuses et d'une très grande finesse, tant sur le plan scientifique, sous le contrôle d'un comité présidé par Pierre Nora lui-même, que sur le plan de la programmation immobilière. J'ai dit la part que les Archives nationales pouvaient prendre dans le projet.

Dans un premier temps, j'ai dressé dans mon rapport un état des lieux de notre réseau de musées d'histoire, particulièrement riche et dense, mais encore méconnu. Nos musées d'histoire et de société répartis sur l'ensemble du territoire, dont le nombre est évalué entre 800 et un millier, sont régis par des statuts très disparates. Je vous renvoie à l'excellent travail de Laurent Gervereau et de Marie-Hélène Joly sur le sujet. La plupart appartiennent aux collectivités territoriales et principalement aux municipalités ; d'autres ont été créés par le biais d'initiatives privées et sont bien souvent gérés, avec succès, dans un cadre associatif.

Alors que nos musées des beaux-arts disposent d'établissements, comme le Louvre et le Centre Georges-Pompidou, leur conférant une visibilité et un prestige internationaux de premier ordre, il est paradoxal que notre pays ne dispose pas d'une institution de médiation culturelle en mesure de valoriser nos collections à caractère historique et de replacer notre pays au cœur des parcours itinérants des grandes expositions internationales à dimension historique.

D'où l'idée de valoriser la richesse de notre patrimoine historique en donnant une tête de pont à notre réseau de musées d'histoire, appelée à renforcer les liens entre les musées d'histoire locaux et la communauté scientifique. Ce projet devra impérativement s'inscrire dans un ensemble de politiques publiques destinées à revaloriser l'enseignement de l'histoire, aujourd'hui exposé à une crise sans précédent : sacrifice de la chronologie, dégradation des conditions de formation des enseignants, insuffisance des supports pédagogiques, diminution du nombre d'heures

d'enseignement mais aussi du nombre d'enseignants en histoire, foisonnement des lois mémorielles, autant de symptômes préoccupants d'une crise profonde de l'enseignement de l'histoire. La Maison de l'Histoire de France doit, dès lors, s'imposer comme le couronnement d'un édifice d'initiatives publiques en vue de revaloriser l'enseignement de l'histoire.

M. Jean-François Hebert dans son rapport de préfiguration, envisageait quatre missions principales pour l'institution : un musée accessible à tous les publics, doté d'une galerie chronologique, conçue pour susciter les questionnements, et organisant des expositions temporaires ; un forum pour la recherche en histoire ; une tête de réseau des musées d'histoire en France ; un portail Internet de l'histoire de France.

Mes auditions m'ont également conduite à préciser, dans mon rapport, la notion de multiperspectivité qui, à mon sens, doit constituer le mot d'ordre méthodologique de l'exploration de l'histoire dans le cadre de la galerie chronologique et des expositions temporaires. Il s'agit, en effet, dans le traitement d'une question controversée, d'offrir au public une présentation et une confrontation des points de vue et des différentes écoles historiques.

J'ai également insisté sur la nécessité de développer et de renforcer les liens entre les musées d'histoire et les milieux scolaires et universitaires, dans une logique de complémentarité, en permettant aux élèves et aux étudiants d'entrer en interaction avec les traces matérielles du passé.

J'ai ensuite abordé la question des modalités de mise en oeuvre du projet, en me concentrant sur l'analyse des enjeux statutaires et de localisation de la future Maison de l'Histoire de France.

En matière statutaire, j'ai étudié les différents modèles d'établissements publics à finalité muséale qui associent, en leur sein, de multiples structures disposant, à des degrés divers, de l'autonomie de programmation scientifique et culturelle. Neuf établissements forment pour l'heure le socle de la future institution : le musée de la préhistoire des Eyzies-de-Tayac, le musée archéologique de Saint-Germain-en-Laye, le musée de Cluny, pour le Moyen Âge, celui d'Ecouen, pour la Renaissance, puis le château de Pau, celui de Fontainebleau, le musée des plans-reliefs, la Malmaison, le musée de Compiègne. Il s'agit de couvrir les principales périodes de notre histoire : je proposerai à cette fin quelques ajouts.

En ce qui concerne la localisation, j'ai pris soin de démontrer dans quelle mesure la création d'une institution destinée à valoriser auprès du grand public les résultats de la recherche en histoire, sur le site des Archives nationales, est parfaitement complémentaire avec la création d'un site des Archives à Pierrefitte-sur-Seine qui permettra de libérer de nombreux espaces. Les Archives nationales auront besoin d'un peu plus de 23 000 m² afin de mener à bien leurs missions de conservation d'archives et leurs propres activités pédagogiques et muséographiques sur leur site parisien. Or, le quadrilatère offre potentiellement plus de 35 000 m² d'espaces. La Maison de l'Histoire de France nécessitera quelque 12 000 m² pour fonctionner dans des conditions optimales - le musée de Berlin, à titre de comparaison, en compte 8 000. Rien n'interdit donc de faire cohabiter les deux institutions sur le même site, et la Maison de l'Histoire de France sera le catalyseur du lancement de ces travaux de restauration et d'aménagement que les Archives nationales réclamaient de longue date, et de rendre au public les locaux prestigieux de l'hôtel de Rohan.

Mes vingt propositions visent à insuffler au projet une nouvelle dynamique, de façon à renforcer sa légitimité auprès du grand public comme de la communauté scientifique que des Archives nationales.

Parce que la Maison de l'Histoire de France doit être le couronnement des politiques publiques en faveur de l'enseignement de l'histoire et de la recherche en sciences humaines et sociales, je propose d'organiser des États généraux de l'enseignement et de la recherche en histoire ; de créer

les conditions d'un nouveau souffle pour les Archives nationales sur les plans statutaire et immobilier ; de déterminer les conditions opérationnelles propres à faire de la Maison de l'Histoire de France un lieu de questionnements placé au cœur de la réflexion scientifique en histoire ; de créer un label afin de mieux identifier le réseau de ses partenaires ; de conférer à l'institution, début 2012, le statut d'établissement public à caractère administratif et de prévoir dans un second temps le sort administratif des musées formant le socle de son réseau ; de mettre l'accent sur l'accessibilité, tant au sens physique qu'intellectuel, de l'établissement à tous les publics ; de mettre en place une « galerie des temps et des territoires » inspirée du projet de refondation du musée de France des Archives nationales, évolutive, technologiquement innovante, interactive, faite pour assurer le débat en tenant compte de la pluralité des écoles et ménageant des enclaves thématiques pour chaque séquence temporelle, sur le modèle du musée de Berlin ; d'entreprendre les travaux d'aménagement de l'hôtel de Rohan ; de s'assurer la participation de comités scientifiques *ad hoc* ; d'aménager un cadre de récréation attractif, grâce à un restaurant et un espace commercial innovants -sachant combien les produits dérivés comptent dans l'équilibre financier d'une telle institution ; d'aménager un parcours intitulé « La fabrique de l'histoire » tel qu'imaginé un temps par les Archives nationales pour leur musée d'histoire ; de prévoir un programme ambitieux de colloques, conférences et séminaires ; de renforcer les moyens de la bibliothèque des Archives nationales ; de développer le mécénat en faveur de la recherche en histoire, au travers notamment de l'octroi de subventions aux travaux de chercheurs français et étrangers qui pourraient être exposés de façon temporaire dans les locaux de la Maison de l'Histoire de France.

Afin que le comité d'orientation scientifique, que le ministre vient de mettre en place, soit en mesure de garantir la crédibilité et la légitimité de l'institution, je propose de garantir son indépendance en le formant de membres renouvelables, spécialistes en sciences humaines et d'y assurer la présence de professionnels de l'exposition au grand public -muséographes, scénographes.

Pour aider la Maison de l'Histoire de France à s'imposer comme tête de pont de notre réseau de musées d'histoire et de société, je propose de garantir l'autonomie de programmation scientifique et culturelle des musées nationaux réunis en son sein ; de développer, *via* le label « Maison d'histoire », les partenariats, en associant prioritairement les institutions permettant de compléter les périodes historiques couvertes par le réseau de la Maison de l'Histoire de France - je pense au musée de la Révolution française de Vizille, à l'historial de Péronne pour la Grande Guerre, au mémorial de Caen pour la Seconde Guerre mondiale, au Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MUCEM) de Marseille ; de développer un portail numérique ; de nouer un partenariat ambitieux avec l'Institut français afin de promouvoir à l'étranger les résultats de la recherche en histoire en France et le patrimoine historique français.

Je vous proposerai enfin, au terme de cette aventure passionnante, que la commission constitue un groupe de travail chargé de suivre le bon déroulement du projet et d'émettre des recommandations.

Un mot, encore, sur le calendrier du projet. C'est à la suite du rapport Lemoine de 2007 sur l'histoire civile et militaire de la France, commandé par les ministres de la culture et de la défense qu'est née l'idée de départ, qui s'est ensuite transformée en un projet d'institution relative à la seule histoire civile, placée sous la tutelle du ministère de la culture. Le rapport de Jean-Pierre Rioux, en 2009, devait aider à déterminer le site d'implantation, suivi, en 2010, par le rapport de Jean-François Hébert - devenu président de l'association de préfiguration créé cette même année, traitait des éléments de décision. En janvier 2011, le ministre mettait en place le comité scientifique, et le Président de la République annonçait, pour 2012, une première exposition, au grand Palais, du musée des plans relief. A l'été 2011, les jardins devaient être ouverts au public, et l'établissement public créé au 1^{er} janvier 2012, tandis que l'institution devrait ouvrir ses portes en 2015.

Mme Marie-Christine Blandin. - Parmi les constats que vous avez dressés, je retiens que vous déplorez que l'on voie se dégrader les formations en histoire et se réduire les horaires d'enseignement, que soit minimisée la place de la chronologie dans les programmes. Je suis contente de vous l'entendre dire.

Une bonne part des archives restera sur place, nous confirmez-vous, je m'en réjouis. Comme de la place accordée à la mise en réseau, à la recherche, à l'utile confrontation des points de vue. Pour avoir longuement visité les Archives, avec des enseignants, je sais l'importance de cette institution.

Vous annoncez des États généraux, tant mieux. Mais n'y a-t-il pas quelque paradoxe à débattre une fois les décisions prises : où est, à ce compte, la démocratie ?

Si les établissements retenus pour former le réseau sont honorables, j'y vois pourtant quelque contradiction avec le concept de Maison de l'Histoire de France. Car les contours de cette histoire ont bien changé. L'histoire de France, partie à l'histoire de l'humanité, c'est aussi celle de son peuple, celle de la société française. À ce titre, il eût été tout aussi légitime de retenir, parmi les institutions rattachées au réseau, l'écomusée de Marquèze, qui témoigne de la vie rurale ou le musée du textile et de la vie sociale de Fourmies, témoignage des débuts de l'ère industrielle.

En l'état de nos finances, est-il bien raisonnable de s'engager dans une entreprise si onéreuse ? Une entreprise bien centralisatrice, aussi, à l'heure où décentralisation, interactivité, école équitable doivent nous être des mots d'ordre ? Lors d'une visite à l'Inra, on nous a présenté des tableaux numériques interactifs mis à disposition des écoles. Il me semble que de telles initiatives répondent mieux à votre souci que la création d'un musée parisien.

Je crains, de surcroît, une colonisation de l'espace nécessaire aux Archives. Car il faut savoir que nombre des locaux du quadrilatère, au contact de la nappe phréatique de surface, sont insalubres. Les remettre aux normes coûtera très cher... et je crains que la Maison de l'Histoire de France n'en vienne à s'installer dans la grande galerie, dont les Archives ont grand besoin : les deux tiers de ses boîtes sont d'un format plus réduit que les documents qu'elles protègent : il faut changer de format afin de les déplier, ce qui exige de la place. Rien n'est dit, enfin, du sort des ateliers de reliure, éminemment précieux.

29
TEXTE N° 5
Épreuve d'admission

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. - Nous sommes invités à nous prononcer sur la proposition de loi de Mme Valérie Boyer visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi, adoptée par l'Assemblée nationale le 22 décembre 2011. Ce texte tend à punir d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende les personnes qui contestent ou minimisent de façon outrancière, publiquement, l'existence d'un ou plusieurs crimes de génocide, reconnus comme tels par la loi française.

En l'état du droit, le dispositif s'appliquerait aux personnes qui contestent ou minimisent l'existence du génocide arménien, seul reconnu comme tel par la loi du 29 janvier 2001. Mais il pourrait, à l'avenir, s'appliquer à la contestation d'autres génocides puisque des propositions de loi ou des amendements ont été déposés pour reconnaître officiellement le génocide tzigane pendant la Seconde Guerre mondiale, le génocide ukrainien de 1933-1934 ou encore le « génocide » entre guillemets vendéen de 1793-1794.

La proposition de loi pose la question des moyens dont dispose le pouvoir politique pour reconnaître solennellement les souffrances endurées par les victimes. En outre, quelles limitations à la liberté d'expression une société démocratique est-elle prête à accepter au nom de la protection de la mémoire et de la dignité des disparus ? L'intervention du législateur dans le champ de l'Histoire est-elle légitime ?

Les génocides et autres crimes contre l'humanité sont odieux, car au-delà des souffrances infligées aux victimes, ils remettent en cause l'identité et la part d'humanité de tout être humain et portent atteinte aux valeurs essentielles de nos civilisations. La contestation de ces crimes, parce qu'elle porte atteinte à la dignité des rescapés, encourt une réprobation morale : celle-ci doit-elle s'accompagner d'une condamnation pénale ? Telle est la question posée.

Ce n'est pas la première fois. Il y a quelques mois, le Sénat a examiné une proposition de loi de M. Serge Lagache visant à réprimer la contestation du génocide arménien. Notre commission avait alors estimé à l'unanimité, sur le rapport du président Jean-Jacques Hyest, que cette proposition de loi présentait un risque sérieux d'atteinte à plusieurs principes fondamentaux reconnus par notre Constitution : le Sénat l'avait rejetée, adoptant une motion d'exception d'irrecevabilité présentée par notre commission.

Le présent texte soulève des interrogations identiques et les réserves que j'éprouvais alors n'ont pas varié : si la réalité du génocide arménien de 1915 est indéniable, la création d'un délit pénal de contestation ou de minimisation de ces faits soulève de nombreuses difficultés -légitimité de l'intervention du législateur dans le champ de l'Histoire et compatibilité avec plusieurs des principes fondamentaux de notre droit.

Je souhaite un débat apaisé. Il serait absurde d'affirmer que contester les lois mémorielles ou refuser de confondre le Parlement avec une juridiction fait le jeu du « négationnisme », qui est une attitude odieuse. Un tel amalgame n'est pas acceptable.

La loi du 29 janvier 2001, par laquelle la France a officiellement reconnu l'existence du génocide arménien de 1915, est la seule ayant expressément reconnu un génocide en tant que tel. Comme le rappelait il y a quelques mois M. Hyest, le déroulement des faits ayant conduit au génocide arménien de 1915 est largement connu. Si le nombre exact des victimes demeure difficile à établir avec certitude - entre 800.000 et 1,25 million de victimes - il est admis qu'il a conduit à la disparition des deux tiers de la population arménienne de l'Empire ottoman.

Les massacres de 1915 constituent le premier génocide du XXe siècle. Ce n'est toutefois qu'à l'issue de la Seconde Guerre mondiale que les notions de crime contre l'humanité et de génocide sont devenues des concepts juridiques autonomes : le crime contre l'humanité a été défini pour la première fois par le statut du tribunal de Nuremberg annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945 ; et le génocide, par la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948.

Le droit pénal français s'est très largement inspiré de ces définitions. Pour l'essentiel, les éléments matériels constituant le crime de génocide ou les autres crimes contre l'humanité correspondent à des infractions réprimées par ailleurs par le code pénal, -tels qu'assassinats, tortures, violences-, qui prennent la qualification de génocide ou de crime contre l'humanité en présence d'un élément moral spécifique : l'exécution d'un plan concerté, guidé par des motifs idéologiques et tendant à la destruction totale ou partielle d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux, ou d'un groupe déterminé à partir de tout autre critère arbitraire. Le génocide, comme les autres crimes contre l'humanité, est puni de la réclusion criminelle à perpétuité. Il est imprescriptible.

En l'état actuel de la recherche historique, il apparaît que la qualification de génocide doit être appliquée aux massacres commis contre les populations arméniennes en 1915. Comme l'écrivait en 1998 notre collègue député René Rouquet dans son rapport sur la loi du 29 janvier 2001, « *le caractère systématique, dans toutes les régions de Turquie, des tueries, des conversions forcées, de la mise à mort des déportés par épuisement et dans des conditions inhumaines, est établi grâce aux archives de nombreux pays. Ces témoignages montrent que la déportation (...) faisait partie d'un processus de destruction systématique, organisé et prémédité* ».

Suivant l'exemple de l'Uruguay en 1965, une quinzaine de parlements étrangers, le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont officiellement reconnu l'existence du génocide arménien. Ce fut le cas en France avec la loi du 29 janvier 2001. Le débat ne porte donc plus sur ce point : il y a eu un génocide et nous éprouvons tous l'infini respect dû aux si nombreuses victimes et à un peuple qu'on a voulu briser, nier, anéantir.

En proposant de créer un délit de contestation ou de minimisation de faits historiques que la loi a qualifiés de crime de génocide, la présente proposition de loi invite à s'interroger sur la légitimité des « lois mémorielles ». A sept reprises entre 1990 et 2005, le Parlement a légiféré sur des périodes ou des acteurs de l'Histoire. Chaque fois, cela a suscité un large débat sur la légitimité de l'intervention du législateur dans le champ de la recherche historique. Laissez-moi citer Robert Badinter, lors de son audition par la mission d'information de l'Assemblée nationale sur les questions mémorielles : « *Il faut mesurer (...) ce que peut signifier, pour les descendants de victimes de crimes contre l'humanité, un déni de mémoire. (...) Mais l'émotion et la compassion que l'on peut éprouver devant ce que Jaurès appelait `le long cri de la souffrance humaine' n'empêchent pas le juriste de faire preuve de distance. (...) La mémoire est nécessaire, c'est un devoir vis-à-vis des morts. (...) Mais une chose est la commémoration, une autre chose est le recours à la loi.* »

Robert Badinter ajoutait : « *Il est un principe constitutionnel fondamental, que le Conseil a maintes fois rappelé : la loi n'est l'expression de la volonté générale que dans le respect de la Constitution. (...) S'agissant de la loi sur le génocide arménien, beaucoup se sont interrogés sur la compétence du Parlement français à légiférer sur un évènement historique qui est survenu il y a près d'un siècle dans un territoire étranger, sans qu'on ne connaisse ni victimes françaises, ni auteurs français. Mais l'important est ailleurs : (...) à l'évidence, l'article 34 de la Constitution ne permet pas au Parlement de se prononcer ainsi sur un évènement historique* ».

Sont régulièrement soulevés aussi les risques d'atteinte à la liberté d'opinion et d'expression, d'atteinte à la liberté des enseignants et de la recherche.

Je vous rappelle enfin que, depuis la révision constitutionnelle de 2008, le Parlement a retrouvé le droit de se prononcer sur de tels sujets par le biais de résolutions.

Je suis, moi aussi, réservé sur la légitimité des lois mémorielles et je partage la préconisation formulée par le rapport consacré aux questions mémorielles de M. Bernard Accoyer, président de l'Assemblée nationale, qui propose, sans remettre en cause les lois votées, de renoncer pour l'avenir à cette tentation.

La plupart des juristes estiment qu'il y a un risque sérieux d'inconstitutionnalité à créer un délit pénal. En outre, j'imagine difficilement que la commission des lois tranche dans un sens contraire à la position qu'elle avait prise il y a huit mois. Ce que je vous propose de défendre n'est pas la position d'un parti ou d'un groupe, mais une position fondée sur l'idée que nous nous faisons du droit et du rôle de la loi.

Quels sont ces risques d'inconstitutionnalité ? D'abord un risque de non-respect du principe de la légalité des délits et des peines. Bien qu'elle s'en inspire, la présente proposition de loi diffère en réalité du dispositif retenu par la loi dite « Gayssot », s'agissant de la pénalisation de la contestation de la Shoah. La loi Gayssot est adossée à des faits précis, reconnus par la convention internationale de Londres de 1945 ou par une juridiction internationale - le tribunal de Nuremberg - au terme de débats contradictoires. Comme l'avait alors observé notre ancien collègue Charles Lederman, rapporteur de cette loi, l'infraction créée n'avait pas pour but d'instituer une vérité officielle, mais de faire respecter l'autorité de la chose jugée.

Dans un arrêt du 7 mai 2010, la Cour de cassation a estimé que la question de la constitutionnalité de la loi Gayssot ne se posait pas « *dans la mesure où l'incrimination critiquée se réfère à des textes régulièrement introduits en droit interne, définissant de façon claire et précise l'infraction* ».

La situation est très différente ici : le génocide arménien de 1915 a été commis avant l'adoption de la convention de 1948 et ses auteurs n'ont jamais été jugés, ni par une juridiction internationale, ni par une juridiction française. De ce fait, il n'existe pas de définition précise des faits constituant ce génocide dans une convention internationale ni dans des décisions de justice. Cette difficulté vaudrait également pour d'autres génocides que le législateur pourrait souhaiter qualifier comme tels par la loi.

En outre, les termes de la proposition de loi sont imprécis. Le fait de « *contester ou de minimiser de façon outrancière* » l'existence d'un génocide est plus large que sa seule négation. Les difficultés d'interprétation seraient réelles s'agissant d'évènements historiques sur lesquels subsistent encore des zones d'ombre.

Le champ de l'infraction créée apparaît ainsi contraire au principe de la légalité des délits et des peines. Le Conseil constitutionnel considère que ce principe est respecté dès lors que l'infraction est définie « *dans des conditions qui permettent au juge, auquel le principe de légalité impose d'interpréter strictement la loi pénale, de se prononcer sans que son appréciation puisse encourir la critique d'arbitraire* ».

Il y a aussi un risque de non-respect du principe de liberté d'opinion et d'expression, protégé par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ainsi que par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette liberté admet des restrictions, destinées à protéger d'autres droits et libertés - la sécurité publique, la prévention des infractions, la protection de la santé ou de la morale, ou encore le respect de la vie privée. Encore faut-il que ces restrictions soient proportionnées aux objectifs poursuivis. Si la loi Gayssot paraît compatible avec le principe de liberté d'opinion et d'expression, c'est qu'elle tend à prévenir la résurgence d'un discours antisémite. C'est ce qu'a jugé la Cour européenne des droits de l'homme dans sa décision Garaudy du 24 juin 2003. Or aucun discours de nature comparable ne vise aujourd'hui nos

compatriotes d'origine arménienne : de ce fait, le Conseil constitutionnel pourrait considérer le délit créé comme excédant les restrictions communément admises.

Le principe de liberté de la recherche scientifique découle, d'une part, des principes de liberté d'opinion et d'expression, d'autre part, du principe d'indépendance des professeurs de l'enseignement supérieur. Le Conseil constitutionnel dans sa décision du 20 janvier 1984 a estimé que « *par leur nature même, les fonctions d'enseignement et de recherche (...) demandent (...) que la libre expression et l'indépendance des personnels soient garanties par les dispositions qui leur sont applicables* ». La création de ce délit de contestation ou de minimisation ferait peser un risque certain sur les travaux scientifiques que des historiens conduiraient de bonne foi, dès lors que leurs conclusions seraient regardées par certains comme minimisant des événements tragiques.

Par ailleurs, la proposition de loi se présente comme la transposition en droit interne d'une décision-cadre en date du 28 novembre 2008, relative à la lutte pénale contre les manifestations de racisme et de xénophobie. En réalité, la transposition est très imparfaite. L'article 1^{er} de cette décision-cadre prévoit que chaque Etat-membre prend les mesures pour faire en sorte que « *soient punissables l'apologie, la négation ou la banalisation grossière publiques des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre* » lorsque le comportement « *risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe* ». La finalité est donc ici de lutter contre le racisme ou la xénophobie, pas seulement de protéger la mémoire. Or l'infraction créée par la proposition de loi ne comporte pas cet élément intentionnel.

En outre, comme l'avait montré M. Badinter en mai dernier, la proposition de loi, si elle était adoptée, risquerait de mettre en péril la loi du 29 janvier 2001...

M. Jacques Mézard. - Exact !

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. - ... si le Conseil constitutionnel était saisi, soit avant la promulgation, soit dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité. Car le Conseil a la faculté, lorsqu'il examine la constitutionnalité d'une loi, d'examiner aussi celle des textes législatifs antérieurs dans laquelle le nouveau s'enracine. Et la constitutionnalité de la loi du 29 janvier 2001 est douteuse, comme l'a démontré le doyen Georges Vedel en 2005, dans le dernier texte qu'il publia. Le principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire, expliquait-il, « *met (outre le bon sens) un obstacle infranchissable à ce que le législateur se prononce sur la vérité ou la fausseté de tels ou tels faits, sur leur qualification dans une espèce concrète et sur une condamnation, même limitée à une flétrissure* ». Or une déclaration d'inconstitutionnalité de la loi du 29 janvier 2001 serait un recul pour les rescapés de 1915 et pourrait être regardée comme une victoire par les négationnistes - ce que notre commission ne peut pas accepter.

Si, en l'état du droit, seule la négation de la Shoah est susceptible de donner lieu à des poursuites pénales, les rescapés d'autres génocides ne sont pas pour autant dépourvus de voies de recours contre les propos négationnistes. Diffamation, injure raciale ou religieuse, provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine sont passibles de sanctions pénales - l'apologie des génocides et crimes contre l'humanité l'est également. Par ailleurs, de tels faits sont susceptibles de donner lieu à une action au civil, sur le fondement de la responsabilité de droit commun édictée par l'article 1382 du code civil. C'est sur ce fondement qu'un historien a été condamné en 1995 par le TGI de Paris comme ayant « *manqué à ses devoirs d'objectivité et de prudence, en s'exprimant sans nuance sur un sujet (...) sensible* » ; le tribunal a estimé que ses propos, « *susceptibles de raviver injustement la douleur de la communauté arménienne* », étaient fautifs et justifiaient une indemnisation.

J'appelle à un débat serein. C'est notre conception du droit qui est ici en jeu, dans le respect infini des victimes du génocide arménien. Je vous propose, comme notre commission l'a fait il y a huit

mois à l'initiative de M. Hyst sur la proposition de loi de Serge Lagauche, d'opposer à cette proposition de loi une motion d'irrecevabilité.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. - Nous sommes à l'origine, avec d'autres, de la loi de 2001. Et un certain nombre de sénateurs de notre groupe avaient déposé une proposition de loi identique à celle adoptée à l'Assemblée nationale. Nous savons aussi que la présente proposition de loi pose des problèmes mais tous les arguments juridiques invoqués par M. Sueur tendent à prouver que la loi de 2001 n'aurait pas dû être votée.

M. Patrice Gélard. - Evidemment. Et souvenons-nous que *perseverare diabolicum*...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. - La Shoah a été reconnue en droit international et par la communauté internationale - il ne s'agit pas d'une loi du vainqueur. La situation juridique n'est pas identique ici. Ceux qui souhaitent l'adoption de la proposition de loi peuvent répondre qu'en 2001, le législateur a voté un texte sans conséquence juridique. Mais toute loi doit avoir une application ; et la reconnaissance du génocide peut prendre d'autres formes qu'une loi.

Ceux qui soutiennent la proposition de loi veulent en fait affirmer haut et fort que le génocide a existé et qu'il faut que cette reconnaissance emporte des conséquences sur le plan pratique.

Nous sommes conscients des conditions dans lesquelles se déroule ce débat, relancé par le président de la République à quelques semaines de l'élection présidentielle. Cette opération de mauvais aloi ne facilite pas nos discussions.

Je rappelle que l'ancienne majorité avait repoussé une proposition de loi identique.

Restant fidèles à la loi de 2001, dont je vous rappelle qu'elle a été votée à une très large majorité, nous nous abstiendrons sur cette motion d'irrecevabilité.

Mme Catherine Tasca. - Je voterai la motion d'irrecevabilité en reprenant, au-delà des problèmes posés par la précipitation dans le dépôt de ce texte, plusieurs des arguments avancés par le Président Sueur. Il ne saurait être question de nier le génocide arménien, mais je partage son raisonnement sur les risques d'inconstitutionnalité liés en particulier au non-respect du champ d'intervention du législateur. Contrairement à la loi Gaysot qui pouvait trouver des fondements dans le droit positif, la présente proposition représente un véritable détournement de la fonction législative. Elle constitue aussi une menace pour le travail des chercheurs, qu'il nous revient au contraire de protéger.

M. Jean-Jacques Hyst. - Je précise que je m'exprime à titre personnel et en particulier en qualité de rapporteur de la précédente proposition de loi qui avait rejetée par notre commission à l'unanimité sur le fondement d'arguments très semblables à ceux évoqués par le Président Sueur, notamment sur le terrain de la constitutionnalité. Le fait que l'on ait voté une loi en 2001 n'est pas une raison valable pour faire de même aujourd'hui car entre-temps, nous avons retrouvé la faculté de voter des résolutions, ce qui me semble l'instrument juridique le plus adapté à pareil sujet. Ne soyons pas le seul pays à voter une loi alors que d'autres parlements, dont le Parlement européen, ont adopté des résolutions. J'ajoute en outre que notre droit actuel permet déjà d'engager des poursuites, au civil certes, lorsque les propos tenus sont excessifs.

M. Jacques Mézard. - Nicolas Alfonsi et moi-même avons voté l'exception d'irrecevabilité sur le texte comparable qui nous avait été soumis au mois de mai dernier. N'oublions pas que nous sommes le législateur et il n'est pas sain que l'on nous soumette ce type de texte, motivé par des préoccupations que nous pouvons bien imaginer. Il sera d'ailleurs intéressant d'observer les changements de vote susceptibles d'intervenir entre le 4 mai 2011 et le 23 janvier 2012 ...

Sur ce sujet, il est instructif de relire le rapport, extrêmement intéressant en bien des points, de la mission d'information de novembre 2008 présidée par le président de l'Assemblée nationale, et notamment la première de ses recommandations : le rôle du Parlement n'est pas de voter des lois mémorielles, assorties de sanctions pénales.

Chacun peut, bien entendu, avoir son opinion sur la portée de l'article 34 de la Constitution mais, pour notre part, nous considérons qu'il ne revient pas au législateur de se prononcer sur des événements historiques, et nous partageons l'ensemble des motifs invoqués par le Président Sueur.

Par ailleurs, faire revenir ce texte ne contribue en rien à la réconciliation entre ces deux peuples dont l'histoire douloureuse a notamment été marquée par ce génocide dont nous ne contestons nullement l'existence. L'adopter ne donnerait décidément pas une belle image de notre République.

MODALITÉS ET BARÈME DE L'ÉPREUVE D'EXERCICES PHYSIQUES

Les résultats de l'épreuve d'exercices physiques sont appréciés en application des dispositions des règlements en vigueur aux Fédérations françaises d'athlétisme et de natation.

La notation des épreuves d'exercices physiques se fonde sur une échelle de cotation particulière.

Si un candidat, pour quelque cause que ce soit, ne peut effectuer la totalité des exercices prévus, la note qui lui est attribuée à la fin de l'épreuve est calculée en divisant la somme des notes obtenues par lui à chacun des exercices qu'il a effectués, par le nombre total des exercices prévus.

Pour cette épreuve d'exercices physiques, **seuls les points obtenus au-dessus de la moyenne sont pris en compte.**

Seuls les candidats déclarés inaptes à subir l'épreuve d'exercices physiques par le **médecin d'aptitude du Sénat**, au vu notamment des certificats médicaux produits par les intéressés, sont dispensés de cette épreuve par décision du Président du jury. Les candidats dispensés se voient attribuer d'office une note égale à la moyenne des notes obtenues par les candidats de leur sexe qui ont passé l'épreuve d'exercices physiques.

Si les conditions atmosphériques rendent les installations sportives impraticables, certains des exercices ci-dessous indiqués peuvent être reportés par décision du Président du jury.

L'ordre de passage des candidats dans les différents exercices est laissé à la discrétion du jury en fonction des nécessités de l'organisation.

Conditions de déroulement de l'épreuve :

- **Course de vitesse** : un seul essai, course individuelle.
- **Saut en hauteur** : trois essais à chaque hauteur.
- **Lancer du poids** : trois essais non consécutifs, le meilleur essai étant seul retenu.
- **Course de demi-fond** : épreuve en ligne avec un maximum de 12 candidats au départ, un seul essai.
- **Natation** : 50 mètres nage libre, départ plongé, un seul essai.

BARÈME**Femmes**

Note	Course de vitesse	Saut en hauteur	Lancer du poids	Course de demi-fond	Natation
	<i>60 mètres</i>	<i>en centimètres</i>	<i>4 kilogrammes en mètres</i>	<i>800 mètres</i>	<i>50 mètres nage libre</i>
20	9"0	135	8,00	2'50"	34"
19,5	9"1	134	7,85	2'55"	35"
19	9"2	133	7,70	3'00"	36"
18,5	9"3	132	7,55	3'05"	37"
18	9"4	131	7,40	3'10"	38"
17,5	9"5	130	7,25	3'15"	39"5
17	9"6	129	7,10	3'20"	41"
16,5	9"7	128	6,95	3'25"	42"5
16	9"8	127	6,80	3'30"	44"
15,5	9"9	126	6,65	3'35"	45"5
15	10"0	125	6,50	3'40"	47"
14,5	10"1	124	6,40	3'45"	48"5
14	10"2	123	6,30	3'50"	50"
13,5	10"3	122	6,20	3'55"	51"5
13	10"4	121	6,10	4'00"	53"
12,5	10"5	120	6,00	4'07"	54"5
12	10"6	119	5,90	4'14"	56"
11,5	10"7	118	5,80	4'21"	57"5
11	10"8	117	5,70	4'28"	59"
10,5	10"9	116	5,60	4'35"	1'01"
10	11"0	113	5,50	4'42"	1'03"
9,5	11"1	111	5,40	4'49"	1'05"
9	11"2	109	5,30	4'56"	1'07"
8,5	11"3	107	5,20	5'03"	1'09"
8	11"4	105	5,10	5'10"	1'11"
7,5	11"5	103	5,00	5'16"	1'13"
7	11"6	101	4,90	5'22"	1'15"
6,5	11"7	99	4,80	5'28"	1'17"
6	11"8	97	4,70	5'34"	1'19"
5,5	11"9	95	4,60	5'40"	1'21"
5	12"0	93	4,50	5'46"	1'23"
4,5	12"1	91	4,40	5'52"	1'25"
4	12"2	89	4,30	5'58"	1'27"
3,5	12"3	87	4,20	6'04"	1'29"
3	12"4	85	4,10	6'10"	1'31"
2,5	12"5	83	4,00	6'16"	1'33"
2	12"6	81	3,90	6'22"	1'35"
1,5	12"7	79	3,80	6'28"	1'37"
1	12"8	77	3,70	6'34"	1'39"
0,5	12"9	75	3,60	6'40"	1'41"

BARÈME**Hommes**

Note	Course de vitesse	Saut en hauteur	Lancer du poids	Course de demi-fond	Natation
	100 mètres	en centimètres	6 kilogrammes en mètres	1000 mètres	50 mètres nage libre
20	12"6	168	11,00	3'00"	29"
19,5	12"7	166	10,80	3'06"	30"
19	12"8	164	10,60	3'12"	31"
18,5	12"9	162	10,40	3'18"	32"
18	13"0	160	10,20	3'24"	33"
17,5	13"1	158	10,00	3'30"	34"
17	13"2	156	9,80	3'36"	35"
16,5	13"3	154	9,60	3'42"	36"
16	13"4	152	9,40	3'48"	37"
15,5	13"5	150	9,20	3'52"	38"
15	13"6	148	9,00	3'56"	39"
14,5	13"7	146	8,80	4'00"	40"
14	13"8	144	8,60	4'04"	41"
13,5	13"9	142	8,40	4'08"	42"
13	14"0	140	8,20	4'12"	43"
12,5	14"1	138	8,00	4'16"	44"
12	14"2	136	7,80	4'20"	45"
11,5	14"3	134	7,60	4'24"	46"
11	14"4	132	7,40	4'28"	47"
10,5	14"5	130	7,20	4'32"	48"
10	14"6	128	7,00	4'36"	49"
9,5	14"7	126	6,85	4'40"	50"5
9	14"8	124	6,70	4'44"	52"
8,5	14"9	122	6,55	4'48"	53"5
8	15"0	120	6,40	4'52"	55"
7,5	15"1	118	6,25	4'56"	56"5
7	15"2	116	6,10	5'00"	58"
6,5	15"3	114	5,95	5'06"	1'00"
6	15"4	112	5,80	5'12"	1'02"
5,5	15"5	110	5,65	5'18"	1'04"
5	15"6	108	5,50	5'24"	1'06"
4,5	15"7	106	5,35	5'30"	1'08"
4	15"8	104	5,20	5'36"	1'10"
3,5	15"9	102	5,05	5'42"	1'12"
3	16"0	100	4,90	5'48"	1'14"
2,5	16"1	98	4,75	5'54"	1'16"
2	16"2	96	4,60	6'00"	1'18"
1,5	16"3	94	4,45	6'06"	1'20"
1	16"4	92	4,30	6'12"	1'22"
0,5	16"5	90	4,15	6'18"	1'24"