

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

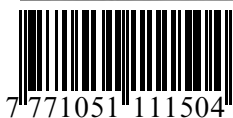
COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 7 décembre 2011

(37<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. DIDIER GUILLAUME

### Secrétaires :

M. Alain Dufaut, Mme Odette Herviaux.

1. **Procès-verbal** (p. 9408)
2. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 9408)
3. **Dépôt d'un rapport du Gouvernement** (p. 9408)
4. **Saisines du Conseil constitutionnel** (p. 9408)
5. **Renvoi pour avis** (p. 9408)
6. **Premier usage illicite de stupéfiants.** – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 9409)

Discussion générale : MM. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi ; Jacques Mézard, rapporteur de la commission des lois ; Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.

Mmes Virginie Klès, Isabelle Pasquet, MM. François Pillet, Jean-Paul Amoudry, François Fortassin.

Clôture de la discussion générale.

MM. le garde des sceaux, le rapporteur.

Article 1<sup>er</sup>. – Adoption (p. 9423)

Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> (p. 9424)

Amendement n° 1 de Mme Virginie Klès. – Mme Virginie Klès, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Articles 2 et 3. – Adoption (p. 9424)

Articles additionnels après l'article 3 (p. 9424)

Amendement n° 2 rectifié de Mme Virginie Klès. – Mme Virginie Klès, le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 3 de Mme Virginie Klès. – Mme Virginie Klès, le rapporteur, le garde des sceaux. – Retrait.

Vote sur l'ensemble (p. 9425)

Mme Virginie Klès, MM. Philippe Darniche, Raymond Vall, Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois ; Jacky Le Menn, Mmes Isabelle Pasquet, Corinne Bouchoux, M. le garde des sceaux.

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission modifié.

M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 9426)

7. **Modification de l'ordre du jour** (p. 9427)
8. **Respect du principe de laïcité dans les structures privées en charge de la petite enfance.** – Discussion d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 9427)

Discussion générale : Mme Françoise Laborde, auteure de la proposition de loi ; MM. Alain Richard, rapporteur de la commission des lois ; Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales.

Mmes Sylvie Goy-Chavent, Isabelle Pasquet, M. Robert Tropeano, Mlle Sophie Joissains, M. René Vandierendonck, Mmes Esther Benbassa, Michelle Meunier.

MM. le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 9439)

MM. Jacques Mézard, Joël Guerriau, François Fortassin, Philippe Bas.

Adoption de l'article.

M. le président.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 9440)

9. **Débat préalable au Conseil européen du 9 décembre 2011** (p. 9440)

MM. Jean Leonetti, ministre chargé des affaires européennes ; Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes ; Daniel Raoul, président de la commission de l'économie ; Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances.

MM. Michel Billout, Jean-Pierre Plancade, Jean Bizet, Aymeri de Montesquiou, Michel Delebarre.

M. le ministre.

Débat interactif et spontané (p. 9454)

MM. Jean-Yves Leconte, le ministre.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. le ministre.

MM. Yannick Vaugrenard, le ministre.

10. **Communication d'un avis sur un projet de nomination**  
(p. 9457)

11. **Ordre du jour** (p. 9457)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. DIDIER GUILLAUME

**vice-président**

**Secrétaires :**  
**M. Alain Dufaut,**  
**Mme Odette Herviaux.**

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

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

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

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires: M. Philippe Marini, Mme Nicole Bricq, MM. François Marc, Jean-Marc Todeschini, Éric Bocquet, Albéric de Montgolfier et Aymeri de Montesquiou ;

Suppléants: Mme Frédérique Espagnac, MM. Jean-Vincent Placé, Jean-Pierre Caffet, François Fortassin, Philippe Dallier, Roger Karoutchi et Francis Delattre.

3

## DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

**M. le président.** M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le rapport sur la mise en application de la loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, ainsi qu'à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Il est disponible au bureau de la distribution.

4

## SAISINES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

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

Acte est donné de cette communication.

Le texte de ces saisines du Conseil constitutionnel est disponible au bureau de la distribution.

5

## RENVOI POUR AVIS

**M. le président.** J'informe le Sénat que le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de finances rectificative pour 2011 (n° 160, 2011-2012), dont la commission des finances est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

## PREMIER USAGE ILLICITE DE STUPÉFIANTS

### ADOPTION D'UNE PROPOSITION DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe RDSE, de la proposition de loi visant à punir d'une peine d'amende tout premier usage illicite de l'une des substances ou plantes classées comme stupéfiants, présentée par M. Gilbert Barbier et plusieurs de ses collègues (proposition n° 57, texte de la commission n° 147, rapport n° 146).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi.

**M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, 12 millions de nos concitoyens ont essayé le cannabis, 3 millions d'entre eux en sont des consommateurs occasionnels et 1,2 million d'entre eux, dont 70 % ont moins de vingt-cinq ans, en sont considérés comme des consommateurs réguliers, ce qui signifie qu'ils usent du cannabis au moins dix fois par mois.

Telles sont les statistiques morbides que le directeur de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies, l'OFDT, a présentées, au printemps dernier, devant la mission commune d'information de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les toxicomanies.

Dès lors, banalité et fatalité? Banalité ou fatalité?

En 2003, déjà, le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la politique nationale de lutte contre les drogues illicites, rédigé par notre ancien collègue Bernard Plasait, s'intitulait *Drogue : l'autre cancer*.

Selon un rapport de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale, l'INSERM, publié en 2004, deux jeunes de dix-huit ans sur trois fument ou ont fumé du cannabis et le nombre des fumeurs a triplé en dix ans.

En 1997, déjà, le rapporteur de l'Académie de médecine soulignait la toxicité avancée du cannabis.

Un rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, publié en février 2002, est parvenu à la même conclusion : la consommation banalisée se développe.

Dès lors, banalité et fatalité? Banalité ou fatalité?

Il y a dix ans, l'état des lieux était déjà jugé accablant. Il faut se rendre à l'évidence : il est encore très préoccupant aujourd'hui.

Certes, des actions intéressantes ont été entreprises, des politiques et des plans ont été mis en place : la mission commune d'information de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les toxicomanies, qui a auditionné 107 personnes jouant un rôle dans le domaine des toxicomanies, l'a souligné. Mais chacun, quelle que soit sa philosophie, considère que la situation demeure inquiétante.

Il est vrai que des actions fortes sont entreprises pour la prise en charge de ceux qu'on appelle les usagers problématiques. Je ne veux pas oublier le travail effectué au quotidien dans les centres de soins d'accompagnement et de prévention en

addictologie, les CSAPA, les centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction de risques pour usagers de drogues, les CAARUD, et les communautés thérapeutiques, au service des 250 000 toxicomanes dits « problématiques », dont le nombre estimé demeure constant dans notre pays.

Ces toxicomanes sont des malades ; ils doivent être pris en charge à ce titre, en tenant compte de la prévalence, très élevée parmi eux, d'une morbidité psychiatrique souvent grave. La prise en charge doit consister en soins, tendre à la réduction des risques de contamination par le VIH et le VHC, viser une prescription encadrée des produits de substitution et tenir compte des problèmes liés au mésusage, lesquels sont bien spécifiques – il y aura lieu d'en réparer.

Toutefois, aujourd'hui comme hier, je veux concentrer mon propos sur les consommateurs réguliers, qui sont au nombre de 1,2 million : c'est bien parmi eux, en effet, que nous retrouverons, dans quelques années, les 250 000 usagers problématiques.

Parmi les 3 millions de ceux qui ont touché au moins une fois à la drogue, les consommateurs réguliers, jeunes pour la plupart, se retrouvent, pour des raisons diverses, pris au piège. Ils représentent 45 % d'une tranche d'âge à seize ans.

Banalité et fatalité? Banalité ou fatalité? C'est ce problème qui doit nous préoccuper.

Par un étrange paradoxe, c'est dans le pays de l'art de vivre que l'on consomme le plus grand nombre de tranquillisants... Surtout, nous détenons, avec d'autres, le triste record de la consommation de cannabis dans la tranche d'âge de quinze à vingt-cinq ans.

N'y a-t-il pas lieu d'être alerté, révolté quand on sait que l'âge moyen au premier contact est de treize ans? Effrayé, si l'on ajoute que ce premier contact se produit quelquefois à neuf ans?

Tel est l'état des lieux, brutal. Il doit, une fois encore, nous inciter à maintenir l'alerte sur la santé et l'avenir de nos enfants.

Intervenant aujourd'hui sur cette question bien spécifique, je ne prétends ni apporter une solution miracle ni bouleverser les actions entreprises. Loin de moi l'idée de considérer que rien n'est fait et de condamner les politiques menées.

Je souhaite en revanche, comme l'a fait la mission commune d'information de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les toxicomanies, m'interroger sur l'efficacité des actions au vu des statistiques. À quoi bon, en effet, mener une nouvelle enquête si, comme les précédents, ce rapport termine sa vie dans les placards, déjà bien encombrés, de nos assemblées?

Mes chers collègues, je vous rappelle que beaucoup d'entre nous avaient cosigné, en 2004, une proposition de loi sensiblement identique à celle que je présente aujourd'hui.

Nous sommes confrontés à un problème de masse, un problème de société grave. En effet, si certains, à tort, continuent de considérer le cannabis comme une drogue dite « douce », les données scientifiques mondiales apportent aujourd'hui une preuve irréfutable de l'extrême dangerosité de son usage, plus particulièrement chez les jeunes.

Le haschich, plante connue depuis la plus haute antiquité en Chine et en Égypte, la drogue sacrée des pharaons, a certes inspiré à Baudelaire quelques-uns de ses plus beaux poèmes ; néanmoins, lui-même en a bien décrit les ravages : « le

haschich rend la société inutile à l'homme et l'homme inutile à la société. » Dans cette condamnation, tout est dit : le cannabis fut et reste un grand fléau, spécialement pour notre jeunesse.

Que les nostalgiques du *Summer of love* de 1967 continuent à profiter des vertus hédoniques du cannabis, accompagné souvent d'autres drogues dures, ce n'est pas cela qui me préoccupe ; c'est bien plutôt de constater les troubles provoqués par cette substance utilisée, avec ou sans alcool, par des jeunes de quinze ans. Voilà ce contre quoi il faut nous insurger !

**M. Charles Revet.** Bien sûr !

**M. Gilbert Barbier.** C'est d'autant plus nécessaire que les travaux scientifiques apportent aujourd'hui des éléments à charge peu contestables.

Tout d'abord, le cannabis mis à disposition des jeunes est de plus en plus dangereux.

Autrefois, sa teneur en principe actif, le tétrahydrocannabinol, ou THC, ne dépassait pas 8 %. Aujourd'hui, les cultures OGM du cannabis ont une teneur en THC de 25 % ou 30 %. Ces cultures se sont développées d'abord aux Pays-Bas, dont les habiles jardiniers ont remplacé la culture de la tulipe par celle, beaucoup plus rentable, du cannabis. Elles ont ensuite été introduites en Afghanistan et au Maroc, devenus de grands pourvoyeurs de notre pays.

La pharmacologie du THC est aujourd'hui bien connue. Son exceptionnelle lipophilie le fait stocker plus spécialement et durablement par le cerveau, que le professeur Pierre Joly, président de l'Académie de médecine, a comparé, d'une manière très imagée, à une sorte de motte de beurre.

Du fait de cette composition – essentiellement de la graisse –, des quantités importantes de THC restent stockées pendant des semaines dans les cellules cérébrales. Un joint fumé tous les trois ou quatre jours suffit donc à maintenir une stimulation permanente des récepteurs spécifiques CB1, qui jouent un rôle majeur dans la régulation des émotions.

Le THC agit aussi sur les récepteurs dopaminergiques, ce qui explique les propriétés hédonistes et euphorisantes du cannabis, mais aussi le fait qu'il provoque troubles de la mémoire, désorientation, modification des perceptions sensorielles et troubles moteurs au niveau du cervelet – tous effets qui sont encore plus profonds sur le cerveau, en cours de maturation, d'un adolescent.

On dit souvent que le cannabis ne provoquerait ni accoutumance ni dépendance. Certes, une grande majorité de ses consommateurs en font un usage seulement occasionnel, pensant pouvoir facilement s'en débarrasser. Reste que le cannabis – c'est aujourd'hui parfaitement démontré – entraîne une libération de dopamine dans le cerveau : or ce phénomène dit « de récompense », recherché par les utilisateurs, conduit, comme pour d'autres drogues, à l'instauration d'une dépendance.

On ne peut enfin ignorer les données d'une étude épidémiologique conduite en Suède sur 50 000 conscrits. L'un des rares qui aient été conduits, ce travail porte sur la relation entre la consommation de cannabis avant l'âge de la conscription et l'évolution de la santé mentale au cours des dix années suivantes. Elle fait apparaître que les fumeurs consommant plus de cinquante joints avant leur service militaire présentent un risque multiplié par six de développer une schizophrénie.

Dès lors, il nous faut sans tabou « renouveler les stratégies », pour reprendre le titre que nous avons voulu donner au rapport de la mission parlementaire. Trois politiques complémentaires doivent en réalité être confortées : prévenir, traiter, sanctionner.

En matière de prévention dès le plus jeune âge, la démarche actuelle est insuffisante. Malgré l'important travail fait dans les collèges et les lycées par les policiers et les gendarmes, la perception majoritaire chez les adolescents est que « fumer un joint n'est pas grave, n'est pas dangereux » et que braver l'interdit est pratiquement sans risque.

Je ne m'étendrai pas sur le volet préventif, mais il apparaît nécessaire avant tout d'informer dès le plus jeune âge à l'école primaire sur les risques pour la santé de l'usage de certains produits, y compris l'alcool et le tabac.

Il est nécessaire de repenser cette approche préventive, de développer les actions d'éducation à la santé, de faire ressortir l'estime de soi pour apprendre aux écoliers à dire non aux sollicitations et à résister à la pression.

Ensuite, il faut mener une prévention plus individualisée sur les enfants pour leur éviter de franchir le pas, en s'appuyant sur l'expérience des médecins et des infirmières scolaires.

Parallèlement, il faut responsabiliser les adultes encadrant les jeunes dans les activités associatives, et particulièrement associer les familles aux campagnes de sensibilisation.

Il faut surtout donner ce droit à l'information et lutter contre la désinformation systématique qui survit encore sur la faible nocivité supposée du cannabis par rapport au tabac et à l'alcool.

Le deuxième domaine d'action à privilégier est celui de l'offre de soins. Je n'en parlerai pas beaucoup aujourd'hui, car il mérite d'être évoqué de façon bien plus large, au même titre que la problématique de réduction des risques et des traitements de substitution.

En troisième lieu, je rappelle que les pouvoirs publics font face à trois enjeux : un enjeu de santé publique, un enjeu de sécurité, un enjeu de société. Tous sont des défis majeurs.

Le devoir du politique est de trancher, de faire des choix. Tel est l'objet de cette proposition de loi.

Le constat à ce jour est le suivant : le cannabis est quasiment une drogue en vente libre.

Un cannabis banalisé, est-ce pour nous un phénomène de société irréversible, la voie de la modernité culturelle contre laquelle il ne sert à rien de lutter, quitte à sanctionner seulement lorsque cette drogue est à l'origine de morts sur la route ou comme infraction complémentaire, dans les actes de violence, les crimes, les viols ?

Faut-il se résigner à accompagner cette évolution, quitte à voir un certain nombre de nos jeunes entrer par cette porte dans l'enfer de la toxicomanie ?

Comme mes collègues de la mission d'information, je ne pense pas que ce soit une fatalité, et si nous devons revoir l'approche d'une prévention plus efficace et renforcer la prise en charge médicalisée des toxicomanes, il nous faut aussi adapter le volet répressif à la consommation de masse, notamment celle des plus jeunes.

C'est notre devoir d'agir plus efficacement pour enrayer cette consommation massive du cannabis en train de se banaliser. Car, à ce jour, il faut bien le reconnaître, l'avouer, nous sommes devant un constat de fait : l'usage de cette drogue est quasi institutionnalisé.

Le rapport Henrion, qui, en son temps, avait fait débat, relevait ceci : « [...] Conserver une sanction pénale qui n'est pratiquement plus appliquée devient dérisoire et déconsidère la justice aux yeux des adolescents. Certains n'ont d'ailleurs plus conscience de violer un interdit tant le phénomène leur paraît banal [...]. Une réglementation effectivement appliquée serait préférable à la situation actuelle où l'usage du cannabis est, au moins dans de nombreux endroits, banalisé et où l'interdit se révèle le plus souvent formel. »

Malgré les actions menées, il nous faut compléter l'arsenal répressif.

La modulation est bien le maître-mot dans l'efficacité et la compréhension d'une sanction. Il faut moduler la sanction de l'usage afin qu'elle frappe avec discernement et atteigne son but, qui est de dissuader les débutants.

La modulation est déjà pratiquée, me direz-vous, monsieur le garde des sceaux, mais elle reste insuffisante. Même si la consommation stagne ou régresse légèrement depuis deux ans, les chiffres sont éloquentes et ne peuvent nous satisfaire à l'aune des dégâts provoqués sur les plus jeunes.

La base reste la loi du 31 décembre 1970 et l'article L. 3421-1 du code de la santé publique. Il ne s'agit pas d'y toucher. Cependant, les multiples circulaires d'application – Chalandon en 1987, Guigou en 1999, Perben en 2005 – et le vote de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance montrent, à l'évidence, que l'objectif de réduction du nombre d'usagers n'est pas atteint. Notre arsenal répressif, compte tenu de sa rigidité, n'est pas appliqué.

Prenons les chiffres connus de 2009 : 137 594 interpellations – dix fois plus qu'en 1985 – dont 90 % concernent le cannabis. L'évolution en valeur absolue est certes impressionnante, mais elle reste faible au regard du nombre de consommateurs réguliers et occasionnels, qui est de l'ordre de 3 millions.

En outre, les interpellations épargnent des catégories entières de consommateurs, notamment ceux qui nous intéressent le plus, ceux dont le dernier usage a eu lieu à la sortie du collège ou du lycée.

Le système souffre manifestement d'une lacune, qui confère une immunité de fait à la population scolaire, universitaire et en apprentissage, celle-là même, précisément, pour laquelle il faudrait faire jouer l'effet dissuasif d'une sanction réelle.

En 2008, sur 110 000 interpellations, les parquets ont traité 17 553 cas. Je m'interroge : qu'est-il advenu des autres ?

Ces statistiques montrent la déperdition considérable des usagers au fil de la procédure pénale, en particulier entre le stade de l'interpellation et celui de la présentation au parquet.

La circulaire du 9 mai 2008 précise que, si les réponses doivent être systématiques, notamment pour les mineurs, elles doivent être individualisées et appropriées. Ainsi, les alternatives aux poursuites ont représenté 70,4 % des affaires traitées, dont 73 % par un rappel à la loi si peu dissuasif.

La réponse pénale est lacunaire et pusillanime et, de plus, d'une grande variabilité géographique.

Je ne puis m'empêcher de citer le préfet délégué pour la défense et la sécurité auprès du préfet de la zone de défense Sud, qui, au cours de son audition, nous déclarait ceci : « Peu à peu, les magistrats ont renoncé à se faire présenter les personnes au-dessous d'un certain seuil de détention de produit et ont même renoncé à toute procédure à l'encontre des usagers de cannabis : au mieux, on les enregistre dans le Fichier national des auteurs d'infraction à la législation des stupéfiants, mais il n'y a plus de réponse pénale et médicale. »

Au passage, je signale que j'ai eu du mal à retrouver la trace de ce fichier créé en 2008 et théoriquement opérationnel d'ici à la fin de cette année...

Un instrument fait manifestement défaut dans l'arsenal des réponses judiciaires, ce qui n'avait pas échappé, à l'époque, à la commission d'enquête sénatoriale de 2003.

Créer une incrimination d'usage simple sanctionnée d'une contravention permettra de remédier aux incohérences du dispositif en vigueur.

Peut-on en effet faire encourir une peine d'un an de prison et de 3 750 euros d'amende tout en renonçant par avance à appliquer la sanction ? Qu'en est-il du respect de la loi dû par le délinquant ?

En outre, la création de cette incrimination permettra de répondre rapidement à la réalité du premier usage, de diversifier le public soumis à la réponse pénale pour permettre, par exemple, d'appliquer cette contravention forfaitaire aux abords des établissements scolaires, accessoirement, de désengorger les tribunaux, mais, surtout, de sensibiliser les parents.

Je sais qu'un certain nombre d'arguments pourront être avancés contre cette nouvelle procédure, mais ils m'apparaissent bien secondaires par rapport au bénéfice d'un recul significatif des primoconsommateurs et d'une meilleure protection de la santé de nos enfants.

Je rappelle que la loi du 31 décembre 1970 ne visait que le code de la santé publique. C'est donc bien de santé publique que j'ai voulu parler aujourd'hui.

**Mme Françoise Laborde.** Eh oui !

**M. Gilbert Barbier.** Cette loi a besoin d'être adaptée ; elle ciblait à l'époque essentiellement les héroïnomanes, plus que les usagers de haschich. C'est dans le sens d'une meilleure réponse à ce problème de société que je vous propose, mes chers collègues, de voter cette proposition de loi. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes travées.*)

**M. Jacques Mézard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je tiens au préalable à saluer l'initiative de notre collègue Gilbert Barbier.

C'est celle, en premier lieu, d'un médecin considérant qu'il s'agit là d'une question de santé publique très préoccupante avant tout pour les jeunes, pour les adolescents de ce pays.

C'est celle, en second lieu, d'un parlementaire aux convictions affirmées s'exprimant en toute liberté sur une vraie question de société.

Je sais que sa démarche ne s'inscrit aucunement dans un calendrier électoral ; à travers elle, il exprime son souci primordial de faire avancer un dossier sur lequel, avec d'autres parlementaires de toutes sensibilités, il a beaucoup et bien travaillé.

Disant cela, je réponds au communiqué publié le 6 décembre par M. le président de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, qui plaçait ce dossier sur un terrain électoral. Or ce débat n'a rien à voir.

**Mme Françoise Laborde.** Très bien !

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** On pourra toujours dire qu'il n'a pas lieu au bon moment, mais alors ce ne sera jamais le bon moment ! La formule bien connue selon laquelle « le meilleur moyen de résoudre les problèmes est de ne point les poser » est irrecevable face à une problématique d'une telle ampleur.

Monsieur le garde des sceaux, dresser un constat d'échec au regard de la situation actuelle – telle est la réalité – constitue non pas une mise en cause de l'action gouvernementale, mais le constat de l'échec de nous tous, des majorités de sensibilités différentes qui se sont succédé depuis plusieurs décennies.

*In limine*, je souligne que le texte qui vous est présenté ne constitue pas un premier pas vers la dépénalisation ; ce n'est ni son objectif ni sa philosophie. Il vise, tout simplement, à apporter une réponse pénale effective, parce que proportionnée, à des comportements présentant un risque sérieux pour la santé.

Ce texte est la conclusion annoncée et logique du travail considérable et approfondi réalisé par la mission commune d'information de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les toxicomanies, coprésidée par MM. Serge Blisko et François Pillet, laquelle, dans son rapport adopté le 29 juin 2011, a effectivement préconisé la création d'une peine d'amende de troisième classe sanctionnant le premier usage illicite constaté d'un stupéfiant.

Cette mission pluraliste, après un travail minutieux, après des dizaines d'heures d'auditions, après de multiples déplacements, a mis en évidence l'inadéquation totale de la législation actuelle avec la réalité de terrain, avec la réalité sociale.

À vrai dire, mes chers collègues, la réforme nécessaire de la loi du 31 décembre 1970 fut évoquée plusieurs fois ces dernières années. La contraventionnalisation fut reconnue comme une alternative sérieuse dès 2003, date à laquelle, déjà, une commission d'enquête sénatoriale sur la politique nationale de lutte contre les drogues illicites avait recommandé cette contraventionnalisation pour la première infraction d'usage simple.

D'ailleurs, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est à noter que M. Sarkozy, alors ministre de l'intérieur, avait déclaré lors de son audition au Sénat : « Il est nécessaire de mettre en place un dispositif réellement applicable par les policiers, les gendarmes et les magistrats [...] qui doit donner la disposition la plus critique de la loi de 1970, à savoir la possibilité de prononcer une peine d'emprisonnement à l'encontre de simples usagers ». Mais les années passent...

Quant au Premier ministre de l'époque, notre excellent collègue Jean-Pierre Raffarin, il déclarait sur la chaîne de télévision M6, le 21 mars 2004, que la peine de prison serait remplacée par « une contravention modeste pour le premier fumeur » ! Nous sommes en 2011, sept ans après, et un certain nombre d'élections ont eu lieu...

Ces déclarations étaient suivies par le dépôt conjoint, sur le bureau du Sénat et de l'Assemblée nationale, le 16 juin 2004, d'une proposition de loi, en termes identiques, de MM. Plasait, sénateur, et Dell'Agnola, député, rejoints par de nombreux parlementaires de toutes sensibilités. Puis il devint urgent de ne rien faire, ce qui fut fait.

Pourtant, qui peut soutenir aujourd'hui que la loi de 1970 ne justifierait pas une réforme urgente ?

En effet, que constatons-nous ? Une banalisation préoccupante de l'usage du cannabis en France, avec 12,4 millions d'expérimentateurs, dont 3,9 millions de consommateurs dans l'année et 1,2 million de consommateurs réguliers.

Plus de 42 % des jeunes de dix-sept ans déclaraient en 2008 avoir consommé du cannabis, avec des effets principaux inquiétants pour la santé : dépendance, lien avec certains troubles graves, voire irréversibles, de la santé, comme l'a rappelé Gilbert Barbier, en particulier l'augmentation des risques de schizophrénie en cas de consommation par les adolescents et des risques en matière de conduite automobile justifiant, nous le savons tous, des circonstances aggravantes en matière pénale.

Face à cette réalité, notre arsenal législatif est largement inadapté : l'article L. 3421-1 du code de la santé publique prévoit une sanction délictuelle, un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende.

Certes, lorsque le parquet est saisi – cela n'arrive que dans une minorité de cas, monsieur le ministre, mais on ne me fera pas dire qu'il ne l'est jamais, car les chiffres sont à cet égard incontestables –, il dispose d'une palette élargie de réponses : rappel à la loi, composition pénale, ordonnance pénale – cette réponse est en ce moment très à la mode, car elle évite les audiences ! –, renvoi devant le tribunal correctionnel, mais aussi possibilité d'articulation avec un stage de sensibilisation, voire injonction thérapeutique, cette dernière ayant souvent montré son utilité.

Depuis la loi de 1970, nombre de circulaires d'application se sont succédé, mais nous connaissons tous la réalité : si, depuis 1970, c'est-à-dire en quarante et un an, le nombre d'interpellations a été multiplié par soixante, les procédures pour usage de stupéfiants atteignent 86 % de l'ensemble des interpellations et, dans ce chiffre, la part de l'usage du seul cannabis est de 90 %, dont la moitié est le fait de jeunes.

Nous savons tous aussi ce qu'il en est de l'usage statistique de ces interpellations, sans avoir à revenir sur la problématique de la garde à vue. Il est non moins clair que, dans nombre de territoires, cela relève de la variable d'ajustement et que beaucoup de constatations ne donnent lieu ni à interpellation ni à transmission au parquet – comment en serait-il autrement avec au moins 3,9 millions de consommateurs dans l'année ?

De plus, nous le savons tous, et c'est normal, la pratique des juridictions demeure très disparate d'un ressort à l'autre. En région parisienne, 14 % des interpellés font l'objet d'une condamnation pénale, y compris au moyen des ordonnances pénales, procédures par exemple privilégiées à Paris à la troisième interpellation pour usage de stupéfiants ou non-respect de l'injonction thérapeutique. Ces pratiques devraient nous inciter à relativiser les positions très tranchées que nous pouvons entendre ici ou là.

C'est après avoir réalisé ces observations que la mission commune d'information soulignait que la réponse pénale était « inadaptée aux réalités quotidiennes de la consommation



de drogues illicites ». Elle constatait son inefficacité et déclarait qu'elle était disproportionnée et n'était, de ce fait, en pratique pas appliquée.

La mission d'information, confirmant de nouveau les missions de 2003 et 2004, a donc proposé de créer une contravention de troisième classe sanctionnant le premier usage de stupéfiants constaté.

Cette proposition présente plusieurs avantages évidents, notamment celui de fixer une sanction proportionnée à l'infraction : si le niveau maximum de la troisième classe est élevé – 450 euros –, il peut être recouru à l'amende forfaitaire de 68 euros quand la possibilité en est prévue par un décret en Conseil d'État – c'est l'article 529-1 du code de procédure pénale.

Elle permet une simplification de la procédure relevant du tribunal de police avec un juge de proximité. Il n'y a pas d'inscription au casier judiciaire et, comme le relève la mission, « on peut [légitimement] penser que la contravention alertera les parents des mineurs sur les pratiques de leurs enfants et la nécessité de s'impliquer dans la prévention ».

Elle ne s'applique aussi, il faut le rappeler pour éviter toute confusion – nous ne sommes pas laxistes, monsieur le garde des sceaux ! –, que pour l'usage donnant lieu à la première interpellation.

Bien sûr, si l'infraction est réitérée, ou si elle s'accompagne d'une circonstance aggravante mentionnée à l'article L. 3421-1 du code de la santé publique, elle retrouve la qualification de délit.

Sur le plan normatif, la contraventionnalisation du premier usage constaté implique la révision de l'article L. 3421-1 et la création d'une contravention de troisième classe. La première modification relève du législateur et la seconde du pouvoir réglementaire ; il a paru opportun de les combiner.

Le texte de l'article L. 3421-1 du code de la santé publique sera complété afin de prévoir que la première infraction constatée d'usage illicite est passible de l'amende contraventionnelle de troisième classe. Il écarte explicitement de la contraventionnalisation l'usage aggravé de substances illicites. Dans un deuxième temps, il appartiendra au pouvoir réglementaire d'instituer l'amende forfaitaire comme le lui permet le cadre légal.

Bien sûr, nous avons été attentifs, au sein de la commission, à certaines objections qui, pour l'essentiel, présentaient un caractère pratique, mais dont les arguments, dans leur majorité, étaient tout à fait réversibles.

Tout d'abord, sur la difficulté de caractériser la première infraction constatée, je dirai qu'une telle base existe, monsieur le garde des sceaux, même si l'on peut vous dire le contraire, sous la forme du Fichier national des auteurs d'infractions à la législation sur les stupéfiants, le FNAIS, créé en 1989 par le ministère de l'intérieur aux fins de centraliser toutes les informations recueillies lors des enquêtes de police judiciaire relatives aux stupéfiants, et dont la gestion est confiée à l'Office central pour la répression du trafic illicite de stupéfiants.

Je puis vous dire que le directeur de l'Office central nous a confirmé le 29 novembre dernier que ce fichier, sur l'existence duquel nous avons été peu et incorrectement renseignés lors de la préparation du rapport, serait opérationnel à la fin du

mois de décembre 2011, car il est enfin prêt et en cours de déclaration à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL. Il s'imposera à tous les services.

Sur le plan pratique, cela nécessitera naturellement la vérification de l'identité et son référencement, mais avec, *in fine*, une charge moindre pour les services de police et de gendarmerie. Si besoin était – je réponds à une objection technocratique –, il suffit, en application de l'article 26 de la loi Informatique et libertés, d'un arrêté ou d'un décret pour l'utiliser dans le cadre de l'application du présent texte.

Quand à la non-inscription au casier judiciaire d'un premier usage constaté, il convient de rappeler que, dans le nouveau cadre envisagé, la saisine du parquet devrait en principe résulter d'un comportement réitérant ; surtout, les inconvénients des effets de stigmatisation seront évités, ce qui est d'autant plus souhaitable avec les différences considérables constatées dans les territoires, selon les hommes en charge de cette politique.

Quant à la question du recouvrement des amendes forfaitaires, on nous dit que seulement 35,2 % d'entre elles sont recouvrées en 2008. Ce n'est pas un très bon résultat, monsieur le garde des sceaux. Faudrait-il se satisfaire de l'impunité au motif que l'exécution de la sanction pénale est insatisfaisante ?

Je profite de cette occasion, mes chers collègues, pour relever qu'il serait plus judicieux d'appliquer les sanctions pénales existantes que de prendre sans cesse des textes les durcissant et les multipliant ! (*Bravo ! et applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

J'en viens à la question de l'efficacité des enquêtes. Celles-ci seraient facilitées par le cadre législatif autorisant le placement en garde à vue. C'est une bonne objection. Néanmoins, au-delà du fait que la garde à vue paraît inappropriée à un premier usage constaté, en pratique les enquêteurs peuvent toujours, vous le savez mieux que moi, monsieur le garde des sceaux, retenir d'autres qualifications comme la détention de stupéfiants pour recourir à cette mesure. L'alinéa 2 de l'article 529 du code de procédure pénale dispose clairement la non-application de la procédure de l'amende forfaitaire en cas d'infractions simultanées.

Il faut aussi souligner que, bien sûr en l'état, le caractère délictuel subsiste à l'identique lorsqu'il ne s'agit pas de premier usage constaté.

Enfin, sur la création d'une contravention, je rappelle que le Conseil constitutionnel a admis la compétence législative pour instituer des amendes contraventionnelles et, en l'espèce, le législateur ne pourrait se borner à exclure les primo-usagers du champ d'application de l'article L. 3421 du code de la santé publique sans brouiller le sens même de la proposition de loi.

Ces points étant rappelés – nous avons effectué, je le crois, une approche très précise du dossier –, je suis conscient, en ma qualité de rapporteur, que la proposition de loi ne saurait à elle seule endiguer la diffusion du cannabis et qu'elle ne peut prendre tout sens qu'au cœur d'une véritable politique globale, comme l'a rappelé Gilbert Barbier, avec un discours plus clair et plus ferme sur les dangers pour la santé de l'utilisation d'un cannabis dont le degré de toxicité, monsieur le ministre, est dix à quinze fois plus élevé qu'il y a vingt ans par la concentration du principe actif.

La commission des lois, en vous proposant d'adopter le texte qui vous est soumis, a le sentiment qu'il constitue une amélioration de la législation actuelle, et c'est pour nous l'essentiel! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, nous examinons cet après-midi la proposition de loi visant à punir d'une peine d'amende tout premier usage illicite de l'une des substances ou plantes classées comme stupéfiants. Ce texte est le fruit d'une réflexion menée dans le cadre d'une mission commune d'information de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les toxicomanies.

Coprésidée par François Pillet et Serge Blisko, cette mission est revenue sur le texte fondateur, la loi du 31 décembre 1970 relative aux mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie et à la répression du trafic et de l'usage illicite des substances vénéneuses.

Vous avez pu constater que les toxicomanies sont plurielles et connaissent une progression alarmante, pour ce qui concerne tant les produits consommés que les pratiques des usagers de drogues et les risques qu'ils encourent, qui semblent croissants.

Comme vous l'avez souligné, il est nécessaire que chacun, en particulier parmi les pouvoirs publics, tienne un discours clair et univoque réaffirmant la dangerosité des drogues et le caractère illicite de leur consommation.

Ainsi, pour entrer dans le vif du sujet, il ne peut être envisagé de dépénaliser leur usage, car cela constituerait une impasse éthique et juridique. Il convient, au contraire, de garantir une réponse pénale plus immédiate et donc plus efficace. Monsieur Barbier, je reconnais bien volontiers que vous ne proposez pas la dépénalisation des drogues. Si nos points de vue divergent sur certaines questions, nous sommes au moins d'accord sur ce point essentiel.

En la matière, vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, nous disposons d'un arsenal législatif très complet.

Aux termes de l'article L. 3421-1 introduit dans le code de la santé publique par la loi du 31 décembre 1970, « l'usage illicite de l'une des substances ou plantes classées comme stupéfiants est puni d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende ».

L'usage de stupéfiants peut en outre être une circonstance aggravante d'autres infractions. Il en est ainsi lorsqu'il accompagne des violences, des faits de viol, d'agressions sexuelles et d'atteintes sexuelles sur un mineur de quinze ans.

La réponse pénale est très diversifiée. Elle présente non seulement un aspect répressif, mais aussi une dimension sanitaire.

Le premier de ces deux volets, outre le prononcé d'une peine d'emprisonnement ou d'amende, se décline selon trois autres modalités d'une sévérité croissante: le rappel à la loi, la composition pénale et – sa mention fera plaisir à M. le rapporteur – l'ordonnance pénale. Fort de son pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites, le parquet choisit la voie qui lui paraît la plus adaptée à la situation de l'intéressé.

La réponse sanitaire peut s'articuler à la réponse pénale par deux biais: le stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants et l'injonction thérapeutique.

Les circulaires d'application qui se sont succédé depuis l'adoption de la loi du 31 décembre 1970 ont toutes préconisé un emploi modulé de cette large palette de dispositions. Ainsi, et vous l'avez très clairement rappelé, monsieur le rapporteur, s'agissant des majeurs, la circulaire Perben du 8 avril 2005 recommande un certain nombre de mesures que je n'énumérerai pas.

Plusieurs indicateurs soulignent d'ailleurs que cette politique porte ses fruits. La consommation de drogue en France reste très inférieure aux niveaux constatés dans les pays voisins, comme l'Espagne, l'Italie ou le Royaume-Uni. Ainsi, la cocaïne compte un million d'usagers réguliers en Grande-Bretagne, contre 250 000 en France, selon l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies, l'OFDT.

De même, la consommation de cannabis semble avoir atteint son point culminant dans notre pays et tend désormais à régresser, comme le souligne le même organisme. L'important fonds « drogue », alimenté par les biens saisis et confisqués, a ainsi cru de 1,2 million d'euros à 21 millions d'euros de 2007 à 2011: c'est la preuve de l'efficacité de la lutte contre le trafic de drogue,...

**M. Gilbert Barbier.** Mais cela ne réduit pas le trafic pour autant!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... qui frappe au point sensible, à savoir les profits suscités par cette activité.

Le maintien de l'interdiction constitue l'élément principal de la prévention de consommation de drogues.

Le niveau de consommation de produits licites comme l'alcool et le tabac, qui comptent respectivement 9,7 et 11,8 millions d'usagers réguliers, est sans commune mesure avec celui des drogues illicites. Le poids de l'interdit et la moindre disponibilité du produit qu'entraîne la répression peuvent ainsi expliquer le niveau relativement faible de consommation des drogues illicites au regard d'autres substances psycho-actives. D'ailleurs, la moitié des jeunes de dix-sept ans qui ne fument pas de cannabis déclarent que cette interdiction même les en dissuade. La dépénalisation enverrait bien entendu un signal désastreux.

Certes, cette proposition de loi ne porte pas précisément sur la dépénalisation; toutefois, si la contraventionnalisation offre en apparence les avantages de la simplicité et de la rapidité, elle présente plusieurs inconvénients essentiels que je tiens à mentionner.

Tout d'abord, elle entrerait en contradiction avec le discours de fermeté tenu jusqu'à présent, le déclassement en contravention pouvant apparaître comme le prélude à d'autres déclassements. Le choix d'une contravention de troisième classe, peine maximum de 450 euros – l'amende se limitant en fait au montant forfaitaire de 68 euros si elle est acquittée dans les quarante-cinq jours – peut laisser supposer un amoindrissement du dispositif de sanctions. La consommation des stupéfiants serait ainsi placée sur le même plan que certaines infractions banales au code de la route.

Ici encore, le risque est d'ouvrir la voie à une remise en cause plus générale du principe même de la prohibition et de la lutte contre les trafics. Les sanctions actuelles – notamment les stages de sensibilisation, qui constituent un outil de

prévention essentiel – sont financièrement plus coûteuses pour les usagers. L'établissement d'une contravention de troisième classe risquerait de fragiliser ce dispositif.

En outre, le texte n'opère aucune distinction entre les drogues et conduit à occulter la dimension sanitaire du dispositif législatif actuel. En effet, la peine de contravention paraît pour le moins inappropriée pour des produits tels que l'héroïne, la cocaïne ou la drogue de synthèse, y compris en cas de premier usage. En présence d'héroïne, l'injonction thérapeutique se révèle plus adaptée. Dans le cadre d'une contravention, l'agent verbalisateur sera conduit à renseigner un simple timbre-amende, là où une orientation vers un centre de soins se serait révélée plus opportune.

L'ensemble de la politique pénale et sanitaire s'en trouverait affaibli, sans gain clair en termes judiciaires ou en matière de santé publique.

De plus, une telle disposition empêcherait un traitement équilibré des cas, différencié selon l'âge du délinquant et les substances considérées et adapté au profil récidiviste ou toxicodépendant de l'usager. (*MM. Gilbert Barbier et Raymond Vall protestent.*) En matière de toxicomanie, un traitement pénal spécifique aux mineurs est pourtant indispensable. De fait, ces derniers ont besoin d'une prise en charge adaptée. Or cette proposition de loi aurait pour conséquence de faire ressortir les mineurs de la compétence du juge de droit commun et non plus du juge des enfants.

Dès lors, ces jeunes perdraient une chance de bénéficier d'un suivi adapté, l'autorité judiciaire étant privée d'une possibilité d'évaluation de la situation socioéducative du mineur consommateur de stupéfiants.

**M. Gilbert Barbier.** Combien de cas ont été concernés l'année dernière et il y a deux ans ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur le sénateur, lorsque je prends la parole devant le Sénat, on me rappelle systématiquement l'importance d'un traitement différencié des mineurs et des majeurs face à la délinquance.

J'adhère totalement à ce principe. Il s'agit en effet d'un défi essentiel posé par la consommation de drogue. Or ce texte ne tient pas compte de cette distinction ! C'est époustouflant !

J'insiste sur ce point : peut-être est-il nécessaire de travailler davantage, de réfléchir à cette question, de modifier les textes en vigueur. Toujours est-il que, ainsi rédigée, cette proposition de loi aurait pour première conséquence de traiter les majeurs et les mineurs de manière indifférenciée. (*M. Gilbert Barbier proteste.*) À mon sens, il s'agit d'un argument capital contre son adoption.

De surcroît, ce texte soulève des difficultés d'ordre juridique et pratique. M. le rapporteur a répondu par avance à ces objections. Je tiens cependant à les évoquer.

La contraventionnalisation n'apporte aucune possibilité nouvelle par rapport à l'ordonnance pénale, introduite par la loi du 5 mars 2007.

À ce titre, l'excellent rapporteur de la présente proposition de loi a cité un certain nombre de responsables politiques, et avec raison : monsieur Mézard, vous êtes sur la bonne voie, et je ne veux pas vous décourager. Vous progressez, c'est l'essentiel ! (*Sourires sur les travées de l'UMP et de l'UCR.* – *M. le rapporteur s'exclame.*) Néanmoins, les propos que vous avez cités ont été prononcés avant 2007, donc avant que n'apparaisse l'ordonnance pénale, qui a profondément changé la situation,...

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** C'est un argument spécieux !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... vous le savez bien, monsieur le rapporteur, pour avoir ensuite exprimé tout le mal que vous pensiez de cette procédure.

Au contraire, la contraventionnalisation permet de traiter les infractions pour usage de stupéfiants à grande échelle et de manière plus souple et efficace.

D'ailleurs, le recours à l'ordonnance pénale s'est accru d'année en année : ce dispositif aboutit ainsi au résultat que vous souhaitez atteindre, monsieur Barbier...

**M. Gilbert Barbier.** Combien d'ordonnances pénales en 2010 ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Beaucoup. (*Sourires.*)

**M. Gilbert Barbier.** Non, 5 000 ! (*Exclamations.*)

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Mesdames, messieurs les sénateurs, je rejoins M. le rapporteur sur un point : dans ce domaine, nous pouvons tous brandir des statistiques à l'appui de nos positions. D'après les chiffres cités par M. le rapporteur, le nombre de condamnations s'élèverait à 17 000 en 2010. Les sources dont je dispose les évaluent quant à elles à 53 000 ! J'ignore lequel des deux chiffres est le bon ; sans doute l'un et l'autre sont-ils justes d'ailleurs !

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** C'est exact !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Voilà tout le mystère de la statistique. Monsieur Barbier, connaissant votre culture politique historique large et bien établie, je me permets de vous répondre en citant le mot de Disraeli : la statistique est l'instrument le plus raffiné du mensonge... (*Sourires.*)

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** C'est pourquoi le Gouvernement en use et en abuse !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur le rapporteur, vous avez une telle hâte d'arriver au pouvoir que vous serez encore plus acharné que les autres lorsque vous serez en place ! (*Nouveaux sourires.*)

Ainsi, tout en préservant la possibilité du recours à la garde à vue, l'ordonnance pénale du 5 mars 2007 ouvre un éventail de sanctions plus large et mieux différencié selon les types de consommateurs : on ne peut pas traiter de la même manière les consommateurs de cannabis et d'héroïne. Or c'est le résultat auquel aboutirait votre texte !

**M. Gilbert Barbier.** Le premier usage de l'héroïne est extrêmement rare !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** En outre, l'ordonnance pénale du 5 mars 2007 autorise des sanctions pécuniaires plus lourdes que la contravention, car les amendes appliquées peuvent être plus élevées, en deçà du seuil de 3 750 euros précédemment évoqué.

Monsieur Barbier, votre proposition de loi a pour objet le premier usage constaté : c'est faire preuve d'une grande confiance, et je vous en félicite. Toutefois, le premier usage constaté correspond-il au premier usage réel ? (*Exclamations sur certaines travées du RDSE.*)

**M. François Fortassin.** Si on ne constate pas, que peut-on faire ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** M. Fortassin a fort bien répondu !

Au surplus, lorsque cet usage sera constaté par un agent des douanes, il s'agira toujours d'un délit douanier et non d'un délit pénal, ce qui provoquera un curieux décalage d'incrimination.

Enfin, en créant une telle contravention, le législateur rendrait impossible le placement en garde à vue pour simple usage de stupéfiants. La durée de rétention ne pourrait guère dépasser les quatre heures admises pour les vérifications d'identité.

Certes, la garde à vue ne constitue pas le sujet d'aujourd'hui. Toutefois, avant de consommer de la drogue, le délinquant en fait l'acquisition : il importe donc non seulement de sanctionner les consommateurs, mais aussi de rechercher les trafiquants. (*Mme Anne-Marie Escoffier acquiesce.*) Tel est le rôle de la garde à vue : si demain elle n'est plus possible, les forces de police se trouveront désarmées face aux réseaux de dealers et de trafiquants !

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** C'est vrai !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je comprends fort bien les intentions de M. Barbier ; je peux en partager le plus grand nombre, mais les ordonnances pénales répondent déjà parfaitement aux préoccupations qu'il exprime en offrant un traitement rapide, simple et souple de la plupart des cas et en préservant l'arsenal délictuel – et non contraventionnel – dans son intégrité. D'ailleurs, dans les jours à venir, je ne manquerai pas de le rappeler aux procureurs de la République par voie de circulaire.

**Mme Françoise Laborde.** Cette proposition de loi aura au moins eu ce mérite !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement émet un avis défavorable sur cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui une proposition de loi présentée par notre collègue Gilbert Barbier qui vise un objectif auquel nous souscrivons tous : lutter contre ces fléaux que constituent les drogues.

Ce texte procède d'un long travail de la mission d'information sur les toxicomanies, commune à l'Assemblée nationale et au Sénat, et à laquelle j'ai personnellement participé.

La toxicomanie constitue un problème de santé publique d'autant plus grave qu'il frappe nos jeunes et nos adolescents. On ne peut donc écarter aucune piste ni aucune réflexion en la matière sans avoir étudié en profondeur les propositions formulées en faveur de la jeunesse.

Les drogues représentent un réel danger, nous en sommes tous conscients. Toutefois, en la matière, quel discours tenons-nous aux jeunes, nous, en tant qu'adultes et, de surcroît, représentants des pouvoirs publics ?

À mes yeux, nous manquons cruellement de cohérence, ne serait-ce que dans la définition du terme de « drogue », qui, autrefois – je le rappelle –, désignait les médicaments.

À ce titre, je me permets d'ouvrir une parenthèse : avec mon collègue Gilbert Barbier, j'ai également pris part à la mission commune d'information « Mediator » (*M. Gilbert Barbier acquiesce*). Ces deux missions d'information ont abouti à une même conclusion : les médicaments ne doivent pas être exclus du champ des addictions dont la jeunesse est victime.

De surcroît, elles ont dégagé une même piste, qui pourrait sans doute faire l'objet d'une proposition de loi : l'interdiction totale de toute publicité directe à la télévision pour les médicaments, quels qu'ils soient. Je suis bien consciente que cette proposition sera encore plus difficile à faire adopter que celle de notre collègue Gilbert Barbier, compte tenu du poids financier du secteur... Néanmoins, j'y tiens et j'y reviendrai.

Quoi qu'il en soit, je souligne que, en matière de médicaments, le discours des pouvoirs publics est tout sauf cohérent : nous tergiversons sur les questions d'ordonnances et de publicité ; nous oublions les effets secondaires que les médicaments présentent et surtout les usages détournés dont ceux-ci font l'objet.

Concernant l'alcool et le tabac, quel discours tenons-nous ? Nous règlementons la publicité en faveur de ces produits ; nous mettons l'accent sur leur dangerosité ; néanmoins, l'alcool et le tabac sont en vente plus ou moins libre et contrôlée, en dépit des seuils d'âge requis en théorie pour les acheteurs. En matière d'alcool, particulièrement, nous n'hésitons pas à autoriser la vente libre de « prémix », mélanges d'alcools et de sodas divers qui, dans les grandes surfaces, voisinent avec les jus de fruits et les boissons sucrées. Cherchez l'erreur !

Concernant les drogues un temps qualifiées de « dures » – la cocaïne, l'héroïne ou encore les composés de synthèse désignés sous le nom d'ecstasy – le discours des pouvoirs publics est clair : ces substances sont interdites car elles sont très dangereuses.

Or l'on constate que le marché français est moins infiltré par ce genre de produits que ne le sont ceux d'autres pays, européens ou plus lointains. Y a-t-il une relation de cause à effet ? Je ne suis pas loin de le penser, et il serait sans doute possible de le montrer à l'aide de méthodes scientifiques éprouvées. Le fait est que notre discours très clair vis-à-vis de l'héroïne, de la cocaïne ou de l'ecstasy est corrélé à une moindre consommation de ces produits dans notre pays.

En revanche, le discours des pouvoirs publics français sur le cannabis est particulièrement ambivalent. On a évoqué à son propos une « drogue douce », comparé ce produit au tabac et même douté des phénomènes d'addiction qu'il pouvait susciter.

De surcroît, les interdits varient selon les pays et restent souvent incomplets, certaines législations autorisant la consommation mais prohibant la vente. Comment voulez-vous que nos jeunes Français, qui s'intéressent aussi à ce qui se passe ailleurs en Europe, s'y retrouvent ?

Pourtant, le danger du cannabis est bien réel et mérite d'être pris en considération.

Jacques Mézard a souligné l'évolution de la concentration en principe actif des produits en vente sur le marché, qui augmente de fait leur toxicité. Néanmoins, il est important de rappeler également les propriétés a-motivationnelles du cannabis : cette substance enferme son consommateur dans une espèce de cocon qui atténue les joies, les peines et les peurs, une sensation particulièrement agréable dans la période difficile de l'adolescence, *a fortiori* pour des jeunes qui rencontrent des difficultés sociales, familiales ou éducatives.

La forme même de cette drogue et son mode de consommation facilitent son infiltration dans le quotidien de ces jeunes. Il est facile d'introduire un joint au collège – plus facile que de faire entrer une bouteille de whisky ! – et de le fumer à l'abri des regards, entre deux cours.

On fume un joint pour s'endormir, pour chasser sa tristesse ou pour bien d'autres raisons encore. Et voilà le cannabis qui s'infiltré insidieusement dans le quotidien de nos adolescents.

La rémanence – ou persistance – de la substance active dans l'organisme pose aussi problème, les effets d'un joint se prolongeant durant une semaine. Ainsi, le fumeur occasionnel de cannabis est déjà dépendant sans même s'en apercevoir. Et lorsqu'il accroît sa consommation et prend conscience de son addiction, il est déjà bien tard, les phénomènes de dépendance étant solidement ancrés.

Enfin, comme l'a souligné notre collègue Gilbert Barbier, les interactions entre cette substance et le système neurologique encore en construction de nos adolescents sont particulièrement graves. Nous n'avons donc pas le droit de dire que le cannabis est anodin. Soyons clairs : il est tout aussi dangereux que n'importe quelle autre drogue, licite ou illicite !

Face à ce constat, les jeunes ont le sentiment soit qu'il n'y a pas d'interdit, soit que l'interdit est hypocrite. L'arsenal juridique existe, mais la réponse pénale ne suit pas. La sanction maximale encourue est d'un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende. Naturellement, et fort heureusement, cette peine n'est jamais appliquée à un premier usage de cannabis. Il n'en demeure pas moins que l'absence d'application de cette sanction maximale renforce le sentiment d'impunité. Comment l'expliquer à des jeunes en situation de mal-être ? Pour eux, la sanction maximum est celle qu'ils risquent s'ils sont pris la main dans le sac.

En outre, combien de jeunes sont-ils interpellés au regard du nombre de consommateurs ? Sur les 3 millions de consommateurs occasionnels de cannabis que l'on dénombre en France, 135 000 seulement sont interpellés, 30 % passent devant le tribunal, 14 % sont condamnés et très peu vont en prison. Le décalage est donc aujourd'hui complet entre la consommation de cannabis et la réponse pénale qui y est apportée, sans compter les grandes disparités territoriales auxquelles elle est soumise.

Malgré tout, depuis 1970, le nombre de faits constatés a été multiplié par soixante, la part du cannabis passant dans l'intervalle de 65 % à 90 % de ces infractions. Les jeunes de moins de vingt-cinq ans représentent aujourd'hui 60 % des interpellés, 10 % d'entre eux étant même mineurs.

Monsieur le garde des sceaux, vous prétendez que la consommation de cannabis plafonne, voire qu'elle régresse légèrement. Mais comment se satisfaire de cette stabilisation ? Comment accepter que nos jeunes fument leur premier joint à quinze ans, parfois même bien avant ?

Vous avez vilipendé tout à l'heure le premier usage d'héroïne, en établissant une nette distinction avec la consommation de cannabis. Il est vrai que le premier usage d'héroïne est rarement le premier usage d'un produit illicite et qu'il est souvent précédé d'une consommation de cannabis. Mais si l'on avait répondu correctement à ce premier usage, il n'y aurait peut-être pas eu de passage à l'héroïne. Avant de nous lancer dans des comparaisons quelque peu hasardeuses, commençons donc par répondre au premier usage de cannabis !

Je reconnais que cette proposition de loi intervient dans un contexte difficile, caractérisé par une pénurie d'effectifs et un encombrement des tribunaux. Il faut dire que les réformes successives qui sont intervenues au cours de ces dernières années n'ont rien arrangé. Qu'il s'agisse du durcissement des procédures pénales, de la création de nouveaux délits,

de la complexité toujours croissante des procédures, de la réforme de la carte judiciaire ou de la création de jurys populaires, y compris pour les mineurs, tout concourt au ralentissement de la justice. Les réponses pénales ne sont donc plus à la hauteur de l'arsenal juridique dont nous disposons.

Il existe aussi, bien sûr, de grandes disparités territoriales et temporelles dans l'application de ces mesures.

Vous avez évoqué les chiffres et les mystères de la statistique, monsieur le ministre. Toutefois, à condition de savoir précisément de quoi l'on parle, ce que l'on compare et quelles conclusions l'on veut en tirer, la statistique est une science parfaitement exacte. Bien évidemment, on peut aussi faire dire aux chiffres n'importe quoi et les instrumentaliser pour déterminer des priorités d'action à assigner aux forces de l'ordre, par exemple avec l'état 4001 ou les taux d'éducation, ou pour alimenter des argumentaires de campagne...

Cette proposition de loi est bienvenue, car elle vise à créer une sanction qui pourra être appliquée facilement, rapidement, de façon harmonieuse et cohérente sur l'ensemble du territoire national, et qui permettra surtout d'apporter une réponse systématique à la consommation par un jeune d'une substance illicite.

Toutefois, et c'est aussi l'avis des professionnels de terrain que j'ai auditionnés, dans ce domaine, la sanction, quelle qu'elle soit, ne peut être efficace que si elle s'accompagne d'un aspect médical et éducatif, si possible avec le concours des parents lorsqu'il s'agit de consommateurs mineurs. Il faut aussi que les mesures soient adaptées aux besoins locaux.

C'est pourquoi je présenterai tout à l'heure deux amendements visant, d'une part, à adjoindre à la contravention la possibilité de consultations spécialisées, et, d'autre part, à informer les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance de l'ensemble des chiffres relatifs à la consommation de substances illicites, de façon à adapter et à coordonner l'action des différents acteurs œuvrant dans ce domaine.

Cette proposition de loi me semble de nature à combler un manque dans notre arsenal juridique, en introduisant un palier supplémentaire dans l'échelle des sanctions. Toutefois, si elle devait être adoptée, il resterait encore au Gouvernement à publier rapidement les textes réglementaires d'application qui permettront de donner une réalité concrète au principe inscrit dans ce texte.

En effet, de nombreuses questions devront encore être tranchées : comment l'amende sera-t-elle délivrée ? Comment le fichier permettant de savoir si les usagers sont ou non primo-délinquants sera-t-il créé et sécurisé ? Enfin, le parquet aura-t-il systématiquement la possibilité d'adjoindre à l'amende une injonction de consultation, tout au moins pour les mineurs ?

Je n'imagine pas une seule seconde que vous puissiez ne pas souscrire à notre objectif de lutte contre la drogue, et plus particulièrement contre les premiers usages du cannabis, monsieur le garde des sceaux. Aussi, je ne doute pas que vous saurez faire rédiger les textes nécessaires.

Dans ces conditions, étant en parfait accord avec les principes défendus par notre collègue Gilbert Barbier, nous voterons ce texte. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, cette proposition de loi vise, selon ses auteurs, à permettre « une répression effective, parce que proportionnée, de comportements présentant un risque sérieux pour la santé », par la création d'une peine d'amende de troisième classe sanctionnant le premier usage illicite constaté de stupéfiants.

Notre position est la suivante : si nous sommes favorables à une répression effective des fournisseurs de produits illicites et des organisations dont ils dépendent, nous pensons que la démarche doit être tout autre concernant les plus vulnérables, c'est-à-dire les consommateurs. En conséquence, je ne peux que rejoindre l'analyse des auteurs du texte : les dispositions actuelles faisant encourir une peine d'un an de prison et de 3 750 euros d'amende à tout usager de produits stupéfiants sont inadaptées.

Cette disposition est d'autant plus inadaptée que, comme l'a montré ma collègue Laurence Cohen dans son rapport pour avis portant sur la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, le comportement des forces de l'ordre à l'égard de ce délit a évolué à partir de 2007.

En effet, la Cour des comptes, dans son rapport de juillet 2011 consacré à l'organisation et à la gestion des forces de sécurité publique, constate que la lutte contre le trafic de stupéfiants a fait l'objet ces dernières années d'un pilotage statistique, axé sur la répression de la consommation, avec comme indicateurs de résultats le nombre de faits constatés et de gardes à vue prononcées.

Les auteurs de ce rapport observent une véritable dérive en la matière. Selon eux, « pour améliorer leurs résultats quantitatifs, notamment en matière d'élucidation, les services ont accordé une priorité croissante à la constatation de l'infraction la moins lourde, l'usage simple de produits stupéfiants sans revente, au détriment de la recherche et de l'interpellation des auteurs d'usage-revente et indirectement du démantèlement des réseaux de trafiquants ».

Punir d'une contravention tout primo-contrevenant permettra-t-il de résoudre ces problèmes ? Je ne le pense pas.

Cette proposition de loi permettra-t-elle, à défaut de résoudre ces difficultés de santé publique, de les atténuer ? Il faut faire la balance des intérêts.

Il est vrai que la création d'une contravention de troisième classe présenterait quelques avantages : d'une part, le contrevenant encourrait une sanction beaucoup moins lourde au vu des dispositions existantes, ce qui n'est pas négligeable ; d'autre part, elle conduira à une simplification de la procédure. Ensuite, la condamnation ne sera pas, sauf quelques exceptions, inscrite dans le casier judiciaire.

Toutefois, les désagréments que la mise en œuvre de cette proposition risque d'emporter ne sont pas des moindres.

Tout d'abord, l'identification du primo-contrevenant implique le recours à un fichier.

Ensuite, nous devons savoir que, dépassant ce strict cadre législatif, la réponse pénale est diversifiée dans les faits. Le parquet choisit la voie qui lui paraît la plus adaptée à la situation de l'intéressé : le rappel à la loi, la composition pénale et la réponse sanitaire, qui peut s'articuler avec la réponse pénale sous deux formes, à savoir le stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants et l'injonction thérapeutique.

Or, par son caractère automatique et systématique, l'application de l'amende forfaitaire entraînerait *de facto* la renonciation générale à l'application des mesures alternatives aux poursuites, notamment thérapeutiques, ce qui serait assez préjudiciable, car tout primo-contrevenant n'est pas forcément primo-usager. L'éloigner des centres de suivi et de traitement par la mise en place d'une sanction financière automatique n'aura pas pour effet d'améliorer sa situation.

À cet égard, cette proposition de loi ne fait que déplacer le problème, car c'est non pas par la répression d'usagers en grande précarité que la situation s'améliorera, mais, au contraire, par des efforts supplémentaires en matière d'accueil, de suivi et de réduction des risques. Il est ainsi indispensable d'orienter ces consommateurs vers des structures sanitaires ou sociales plutôt que de leur faire payer une amende forfaitaire.

On peut regretter que la dégradation du suivi sanitaire de populations fragilisées et l'insuffisance des mesures de prévention des politiques publiques aient conduit le juge à prendre en charge cette mission d'orientation. Ce qui semble lui être reproché, c'est un recours excessif aux mesures alternatives aux poursuites – les rappels à la loi et les avertissements constituent les trois quarts de ces dernières, selon le rapport même.

Vous avez aussi conscience de cette problématique, monsieur le rapporteur, puisque vous nous rappelez que « la prévention apparaît indispensable ». Pourtant, ce que nous constatons, c'est que la proposition de loi ne s'inscrit nullement dans une démarche de prévention ; la répression reste de mise et peut même être accentuée, puisque la sanction sera automatique. De plus, il est à craindre qu'elle ne serve de levier pour une condamnation plus sévère des non-primo-usagers : le juge moins conciliant ou désireux de ne pas rompre l'égalité leur appliquerait la sanction existante.

À cette critique, vous répondez qu'il n'est pas à craindre de rupture d'égalité : « Parce qu'une contravention a déjà été constatée pour les primo-contrevenants, une peine plus lourde sera ensuite justifiée en cas de réitération ». On ne peut donc s'associer à cette démarche, qui ne vise qu'à assurer une répression effective.

Ainsi, on peut largement douter de l'efficacité de la sanction financière envisagée. Son effet dissuasif n'est pas démontré, son seul effet sera de diminuer la consommation dans les rues, ce qui ne résout pas le problème de l'accès aux drogues, ni celui de la prévention. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Pillet.

**M. François Pillet.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, en ma qualité de co-président de la mission commune d'information sur les toxicomanies, que nous avons menée au début de l'année 2011 avec nos collègues députés, et dont notre collègue Gilbert Barbier fut le corapporteur, il n'a heureusement échappé à personne que le sujet abordé aujourd'hui est très préoccupant. Nous avons tous partagé le constat selon lequel les toxicomanies d'aujourd'hui ne peuvent être comparées à celles d'il y a trente ans ou quarante ans.

La toxicité des drogues s'est fortement accrue ; la polytoxicomanie s'est répandue ; les réseaux de trafic se sont « professionnalisés ».

Les toxicomanies sont plurielles et connaissent une progression alarmante, pour ce qui concerne tant les produits consommés que les pratiques des usagers de drogues.

En 2003, le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la politique nationale de lutte contre les drogues illicites évoquait « l'explosion des drogues » et faisait part d'un « constat très préoccupant ».

Huit ans plus tard, la situation est tout aussi inquiétante pour notre pays, du fait de l'évolution des produits psychotropes et des trafics associés, autant que de la transformation des comportements toxicomanes et de l'augmentation des risques de toute nature qui en résultent.

Le marché de la drogue est international. Les zones de production, souvent éloignées des marchés de consommation, tendent toutefois à s'en rapprocher. La transformation de la matière brute en produits plus ou moins élaborés s'effectue dans des laboratoires clandestins, situés au départ ou, de plus en plus, vers la fin de la filière, sur notre propre territoire.

Parallèlement à l'évolution des produits stupéfiants, on assiste à une modification de la demande touchant aussi bien les volumes de consommation de chaque type de produits que les modes de consommation, le tout provoquant une adaptation des trafics en vue de « coller » le plus possible aux nouveaux marchés de la drogue.

Dans notre rapport, nous faisons remarquer que, pour lutter contre ce phénomène inquiétant, trois politiques complémentaires doivent en réalité être confortées : la prévention dès le plus jeune âge ; une offre de soins abondante et adaptée, car le défaitisme ne peut être une solution ; une réduction des risques encourus par les toxicomanes du fait de leur consommation de drogues, selon une démarche équilibrée et responsable.

La première des réponses à ces fléaux modernes est à mon sens la prévention, dès le plus jeune âge. Les raisons en sont simples.

Autrefois le seul fait de quelques initiés ou marginaux, l'usage de la drogue s'est très largement développé. Comme nous l'a dit Alain Morel, de l'association Oppelia, qui aide les usagers de substances psychotropes : « On a assisté à une très importante diffusion des pratiques de consommation dans toutes les couches de la société. On peut le regretter et le dénoncer, mais c'est une réalité partagée par tous les pays développés. »

Les pratiques majoritaires sont aujourd'hui à la consommation de plusieurs produits et au détournement d'usage de produits non illicites. Il est également à noter que la dangerosité de la consommation de drogues pèse non seulement sur les usagers pris individuellement, mais aussi sur les relations qu'ils entretiennent entre eux.

Au cours de nos auditions, il nous a été démontré que les effets néfastes des drogues sur l'organisme sont d'autant plus importants que la première expérimentation se fait jeune et qu'elle laisse place à une consommation régulière et soutenue.

Outre les effets physiologiques, les effets sur le psychisme des consommateurs de stupéfiants peuvent être considérables : modification de l'humeur, anxiété, crises d'angoisse et de panique, bouffées délirantes, troubles de la personnalité, dépressions... S'ils sont répétés, ces troubles deviennent durables et peuvent conduire à des affections psychiatriques chroniques : psychose, paranoïa ou schizophrénie. Nul ne

l'ignore, le risque social majeur pour les usagers de drogues réside dans une marginalisation progressive, dans une mise au ban de la société, une auto-exclusion.

Face aux enjeux, il est nécessaire, pour ne pas dire fondamental, que tous et, en particulier, les pouvoirs publics, tiennent un discours clair et univoque, réaffirmant la dangerosité des drogues et le caractère illicite de leur consommation. Il ne peut donc être envisagé de dépénaliser leur usage, car cela constituerait une impasse éthique et juridique ; il convient, au contraire, d'organiser et de garantir une réponse pénale plus immédiate, donc plus efficace.

Je souhaiterais revenir un instant sur la « théorie de la porte d'entrée », selon laquelle le fait de rechercher un produit interdit pousserait à fréquenter des milieux marginaux : la délinquance, la criminalité, le banditisme. S'il n'a pas été démontré que l'usage de drogues était en lui-même de nature à provoquer une infraction, ni que la délinquance conduisait nécessairement à l'usage de drogues, il me semble que ce risque de dérive requiert la plus grande vigilance de notre part.

En revanche, ce qui est confirmé, c'est que plus le consommateur est jeune, plus il s'expose à la délinquance. Comme nous l'a indiqué le professeur Jean Costentin : « La déscolarisation est, dans 95 % des cas, due à la consommation de cannabis, qui conduit rapidement à un besoin, lequel va entraîner un début de délinquance car il faut de l'argent pour se procurer le produit ».

Le problème est par conséquent social plus que moral.

Si l'on s'intéresse à présent aux lieux de particulière vulnérabilité – les élus que nous sommes sont extrêmement sensibles à ces sujets –, nous constatons que les villes restent plus touchées que les campagnes par les trafics et la consommation, du fait de l'anonymat qu'offrent les milieux urbains. Pour autant, la diffusion de la drogue dans les zones rurales augmente très dangereusement, le public le plus vulnérable, à savoir les adolescents, étant particulièrement exposé.

Selon le professeur Daniel Bailly, ce serait même durant l'enfance que les comportements déviants « cristalliseraient » une fragilité que l'enfant porte en lui.

En conséquence, l'axe principal de nos efforts doit porter sur la prévention. Celle-ci commence par la limitation de l'offre de stupéfiants, c'est-à-dire par l'interdiction de l'usage des drogues illégales, la répression de leur détention, de leur production et de leur commerce. J'y insiste, le maintien de la pénalisation de l'usage est donc un volet essentiel de la politique de prévention.

En amont, il est indispensable d'informer. Dès l'école primaire, il faut mener des actions centrées sur la promotion de la santé et de l'estime de soi, pour apprendre aux enfants à résister à la pression. Seule l'acquisition de comportements faisant obstacle aux risques de troubles peut être efficace. Il convient donc de donner à l'élève les moyens de connaître les produits et d'appréhender la loi, car il n'y a pas d'éducation sans loi.

Comme nous le constatons, la prévention ne vise pas un produit ou une catégorie de produits ; elle tend à renforcer la capacité des personnes à se protéger et à s'assumer pleinement.

C'est dire que la prévention doit être à la fois collective et individuelle, couvrir une très large gamme d'actions, depuis le message diffusé par les médias jusqu'à l'offre de soins variée et

renforcée, qui doit s'appuyer sur l'expérience du personnel médical, la sensibilisation et la formation des personnes encadrant les jeunes et l'association des familles.

Nous l'avons dit, la construction d'une société qui rejette la fatalité est un objectif mobilisateur. Elle implique la mise en œuvre de l'ensemble des outils identifiés de la politique de lutte contre les toxicomanies, qui doit allier la prohibition de l'usage des drogues illicites, la prévention et la réduction des risques, sans oublier d'apporter des réponses appropriées aux victimes.

Dans ce cadre, se pose la question de l'efficacité de la sanction.

L'un des maîtres mots dans ce domaine est sans doute la modulation. Il faut moduler la sanction de l'usage afin qu'elle frappe avec discernement et atteigne son but, qui est de dissuader les débutants et, s'agissant des usagers problématiques, de favoriser les conditions d'une sortie de la toxicomanie.

Cette modulation est aujourd'hui, selon moi, insuffisante. Il faut redoubler d'efforts en la matière.

Le rapport établi en juin dernier montre que, entre 2001 et 2008, le volume d'affaires d'usage de stupéfiants traitées par les parquets est passé de 10 261 à 17 553. La part des classements sans suite et des affaires jugées non poursuivables a diminué de 29,3 % à 8,5 %.

Ces statistiques semblent témoigner du souci de la justice de maximiser la réponse pénale à l'usage de drogues illicites ; elle doit poursuivre en ce sens.

L'arsenal juridique existe déjà. Je reprendrai le propos de Mme Françoise Baïssus, chef du bureau de la santé publique, du droit social et de l'environnement du ministère de la justice, auditionnée dans le cadre de la mission d'information sur les toxicomanies. À l'idée d'une « légalisation contrôlée », il faut préférer celle d'une « pénalisation contrôlée ». La législation de l'usage des stupéfiants figure non pas dans le code pénal, mais dans le code de la santé publique, ce qui sous-entend que, même s'il s'agit d'un délit puni d'emprisonnement et d'une peine d'amende, la réponse n'est pas uniquement pénale.

La loi de 2007 relative à la prévention de la délinquance a introduit de nouvelles mesures, qui prennent en considération l'usage des stupéfiants, soit comme circonstance aggravante, afin de protéger les victimes potentielles, soit comme révélateur d'un danger pour le consommateur lui-même. Elle a par ailleurs innové en créant le stage de sensibilisation aux dangers de cet usage. Les enfants de treize ans y ont accès.

Ensuite, la circulaire du 9 mai 2008, dont l'objectif est d'éviter la banalisation de la consommation des drogues, est parfaitement claire. Les réponses doivent être à la fois individualisées, appropriées et systématiques, notamment lorsqu'il s'agit de mineurs.

Le sujet qui nous intéresse particulièrement est celui des primo-usagers.

Il s'agit de dissuader l'usager débutant – surtout le jeune –, tout en continuant, bien sûr, d'orienter l'usager problématique vers la prise en charge thérapeutique et sociale décrite dans la deuxième partie du rapport.

L'interdit pesant sur l'usage illicite des stupéfiants est aujourd'hui sanctionné par une peine d'emprisonnement et une amende importante. Or ces sanctions ne sont pas effectives, puisqu'elles sont peu ou pas appliquées.

Vous proposez, mon cher collègue, de sanctionner la première consommation constatée de toute drogue illicite par une amende contraventionnelle, qui remplacerait le régime délictuel actuellement en vigueur. Ce nouvel outil juridique est l'une des mesures que nous avons préconisées dans notre rapport. Il emporte naturellement mon adhésion.

Plusieurs de mes collègues se posent néanmoins un certain nombre de questions tout à fait légitimes. La contraventionnalisation est-elle la bonne solution ? M. le ministre nous l'a rappelé tout à l'heure, il est extrêmement complexe de distinguer un premier usage d'un second. S'agissant des mineurs, quel sera l'impact réel d'une telle mesure ? Sera-t-elle dissuasive ou, au contraire, permettra-t-elle de minimiser l'impact de la consommation de drogue ? Autrement dit, cette sanction conduira-t-elle l'usager novice à se sentir délinquant ? Nous n'ignorons pas que la difficulté réside plutôt dans l'ignorance volontaire du droit et la désinvolture face à un danger par trop vague.

Du fait de ces interrogations, le groupe UMP votera contre cette proposition de loi, avec, toutefois, l'espoir que notre société pourra enrayer le fléau des toxicomanies en tirant pleinement profit de l'arsenal existant et en axant ses efforts sur une bonne mise en œuvre de celui-ci.

Quant à moi, je serai toujours hostile à la légalisation de la moindre drogue, et je considère que ce texte ne nuit nullement aux deux objectifs du législateur : la protection des usagers, ainsi que celle des victimes de l'usager.

En conséquence, à titre personnel, je voterai cette proposition de loi : si elle ne résout pas tous les problèmes, elle a au moins le mérite de mettre un coup d'arrêt à des tentations irresponsables. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Amoudry.

**M. Jean-Paul Amoudry.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, en 2003, le rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur la politique nationale de lutte contre les drogues illicites évoquait « l'explosion des drogues » et faisait part d'un « constat très préoccupant ».

Huit ans plus tard, la mission commune d'information sur les toxicomanies, qui rendait ses conclusions le 30 juin dernier, constatait « que la situation est tout aussi inquiétante pour notre pays, et cela du fait tant de l'évolution des produits psychotropes et des trafics associés que de la transformation des comportements toxicomanes et de l'augmentation des risques de toute nature qui en découlent ».

Il n'est donc pas question ici de minimiser le problème de société dont nous débattons. Si j'en crois l'introduction du rapport de notre collègue Jacques Mézard, « ce texte ne constitue en aucune manière un premier pas vers la dépénalisation de l'usage des stupéfiants ». Nous prenons acte de ces déclarations.

Par ce texte, il s'agit bel et bien de proposer un allègement très significatif de la peine encourue pour un comportement donné : la première consommation de stupéfiants. Cela a été rappelé, on passerait d'une peine encourue d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende à une simple amende de 68 euros.



J'entends bien les arguments de notre rapporteur : la peine délictuelle actuellement en vigueur n'est jamais appliquée ; elle n'a donc plus de sens ; remplaçons-la par une peine qui, elle, sera appliquée systématiquement. Toutefois, je pense que l'on prend le problème à l'envers.

La question n'est pas de savoir si cette peine n'est pas appliquée ; elle est de savoir si elle est justifiée.

Or ce n'est pas par hasard que nous sommes en présence d'une lourde peine, et cela dès la première infraction. En effet, on ne saurait exclure le caractère dissuasif d'une peine suffisamment sévère. À l'inverse, annoncer demain aux Français que le premier usage de drogue ne sera puni que d'une amende de 68 euros reviendrait, selon moi, à envoyer un signal désastreux, notamment aux jeunes.

Je suis navré de vous le dire, mais expliquer que l'instauration d'une amende de 68 euros ne constitue pas un relâchement de la répression n'est pas simple ! Nos concitoyens ne le comprendront pas. Croire le contraire, c'est faire preuve d'une certaine naïveté sur un sujet de santé publique et de sécurité particulièrement grave.

On a beaucoup entendu parler, en commission, de l'échelle des peines et de la nécessité de la rendre plus cohérente. Or mettre quasiment sur le même plan une infraction de stationnement et un usage de stupéfiants ne me semble pas précisément de nature à renforcer la cohérence de notre échelle des peines.

Plus largement, ce basculement vers une contravention présente un autre inconvénient, sans doute plus grave : celui de faire totalement disparaître l'éventail de solutions variées et adaptées dont dispose aujourd'hui l'institution judiciaire.

Depuis de nombreuses années déjà, les circulaires de la Chancellerie relatives à cette problématique préconisent une réponse pénale graduée en fonction du type de consommation et de la nature des usagers ; je ne reviendrai pas sur cette graduation bien connue de nous tous ici.

L'éventail des solutions existantes est très large. Fort de son pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites, le parquet peut aujourd'hui choisir la voie qui lui paraît la mieux adaptée à la situation de l'intéressé.

Le problème dont il est ici question est un problème de politique pénale bien plus que de peine encourue.

Cela a été rappelé par de nombreux sénateurs en commission des lois : la réponse pénale apportée au premier usage de stupéfiant est très différente selon les territoires concernés. À cet égard, je suis d'accord pour reconnaître que, dans certains territoires, la répression d'un tel acte est soit très insuffisante, soit inadaptée. Néanmoins, ce n'est sûrement pas la modification ici proposée qui résoudra le problème ! En effet, ce texte priverait l'institution judiciaire d'un certain nombre de moyens d'actions dont elle dispose aujourd'hui, comme l'injonction thérapeutique.

D'ailleurs, comment parler de lutte contre l'usage et le trafic de stupéfiants sans évoquer l'action des forces de police et de gendarmerie ?

Là encore, il est intéressant de se reporter aux nombreuses auditions réalisées par la mission d'information commune sur les toxicomanies, ainsi qu'à celles qui ont été conduites par notre rapporteur.

De nombreux responsables de la sécurité – magistrats, gendarmes, préfets, le chef de l'Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants – ont été entendus, et le constat est simple : l'enquête policière et la garde à vue offrent l'occasion de remonter les filières à partir des informations livrées par les consommateurs interpellés.

Demain, pouvons-nous nous priver de cet échange entre le consommateur et le policier, qui permet souvent d'amorcer, ou d'accélérer, des investigations de grande ampleur en matière de stupéfiants ? Je pense raisonnablement que non.

Par ailleurs, vous écrivez, monsieur le rapporteur, qu'il peut « paraître choquant que la garde à vue soit aujourd'hui théoriquement possible pour un premier usage ».

À titre personnel, cela ne me choque pas : d'une part, c'est en cohérence avec la peine d'emprisonnement actuellement encourue, et, d'autre part, cela permet d'interroger le consommateur, ce qui est, je l'ai dit, particulièrement utile pour remonter les filières au moins jusqu'aux trafiquants de proximité.

Enfin, si de nombreuses propositions de la mission commune d'information sont intéressantes, elles ne sont pas toutes pertinentes. À l'appui du passage à un régime contraventionnel pour le premier usage de stupéfiants, le rapport indique que « même fixée à un taux modeste, on peut penser que la contravention alertera les parents des mineurs sur les pratiques de leurs enfants et la nécessité de s'impliquer dans la prévention ».

Qui peut raisonnablement soutenir que des parents réagiraient à une amende de quelques dizaines d'euros, alors qu'ils ont souvent beaucoup de peine à le faire lorsque des sanctions bien plus lourdes sont prononcées ?

Enfin, ce texte présente un dernier inconvénient, qui n'est d'ailleurs pas occulté dans le rapport de notre commission ; je veux parler de l'absence d'inscription au casier judiciaire.

Je suis personnellement sensible aux arguments avancés par les représentants de l'Union syndicale des magistrats, qui ont rappelé, lors d'une audition, que « cette situation serait préjudiciable à une bonne individualisation des peines ultérieures en privant les juridictions qui auraient à connaître des nouveaux faits de délinquance de l'approche du passé toxico-mane du prévenu, sauf s'il consent à le dévoiler lui-même ».

Selon notre rapporteur, l'inscription au casier judiciaire d'un premier usage créerait un « effet de stigmatisation ». Là encore, je ne suis pas convaincu par cet argument.

Enfin, il faut le souligner, cette proposition conduirait à ce que, pour les mineurs, ce soit le juge de proximité, et non plus le juge des enfants, comme l'a souligné tout à l'heure M. le garde des sceaux, qui soit compétent en la matière. Cela priverait ainsi l'autorité judiciaire de la possibilité de procéder à une évaluation de la situation socioéducative du mineur consommateur de stupéfiants.

En conclusion, on peut affirmer qu'une contraventionnalisation ne permettrait plus ni un traitement équilibré entre majeurs et mineurs ni un traitement adapté au profil récidiviste ou toxicodépendant de l'usager. Les possibilités de prise en charge sanitaire s'en trouveraient fortement diminuées. L'ensemble de la politique pénale et sanitaire serait alors bouleversé, sans bénéfice manifeste ni sur le plan judiciaire ni au regard de la santé publique. La lutte contre les trafics

risquerait de s'en trouver également affectée, car ce dispositif priverait les enquêteurs de sources importantes d'informations.

C'est pourquoi le groupe de l'UCR n'apportera pas son soutien à cette proposition de loi, qui a été excellemment présentée par notre collègue Gilbert Barbier. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Fortassin.

**M. François Fortassin.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, Gilbert Barbier et Jacques Mézard ont largement défendu la proposition de loi qui vous est proposée. Aussi, je n'ai pas l'intention de faire moi-même un long plaidoyer pour un texte que j'ai cosigné et que j'approuverai bien évidemment.

J'aimerais simplement formuler quelques observations.

Je constate qu'il a été jusqu'à présent impossible de mener, dans notre pays, un débat serein sur cette question, car les « princes de l'enfumage » en la matière sont légion : entre les uns qui banalisent l'usage du cannabis et les autres qui le diabolisent, entre ceux qui y voient une affaire d'ordre privé et ceux qui l'assimilent à un fléau de la société, il est très difficile d'y voir clair.

Monsieur le garde des sceaux, votre intervention avait peut-être pour objectif de m'éblouir, mais elle ne m'a pas pour autant éclairé! (*Sourires.*)

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Et pourtant, vous êtes la lumière de vous-même!

**M. François Fortassin.** Monsieur le garde des sceaux, je n'irai pas jusqu'à dire que vous êtes vous-même « un prince de l'enfumage » en la matière! (*Nouveaux sourires.*)

Je crois qu'il faut surtout regarder les choses en face et avec pragmatisme. Pour ma part, je dresse plusieurs constats.

Premièrement, bien qu'il soit hors la loi, le cannabis n'en est pas moins un produit sinon de grande consommation, du moins de consommation courante.

L'auteur de la proposition de loi et le rapporteur l'ont rappelé, 3 millions de nos concitoyens fument un joint occasionnellement et plus de 1 million d'entre eux le font régulièrement. Il y a donc une banalisation de la pratique.

Ce phénomène touche particulièrement les jeunes de quinze à vingt-cinq ans, qui y voient un moyen de bien-être, de partage et de fête. Mais cela dépasse, à mon avis, le cadre des jeunes de banlieue au chômage ou des enfants issus de milieux aisés en quête de sensations. Toutes les générations et toutes les classes sociales y sont confrontées.

Quoi qu'il en soit, l'usage et la consommation du cannabis ne provoquent que rarement des réactions outrées; il n'est qu'à voir l'intérêt que suscitent certains films à succès, et j'en veux pour preuve le film *Intouchables*, actuellement sur les écrans.

**Mme Catherine Troendle.** Je ne suis pas d'accord!

**M. François Fortassin.** Deuxièmement, au-delà de l'ivresse cannabique qui a fait les délices de certains poètes, une chose est sûre : fumer n'est pas sans risque. C'est peut-être bon, mais ça ne fait pas du bien.

Même s'il n'est pas scientifiquement prouvé que l'usage de cannabis réduise l'espérance de vie, il est clair qu'il provoque des effets physiologiques et psychiques qui, répétés, peuvent

conduire à des troubles maniaco-dépressifs, notamment chez les moins de quinze ans, dont le cerveau est en pleine construction.

Troisièmement, nombre d'usagers parviennent à gérer leur consommation sans tomber dans l'addiction. Ce sont des usagers occasionnels qui décident librement de consommer tel ou tel produit dans un cadre privé et le plus souvent festif.

Au demeurant, on peut établir une comparaison avec l'alcool : les amateurs d'alcools forts et de qualité ne sont pas pour autant des alcooliques. Il en est de même pour la consommation du cannabis. De plus, il n'est qu'à voir le nombre de sportifs de haut niveau qui, parce qu'ils contrevennent à la loi, sont sanctionnés, alors qu'il a été prouvé que l'usage du cannabis n'a jamais amélioré la moindre performance sportive.

Quatrièmement, et enfin, la loi de 1970 semble avoir fait son temps. Elle a été conçue à l'époque où la consommation d'héroïne et les décès par surdose constituaient des phénomènes émergents suscitant l'effroi. Tous ceux qui préfèrent partir d'une analyse de la situation concrète plutôt que d'une grille idéologique s'accordent à reconnaître qu'un tel dispositif, englobant l'ensemble des substances classées comme stupéfiants, ne constitue pas une réponse adaptée à la situation des années deux mille.

En théorie, un fumeur de cannabis risque une amende de 3 750 euros – un montant très élevé – et un an d'emprisonnement. Mais c'est un épouvantail que l'on brandit là, car cette amende n'est pratiquement jamais ordonnée. Reconnaissez, monsieur le garde des sceaux, qu'elle est totalement inadaptée.

Il faut partir d'un principe simple : quelquefois, il faut autoriser ce que l'on ne peut interdire, sauf à prévoir des sanctions limitées, comme le propose M. Barbier. Celles-ci présentent au moins l'avantage de faire savoir aux parents, dès la première infraction, qui est certes minime, que leurs enfants fument la moquette! Et ce n'est déjà pas mal!

**M. Jean-Pierre Placade.** C'est vrai!

**M. François Fortassin.** En effet, beaucoup de parents aujourd'hui ne veulent pas reconnaître que leurs enfants s'adonnent à l'usage du cannabis. Rien que pour cela, je voterai cette proposition de loi.

Tout cela m'amène à dire qu'il faut changer la loi actuelle.

Ce texte vise justement à créer une contravention de troisième classe. Je n'insiste pas, car cela a été dit. La majorité présidentielle l'avait envisagée en 2004, mais elle s'est dérobée au dernier moment, pour des arguties d'ordre juridique. Une telle sanction me paraît pragmatique.

Enfin, je ne suis pas favorable à une dépénalisation complète, qui n'aurait aucun effet sur le business illégal de cannabis et sur la criminalité qui empoisonne la vie quotidienne des habitants de nombreuses communes.

Certains prônent la légalisation, qui autoriserait le commerce du haschisch contrôlé par l'État. La plupart envisagent la question sous un angle non pas idéologique, mais pragmatique. Leurs arguments méritent d'être pris en considération : ils ont au moins le mérite de faire débat.

Nous devons tenir compte d'un élément important : si cette proposition de loi est adoptée, ce que je souhaite, elle suscitera un débat au sein des familles. Cela permettra peut-être de faire réfléchir sur une réalité aujourd'hui pudiquement cachée, et, surtout, de ranger des peines très lourdes et jamais appliquées

parmi les vieilleries du passé. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur le président, permettez-moi d'apporter, comme il est normal, quelques éléments succincts de réponse aux orateurs.

Je veux remercier M. Jean-Paul Amoudry, qui a fort bien compris les enjeux et apporté son soutien au Gouvernement.

J'indique à Mme Pasquet que je partage nombre des arguments qu'elle a avancés dans son intervention, dont je la remercie. Je crois nécessaire de le souligner, car il n'est pas si fréquent que nous soyons d'accord!

J'ai noté que, sur l'ensemble des travées de la Haute Assemblée, personne n'était favorable à la dépenalisation; en tout cas, personne ne s'est prononcé en ce sens. Je tenais à relever cet accord général, car c'est important pour le débat.

Je souscris tout à fait aux propos de M. François Pillet, même si je n'ai pas bien compris la conclusion de son intervention.

Selon lui, il faut frapper avec discernement. Bien sûr! Cela signifie justement qu'il faut, non pas agir de la même façon avec tout le monde, mais tenir compte de la personnalité du délinquant. C'est un vieux principe de notre droit républicain: il n'y a pas de mesures générales; il n'y a que des mesures individuelles.

Il est également nécessaire, M. François Pillet l'a fort justement souligné, de moduler la sanction en fonction de chacun. Précisément, on nous propose une amende de 68 euros pour le premier usage illicite d'une drogue, quelle qu'elle soit, ce qui est contraire à l'idée de modulation et de discernement, puisque cela signifie que tout le monde est traité de la même façon. Voilà ce qui nous différencie, alors que nous visons le même objectif.

Enfin, le volet sanitaire étant totalement absent, celui qui s'en tirera avec une telle amende ne sera pas soumis à une injonction de soins. Pourtant, c'est une chose de recevoir un prospectus comportant une liste d'adresses, mais c'en est une autre que d'être obligé de se soigner, à la suite d'une décision de justice!

**M. Gilbert Barbier.** Combien d'injonctions thérapeutiques l'année dernière?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Monsieur Barbier, quand bien même il n'y en aurait eu qu'une, cela vaut mieux que zéro! Or votre système n'en prévoit aucune. Voilà encore, il faut le reconnaître, une chose qui nous différencie!

Je ne prolongerai pas le débat. J'ai compris votre position: la même amende de 68 euros pour tous, et chacun peut prendre sa drogue. Pour notre part, nous considérons qu'il est préférable de moduler la sanction, afin de frapper avec discernement et, surtout, de ne pas écarter le volet sanitaire, même pour un tout premier usage constaté de drogue.

**M. Gilbert Barbier.** Vous voulez surtout ne rien faire!

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** Monsieur le garde des sceaux, je crois qu'il ne faut pas caricaturer notre position!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je ne la caricature pas!

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** Bien sûr que si, et vous le savez!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Bien sûr que non!

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** Je ne reprendrai pas la théorie de notre excellent collègue François Fortassin sur l'enfumage.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je ne vois vraiment pas de quoi il s'agit.

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** Nous savons tous que la situation actuelle n'est pas bonne et qu'il est nécessaire de faire quelque chose.

Selon vous, cette proposition de loi ne prend pas suffisamment en compte la question de la santé. Mais, monsieur le garde des sceaux, qu'est-ce qui empêchait le Gouvernement de s'en occuper sérieusement pendant toutes ces années?

Comme le disait notre collègue Gilbert Barbier, observez le nombre d'injonctions thérapeutiques! Nous le constatons tous sur toutes les travées et depuis des années – sur ce point, nos statistiques ne se différencient pas des vôtres –, aucun effort véritable n'est fait dans ce domaine.

Or vous proposez seulement de laisser les choses en l'état, à savoir, comme le prévoit la loi du 31 décembre 1970, un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende!

J'ai rappelé les propos très clairs tenus à ce sujet par l'actuel Président de la République en 2003 et en 2004, ainsi que ceux du Premier ministre de l'époque.

Il ne faut pas prétendre aujourd'hui, comme je l'ai entendu dire par le président de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, que la situation s'améliore. Nous savons tous que c'est faux!

Pourtant, vous ne voulez pas entendre parler des propositions susceptibles d'améliorer la situation, non pour des raisons techniques ou juridiques, ni pour des questions de santé, mais peut-être parce que la période n'est pas opportune. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup> (*Non modifié*)

① L'article L. 3421-1 du code de la santé publique est ainsi modifié:

② 1° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée:

③ « Toutefois, sous réserve des dispositions du troisième alinéa, la première infraction constatée est punie de l'amende prévue pour les contraventions de la troisième classe. »;

④ 2° Au deuxième alinéa, les mots: « coupables de ce délit », sont remplacés par les mots: « coupables du délit prévu au premier alinéa ».

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>**

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par Mme Klès, est ainsi libellé :

Après l'article 1<sup>er</sup>,

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès.** Je souhaite précisément réintroduire ce volet médical, sanitaire et éducatif dont vous craignez qu'il ne disparaisse, monsieur le garde des sceaux. Certes, en l'occurrence, il est optionnel, puisqu'il ne s'agit que de transmettre aux jeunes qui seraient interpellés les coordonnées des centres spécialisés de soins aux toxicomanes les plus proches. Néanmoins, ce n'est pas négligeable, car cette information donnée est déjà une première main tendue dans le domaine éducatif et médical.

Rien n'empêche – nous verrons si l'amendement suivant est adopté – d'ouvrir le débat au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance, où tous les partenaires sont représentés, et de rendre les choses plus systématiques ou obligatoires en la matière.

En tout état de cause, grâce à une information quasi systématique – je fais confiance aux forces de l'ordre, qui sauront alerter les parents des mineurs sur le sujet –, le jeune, et ses parents s'il est mineur, sauront au moins où se renseigner de façon plus précise sur ce problème de consommation de drogue.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** La commission est favorable à cet amendement, qui vise simplement à prévoir que les forces de police ou de gendarmerie communiqueront à la personne verbalisée pour un premier usage de stupéfiants les coordonnées des centres spécialisés de soins aux toxicomanes les plus proches.

Mes chers collègues, aujourd'hui, il est spécifié sur les paquets de cigarettes que « le tabac tue » et, sur les bouteilles d'alcool, que « l'abus d'alcool est dangereux pour la santé ». Ici, en l'occurrence, il s'agit d'un marché illicite. Le fait que la police fournisse les coordonnées des centres de soins spécialisés en cas d'infraction constatée me paraît positif.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 1<sup>er</sup>.

**Article 2 (Non modifié)**

Au deuxième alinéa de l'article L. 3421-2 du même code, les mots : « lorsque le délit a été constaté », sont remplacés par les mots : « lorsque l'infraction a été constatée ». – *(Adopté.)*

**Article 3 (Non modifié)**

Au premier alinéa de l'article L. 3421-4 du même code, les mots : « La provocation au délit prévu », sont remplacés par les mots : « La provocation à l'infraction prévue ». – *(Adopté.)*

**Articles additionnels après l'article 3**

**M. le président.** L'amendement n° 2 rectifié *bis*, présenté par Mme Klès, est ainsi libellé :

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le conseil communal ou intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance est informé du nombre d'infractions constatées pour le premier usage de stupéfiants.

La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès.** Je souhaite prévoir dans la loi que le conseil communal ou intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance de chaque territoire est systématiquement informé du nombre d'infractions constatées pour le premier usage de stupéfiants.

Il s'agit, en effet, par excellence, de l'instance où sont réunis tous les partenaires – éducatifs, médicaux, sanitaires, de justice et des forces de sécurité – qui pourraient, s'ils sont précisément informés de ce qui se passe sur leur territoire, non seulement recenser correctement les données, pour éviter les statistiques nébuleuses, mais aussi adapter ensemble leurs comportements, afin de répondre plus efficacement aux problèmes que pose l'usage des stupéfiants.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** La commission est d'autant plus favorable à cet amendement que son auteur a accepté de le modifier en commission.

Ainsi, le conseil communal ou intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance est désormais « informé » et non « destinataire » du nombre d'infractions constatées pour le premier usage de stupéfiants.

En effet, il n'était pas question de communiquer au conseil communal ou intercommunal la liste des contrevenants pour lesquels une infraction a été relevée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié *bis*.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 3.

L'amendement n° 3, présenté par Mme Klès, est ainsi libellé :

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès.** Nous souhaitons que, chaque année, un rapport soit présenté par le Gouvernement au Parlement, afin de rendre compte de l'application non seulement nationale, mais également territoriale de la présente loi.

Il ne faut pas l'oublier, nous ne devons pas nous affranchir de l'obligation de revoir globalement ce sujet, qui est bel et bien un problème de santé publique, mais aussi de vérifier que les apparences positives de ce texte de loi, selon votre expression, monsieur le ministre, se sont bien transformées en mesures efficaces, notamment grâce à l'implication de tous, y compris du Gouvernement, qui, j'en suis certaine, en fera sa priorité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** Il est rare que multiplier les rapports ait des conséquences positives sur le fonctionnement de notre République...

La commission demande donc le retrait de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le Gouvernement demande le retrait de cet amendement, faute de quoi il émettrait un avis défavorable.

**M. le président.** Madame Klès, l'amendement n° 3 est-il maintenu ?

**Mme Virginie Klès.** Dans la mesure où, publiquement, il a été précisé tout à l'heure que l'on n'oublierait pas de revoir de façon sérieuse et globale ce problème, je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est retiré.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme Virginie Klès, pour explication de vote.

**Mme Virginie Klès.** Je souhaite reprendre rapidement quelques points, l'essentiel ayant été dit.

Nous avons parlé tout à l'heure de dissuasion. Permettez-moi de rappeler que celle-ci n'est efficace que si elle est crédible. Faire croire le contraire, penser qu'une dissuasion est forcément plus efficace quand elle est maximaliste, me paraît dangereux.

La crédibilité d'une mesure de dissuasion repose d'abord sur la proportionnalité de la réponse et sur son application réelle. En l'occurrence, tel que le texte de loi était écrit jusqu'à présent, la dissuasion n'était pas crédible et ne pouvait donc pas fonctionner.

Grâce à l'adoption des amendements que j'ai proposés, les trois réponses, pénale, médicale et éducative, ne seront plus dissociées, mais resteront liées, ce qui est de nature à améliorer à la fois le fonctionnement et l'efficacité des mesures qui seront prises.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Darniche, pour explication de vote.

**M. Philippe Darniche.** Pour ma part, je voterai ce texte, car nous sommes confrontés à un véritable problème de santé publique, qui n'a pu être résolu à ce jour.

Le dispositif de la proposition de loi de notre collègue Gilbert Barbier visant à instaurer une contravention pour réprimer le premier usage constaté de stupéfiants peut

paraître de portée modeste, mais il me semble intéressant et de nature à apporter une vraie réponse, en particulier dans nos territoires ruraux et nos petites communes, où nous connaissons chaque famille.

La législation actuelle n'est pas applicable : sur ce point, monsieur le garde des sceaux, je ne suis pas d'accord avec vous. Ainsi, la consommation de stupéfiants, loin de diminuer, ne cesse d'augmenter et constitue un problème de santé publique majeur. Selon moi, la loi du 31 décembre 1970 mérite d'être revue. À cet égard, la proposition de loi qui nous est soumise apporte une réponse concrète à une préoccupation quotidienne : tant de jeunes ont totalement sombré à cause de la drogue, se sont marginalisés, ont perdu toute envie de vivre, ne faisant plus la différence entre les joies et les peines...

Sans doute ce texte ne représente-t-il qu'une première étape. Nous devons très probablement, à l'avenir, aller plus loin encore, mais il nous faut réagir ! En tout cas, je salue le travail réalisé par M. le rapporteur et tous ceux de nos collègues qui se sont impliqués dans l'élaboration de cette excellente proposition de loi, en particulier M. Barbier.

**M. le président.** La parole est à M. Raymond Vall, pour explication de vote.

**M. Raymond Vall.** Je voterai ce texte parce que j'ai, dans ma proche famille, un jeune qui a basculé dans la schizophrénie vingt ans après avoir pour la première fois touché à la drogue, à l'insu de ses parents.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez évoqué tout à l'heure les injonctions de soins ; je vous le dis, tout ce qui peut éviter à un jeune de sombrer mérite d'être mis en œuvre. *(Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées de l'UCR.)*

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Je tiens à remercier M. Barbier et M. le rapporteur, ainsi que tous ceux de nos collègues qui ont participé à la réflexion approfondie menée au sein de la commission.

Quelle que soit notre position sur ce très important problème de société, nous savons tous, mes chers collègues, que la législation actuelle, si elle prévoit de lourdes sanctions, est sans effet parce que non appliquée. En tant que législateurs, nous ne pouvons nous satisfaire d'une telle situation, parfaitement hypocrite.

Il nous paraît préférable d'emprunter la voie du réalisme, consistant, monsieur le ministre de la justice, à proportionner la sanction aux faits commis. L'histoire de la justice en témoigne : on a toujours cherché, dans les périodes de progrès, à trouver la juste proportion.

Nous devons, parallèlement, aider les très nombreuses personnes entraînées dans la spirale de la drogue, en prenant en compte les questions de santé publique qui se posent.

Je ne prétends pas que cette proposition de loi règlera tout, mais elle permettra de rompre avec l'hypocrisie que je dénonçais à l'instant et d'aller avec pragmatisme à la rencontre d'êtres humains qu'il convient d'aider. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jacky Le Menn, pour explication de vote.

**M. Jacky Le Menn.** Monsieur le garde des sceaux, je ne comprends pas votre position ! En tant que président de conseil général, vous avez eu affaire à ces problèmes de santé publique, et vous savez très bien qu'on ne les traite pas par des sanctions ! La sanction ne peut être qu'un outil, visant à prendre acte d'une situation et à ouvrir sur d'autres réponses.

Telle est bien la philosophie de cette proposition de loi. Comme l'a dit notre collègue Virginie Klès, une sanction mesurée, et donc applicable, servira à déclencher une prise en charge des primo-utilisateurs de stupéfiants. Cela me semble être une solution rationnelle et intelligente.

Si l'on veut, dans le cadre d'une politique de santé publique, prendre à bras-le-corps ce problème très difficile à régler par une simple loi, il faut du temps et de la volonté. Or ce processus peut parfois commencer par une légère inflexion législative.

Monsieur le garde des sceaux, si, comme j'en suis persuadé, vous partagez notre volonté d'améliorer l'état sanitaire de notre population, s'agissant notamment des jeunes, pourquoi vous opposez-vous à un bon texte qui permettra à notre législation de progresser en ce sens ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet, pour explication de vote.

**Mme Isabelle Pasquet.** L'adoption de cette proposition de loi permettra d'améliorer la proportionnalité de la sanction aux faits, ce qui nous satisfait. Ainsi, les primo-usagers de stupéfiants n'encourront plus une peine de prison et une amende d'un montant très élevé.

Cela étant, comme je l'ai déjà dit, nous doutons fortement de l'efficacité du dispositif, en termes tant de prévention que de dissuasion. La question de la toxicomanie mérite un débat très approfondi. Elle a d'ailleurs fait l'objet d'une mission commune d'information, à laquelle j'ai participé et dont les conclusions ont été rendues au mois de juin dernier. Eu égard aux doutes que j'ai exprimés, et dans l'attente d'un élargissement de la réflexion au sein de notre assemblée, nous nous abstenons sur ce texte.

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Bouchoux, pour explication de vote.

**Mme Corinne Bouchoux.** Je voudrais dire, aussi posément que possible, que les sénateurs écologistes n'envisagent pas la question de cette façon.

Nous avons été très sensibles à la qualité de ce débat et saluons la prise de conscience qu'une partie de la jeunesse va mal.

Nous ne sommes ni laxistes ni tolérants, mais nous ne sommes pas favorables à la pénalisation de l'usage de stupéfiants ; nous prônons pour notre part une politique de santé publique ambitieuse.

Nous ne voterons donc pas ce texte, qui a cependant le mérite de poser de bonnes questions.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Tout au long de ce débat, j'ai essayé de ne pas tomber dans la caricature ; je trouve un peu dommage que certains orateurs n'aient pas observé la même ligne de conduite...

Par exemple, il a été affirmé que la loi n'est jamais appliquée. Or, monsieur le président de la commission des lois, monsieur Barbier, 53 671 condamnations ont été prononcées l'année dernière, ainsi que 2 357 injonctions thérapeutiques pour les seules juridictions parisiennes : ce n'est pas rien !

**Mme Virginie Klès.** Il n'y en aurait pas moins avec l'adoption de la proposition de loi !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Ce qui nous sépare, c'est que vous proposez une réponse unique, automatique, à la première infraction constatée, à savoir une peine d'amende, alors que, pour notre part, nous sommes partisans du recours à une panoplie de mesures diversifiées, comprenant notamment, outre les sanctions que j'ai déjà évoquées, l'obligation de suivre un stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de drogues, l'intéressé devant en assumer les frais. Cette sanction a concerné 17 000 personnes l'an dernier : là encore, ce n'est pas rien !

Je respecte toutes les opinions, mais je ne peux pas laisser dire que la loi n'est pas appliquée et que les sanctions prévues ne sont jamais prononcées !

Par ailleurs, je me suis trompé en affirmant, tout à l'heure, que personne, sur vos travées, n'était favorable à la dépenalisation : l'un d'entre vous vient de l'appeler de ses vœux. Je regrette vivement qu'il n'y ait plus unanimité sur ce point !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

*(La proposition de loi est adoptée.)*

**M. le président.** La parole est à M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi.

**M. Gilbert Barbier, auteur de la proposition de loi.** Je remercie le Sénat d'avoir adopté cette proposition de loi.

Certes, comme beaucoup d'entre vous l'ont souligné, mes chers collègues, ce texte ne résoudra pas tous les problèmes : j'en ai bien conscience, et il reste encore beaucoup à faire. Néanmoins, il est important que les recommandations de la mission commune d'information de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les toxicomanies aient aujourd'hui trouvé une traduction législative.

Cette proposition de loi vise à remédier au fait que la loi actuellement en vigueur n'est pas appliquée. M. le ministre nous a livré des statistiques, mais que représentent 2 357 injonctions thérapeutiques quand notre pays compte 1,2 million de consommateurs de produits stupéfiants ? Quant aux 53 671 condamnations que vous avez évoquées, monsieur le ministre, il s'agit, dans 73 % des cas, de simples rappels à la loi ! (*M. le garde des sceaux fait un signe de dénégation.*) Vous allez citer d'autres chiffres, mais c'est bien l'ordre de grandeur !

Je ne comprends pas votre opposition frontale à ce texte, monsieur le ministre : sur un tel sujet, nous devrions pouvoir nous rejoindre. Le problème dont nous traitons aujourd'hui intéresse l'ensemble de la société. (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à seize heures quarante-cinq, est reprise à seize heures cinquante.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

7

### MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Par lettre en date du 5 décembre 2011, M. Patrick Ollier, ministre chargé des relations avec le Parlement, a demandé l'inscription à notre ordre du jour prioritaire :

- du mardi 13 décembre, de deux conventions internationales sur le marché carbone ;
- du jeudi 15 décembre, d'une convention fiscale entre la France et le Panama.

Acte est donné de cette communication.

Pour les deux premières conventions, relatives au marché carbone, la commission des affaires étrangères propose qu'elles soient examinées selon la procédure simplifiée, les groupes ayant jusqu'au lundi 12 décembre, à dix-sept heures, pour demander le retour à la procédure normale.

Pour la convention fiscale entre la France et le Panama, la commission des finances propose que la discussion générale soit organisée sur une heure.

Il n'y a pas d'opposition?...

Les deux propositions des commissions sont donc adoptées, et l'ordre du jour des séances des mardi 13 et jeudi 15 décembre 2011 est ainsi modifié.

8

### RESPECT DU PRINCIPE DE LAÏCITÉ DANS LES STRUCTURES PRIVÉES EN CHARGE DE LA PETITE ENFANCE

#### DISCUSSION D'UNE PROPOSITION DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe du RDSE, de la proposition de loi visant à étendre l'obligation de neutralité aux structures privées en charge de la petite enfance et à assurer le respect du principe de laïcité, présentée par Mme Françoise Laborde et les membres du groupe RDSE (proposition n° 56 rectifiée, texte de la commission n° 145, rapport n° 144).

Je précise que nous devons arrêter la discussion de ce texte à dix-huit heures trente précises, pour aborder le débat préalable au Conseil européen du 9 décembre 2011.

Dans la discussion générale, la parole est à Mme Françoise Laborde, auteure de la proposition de loi.

**Mme Françoise Laborde, auteure de la proposition de loi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, j'ai l'honneur de vous présenter une proposition de loi, cosignée par tous les membres du groupe RDSE, visant à étendre l'obligation de neutralité aux structures privées chargées de la petite enfance et à assurer le respect du principe de laïcité.

Qu'est-ce que la laïcité ? Pour répondre à cette question, je pourrais remonter à la philosophie des Lumières, mais je ne suis pas aujourd'hui parmi vous pour donner un cours d'histoire. Je rendrai juste hommage à tous nos aînés qui se sont battus pour défendre ce principe : je pense à Aristide

Briand, à Léon Gambetta, à Émile Combes, à tous ceux qui, par leur pugnacité, ont permis l'adoption de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État.

Comme l'indique l'usage du pluriel dans l'intitulé de cette loi, il s'agissait non pas de stigmatiser une religion en particulier, mais plutôt de « séculariser » notre pays en séparant l'organisation de l'État de celle des cultes.

Le groupe RDSE appartient à un courant de pensée caractérisé par son attachement à la laïcité et par sa neutralité à l'égard de toutes les religions, celles-ci relevant de la sphère privée.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1905 a défini l'esprit de la laïcité, bien avant que ce terme n'entre en usage : « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public. »

Il a encore fallu du courage à nos illustres prédécesseurs pour introduire la notion de laïcité dans la Constitution de 1958 : « La France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale. » La laïcité repose non pas sur la tolérance des différences, mais sur l'égalité des citoyens.

C'est au nom de ce principe de laïcité, ancré au plus profond de moi, en tant que radicale de gauche, que je vais vous exposer les motifs de la présente proposition de loi. Si je parvenais à vous convaincre de la voter, mes chers collègues, le Sénat confirmerait ainsi son attachement à l'un des principes fondateurs de la République.

Mon intention, au travers de cette initiative, est de mettre en place et de pérenniser des outils susceptibles de favoriser le « vivre ensemble » au sein de notre République, plus particulièrement dans le secteur de la petite enfance, à l'instar de ce qui a déjà été fait pour le service public de l'éducation à l'école, au collège et au lycée grâce à la loi du 15 mars 2004.

Par cette loi de 2004, la République a tenu à réaffirmer la liberté de conscience et le principe de laïcité. L'objet principal de ce texte était de préserver l'école afin d'y assurer l'égalité des chances, l'égalité devant l'acquisition des valeurs et des connaissances, l'égalité entre les filles et les garçons. Ce qui paraît nécessaire pour l'apprentissage des enfants à partir de six ans l'est tout autant pour les plus jeunes.

L'accueil des enfants de moins de six ans repose sur les écoles maternelles, les garderies et les services d'assistants maternels municipaux, qui obéissent aux règles du service public. Il en découle, pour les agents du service public, l'obligation d'assurer leurs fonctions avec neutralité, c'est-à-dire sans considération d'opinions politiques, religieuses ou philosophiques. Ce principe de neutralité traduit, dans le service public, le respect du principe constitutionnel de laïcité.

Cependant, dans la mesure où les services d'accueil de la petite enfance sont exclus du champ d'application de la directive européenne sur les services, aucun texte législatif ou réglementaire n'impose une obligation de neutralité aux professionnels de la jeunesse qui ne relèvent pas du secteur public, bien qu'ils soient placés sous le contrôle d'autorités publiques délivrant les autorisations nécessaires à leur activité.

La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et un certain nombre de traités internationaux affirment le droit fondamental des parents à choisir l'éducation de leurs enfants en fonction de leurs convictions ; mais cela ne suffit pas à combler le vide juridique.

De son côté, le Haut Conseil à l'intégration, le HCI, dans son avis du 5 juillet 2011 sur l'expression religieuse et la laïcité dans l'entreprise, considère que les personnels des établissements privés associatifs ou d'entreprises qui prennent en charge des enfants selon un mode collectif se doivent d'appliquer « les règles de neutralité et d'impartialité ». Le HCI estime que l'enfant a droit à la neutralité et à l'impartialité, notamment sur le fondement de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'article 371-1 du code civil, qui définit l'autorité parentale.

Inscrire dans la loi que les services d'accueil de la petite enfance sont investis d'une mission de service public permettrait d'appliquer aux crèches, quel que soit leur statut, les principes du service public. Il est incompréhensible, quand on connaît l'importance de cette période pour le développement des enfants, qu'aucun gouvernement n'ait déjà pris une telle initiative. Ce qui paraît évident et est accepté par la majorité de nos concitoyens pour l'école devrait être étendu aux structures d'accueil des tout-petits; ce qui vaut pour l'école obligatoire devrait s'appliquer à l'ensemble du secteur de l'éducation des mineurs.

En passant le seuil de l'école, un enfant devient un élève; il va se construire, forger sa personnalité et sa pensée. L'État doit garantir que ce développement se fera en toute liberté, en veillant au respect du principe de neutralité qui s'impose au service public. L'école publique, du primaire au secondaire, accueille des mineurs de tous horizons: enfants de médecins, de cadres, d'ouvriers, de paysans ou de chômeurs, mais aussi de familles croyantes et non croyantes. Pourquoi les enfants de moins de six ans, quand ils sont gardés en dehors du domicile familial, devraient-ils subir un affichage religieux que leurs parents n'approuvent pas, d'autant qu'il est reconnu que les jeunes enfants sont des êtres particulièrement vulnérables, qui ne verbalisent pas mais intériorisent leur environnement?

C'est pourquoi j'ai jugé utile, avec le groupe RDSE, d'ouvrir le débat sur la neutralité dans les structures privées d'accueil de la petite enfance et de proposer un dispositif susceptible de la garantir.

Mes chers collègues, je pose aux parents et aux grands-parents que vous êtes la question suivante: si vous deviez confier vos petits à une structure dont le règlement intérieur ne fixe aucune ligne claire en la matière, comment réagiriez-vous? Pourquoi, alors que nous sommes si exigeants pour l'accueil des enfants à partir de six ans, âge où l'école devient obligatoire, ne le serions-nous pas pour celui des enfants plus jeunes?

L'initiative du groupe RDSE intervient au moment où la laïcité subit des attaques répétées: certains déclarent qu'elle ne sert à rien et des mouvements extrémistes s'en prennent à la liberté d'expression; je pense, par exemple, aux manifestations à Toulouse contre la pièce de théâtre *Golgota Picnic*, très controversée.

Je le répète, la laïcité est inscrite dans la Constitution et doit être défendue comme un principe constitutionnel. Elle n'est pas négociable; elle assure à notre pays les conditions d'un « vivre ensemble » apaisé, dans le respect des particularités de chacun.

D'aucuns se demanderont pourquoi il faudrait prendre le risque, à quelques mois seulement de l'élection présidentielle, d'ouvrir un débat qui peut tourner à la polémique. Je leur répondrai que je ne me suis pas posé la question en ces termes

et que je travaille depuis un an sur le sujet. J'ai simplement profité, en cette semaine d'initiative sénatoriale, de la niche réservée au groupe RDSE pour demander l'inscription de ce texte à l'ordre du jour de nos travaux.

J'ai été sollicitée par nos concitoyens et confrontée à plusieurs problématiques.

D'une part, le contexte économique et social difficile entraîne un manque de places dans les services d'accueil de la petite enfance.

Les budgets publics alloués à ce secteur sont trop faibles pour couvrir tous les besoins en places de garde des jeunes enfants. Cette pénurie crée une situation tendue. Certains parents sont parfois contraints de confier leurs enfants à des assistants maternels agréés, mais qui ne respectent pas leur choix éducatif de neutralité.

D'autre part, y compris dans les structures collectives, des conflits relevant du droit du travail se cristallisent autour de la question de la liberté d'expression religieuse. Les arbitrages sont difficiles et très sensibles. Jusqu'à aujourd'hui, la loi ne donne pas de réponse.

Le cas de la crèche Baby Loup illustre parfaitement cette problématique. J'ai été très touchée par l'attitude de l'équipe dirigeante de cette structure, dont la situation m'a incitée à agir.

Le récent jugement de la cour d'appel de Versailles favorable à Baby Loup va dans le bon sens, et je souhaite que cette jurisprudence soit traduite dans la loi. C'est pourquoi j'ai déposé le 25 octobre 2011 cette proposition de loi prévoyant, dans sa rédaction initiale, l'application du principe de neutralité en matière religieuse pour toutes les personnes « chargées de l'accueil des enfants de moins de six ans soit dans les crèches, haltes-garderies ou en qualité d'assistantes maternelles, dans les secteurs privé ou public », par modification des articles L. 2324-1 du code de la santé publique, relatif aux critères de qualification professionnelle, et L. 421-3 du code de l'action sociale et des familles, relatif aux conditions d'octroi de l'agrément pour les assistants parentaux et familiaux.

C'était peut-être trop simple, voire simpliste, et je comprends que cette proposition de loi ait pu soulever quelques polémiques, par manque d'explication. Notre rapporteur Alain Richard, dont je salue la qualité du travail, a mis en adéquation les objectifs visés par le texte et la continuité du droit dans certains domaines relevant de plusieurs codes –code du travail, code de l'action sociale et des familles, code civil et code de l'éducation –, en tenant compte des exigences de la liberté religieuse et de la liberté d'association.

Le texte que j'avais déposé sur le bureau du Sénat a été considérablement transformé par la commission des lois à plusieurs titres: dans son champ d'application, dans sa forme et même dans son esprit. Toutefois, je dois reconnaître que la rédaction que nous examinons aujourd'hui, conformément au règlement du Sénat, a gagné en clarté. Je regrette d'ailleurs de n'avoir pu assister aux débats de la commission des lois. En tant qu'auteur de la proposition de loi, j'en ai éprouvé une réelle frustration, étant donné la qualité des échanges, dont j'ai heureusement pu prendre connaissance en lisant le rapport d'Alain Richard.



Cela me donne l'occasion de dire aux experts, aux critiques et aux détracteurs en tous genres que la lecture de ce rapport est indispensable à la compréhension des enjeux et leur permettrait des prises de position éclairées.

Les amendements présentés par le rapporteur ont conduit à distinguer trois types de structures : celles qui bénéficient d'une aide financière publique, celles qui ne bénéficient pas d'une telle aide et celles qui se prévalent d'un « caractère propre », assimilé ici à un caractère religieux.

Aux termes du rapport, les premières « devraient être soumises à une obligation de neutralité en matière religieuse », les deuxièmes « devraient être autorisées, au nom de l'intérêt de l'enfant, à apporter, si elles le souhaitent, certaines restrictions à la manifestation des convictions religieuses de leurs salariés au contact de mineurs », les troisièmes « ne seraient pas soumises à l'obligation de neutralité ».

Cependant, pour cette dernière catégorie de structures, un financement public n'est pas exclu si elles accueillent tous les enfants, sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyances de leurs représentants légaux et si le respect de la liberté de conscience des enfants est assuré. Ces dispositions s'inspirent de celles qui existent pour les établissements d'enseignement privés sous contrat.

Concernant l'agrément des assistants maternels, la version amendée de la proposition de loi prévoit que, « à défaut de stipulation contraire inscrite dans le contrat qui le lie au particulier employeur, l'assistant maternel est soumis à une obligation de neutralité en matière religieuse dans le cours de son activité d'accueil d'enfants ». C'est là non pas une stigmatisation, mais une indication normale.

Mes chers collègues, lors de l'écriture de ce nouveau texte, je ne pensais pas être obligée d'entrer dans la logique des lois Debré et Guermeur et de contribuer à inscrire, noir sur blanc, l'extension des dispositions de la loi Debré au secteur de la petite enfance.

J'aurais pu proposer d'amender le texte de la commission, pour vous inviter à revenir à la rédaction initiale, la mienne. Je ne l'ai pas fait, car j'estime que le présent texte est un compromis. Il a le mérite de clarifier une situation de vide juridique ; il ouvre le débat sur l'introduction de la neutralité dans la sphère de la petite enfance, en prévoyant des aménagements suffisants pour qu'une majorité de sénateurs soit susceptible de le voter. Il a vocation à constituer un outil pour les parents, en vue d'assurer un accueil en toute neutralité de leur enfant, s'ils le souhaitent. J'entends non pas mener une guerre de tranchées, mais plutôt proposer un dispositif pragmatique.

En effet, nous faisons la loi non pas pour traiter tel ou tel cas spécifique, mais plutôt pour asseoir un principe fondamental, et en assurer l'application générale. Il est donc normal, dès lors qu'un agrément ou un financement public intervient, qu'il y ait en contrepartie des obligations.

Je ne prolongerai pas davantage mon propos, afin de laisser du temps à l'échange. Je sais que le rapporteur va amener des éléments techniques et juridiques importants et que beaucoup d'entre vous, mes chers collègues, souhaitent s'exprimer au nom de leur groupe ou à titre individuel : j'ai bien conscience que les propositions de loi touchant aux valeurs sociétales ont une résonance parfois plus individuelle que collective.

Je me plais à penser que le Sénat considérera que cette proposition de loi constitue une véritable avancée vers l'affirmation de la neutralité en matière religieuse. C'est pourquoi

j'espère que, même si ce texte ne vous donne pas entière satisfaction, vous le voterez comme moi. C'est tout l'art du compromis : le verre est-il à moitié vide ou à moitié plein ?

Mes chers collègues, je vous rappelle que, en mai dernier, le Sénat a voté l'instauration de la journée nationale de la laïcité, fixée au 9 décembre. L'adoption de cette proposition de loi, à deux jours de l'anniversaire de la promulgation de la loi de 1905, adresserait un message porteur de sens à l'ensemble de notre pays.

Pour conclure, je voudrais remercier l'ensemble de mes collègues du groupe RDSE, signataires de cette proposition de loi, qui m'ont accordé toute leur confiance et m'ont soutenue, malgré quelques pressions exercées notamment au travers de nombreux courriels. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées de l'UCR.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la France est diverse. On y observe des croyances et des convictions très variées, qui se doivent mutuellement le respect.

La République, au cours de ses conquêtes parfois controversées, a établi un régime de droit désormais constitutionnel, qui reconnaît notre nation comme laïque. Cela nous crée donc des devoirs, cela impose à toutes les autres normes, y compris la loi, de respecter la liberté de conscience.

En outre, notre pays, en 1974, a ratifié la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui garantit explicitement la liberté religieuse.

Voilà le cadre supralégal – un cadre qui ne nous laisse pas tous les choix – dans lequel nous devons légiférer pour tenter de régler la question qui a donné lieu à une controverse judiciaire et à un jugement de cour d'appel voilà quelques semaines. Ce jugement répond à une réalité de société : l'aspiration de familles à connaître l'atmosphère religieuse dans laquelle sera accueilli leur enfant et l'aspiration de certains professionnels de la petite enfance à voir reconnaître leurs convictions.

Comme l'a très judicieusement souligné Françoise Laborde il y a un instant, la commission des lois, devant laquelle j'ai présenté mes propositions, devait trouver un équilibre. En m'inspirant du débat controversé, intervenu voilà un demi-siècle, sur la liberté de l'enseignement et son aménagement, il m'est apparu qu'une conciliation était possible lorsqu'il y a concours d'argent public en faveur d'autres missions de caractère éducatif.

Les critères que nous appliquons, et à partir desquels je propose au Sénat de légiférer, reposent exclusivement sur des considérations de principe : l'argent public crée des obligations en matière d'universalité du service financé ; la laïcité interdit, en l'absence d'obstacle de droit équivalent, qu'une conviction, qu'un message religieux puisse être imposé à des personnes qui ne souhaitent pas en être destinataires ; enfin, lorsqu'elle est clairement exposée, la mission religieuse d'une œuvre doit être respectée.

Autrement dit, lorsqu'il n'y a pas financement public, on est dans le domaine privé pur, dans lequel le principe de laïcité ne s'applique pas. Les parents qui confient leur enfant à une

crèche ou à un service d'accueil relevant d'une œuvre privée qui ne reçoit d'argent ni du contribuable ni du contributeur de la solidarité sociale ont avec ce lieu d'accueil un rapport purement privé, dans lequel la loi n'a pas à s'immiscer, sauf, bien entendu, si par ailleurs s'y déroulent des activités répréhensibles.

En revanche, si l'argent public est impliqué, la règle qui s'applique est celle que nous observons tous depuis 1959 dans l'enseignement privé sous contrat. J'ai recensé neuf alternances ou changements politiques substantiels depuis l'adoption de la loi de 1959. Celle-ci n'a pas été modifiée d'une virgule par aucune des majorités qui se sont succédées, ce qui suggère qu'elle ne doit pas être totalement dépourvue de sagesse.

Si l'institution qui accueille l'enfant ne se prévaut pas d'un caractère religieux, elle est tenue à la neutralité religieuse : c'est l'application du principe de laïcité. En revanche, si elle se prévaut d'un caractère religieux, porté à la connaissance du public intéressé, alors son caractère propre l'emporte, mais elle reste tenue, à raison des obligations que lui crée le concours d'argent public, d'accueillir les enfants de familles de toutes confessions et de ne pas exercer sur eux de prosélytisme, c'est-à-dire de respecter leur liberté de conscience. Et en tout cas, les familles ont été avisées de son engagement confessionnel.

Voilà donc le schéma de principe assez simple sur lequel le Sénat est appelé à se prononcer.

En tout cela doivent prévaloir respect, tolérance et écoute réciproques. Nous nous y sommes en tout cas efforcés collectivement lors du débat en commission et, à mon sens, celui-ci fut exemplaire par la hauteur de vues et le respect réciproque qui s'y sont manifestés.

En dernier lieu, faut-il, comme certains de nos collègues se le demandent sans doute, légiférer ?

La réponse sur ce point est simple. Celui qui est disposé à consacrer plusieurs années de sa vie et une bonne partie de ses ressources à mener jusqu'à la Cour de cassation un contentieux judiciaire afin de s'assurer que ses droits sont respectés n'aura pas besoin d'une telle loi. Mais le Conseil constitutionnel n'a-t-il pas, à bon droit, dégagé depuis longtemps deux exigences de niveau constitutionnel qui sont la sécurité juridique et l'accessibilité de la loi ? Par conséquent, dire qu'il est inutile de légiférer, au motif que celui qui a les ressources et la surface sociale suffisantes pour mener un litige de pure satisfaction privée et de principe jusqu'à la Cour de cassation pourra toujours arriver au même résultat, n'est pas défendable.

Je terminerai en soulignant que ce débat peut susciter – cela d'ailleurs été le cas en certains lieux – des réactions passionnées ; c'est légitime, et toujours respectable.

Nous pouvons certes avoir des divergences, mais nous devons considérer que chacun d'entre nous se prononce en conscience, après avoir mûri une réflexion personnelle, sans céder à des influences. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mme Sylvie Goy-Chavent applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Richert,** *ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales.* Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, en de

nombreuses occasions, depuis 2007, le Gouvernement a rappelé son attachement au principe de laïcité. Vous l'avez souligné, madame Laborde, ce principe implique la neutralité de l'État et des personnes publiques à l'égard des cultes et l'égalité entre les confessions.

La République respecte ainsi toutes les croyances, mais n'en reconnaît aucune, comme le dispose l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution, afin que chacun puisse exprimer sa liberté de conscience, l'une des plus belles de nos libertés publiques.

Cet attachement du Gouvernement à un principe fondateur de notre République s'est traduit par des mesures sans précédent pour mieux faire connaître et respecter le principe de laïcité.

Des conférences départementales de laïcité et de la liberté religieuse sont mises en place sur le terrain et des « correspondants laïcité » ont été nommés dans les ministères et dans chaque préfecture. Nous travaillons à un renforcement de la formation des agents publics sur cette question. Les règles applicables dans les hôpitaux, les prisons, les écoles et les cantines scolaires ont été rappelées par voie de circulaire à l'ensemble des acteurs concernés, tout comme les principes gouvernant la police des sépultures, le support institutionnel de l'exercice du culte et les édifices du culte. Enfin, un « code » de laïcité et de la liberté religieuse, recueilli complet des textes et de la jurisprudence, a été publié en octobre dernier à la Documentation française.

La lecture de ce « code » rappelle notamment deux idées majeures.

La première est que le principe de laïcité va de pair avec celui de liberté de conscience. La laïcité est tout sauf une notion mécanique, intransigeante et rigide ; elle est un instrument de paix publique. À cet égard, puisqu'il n'a échappé à personne que, dans deux jours, nous fêterons l'anniversaire de la loi de 1905, je voudrais rappeler que, avant l'article 2 de ce texte, souvent cité, qui précise que « la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte », il y a un article 1<sup>er</sup>, aux termes duquel « la République assure la liberté de conscience ».

Aujourd'hui non plus ne perdons pas de vue ce balancement entre les deux principes et gardons en mémoire ces mots d'Aristide Briand, qui fut le rapporteur de ce texte fondateur : « Toutes les fois que l'intérêt de l'ordre public ne pourra être légitimement invoqué, dans le silence des textes ou le doute sur leur exacte application, c'est la solution libérale qui sera la plus conforme à la pensée du législateur. »

La seconde idée majeure est que le principe de laïcité ne s'applique qu'aux personnes publiques, auxquelles il impose, comme à leurs agents, une stricte neutralité religieuse. En effet, les agents publics incarnent l'État, et l'État est impartial. Ce principe d'impartialité est au cœur de l'État républicain et l'un des corollaires du principe d'égalité devant la loi. C'est sur ce fondement et sur celui du Préambule de la Constitution de 1946, qui garantit spécifiquement le caractère laïque de l'enseignement public, qu'est fondée la loi du 15 mars 2004 interdisant le port de signes religieux ostensibles par les élèves des écoles publiques.

L'initiative qui nous est soumise aujourd'hui est inédite, puisqu'elle concerne des salariés privés de structures privées, qui ne sont d'ailleurs pas chargés d'une mission de service public. En souhaitant étendre au secteur privé un des grands

principes fondateurs du service public, les auteurs de la proposition de loi bousculent les grands équilibres établis depuis plus de cent ans autour du principe de laïcité.

En effet, dans le cas des organismes privés, la liberté de conscience et la liberté d'exprimer ses convictions sont des libertés constitutionnellement protégées. On ne peut restreindre ces libertés que si leur manifestation trouble l'ordre public. Il faut en outre que ces restrictions soient strictement proportionnées à l'objectif recherché. Ne perdons pas de vue ce qu'ont écrit à ce sujet les auteurs de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en 1789, et qui conserve plus que jamais son actualité : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi. » La même exigence figure dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Gouvernement n'a jamais fait preuve de complaisance lorsque l'ordre public était en jeu, au contraire ! J'en donnerai deux exemples.

Premier exemple, nous avons considéré que la loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public était nécessaire au regard de la sécurité publique, de la dignité de la femme et de la coexistence apaisée de tous dans l'espace public. Nous avons considéré que la République devait se vivre à visage découvert, qu'elle devait refuser fermement le repli sur soi et, dans le même temps, le rejet de l'autre, en bref refuser tout ce qui caractérise le communautarisme. Il fallait donc interdire clairement, sans équivoque, les pratiques de dissimulation du visage, y compris celles à connotation religieuse comme le port de la *burqa*, sur le territoire de notre République.

Le second exemple a trait à l'action du Gouvernement, tout particulièrement de Claude Guéant, contre les prières de rue. Les prières qui se déroulent dans la rue, en dehors de circonstances particulières reconnues ou d'événements ponctuels, n'ont pas leur place en France. Cette situation n'était pas digne pour les fidèles et il fallait admettre que cette pratique pouvait heurter la sensibilité de certains de nos concitoyens, car elle n'est pas conforme à notre conception de la laïcité. Certains étaient cependant enclins au fatalisme et à l'acceptation du fait accompli. C'est pourtant une exigence de tranquillité et de sécurité publiques qui a justifié l'intervention ferme de l'État.

La question de la santé, de la sécurité et du bien-être psychologique des enfants dans les crèches privées, les centres aérés et chez les assistants maternels est évidemment d'une importance primordiale. Le Gouvernement y est très attentif.

Les textes actuels garantissent déjà le respect de ces objectifs, sous le contrôle des autorités publiques qui délivrent les agréments. Le fait, pour un employé d'une crèche, d'endotrainer les enfants, sur le plan religieux comme sur le plan politique ou philosophique, est passible de sanctions. Le retrait de l'agrément de la structure peut être prononcé si des pratiques de prosélytisme y ont cours.

Pour autant – il faut être très clair sur ce point –, le simple fait que des employés manifestent, à titre personnel, une croyance religieuse ne met pas en danger la santé ou l'équilibre psychologique des enfants. Vous l'admettez vous-mêmes, puisque les crèches confessionnelles ne sont pas concernées par le texte de la proposition de loi issu des travaux de la

commission, et c'est heureux ! Sur ce point, la commission est revenue sur la version initiale de la proposition de loi, qui ne comportait pas cette précaution.

Au-delà de ce grand problème de principe, le texte qui nous est soumis aujourd'hui pose de redoutables difficultés juridiques et pratiques. J'en soulèverai quelques-unes, qui pourront éventuellement être développées lors de la discussion des articles.

Concentrons-nous d'abord sur les deux premiers articles du texte de la commission. Tels qu'ils sont rédigés, ils distinguent deux catégories de crèches ou de centres aérés.

Dans l'une de ces catégories, vous placez les établissements qui ne bénéficient d'aucun financement public. Ceux-ci pourraient restreindre la liberté religieuse de leurs salariés dans leur règlement intérieur. Or ils le peuvent déjà ! L'idée qui sous-tend la proposition de loi est donc fort louable, mais elle néglige le fait que, depuis longtemps, le code du travail offre à l'employeur les outils dont vous souhaitez le doter. Depuis longtemps également, l'utilisation de ces outils a été balisée par le juge, tout dernièrement d'ailleurs dans l'affaire désormais bien connue de la crèche Baby Loup.

Mais n'oublions pas l'autre catégorie d'établissements, ceux qui bénéficient d'une « aide financière publique ». Le texte prévoit que tous leurs salariés doivent se soumettre à une totale neutralité religieuse. Une telle initiative pose question, et ce pour trois raisons principales : le critère utilisé n'est pas pertinent ; il crée de surcroît une forte insécurité juridique ; au final, le dispositif lui-même est sujet à caution sur le plan constitutionnel.

Le critère de l'existence d'un financement public est séduisant sur le papier et, qui plus est, il est d'actualité, mais il ne peut constituer ici une « règle d'or » pour opérer une discrimination entre les différentes structures d'accueil de la petite enfance.

On ne voit pas en effet pourquoi les salariés de ces structures privées devraient suivre, de façon systématique et différenciée, le même régime que celui des salariés des crèches publiques en matière de liberté religieuse, au motif qu'elles reçoivent un euro de financement public ou parfois une subvention modeste de la caisse d'allocations familiales. Si l'objectif est de préserver l'enfant de moins de six ans de toute présence religieuse, alors pourquoi établir une différence entre les crèches bénéficiant d'une aide publique et les autres ?

La proposition de loi introduit donc une discrimination qui repose sur une justification fragile au plan juridique. Vous avez essayé d'appliquer un critère conçu spécifiquement pour la loi Debré à un tout autre domaine, mais la greffe ne peut prendre.

Qui plus est, ce critère est d'une grande imprécision. Qu'entend-on exactement par financement public ? Faut-il tenir compte de la subvention d'investissement, des subventions de fonctionnement, des aides indirectes, des régimes fiscaux spécifiques ? En outre, existe-t-il, oui ou non, un seuil de déclenchement ou doit-on considérer que le texte s'applique dès le premier euro d'argent public versé ?

Enfin, votre dispositif conduira à interdire le port d'un signe religieux par tous les salariés de l'organisme, y compris les secrétaires de la crèche ou les personnels administratifs du centre aéré, alors qu'ils ne sont pas en contact direct avec les enfants.

Une dernière disposition de la proposition de loi prévoit que, dans le silence du contrat liant les particuliers employeurs à l'assistant maternel, ce dernier devrait respecter une stricte neutralité religieuse. Le Gouvernement ne peut y souscrire.

D'abord, dans un État de droit comme le nôtre, la liberté est la règle, l'interdiction l'exception. Vous inversez ici la logique, et présumez que les particuliers veulent interdire à l'assistant maternel toute forme d'expression religieuse. Cela crée un risque d'inconstitutionnalité, car la mention d'une obédience religieuse dans un contrat pourrait être assimilée à une discrimination, voire à un fichage...

De surcroît, très concrètement, je crains fort qu'une telle mesure n'entraîne elle aussi des contentieux multiples et assez stériles. Au demeurant, qu'impose, en pratique, le respect d'une obligation de neutralité à son domicile? Que doit-on précisément éviter de soumettre à la vue des enfants? Par ailleurs, qu'en est-il de signes ou de discours qui manifesteraient une appartenance politique? Comment enfin surveiller la stricte application de cette disposition législative dans la sphère domestique?

Au fond, c'est l'exercice législatif lui-même qui pose problème sur ce sujet. On voit bien que les équilibres sont fragiles dans ce domaine et qu'on ne peut poser une règle générale sans être parfaitement sûr de sa solidité, ni surtout de son utilité.

En 2004, il a fallu légiférer parce que les responsables d'établissements ne parvenaient plus à gérer la situation et que les incidents se multipliaient. Aujourd'hui, le problème présente-t-il la même acuité?

Je regrette l'absence de diagnostic dans l'exposé des motifs de la proposition de loi et même dans le rapport de M. Richard. On invoque l'affaire de la crèche Baby Loup, d'une manière qui paraît bien hâtive, à l'instar du processus d'examen de cette proposition de loi, mise en débat voilà un mois et construite sans véritable concertation, ni avec les représentants des cultes, ni avec les professionnels du secteur de la petite enfance, ni avec les usagers.

Pour sa part, le Gouvernement n'a pas le sentiment qu'il soit nécessaire, et encore moins urgent, de légiférer sur ce sujet. Il estime même que ces initiatives sont inopportunes au regard de notre cohésion sociale et nationale et qu'il est de loin préférable de régler les difficultés au cas par cas, si elles surgissent, de manière adaptée à chaque situation, en ménageant un juste équilibre entre les droits des uns et ceux des autres, dans la souplesse permise par notre code du travail.

Le texte qui est présenté aujourd'hui semble volontariste, efficace, rassembleur. Je crains qu'il ne soit en réalité rien de tout cela: il va trop loin, en étendant à la sphère privée un principe qui est l'apanage de la puissance publique; il sèmera la confusion et sera source de contentieux; enfin, bien loin d'être rassembleur, il renverra chacun chez soi, en encourageant un communautarisme qui vraiment n'a rien de républicain.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement émet un avis défavorable sur la proposition de loi. (*Mme Esther Benbassa applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvie Goy-Chavent.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous assistons depuis quelques années, au sein de la société française, à l'émergence d'un islamisme politique et revendicatif.

Alors que la grande majorité des musulmans de France sont par nature pacifiques et respectueux des valeurs et des lois de la République, ce courant dur rompt avec la tradition française d'un islam serein, tolérant et parfaitement intégré. Les vagues d'immigration les plus récentes et le développement du communautarisme ont sans doute favorisé ce phénomène, qui bouscule aujourd'hui les lignes de partage entre la religion et la République.

Force est de constater que le port du voile islamique s'est peu à peu répandu dans l'espace public. Considéré, par certains, comme un signe d'appartenance librement consenti, et, par d'autres, comme un instrument de soumission, il remet en cause notre système de valeurs; la question de sa compatibilité avec l'idéal républicain se pose.

Personnellement opposée à tout signe religieux ostentatoire, je suis particulièrement hostile à tout ce qui symbolise l'asservissement de la femme.

Dans le même temps, je reste très réservée sur toutes les lois qui, sur fond de laïcité, pourraient faire naître un sentiment de défiance chez les musulmans de France. À cet égard, je souhaite souligner que la proposition de loi de nos collègues du RDSE ne doit pas être interprétée comme une marque d'hostilité envers l'islam: ce n'est pas la pratique de la religion musulmane qui est en cause; ce qui pose problème, c'est une certaine conception de la religion.

De par le monde, un certain nombre de nations sont fondées sur des critères ethniques ou religieux. Dans ces pays, la religion est un facteur de cohésion nationale, et la nation est avant tout une communauté de croyants.

La France est, au contraire, porteuse d'un idéal de citoyenneté fondé sur la raison. Pour la République française, il n'y a ni juifs, ni chrétiens, ni musulmans: il n'y a que des citoyens, libres de croire ou non en un dieu et ayant tous en commun un idéal démocratique fondé sur l'égalité civile.

Cela signifie que tous les individus qui composent la nation, sans distinction d'origine, de race ou de religion, forment une seule et même communauté.

Cela sous-entend également l'existence d'un espace public commun à tous les membres de la collectivité. Dans cet espace, la neutralité est la règle et tous les individus doivent se soumettre à la loi commune, dans le souci du bien de tous. Tel est l'idéal républicain!

La France ne reconnaît que la loi des hommes, et aucune loi divine ne saurait être supérieure aux lois de la République.

Cela ne remet nullement en cause la liberté de croyance, et ce n'est pas non plus incompatible avec la tradition d'accueil de la France, bien au contraire!

La République française ne reconnaît aucune religion; c'est la raison pour laquelle elle les protège toutes. La nation française est ouverte à l'assimilation des étrangers, qui ont vocation à s'intégrer socialement et économiquement, dès lors qu'ils adhèrent aux valeurs de la République.

Il est vain, dira-t-on, de tenter de protéger la société des complexités du multiculturalisme; en quoi, objectera-t-on, le port du voile islamique est-il contraire aux principes républicains?

Je rappellerai avec force que les manifestations d'appartenance religieuse ne sont acceptables que dans la mesure où elles ne remettent pas en cause la cohésion de notre société. Si la reconnaissance des libertés publiques, telle la liberté de croyance, s'inscrit dans la tradition de la République, elle ne peut pas aboutir à la détruire.

Mes chers collègues, il est de notre devoir de parlementaires de limiter les manifestations d'appartenance religieuse afin de préserver la cohésion et l'identité de notre pays – j'entends, par « identité », notre idéal de vie en société.

Si nous ne fixons pas dès aujourd'hui des limites, nous risquons demain de nous retrouver face à des revendications multiples auxquelles nous ne serons plus en mesure de faire face. C'est la raison pour laquelle la proposition de loi de notre collègue Françoise Laborde doit retenir toute notre attention.

Dans l'exposé des motifs de ce texte, il est explicitement fait référence à l'affaire de la crèche Baby Loup.

En l'espèce, le jugement de la cour d'appel de Versailles s'inscrit dans la tradition républicaine. Cette juridiction a en effet considéré que les restrictions à l'expression de la liberté religieuse figurant dans le règlement intérieur d'une crèche associative étaient justifiées par la nature de la tâche à accomplir par les salariés et par le fait qu'en raison de leur jeune âge les enfants accueillis en son sein ne devaient pas être confrontés à des manifestations ostentatoires d'appartenance religieuse. S'agissant d'une structure privée d'accueil de la petite enfance, elle a donc reconnu à l'employeur le droit d'imposer un règlement intérieur édictant un principe de neutralité et interdisant implicitement le port de signes religieux tels que le voile islamique.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui vise à étendre l'obligation de neutralité « religieuse » aux structures privées chargées de la petite enfance et à assurer le respect du principe de laïcité.

Mes chers collègues, si ce texte est adopté, le principe de neutralité fera obstacle à l'expression des convictions religieuses des personnels dans toutes les structures d'accueil d'enfants âgés de moins de six ans, qu'elles soient publiques ou privées.

À cet égard, il est intéressant d'analyser l'avis rendu par le Conseil d'État le 3 mai 2000, qui énonce clairement ce principe pour la fonction publique : si les agents des services publics « bénéficient [...] de la liberté de conscience qui interdit toute discrimination [...] qui serait fondée sur la religion, le principe de laïcité fait obstacle à ce qu'ils disposent, dans le cadre du service public, du droit de manifester leurs croyances religieuses ».

Dans la fonction publique, ce ne sont donc pas les opinions religieuses d'un agent qui sont incompatibles avec la neutralité du service, mais leur manifestation. L'administration, sous le contrôle du juge, apprécie au cas par cas si l'attitude d'un agent respecte ou non cet impératif de neutralité.

Je suis pour ma part tout à fait favorable à ce que ce principe puisse s'appliquer dans l'ensemble des structures associatives et privées. Pour autant, ne soyons pas naïfs : avec ou sans loi, le débat ne sera pas clos.

En effet, malgré le déni qui entoure cette délicate question, le problème de fond n'est pas tant celui du port du voile que celui de la place de l'islam dans notre pays. Face à la montée des extrémismes et du racisme, il nous faut rapidement retrouver un consensus sur la manière de vivre tous ensemble.

Il est temps que les 6 millions de musulmans modérés vivant en France se fassent entendre : fidèles aux valeurs de la République, qu'ils enrichissent sans les pervertir, ils appartiennent à la communauté nationale.

Monsieur le ministre, j'estime qu'il y a urgence à organiser un débat de fond sur la place de l'islam dans notre République.

Mes chers collègues, il nous faut tous ensemble lutter contre un mal qui gangrène nos quartiers : celui des dérives sectaires d'une minorité qui, au nom de la religion, rejette toute valeur occidentale, en particulier la démocratie et la laïcité. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du RDSE et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'est pas simple d'aborder en sept minutes la question de la laïcité dans un domaine aussi sensible que celui de l'accueil et du développement des jeunes enfants.

Pourtant, au travers de l'examen de la proposition de loi déposée par notre collègue Françoise Laborde et modifiée par la commission des lois, nous sommes appelés à nous prononcer sur l'application du principe de neutralité aux structures privées et aux assistants maternels chargés de l'accueil des jeunes enfants.

Ma chère collègue, nous partageons un certain nombre de convictions en la matière. Dans l'exposé des motifs de votre proposition de loi, vous faites référence à la Constitution, qui dispose que « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ». Selon nous, cette référence à la laïcité constitue l'un des piliers de la République, indissociable de notre système démocratique.

N'est-ce pas Jaurès qui affirmait, dans les colonnes du journal *l'Humanité*, le 2 août 1904, que « démocratie et laïcité sont deux termes identiques [car] la démocratie n'est autre chose que l'égalité des droits » ?

Telle est notre conception de la laïcité : à la fois un mouvement émancipateur de tous les êtres humains, lesquels sont assurés de voir leurs opinions religieuses ou philosophiques respectées, et un principe d'organisation politique et sociale où le droit de chacun à exprimer ses convictions s'exerce dans le respect des opinions d'autrui.

C'est là notre définition du « vivre ensemble ». Or celui-ci fait, depuis des années, l'objet de nombreuses attaques ; d'une certaine manière, c'est la loi de 1905 elle-même qui est menacée. Je regrette d'ailleurs que les plus hauts responsables politiques y participent, à l'instar du Président de la République, qui, dans son discours du Latran, proposait tout simplement de « reconfectionnaliser » notre société, en affirmant la supériorité du prêtre sur l'instituteur dans la transmission des valeurs. Cette déclaration nous inquiète, car elle s'inscrit à rebours de notre histoire, dont notre conception de la laïcité est le fruit.

La loi de 1905 est un texte important, mais elle n'est pas la première étape de la construction d'une société laïque et ne peut être considérée comme une fin en soi. Notre société est en évolution ; depuis la Révolution, les difficultés potentielles auxquelles nous sommes confrontés ont changé. On voit bien que les défis auxquels nous devons faire face aujourd'hui

résident moins dans la préservation de notre modèle démocratique des influences religieuses que dans les nouvelles formes d'expression, dans la sphère publique, des opinions de chacun.

Dans une telle situation, je crois qu'il nous faut impérativement nous défier du prisme déformant de l'actualité.

La proposition de loi dont nous sommes appelés à débattre aujourd'hui fait suite à l'affaire Baby Loup, du nom de cette crèche privée qui a licencié en 2008 l'une de ses salariées, au motif qu'elle refusait d'ôter son voile, comme le préconisait le règlement intérieur de cette structure non confessionnelle. Pour la première fois, un contentieux survenu plus tôt dans les collèges et lycées, et que la loi de 2004 avait globalement réglé, était ainsi transposé au secteur des crèches privées, c'est-à-dire à des structures d'accueil de jeunes enfants.

Si nous comprenons la volonté de nos collègues du groupe RDSE d'apporter, par le biais d'une loi, une réponse satisfaisante à ce problème – je n'oublie pas que l'inscription de l'épithète « laïque » dans l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1946 résulta de l'adoption d'un amendement déposé par les communistes contre l'avis du mouvement gaulliste –, nous ne pouvons souscrire pleinement à cette proposition de loi.

Nous approuvons la première partie de l'article 1<sup>er</sup> du texte, tel qu'issu des travaux de la commission des lois, qui tend à transposer dans notre droit positif la décision rendue en première instance par le conseil des prud'hommes.

Celui-ci a considéré que, dès lors qu'une structure privée est financée par des fonds publics – principalement par des collectivités territoriales – pour la réalisation d'une mission satisfaisant à un besoin d'intérêt général, on doit appliquer à ces structures recevant implicitement une délégation de service public les règles qui valent pour les services publics eux-mêmes.

D'ailleurs, cette décision constitue un plaidoyer, sans doute involontaire, en faveur de la création d'un véritable service public de la petite enfance. Il faut rappeler que ce dernier est le seul à promouvoir tous les principes républicains, à commencer par celui de la mixité sociale. À cet égard, de façon tout à fait cohérente, nous préconisons la transposition de cette logique aux centres de loisirs et de vacances.

Nous sommes plus mesurés sur la seconde partie de l'article 1<sup>er</sup>, tendant à appliquer le principe de neutralité à toutes les structures, y compris à celles qui ne perçoivent pas de subventions publiques. Un tel dispositif tire la conséquence du jugement rendu par la cour d'appel de Versailles, selon lequel les directions des crèches doivent être autorisées par le législateur à apporter de leur propre initiative certaines restrictions à la liberté d'expression religieuse de leurs salariés, au nom de l'intérêt de l'enfant.

Nous comprenons la finalité de votre démarche, mes chers collègues, et, comme vous, nous considérons que l'accueil des jeunes enfants doit se faire dans un cadre permettant l'ouverture à toutes les croyances, dans le respect d'un espace commun. Pour autant, la notion même d'intérêt commun ne nous semble pas des plus appropriées, dans la mesure où son utilisation risque de stigmatiser les personnes les plus concernées par cette disposition, à savoir les femmes portant un voile.

En conséquence, le groupe CRC s'abstiendra sur les deux premiers articles de la proposition de loi.

Par ailleurs, nous voterons, à regret, contre l'article 3, dont l'application nous semble susceptible de créer davantage de difficultés qu'elle ne permettra d'en résoudre.

Nous considérons en effet qu'il n'est pas souhaitable que le contrat de travail précise les orientations religieuses du salarié ou de la salariée. Or, en prévoyant que, sauf disposition contraire contenue dans le contrat de travail, la règle est la neutralité, vous placez les assistants maternels devant l'obligation légale de préciser leur niveau d'engagement religieux, qui peut d'ailleurs varier dans le temps. Un parent qui refuserait de signer un contrat de travail avec un assistant maternel ayant signifié un engagement confessionnel ne prendrait-il pas le risque d'un contentieux pour discrimination à l'embauche sur un fondement religieux ?

En tout état de cause, cet article nous semble être en contradiction avec l'un des fondements de notre République laïque, selon lequel nous n'avons pas à connaître des orientations religieuses et philosophiques de nos concitoyens.

Pour toutes ces raisons, le groupe CRC s'abstiendra sur l'ensemble de cette proposition de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Robert Tropeano.

**M. Robert Tropeano.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 1<sup>er</sup> de notre Constitution dispose que la France est une République laïque. Ainsi élevée au rang de principe constitutionnel, la laïcité est pourtant, aujourd'hui encore, contournée, bafouée, et les fondements mêmes de notre République sont trop souvent ébranlés.

À tous ceux qui considèrent ce principe comme une interdiction de la pratique des religions, je répondrai qu'il est, bien au contraire, le garant de la liberté de conscience et de croyance de chaque citoyen et un puissant levier contre les discriminations. Il nous permet de vivre ensemble, malgré la diversité de nos convictions : c'est un combat de chaque instant que nous devons mener !

Si notre collègue Françoise Laborde a pris l'initiative de déposer cette proposition de loi visant à garantir le respect de la laïcité dans les structures chargées de l'accueil de la petite enfance, c'est d'abord pour défendre avec force ce principe contre tous ceux qui cherchent à l'affaiblir par des dérives communautaristes.

Lorsque le législateur a, en 2004, encadré le port de signes religieux dans les écoles, les collèges et les lycées publics, il souhaitait protéger ainsi les élèves contre toute influence religieuse. Pourquoi les enfants de moins de six ans n'auraient-ils pas la possibilité, eux aussi, de grandir dans la plus stricte neutralité confessionnelle, indispensable à l'apprentissage de la citoyenneté et à la liberté de conscience ? Il est important que le droit fondamental des parents au choix de l'éducation de leurs enfants, par ailleurs consacré par de nombreuses conventions internationales, soit respecté.

La justice a eu à se prononcer sur cette question, à la suite du licenciement d'une salariée de la crèche Baby Loup qui refusait de retirer son foulard islamique, alors que le règlement intérieur de l'établissement prévoyait explicitement que le personnel devait « respecter et garder la neutralité d'opinion politique et confessionnelle du public accueilli ». En première instance, puis en appel, les juges ont donné raison à la direction de la crèche. Cette affaire a toutefois mis en exergue la fragilité de l'application effective du principe de laïcité dans

notre pays et démontré, s'il en était encore besoin, la nécessité de réaffirmer ce principe, dont le respect ne doit souffrir aucun compromis.

Cette situation nous a conduits à intervenir et à prendre nos responsabilités, car la jurisprudence ne saurait, en aucun cas, se substituer à la loi.

Si l'obligation de neutralité religieuse s'applique aux services publics, aucune disposition législative ne traite des structures privées accueillant la petite enfance. À ce titre, je déplore qu'il n'existe pas, en France, de service public de la petite enfance, ce qui permettrait d'appliquer aux crèches, quel que soit leur statut, les principes de laïcité et de neutralité. Cela serait d'autant plus souhaitable que ces structures s'adressent à un public particulièrement vulnérable et exercent une mission d'intérêt général.

Avec cette proposition de loi, présentée par notre collègue Françoise Laborde et cosignée par l'ensemble des sénateurs du groupe RDSE, nous souhaitons clarifier les règles définissant les conditions d'accueil de la petite enfance en dehors du domicile parental. Il nous a semblé indispensable d'étendre l'obligation de neutralité, corollaire du principe de laïcité, à l'ensemble des structures privées chargées d'accueillir de très jeunes enfants et aux assistantes maternelles. Le texte proposé par notre rapporteur, Alain Richard, dont je tiens à saluer le travail, ne va malheureusement pas aussi loin que nous l'aurions souhaité, mais il constitue néanmoins une réelle avancée.

Si je me réjouis qu'il soit prévu de soumettre les crèches privées recevant une aide financière publique à une obligation de neutralité en matière religieuse, je regrette que le texte ouvre la possibilité, pour des structures confessionnelles, de bénéficier d'une aide de la collectivité sans être assujetties à ce même principe de neutralité. Certes, elles devront respecter des règles républicaines d'ouverture et d'égalité de droits, c'est-à-dire accueillir les enfants quelles que soient les croyances de leurs parents et en respectant leur liberté de conscience.

L'adoption de cette proposition de loi permettra à la Haute Assemblée de réaffirmer solennellement son attachement à la laïcité, principe fondateur de notre pacte social, et apportera, j'en suis persuadé, une nouvelle pierre à cet édifice républicain si fragile. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste-EELV.*)

**M. le président.** La parole est à Mlle Sophie Joissains.

**Mlle Sophie Joissains.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en mai dernier, nous avons adopté, droite et gauche confondues, une résolution instituant une journée nationale de la laïcité, non fériée et non chômée, le 9 décembre, date anniversaire de la promulgation de la loi de 1905 qui – faut-il le rappeler ? – pose le principe de la séparation des Églises et de l'État.

Depuis quelques années, ce principe constitutif de l'édifice républicain revient en force dans le débat public. Est-ce à dire que le religieux se fait plus présent et porte tort au « vivre ensemble » ? Peut-être... Le laïcisme intransigeant d'hier a fait place à une laïcité exprimant avant tout les valeurs de respect, de dialogue et de tolérance.

Penchons-nous brièvement sur le sens que ce concept peut prendre.

Le débat met en jeu les compromis théologico-politiques commis au nom du multiculturalisme, la simple autonomie du religieux par rapport à l'État ou ce que je n'hésiterai pas à appeler la « religion laïque » – je m'en expliquerai plus loin.

La conception française est fondée sur la séparation des églises et de l'État : autrement dit, la main de l'État ne peut se poser sur le religieux, de quelque manière que ce soit, ni par le biais de financements directs ou indirects, fussent-ils occultes, ni sous forme d'une approbation ou d'une désapprobation, dans la mesure où le religieux ne contrevient pas aux principes de la République. Cette dernière restriction nous indique que l'État, la République a la priorité dans les affaires temporelles. Le religieux relève de la sphère intime, ne peut s'immiscer dans la chose publique ni y contrevenir. Cette scission paraît salubre, mais prenons garde : le religieux touche à la transcendance et, de fait, lorsqu'il existe, ne peut être étranger aux comportements humains. Nous devons en limiter l'expression, non la traquer.

En 1905, pour des raisons qui n'étaient pas tout à fait les mêmes qu'aujourd'hui, nous avons décidé d'adopter le principe de laïcité afin de limiter les pouvoirs de l'Église. Aujourd'hui, le multiculturalisme a donné une vigueur nouvelle à ce principe, qui apparaît comme la clé du « vivre ensemble ».

La proposition de loi qui nous est présentée, dont l'initiative revient à notre collègue Françoise Laborde, vient achever le dispositif de la loi de 2004 interdisant, en application du principe de laïcité, le port des signes ou tenues manifestant ostensiblement une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics. Elle prévoit d'étendre l'obligation de neutralité propre au service public aux personnels relevant du droit privé accueillant des enfants. Cette nouvelle étape dans l'application du principe de laïcité nous paraît intéressante ; je tiens à féliciter Mme Laborde et M. le rapporteur de leur excellent travail.

La gauche et la droite peuvent parfois se réunir autour des grands principes fondamentaux de la République : c'est là un signe formidable de cohésion républicaine.

Ainsi, la laïcité se trouve au centre du projet de l'UMP pour 2012 (*Exclamations sur certaines travées du RDSE.*), qu'il s'agisse de la formation des agents, de la possibilité pour les entreprises d'intégrer dans leur règlement intérieur des dispositions encadrant les pratiques religieuses sur le lieu de travail ou de l'extension des obligations applicables au secteur public en matière de neutralité aux structures privées d'accueil de la petite enfance.

Le jugement de la cour d'appel de Versailles concernant l'affaire de la crèche Baby Loup a franchi une frontière entre droit public et droit privé en admettant l'application du principe de laïcité aux structures privées accueillant de jeunes enfants, en raison de la nature du public accueilli par la crèche. Le cas est sans précédent : quel sera l'avis de la Cour de cassation ? Nous ne le savons pas, mais il était nécessaire de légiférer sur les structures d'accueil de la petite enfance, qu'elles soient publiques ou privées.

Après l'âge de six ans, la loi de 2004 préserve la liberté de conscience de l'enfant par le biais des obligations de neutralité s'attachant à l'école publique. Avant cet âge, la diversité des structures accueillant des enfants devait permettre de respecter le choix des parents, ainsi que l'intégrité, la vulnérabilité de l'enfant.

Je propose ici de distinguer les structures collectives d'accueil des enfants des contrats de droit privé liant les assistants maternels aux parents.

Nous ne pouvons qu'approuver le travail approfondi effectué par le rapporteur et la commission des lois, visant à assurer une pleine compatibilité du nouveau dispositif proposé avec, d'une part, les exigences qui découlent de la liberté religieuse et de la liberté d'association, et, d'autre part, les principes posés par le code du travail.

Par conséquent, il est apparu nécessaire de distinguer, dans un souci juridique et d'équilibre, trois hypothèses pour les structures collectives d'accueil d'enfants de moins de six ans : les crèches qui bénéficient d'une aide financière publique ; celles qui ne bénéficient pas d'une telle aide ; enfin, les crèches se prévalant d'un caractère religieux.

S'agissant des premières, celles bénéficiant d'une aide financière publique, elles sont soumises à une obligation de neutralité en matière religieuse. Ainsi, les agents doivent s'abstenir de manifester de manière ostensible leur appartenance religieuse par le biais de discours, de signes ou de tenues. En effet, le respect de la conscience de chacun est la contrepartie indispensable et légitime du versement d'aides financières par les collectivités, que ce soit sous forme de subventions ou de régimes fiscaux avantageux : dans ce cas de figure, l'État est le maître.

S'agissant des crèches ne bénéficiant pas d'une aide financière publique, elles devront obtenir une autorisation et justifier d'un intérêt pour l'enfant si elles veulent apporter certaines restrictions à la manifestation des convictions religieuses de leurs salariés. Ces restrictions devront figurer dans le règlement intérieur de la crèche ou dans une note de service. En retenant cette solution juridique, la commission des lois a clairement voulu aller dans le sens de la position exprimée par la cour d'appel de Versailles, le 27 octobre 2011, à propos de l'affaire Baby Loup.

Si l'article L. 1121-1 du code du travail dispose que « nul ne peut apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives de restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché », la cour d'appel a clairement affirmé que, compte tenu de la vulnérabilité des enfants concernés, on ne peut pas leur imposer des opinions religieuses sans l'assentiment des parents.

Les parents choisissent une crèche pour leur enfant en fonction, notamment, de valeurs qu'ils décident de lui inculquer. La crèche ne saurait donc promouvoir, par l'intermédiaire de ses agents, des valeurs auxquelles les parents ne souscrivent pas ou qu'ils ne connaissent pas. Cette nouvelle disposition vise également à garantir une totale transparence, d'une part dans la relation entre les parents et les structures d'accueil, d'autre part dans la relation entre la crèche et ses salariés, et ce quelles que soient les convictions des uns ou des autres. Les rapports n'en seront que plus apaisés, et l'application de cette logique contribuera à désencombrer nos tribunaux.

Enfin, la dernière hypothèse vise les crèches se prévalant d'un caractère religieux. Il est prévu que celles-ci ne soient soumises à aucune obligation de neutralité. Néanmoins, dès lors qu'elles bénéficient d'une aide financière publique, elles seront tenues d'accepter tous les enfants, sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyance des parents. Par conséquent, et de la même manière que pour les établissements

scolaires privés sous contrat d'association, les activités que proposent les structures de ce type devront respecter le principe de liberté de conscience des enfants.

On ne peut que saluer cet effort d'harmonisation : instaurer un schéma unique pour toute la phase d'éveil et d'apprentissage de l'enfant me semble indispensable pour que, dès le plus jeune âge, tous les enfants, ainsi que leurs parents, connaissent les implications concrètes que recouvrent le principe de laïcité et la liberté de conscience. Le devenir des valeurs de la République n'en sera que plus assuré.

Dans un souci de cohérence, la commission des lois a transposé les hypothèses que j'ai précédemment détaillées aux centres de vacances et de loisirs. Notre objectif d'application des mêmes principes républicains par tous, pour tous et en tout point du territoire français sera ainsi pleinement atteint.

La commission des lois a voulu, ce qui paraissait logique au départ, traiter de la même manière le cas des assistants maternels exerçant à leur domicile. Il est vrai que le dispositif bénéficie d'un financement public partiel – prestations familiales et réductions d'impôts – attaché lui aussi à l'accueil des enfants.

Le rapporteur a ainsi prévu, dans le silence de l'assistant maternel, une présomption de neutralité le concernant. Je ne suis pas certaine que l'équilibre entre les libertés publiques et le principe de laïcité soit ici préservé, et je ne serais pas étonnée que cette partie de la loi soit déclarée inconstitutionnelle. En effet, si la garde s'effectue au domicile privé de l'assistant maternel, qu'est-ce qui constitue un signe religieux dans une maison ? Un crucifix, une main de Fatma, des représentations de divinités hindoues accrochées au mur ? La marge d'appréciation laissée aux tribunaux sera si étendue que l'harmonisation des décisions de justice risque d'en être affaiblie, difficile, et les injustices nombreuses. Ne s'agit-il pas là d'une intrusion directe dans la vie privée ? Ne sommes-nous pas en train de fournir des outils à la discrimination ?

Il est vrai que certains assistants maternels ont pu cacher aux parents leur appartenance religieuse et, de fait, leur porter préjudice, mais un tel comportement reste marginal. Lorsque l'on conclut un contrat avec un assistant maternel, ce n'est pas uniquement en fonction de critères religieux – ce critère n'est d'ailleurs que très rarement le premier –, et, de surcroît, à moins qu'il ne s'agisse d'une personne très rouée, les signes d'appartenance religieuse sont vite évidents lorsque l'on franchit le seuil de son domicile. Libre à chacun, au vu du cadre où va évoluer l'enfant, de conclure ou non un contrat de travail avec l'assistant maternel.

« Le mieux est l'ennemi du bien », disait ma grand-mère... Nous risquerions, en adoptant l'article 3, d'entrer dans des considérations d'espèce complexes et d'aggraver des postures d'opinion ou de croyance qui contribuent au communautarisme. En bref, cet article ne nous ferait-il pas entrer en religion laïque ?

L'enthousiasme suscité par les articles 1<sup>er</sup> et 2 de la proposition de loi nous invite à vous demander, monsieur le rapporteur – vous êtes seul à pouvoir le faire –, de retirer l'article 3 concernant les assistants maternels. Je regrette de ne pas avoir pu déposer d'amendement dans les délais impartis ; nous sommes d'ailleurs nombreux dans ce cas. Beaucoup, au sein même de votre groupe, se posent des questions. Rien ne vous



empêche de déposer un nouveau texte sur ce sujet précis, ce qui nous laisserait peut-être le temps de trouver des solutions qui ne soient pas attentatoires à la vie privée.

Si vous faites le geste de retirer l'article 3, c'est l'hémicycle tout entier qui portera cette proposition de loi. Dans le cas contraire, le groupe de l'UMP votera les deux premiers articles, rejettera le troisième et – ce qui ne correspond pas tout à fait à ma position personnelle, tant je crois à la censure de l'article 3 par le Conseil constitutionnel – s'abstiendra sur l'ensemble du texte, ce qui serait dommage. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur certaines travées de l'UCR.*)

**M. le président.** La parole est à M. René Vandierendonck.

**M. René Vandierendonck.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, après les remous suscités par l'affaire de la crèche Baby Loup, qui avait licencié une puéricultrice voilée, Mme Laborde a envisagé de généraliser l'application du principe de neutralité à tous les professionnels agréés de l'accueil de la petite enfance. Cette solution était aussi simple qu'inconstitutionnelle, puisqu'elle ne permettait pas d'atteindre l'équilibre qu'il nous faut rechercher entre la liberté de conscience de l'enfant et des parents et la liberté religieuse du professionnel.

En se fondant sur la jurisprudence existante, le rapporteur, notre collègue Alain Richard, a réalisé un travail remarquable, et ce, je tiens à le souligner, dans un souci de dialogue avec toutes les composantes de la commission des lois. Finalement, il est parvenu à la nécessaire clarification des règles existantes selon le mécanisme suivant.

En premier lieu, si la crèche est privée, n'a pas déclaré de caractère propre et reçoit un financement public, elle sera tenue à la neutralité religieuse. Cela a le mérite de la clarté.

En deuxième lieu, si la crèche a choisi de déclarer un caractère propre, elle pourra manifester celui-ci dans le cadre de l'activité d'accueil qu'elle assure, quand bien même elle percevrait un financement public. Dans ce dernier cas, elle devra accueillir les enfants sans discrimination, quelle que soit leur confession. Jusque-là, tout va bien !

En troisième lieu, s'agissant des assistants maternels agréés, M. le rapporteur n'a eu de cesse de sauvegarder l'équilibre entre les deux libertés que j'évoquais au début de mon propos. Il y est parvenu en instaurant un principe de neutralité par défaut en matière religieuse. Une éventuelle dérogation à ce principe devra être expressément stipulée dans le contrat de travail conclu entre les parents et l'assistant maternel, afin que les choses soient bien claires.

Cette construction a le mérite de la clarté. Toutefois, dans le cas où l'enfant serait accueilli au domicile d'un assistant maternel, sans que le contrat de travail comporte de stipulations telles que celles que je viens d'évoquer, je souhaite que l'on ne présume pas un quelconque prosélytisme à partir de signes extérieurs, tels que par exemple le port d'un voile. Cela me semble très important, car je connais beaucoup d'assistantes maternelles qui portent le voile tout en accomplissant leur travail dans des conditions n'appelant aucune suspicion de quelque nature que ce soit : il ne faudrait pas qu'elles se trouvent empêchées d'exercer la seule profession qui leur soit accessible. Voilà ce que je tenais à dire en toute modestie à cette tribune, en tant que maire de Roubaix... (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Esther Benbassa.

**Mme Esther Benbassa.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, Jean Jaurès, rendant compte de la loi de 1905 à ses lecteurs, écrivait, dans *l'Humanité* : « La loi que la Chambre a votée laisse la liberté à tous les cultes [...]. La liberté de conscience sera garantie, complète, absolue ; la loi de séparation, telle qu'elle est, est libérale, juste et sage. »

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui fait explicitement référence à l'affaire Baby Loup, du nom de la crèche associative de Chanteloup-les-Vignes dont la directrice-adjointe, salariée depuis 1997, a été licenciée en 2008 parce qu'elle portait le voile dans l'exercice de son activité professionnelle. Elle avait alors saisi la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, la HALDE, qui avait conclu, dans une délibération du 1<sup>er</sup> mars 2010, à une discrimination fondée sur un critère religieux, avant de se raviser dans une seconde délibération en date du 28 mars 2011.

À la suite de cette affaire, certains ont proposé au Gouvernement l'élaboration d'une loi tendant à étendre l'obligation de neutralité s'appliquant aux agents publics à tous ceux qui travaillent dans le secteur de la jeunesse. La proposition de loi qui nous est aujourd'hui soumise ne fait que reprendre cette préconisation, en visant à étendre le concept de mission de service public à des domaines d'activité privés.

C'est la même idée qui est invoquée pour exclure les parents d'élèves portant des signes religieux de l'organisation des sorties scolaires. Un arrêt du tribunal administratif de Montreuil du 22 novembre dernier dispose ainsi que « les parents d'élèves volontaires pour accompagner les sorties scolaires participent [...] au service public de l'éducation ».

La proposition de loi déposée par Mme Laborde, et excellemment remaniée par M. le rapporteur, va, quant à elle, bien au-delà. Son article 3 a en effet pour objet d'étendre l'obligation de neutralité aux assistantes et assistants maternels dans le cadre de leur activité d'accueil d'enfants à leur domicile.

Rappelons que l'article L. 1132-1 du code du travail interdit pourtant les discriminations directes et indirectes, notamment celles qui sont fondées sur les convictions religieuses, au moment du recrutement ou durant l'exécution du contrat de travail.

Eux-mêmes très attachés au principe de laïcité, les sénatrices et sénateurs écologistes considèrent que cette proposition de loi n'a pas lieu d'être et s'interrogent d'ailleurs sur sa constitutionnalité. Ils s'opposent plus particulièrement à son article 3, qui, au motif de faire primer la liberté des familles et la liberté psychologique des enfants, donne à l'employeur le droit de contrôler les pratiques religieuses de ses salariés. Si la liberté de conscience des enfants doit être respectée, celle des assistantes et assistants maternels doit l'être tout autant.

Aristide Briand, rapporteur de la loi de 1905, appelait à opter pour des solutions libérales tant que « l'intérêt de l'ordre public ne pourrait être légitimement invoqué ». En l'occurrence, seul le principe de laïcité est invoqué, nullement l'intérêt de l'ordre public.

Laïcité ne signifie pas laïcisme, cette nouvelle religion. Restons fidèles à ce bien commun qu'est la laïcité, en évitant les dérives et la stigmatisation de quelque religion que ce soit ; vous savez à quoi je fais allusion !

Comme la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 l'énonce en son article 18, « toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion », y compris, ajouterai-je, les assistantes maternelles.

Parce qu'elle ne leur paraît donc, pour reprendre les mots de Jaurès, ni libérale, ni juste, ni sage, les sénatrices et sénateurs écologistes voteront contre cette proposition de loi.

**M. le président.** La parole est à Mme Michelle Meunier.

**Mme Michelle Meunier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, si l'on se réfère à la Convention internationale des droits de l'enfant, le mineur a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, et ses parents ont le devoir de le guider dans l'exercice de ce droit selon ses capacités.

Le code civil dispose quant à lui que le parent titulaire de l'autorité parentale a le devoir de protéger l'enfant jusqu'à sa majorité dans sa sécurité, sa santé et sa moralité. Il associe l'enfant aux décisions qui le concernent selon son âge et son degré de maturité.

Il ne fait donc aucun doute que les choix des parents relatifs aux conditions d'accueil de leur enfant doivent être respectés. Il y va du respect de l'enfant lui-même.

La législation actuelle mérite d'être clarifiée sur ce plan, car, au-delà de la garantie d'un service professionnel répondant à un cahier des charges précis validé au travers de l'agrément délivré par les conseils généraux pour les modes d'accueil tant collectifs qu'individuels, chaque famille doit pouvoir être assurée de la neutralité des personnels qui prennent soin de son enfant et du respect par ces derniers du principe de laïcité.

Cette garantie concerne les structures collectives non confessionnelles – crèches, haltes-garderies, maisons d'assistantes maternelles, multi-accueils, centres de loisirs – ou les formules d'accueil individuelles – assistantes maternelles, assistantes familiales.

Ce préalable, assurant neutralité et laïcité dans l'exercice professionnel, permet de respecter le droit des salariés à la liberté de conscience, car le principe de laïcité induit, de fait, le respect de la liberté de religion dans la vie personnelle.

C'est pourquoi, pour ma part, je soutiens ce texte qui vise à une clarification des obligations des uns et des autres, dans le sens d'une plus grande transparence et d'un respect mutuel entre familles et professionnels.

Afin de rendre plus explicite et plus concret ce dispositif, il faudrait, me semble-t-il, prévoir une sensibilisation au respect de la laïcité et de la neutralité dans le cadre de la formation aux métiers de la petite enfance et, plus généralement, du secteur social. Il conviendrait également de préciser ces principes dans les différents documents d'information remis préalablement à la formation des assistantes maternelles.

J'appelle également de mes vœux l'extension de cette exigence d'impartialité aux professionnels d'autres secteurs du champ social ou médicosocial, en particulier à ceux qui s'occupent de personnes handicapées ou de personnes âgées dépendantes, ces populations étant elles aussi vulnérables. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Nous allons bientôt devoir interrompre cette discussion. Auparavant, je tiens à remercier l'ensemble des orateurs ayant pris part au débat, lequel a été, me semble-t-il, à la hauteur des enjeux et du défi que nous devons relever.

Je voudrais en outre apporter quelques précisions.

Tout d'abord, je pense que tous ceux qui ont participé à cette discussion, notamment ceux qui approuvent la proposition de loi, ne font pas de discrimination entre les religions.

Nous pouvons tout à fait entendre que tel ou tel considère que notre réflexion vise une religion en particulier, mais je pense pouvoir dire au nom de tous que personne n'a une telle intention. Les tentations de prosélytisme et les tentatives d'abuser de la vulnérabilité des enfants sont regrettables, mais elles peuvent être le fait de toutes les croyances.

À cet égard, il me semble en particulier que nous devons veiller à ce que des parents musulmans puissent confier leurs enfants à une assistante maternelle en sachant si elle respectera ou non leur liberté de conscience. (*Mmes Françoise Laborde et Michelle Meunier applaudissent.*)

Par ailleurs, j'indique que les dispositions de la proposition de loi visent à instaurer non pas des contraintes, mais de la transparence. Il est parfaitement licite d'accompagner l'accueil et l'éducation d'un enfant d'un message religieux. Mais cela ne doit pas être dissimulé, il faut que cela soit dit ; c'est là une condition élémentaire de l'exercice de la liberté. Or certaines assistantes maternelles – nous sommes un certain nombre à le savoir – ne respectent pas cette condition.

En outre, l'employeur n'imposera pas de contrainte à l'assistante maternelle dans le contrat qui le lie à elle. Une telle analyse est un contresens. Il demandera simplement à être informé des intentions religieuses de l'assistante maternelle, et il est vraisemblable qu'il y consentira dans la plupart des cas. Il n'y a là aucune interdiction.

Quant à la question de l'ampleur de l'engagement religieux de l'assistante maternelle, elle doit se résoudre, naturellement, par le dialogue.

Dès lors que la loi fait obligation à l'assistante maternelle de faire part de ses convictions et de ses réserves, dans la très grande majorité des cas, les parents, nous pouvons en être certains, auront toutes les raisons, une fois qu'ils auront été informés, d'avoir confiance en elle. À cet égard, je partage le point de vue de René Vandierendonck. Le contrat se nouera de cette façon ; il ne sera pas nécessaire d'ajouter un mot.

En revanche, dans le cas où un véritable endoctrinement serait constaté et où l'assistante maternelle n'aurait pas déclaré ses intentions dans le contrat, les parents bénéficieraient d'une garantie.

En conclusion, nous cherchons à garantir un ensemble de libertés, et ce de façon non discriminante. Il serait évidemment très souhaitable que ce texte soit adopté. Avant d'aborder l'examen des articles de la proposition de loi, je tiens à remercier une fois encore tous ceux qui ont participé à cette discussion de haute tenue. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Richert, ministre.** J'ai déjà précisé, au cours de mon intervention liminaire, la position du Gouvernement sur cette proposition de loi.

Le Gouvernement s'est exprimé à de nombreuses reprises en faveur d'une application très stricte du principe de laïcité. À cet égard, l'engagement du ministre de l'intérieur, en particulier, ne saurait être mis en question.

Toutefois, le Gouvernement ne pourra approuver le présent texte, en particulier parce que son application risquerait de conduire à une intrusion dans la vie privée des assistants maternels. Je comprends que certains d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, puissent souhaiter aller dans cette direction, mais le Gouvernement ne saurait les suivre.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à mon tour à saluer le travail très important qui a été effectué, en particulier par M. le rapporteur. L'intention de Mme Laborde était d'une évidente clarté et nous la remercions d'avoir ouvert ce débat.

Il semble qu'il n'y ait pas beaucoup de divergences entre nous sur les deux premiers articles. En ce qui concerne l'article 3, je voudrais en donner lecture, afin que les choses soient bien claires : « À défaut de stipulation contraire inscrite dans le contrat qui le lie au particulier employeur, l'assistant maternel est soumis à une obligation de neutralité en matière religieuse dans le cours de son activité d'accueil d'enfants. »

La règle est donc la neutralité. Toutefois, il n'est pas interdit que l'enfant soit accueilli dans un contexte à caractère religieux ; il faut simplement que cela soit précisé dans le contrat de travail. Ainsi, les choses seront parfaitement claires et transparentes.

Cette rédaction permet, me semble-t-il, de concilier les principes de liberté religieuse et de laïcité auxquels nous sommes attachés. La seule lecture de l'article 3 suffit à répondre à un certain nombre de procès d'intention.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte élaboré par la commission.

#### Article 1<sup>er</sup>

- ① L'article L. 2324-1 du code de la santé publique est ainsi modifié :
- ② 1° Après le troisième alinéa, il est inséré un II ainsi rédigé :
- ③ « II. – Lorsqu'ils bénéficient d'une aide financière publique, les établissements et services accueillant des enfants de moins de six ans sont soumis à une obligation de neutralité en matière religieuse.
- ④ « Les établissements et services ne bénéficiant pas d'une aide financière publique peuvent apporter certaines restrictions à la liberté d'expression religieuse de leurs salariés au contact d'enfants. Ces restrictions, régies par l'article L. 1121-1 du code du travail, figurent dans le règlement intérieur ou, à défaut, dans une note de service.

⑤ « Les deux alinéas précédents ne sont pas applicables aux personnes morales de droit privé se prévalant d'un caractère propre porté à la connaissance du public intéressé. Toutefois, lorsqu'elles bénéficient d'une aide financière publique, ces personnes accueillent tous les enfants, sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyances de leurs représentants légaux. Leurs activités assurent le respect de la liberté de conscience des enfants. » ;

⑥ 2° En conséquence, le premier alinéa est précédé de la mention : « I. – » et le quatrième alinéa de la mention : « III. – ».

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, sur l'article.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Sénat a bien compris, je pense, l'attachement de notre groupe à la laïcité, principe que nous défendons, dans cette enceinte et dans d'autres, depuis des décennies.

Selon certains donateurs ou donneses de leçons, nous entrerions avec cette proposition de loi dans une nouvelle religion, le laïcisme, et le texte de la commission ne serait ni libéral, ni juste, ni sage... Le passé montre à quel point le groupe RDSE a toujours défendu la liberté de conscience et la liberté religieuse. Toutefois, la religion, selon nous, relève de la sphère privée, et non de la sphère publique.

Quant aux affirmations selon lesquelles ce texte porterait atteinte à la liberté de pratiquer la religion musulmane, elles témoignent d'une ignorance absolue de ce que sont nos valeurs, aujourd'hui comme hier.

Nous prenons acte de la position de nos collègues écologistes, dont nous tirerons les conséquences. Chacun est libre de s'exprimer comme il l'entend, mais il est faux de prétendre que cette proposition de loi porte atteinte à la liberté de conscience, à la liberté religieuse : elle vise, tout au contraire, à protéger ces libertés.

Par ailleurs, je tiens à rendre hommage au travail de M. le rapporteur, dont je salue la compétence, l'ouverture d'esprit et la tolérance. L'exercice auquel il s'est livré n'était pas facile, mais la qualité de sa réflexion honore la commission des lois et le Sénat tout entier.

Enfin, pour répondre à ceux qui doutent de notre attachement à la liberté religieuse et à la laïcité dans ce que cette notion a de plus noble, je citerai un discours de 1906 de Georges Clemenceau :

« La proclamation, la réalisation du principe de la liberté de conscience impliquent un état d'esprit nouveau. Le dogme, par son essence même, veut posséder l'homme tout entier, le dominer, le régir dans toutes les manifestations de sa vie. La quotidienne pratique de la liberté que le régime de la séparation suppose, implique au contraire, chez les citoyens, l'esprit de tolérance dont le dogme s'est efforcé pendant des siècles de les détourner. »

C'est parce que nous sommes fidèles à ces principes que nous avons déposé cette proposition de loi ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste-EELV.*)

**M. le président.** La parole est à M. Joël Guerriau, sur l'article.

**M. Joël Guerriau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors des débats sur la loi Falloux dans cette assemblée, Victor Hugo fut un précurseur,

puisque'il insista particulièrement sur le fait que l'éducation religieuse devait être dispensée dans un cadre spécifique, et non dans la sphère publique.

Une assistante maternelle joue forcément un rôle éducatif. Un devoir de neutralité s'impose donc à elle. À ce titre, je tiens à féliciter Mme Laborde d'avoir déposé cette proposition de loi, que j'approuve d'autant plus que, en tant que maire d'une commune de 26 000 habitants, j'ai été confronté à la situation suivante : un jour, des pétitionnaires sont venus me trouver, à ma grande surprise, pour m'informer que l'une des assistantes maternelles de la ville était témoin de Jéhovah. Nous avons dû faire face à cette situation extrêmement difficile, avec peu d'outils à notre disposition pour la régler.

S'agissant des assistantes maternelles, le dispositif de cette proposition de loi est excellent. Il a une portée informative et ne vise à stigmatiser personne. Au contraire, il permettra le respect des convictions de chacun, dans un esprit de tolérance.

Telles sont les raisons pour lesquelles je voterai, avec enthousiasme, les trois articles de la proposition de loi, qui sont étroitement liés. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Fortassin, sur l'article.

**M. François Fortassin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à féliciter très chaleureusement Mme Laborde et M. le rapporteur.

Si ce débat a été de haute tenue, j'ai néanmoins découvert avec un peu d'amertume que nous n'avons manifestement pas tous été nourris à la mamelle républicaine et que le communautarisme n'est pas que religieux...

Ayant été pour ma part nourri à la mamelle de l'école républicaine et de la laïcité, je voterai avec enthousiasme cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Bas, sur l'article.

**M. Philippe Bas.** Je suis très réservé sur cette proposition de loi. Je ne la crois pas réellement utile. Elle trouve son origine dans l'affaire Baby Loup, qui a été tranchée par la jurisprudence. Or vouloir fixer une jurisprudence dans la loi est toujours hasardeux, d'autant qu'un certain nombre de situations nouvelles peuvent se présenter.

*Quid* du port de la kippa ou de la croix ? Quel sort réserver aux agents qui ne sont pas directement en contact avec les enfants ? L'article 1<sup>er</sup> n'est-il pas quelque peu excessif à cet égard ? Compte tenu du fait que les difficultés en la matière ne sont pas très nombreuses, ne vaudrait-il pas mieux continuer à faire confiance au juge pour régler les quelques problèmes qui peuvent se poser ?

Le plus inquiétant dans cette proposition de loi est l'article 3. Étendre le principe de neutralité à la sphère privée.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Et alors ?

**M. Philippe Bas.** ... qui implique pour beaucoup d'assistantes maternelles de déclarer, en quelque sorte par précaution, leurs convictions religieuses si celles-ci sont inhérentes à leur mode de vie.

**M. Alain Richard, rapporteur.** C'est un contresens complet : relisez le texte.

**M. Philippe Bas.** À partir de quand la neutralité n'est-elle plus respectée ? L'affichage de photographies, la présence de crucifix ou de tapis de prière sont-ils des faits contraires au

principe de neutralité ? Vous le voyez, de proche en proche, on multiplie les sources de contentieux et de conflits en voulant les prévenir.

Cette proposition de loi est lourde de dangers. Il y a en effet quelque inconvénient à vouloir poursuivre les logiques jusqu'à leurs termes les plus extrêmes. Au reste, pourquoi se concentrer seulement sur la neutralité à l'égard de la religion ? Après tout, on pourrait aussi soutenir que les parents aimeraient connaître les convictions politiques exprimées au domicile de l'assistante maternelle. (*M. François Fortassin s'exclame.*)

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Quel amalgame !

**M. Philippe Bas.** Mes chers collègues, la neutralité est un principe qui peut s'étendre à bien d'autres domaines. Ne rentrons pas dans un processus de suspicion systématique à l'égard du fait religieux, qui a assez largement trouvé son équilibre en France depuis que nous avons affirmé nos conceptions laïques. (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, conformément à la décision de la conférence des présidents, je suis contraint d'arrêter là l'examen de la proposition de loi afin que nous puissions procéder au débat préalable au Conseil européen du 9 décembre 2011.

Avant d'aborder la suite de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures trente, est reprise à dix-huit heures trente-cinq.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

9

## DÉBAT PRÉALABLE AU CONSEIL EUROPÉEN DU 9 DÉCEMBRE 2011

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

La parole est à M. le ministre.

**M. Jean Leonetti, ministre auprès du ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes, chargé des affaires européennes.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'Europe est aujourd'hui à la croisée des chemins.

Une voie mène au chaos économique et à la ruine d'un projet politique sans équivalent dans le monde, un modèle de démocratie, de paix et de prospérité. C'est celle du renoncement. Elle se nourrit de l'illusion que nous pouvons nous passer de l'Europe et de l'euro en revenant à une France ancienne et dépassée à l'heure de la mondialisation, que nous pouvons continuer de financer notre niveau de vie en accumulant les dettes.

L'autre voie est celle de la vérité, de la responsabilité et de l'effort commun juste et coordonné.

Le temps où chacun vivait à crédit en profitant de la bonne gestion de quelques-uns est révolu. Les bénéfices tirés de la monnaie unique nous ont fait, quelquefois, oublier nos devoirs. Nous tournons aujourd'hui cette page pour écrire celle d'une nouvelle aventure européenne.

La crise est cet espace entre un monde qui s'éteint et un autre qui se construit. Notre génération a le devoir de bâtir une nouvelle Europe. Nous espérons le faire avec nos vingt-six partenaires, mais l'action est urgente et ne pourra pas attendre. La zone euro poursuivra donc son intégration renforcée avec tous les États qui le désirent.

Le prochain Conseil européen sera crucial. Il validera ce choix de « plus d'Europe » et de « mieux d'Europe ». Son ordre du jour du Conseil du 9 décembre se concentrera donc avant tout sur l'examen de la situation économique et la convergence économique au sein de la zone euro. L'énergie, l'élargissement et l'Iran seront les autres thèmes importants qui seront débattus.

Nous avons aujourd'hui le devoir d'avancer vers une meilleure coordination de nos politiques économiques.

La France et l'Allemagne ont tracé lundi dernier les grandes lignes qui mènent à une gouvernance économique européenne intégrée, souhaitée par notre pays. Sur le chemin de crête qui nous permettra de surmonter la crise, la discipline et la solidarité doivent marcher main dans la main.

La crise actuelle n'est pas une crise de l'euro, qui est une monnaie forte. Elle n'est pas non plus une crise de l'Europe, qui est une construction équilibrée. C'est une crise des dettes souveraines. Pour renforcer notre crédibilité, nous devons renforcer la discipline commune sur le plan européen, en agissant d'abord de manière préventive.

Tous les membres de la zone euro devront inscrire une règle d'or dans leur droit national. Le principe et le contenu de cette règle seront définis sur le plan européen et la transposition se fera ensuite à l'échelle nationale. Il appartiendra au juge constitutionnel de vérifier le respect de cette règle à l'occasion du contrôle des lois de finances. La Cour de justice de l'Union européenne ne pourra en aucun cas se prononcer sur le budget d'un État ou l'invalider. Il s'agissait là d'une exigence forte de la France. Notre souveraineté ne doit en aucun cas être altérée. Elle s'est toujours exercée au Parlement, par le vote du budget. Cela sera toujours le cas.

Pour aller vers l'avenir, chaque partenaire doit avoir confiance en l'autre. Il est donc nécessaire de se montrer ferme envers les États qui ne respecteraient pas cette discipline commune. Ceux qui laisseront délibérément leur déficit dépasser le seuil de 3 % s'exposeront à des sanctions automatiques. Le Conseil ne pourra s'y opposer qu'à la majorité qualifiée.

Je le répète, il n'y a pas de discipline sans solidarité.

Le Conseil européen du 9 décembre apportera des réponses fortes à la crise, qui sont autant de preuves de solidarité entre les pays européens. Les investisseurs doivent être rassurés sur la qualité des dettes émises par les membres de la zone euro. Tous les États honoreront leur signature. La Grèce fut une exception qui ne se reproduira plus. Nous avons obtenu que les opérateurs privés ne soient plus sollicités pour réduire la charge de la dette des États en difficulté. C'était une demande exigeante de la France. Les épargnants n'ont donc rien à craindre d'éventuelles restructurations d'une dette souveraine. Cette mesure est juste et indispensable pour rétablir la confiance dans les États de la zone euro.

La mise en place dès 2012, soit un an plus tôt que prévu, du mécanisme européen de stabilité est un autre élément clé de la solidarité européenne. Le MES sera plus efficace et plus réactif

que prévu. Les décisions de soutien à des pays en difficulté pourront être prises à la majorité qualifiée renforcée, par un vote des États disposant au moins de 85 % des droits de vote.

Je veux insister sur la démocratisation qui accompagnera cette nouvelle gouvernance économique. Les responsables politiques élus et les parlements nationaux y tiendront une place centrale. Cette démocratisation garantira la transparence et la légitimité des décisions prises dans le cadre de l'union monétaire.

Le Conseil examinera aussi la situation économique en Europe.

L'analyse annuelle de la croissance présentée par la Commission montre la persistance de déséquilibres budgétaires, l'augmentation des tensions financières et la stagnation de la croissance.

Il faut donc mettre prioritairement l'accent sur la mise en œuvre accélérée d'actions favorables à la croissance. En effet, la discipline et la solidarité n'ont de sens que si elles apportent une amélioration de la croissance, de l'emploi et de la compétitivité en Europe. C'est la raison pour laquelle nous avons défendu une action forte visant à approfondir le marché unique avec des mesures en faveur des PME – le brevet unitaire européen devrait être mis en place au plus vite – et à mener une véritable politique industrielle européenne qui évite la concurrence entre États membres et qui renforce la compétitivité vis-à-vis de l'extérieur.

Le Conseil fera par ailleurs le point sur les progrès enregistrés dans la mise en œuvre du « pacte pour l'euro plus ». Dans ce cadre, deux questions clés seront examinées : la coordination fiscale et l'emploi.

Comme vous pouvez le constater, de nombreuses pistes ont été ouvertes. Il est crucial que nous aboutissions vendredi à une réforme globale, efficace et cohérente.

Pour mettre en place ces mesures, nous souhaitons obtenir l'accord unanime des vingt-sept États membres pour une révision des traités. Si certains États ne veulent l'accepter, nous sommes déterminés à avancer avec le groupe des dix-sept membres de la zone euro et ceux qui seraient volontaires pour nous rejoindre. Nous souhaitons aboutir au mois de mars 2012, la révision devant être ratifiée avant la fin de l'année 2012.

Par ailleurs, la France et l'Allemagne ont proposé, lundi dernier, que les sommets de la zone euro se réunissent désormais tous les mois, jusqu'à la fin de la crise ; c'est l'essence même d'un gouvernement économique de la zone euro.

Le Conseil européen adoptera également des conclusions sur notre politique énergétique.

L'énergie est au cœur de quatre défis : la croissance, la souveraineté, la sécurité et le respect de l'environnement. Nous devons concilier ces impératifs avec deux données majeures : la catastrophe de Fukushima et les négociations sur le climat qui se déroulent en ce moment à Durban.

Le Conseil abordera les grands chantiers nécessaires à la réalisation du marché intérieur de l'énergie, grâce auquel nous pourrions optimiser notre production et notre consommation tout en protégeant notre environnement.

Il sera aussi question de la mise en place d'une véritable politique énergétique extérieure. Notre indépendance en dépend.

Enfin, le Conseil examinera les premiers résultats des tests de résistance des centrales nucléaires, sur la base d'un rapport préliminaire.

Au cours de ce Conseil, trois points complémentaires seront également abordés. Je les présenterai rapidement, afin de laisser place au débat.

Le premier concerne les perspectives financières pour la période 2014-2020.

La France considère que, à l'heure où l'ensemble des États membres ont été ou sont soumis à une discipline budgétaire forte, la priorité doit être de dépenser mieux et non de dépenser plus. Nous souhaitons donc disposer d'une évaluation de l'ensemble des politiques de l'Union européenne, à l'exception de la politique agricole commune, qui a déjà été évaluée et stabilisée.

Le deuxième point a trait à l'élargissement. Le Conseil aura en effet à se prononcer sur deux questions importantes.

Vous le savez, aux yeux de la France, une perspective d'intégration doit être offerte aux Balkans occidentaux. La Croatie, après une démarche exigeante et longue, s'est vu reconnaître le droit de rejoindre l'Union européenne. Son cas doit être un exemple de l'ouverture de l'Europe, mais aussi de son exigence.

Aujourd'hui, l'attribution de statut de candidat à la Serbie et l'ouverture de négociations d'adhésion avec le Monténégro sont sur la table. La France considère la première possibilité comme envisageable afin d'encourager les efforts actuellement menés par la Serbie. La seconde paraît pouvoir être décalée de six mois : nous souhaitons attendre l'année prochaine pour évaluer dans quelle mesure les réformes adoptées par le Monténégro sont mises en œuvre effectivement.

Au sujet de l'élargissement, notre position est claire : les Balkans occidentaux ont une vocation européenne, mais le chemin qui mène à leur intégration dans l'UE doit être exigeant et contrôlé. C'est le meilleur service qui puisse être rendu à ces États et à l'Europe. Celle-ci peut apporter aux Balkans une perspective de paix et de stabilité. Mais elle ne peut accepter en son sein des pays en conflit avec leurs voisins.

Le dernier point concerne l'Iran.

Le Conseil européen évoquera la situation dans ce pays et condamnera fermement les attaques menées contre l'ambassade britannique. Nous demanderons que de nouvelles sanctions soient adoptées au mois de janvier. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Ayméri de Montesquiou applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires européennes.

**M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, une fois de plus, le prochain Conseil européen est présenté comme une échéance décisive. Face au démon de l'endettement, nous aurions enfin trouvé le bon exorcisme : rien moins qu'une nouvelle révision des traités.

Ces annonces deviennent presque une habitude. Le 21 juillet dernier, le nouveau plan d'aide à la Grèce devait ramener le calme sur les marchés. Mais, le 26 octobre, il a fallu lancer un nouveau plan d'aide, prévoyant une participation accrue du secteur privé.

Depuis lors, nous avons appris que le Fonds européen de stabilité financière, le FESF, supposé être le fer de lance de l'action européenne, ne parvenait pas à jouer le rôle qu'on lui avait confié. Aujourd'hui, il est question d'accélérer la mise en place de l'instrument qui doit lui succéder : le mécanisme européen de stabilité. On s'y perd un peu !

Le grand enjeu de la réunion du 9 décembre, nous dit-on, c'est l'inscription dans les traités d'un mécanisme de surveillance budgétaire. Or nous disposons déjà du pacte de stabilité et de croissance ; nous avons depuis un an le semestre européen de coordination des politiques budgétaires ; depuis le mois d'octobre dernier, nous disposons du « paquet gouvernance » – aussi appelé le *six pack* –, dont la préparation a nécessité dix-huit mois de négociations entre le Parlement européen et le Conseil européen. Il faut croire que tous ces dispositifs n'étaient pas suffisants, puisqu'il s'agit désormais d'inscrire la surveillance budgétaire dans le marbre des traités.

Mais, dans le nouveau traité, qu'y aura-t-il de plus ?

En cas de déficit excessif, des sanctions automatiques seront prononcées. Au moment de la négociation du « paquet gouvernance », la France y était opposée ; depuis avant-hier, elle y est favorable...

Le Conseil se prononcera à la majorité qualifiée inversée : les propositions de la Commission européenne seront adoptées, sauf s'il se trouve une majorité qualifiée pour s'y opposer. À cette mesure aussi, monsieur le ministre, la France était hostile il y a un mois ; désormais, elle y est favorable...

Quels changements se sont-ils produits entre-temps ? Nous ne le savons pas.

J'ai le regret de le dire : on a l'impression de beaucoup de tâtonnements, d'improvisation, alors que nous aurions besoin d'une vision pour l'avenir de l'Europe !

On a aussi le sentiment d'un déphasage. Or il y a urgence. Tous les signes d'une récession sont là : la notation de la dette des États membres est menacée de dégradation et le taux de chômage moyen dans la zone euro dépasse 10 %. Et le remède qu'on nous propose est une nouvelle révision des traités !

Je rappelle que des années ont été nécessaires pour mener à bien la révision précédente. Certes, la révision envisagée concerne seulement quelques points. Mais ils sont majeurs, puisqu'ils touchent à la procédure budgétaire dans les pays européens. Pendant des mois, les négociations, puis le processus de ratification vont susciter des divisions entre les États membres et à l'intérieur de chacun d'eux. Est-ce bien de cela dont nous avons besoin actuellement ?

Nous le constatons tous, le problème de l'endettement public en Europe est devenu prioritaire. La situation des États-Unis n'est d'ailleurs pas meilleure que la nôtre, même si elle semble curieusement susciter moins d'alarme.

Devant un problème de cette ampleur, peut-on réellement penser qu'un nouveau gage donné aux marchés suffira à nous remettre dans le bon chemin ?

C'est la récession qui a porté les dettes publiques à leur niveau actuel. Ce qui pourra desserrer l'étau de la dette, c'est la croissance, seulement la croissance ! Et ce n'est pas un traité durcissant une fois de plus le pacte de stabilité et de croissance qui réglera le problème : sans croissance, l'endettement des pays européens n'est pas soutenable.

Nous n'avons donc aucune chance de régler la difficulté en restant dans la spirale de l'austérité. En Grèce, en Espagne, au Portugal, en Italie, nous en voyons bien les effets : les restrictions budgétaires provoquent un recul de l'activité, après quoi il faut annoncer des mesures encore plus restrictives, et ainsi de suite.

En Grèce, le recul de l'activité atteint au moins 10 % depuis le début des restrictions budgétaires. Ce n'est pas en gravant une telle politique dans le marbre des traités que nous évitons ou surmonterons la récession en Europe.

La commission des affaires européennes a récemment examiné la situation de l'Italie, sur le fondement du rapport de notre collègue Jean-François Humbert, ici présent et que je salue.

Lorsque l'on considère la situation budgétaire de ce pays, on a le sentiment qu'elle n'est pas si mauvaise. Abstraction faite de la charge de la dette, le budget est en équilibre ; il devrait même, l'année prochaine, être en excédent.

Pourquoi donc les marchés imposent-ils à l'Italie des taux d'intérêt aussi élevés, supérieurs à 7 % ? Parce que l'économie italienne, en stagnation depuis plusieurs années, n'a aucune perspective de croissance. Or, sans croissance, comment éponger une dette qui représente 120 % du PIB ?

C'est pourquoi le nouveau gouvernement de Mario Monti a eu la sagesse d'accompagner son plan de rigueur de 20 milliards d'euros d'un plan destiné à relancer la croissance, qui représente 10 milliards d'euros. C'est d'une telle politique dont nous avons besoin pour l'Europe. Si une gestion rigoureuse des finances publiques nationales est nécessaire – personne ne peut prétendre le contraire : nous ne pouvons y échapper –, il faut également, dans nos pays, savoir entreprendre des réformes qui lèvent les obstacles pesant sur la croissance.

Au même moment, il faut soutenir, à l'échelle de l'Union européenne, les grands projets structurants nécessaires dans les domaines des transports, de l'énergie et des communications.

Dans son projet de cadre financier pluriannuel, la Commission européenne a proposé d'affecter 50 milliards d'euros à de tels grands projets, avec la perspective d'un effet de levier important par l'association du secteur privé. C'est un exemple de ce qu'il faut faire. Les 80 milliards d'euros prévus pour la recherche et l'innovation en sont un autre exemple. Il en est de même des projets ITER et GMES, qui peuvent redonner un élan à la technologie européenne.

Inscrire dans le budget européen les moyens nécessaires aux politiques d'avenir aidera à recréer des anticipations de croissance en Europe. Nous n'avons pas d'autre moyen. Vouloir imposer au budget européen les mêmes restrictions qu'aux budgets nationaux, c'est se tromper de combat.

Mais une telle politique suppose que le budget européen soit, au moins à hauteur des sommes nécessaires au financement des dépenses d'avenir, alimenté par de véritables ressources propres, au lieu d'un prélèvement sur des budgets nationaux qui n'ont plus de marge. Notre collègue Pierre-Bernard Reymond l'a bien montré devant notre commission : tant que les relations entre les budgets nationaux et le budget européen seront un jeu à somme nulle, nous ne pourrons pas avancer. Le budget européen a besoin d'un financement qui lui soit propre !

Un autre moyen existe de dégager, à l'échelle européenne, des ressources pour financer les dépenses d'avenir : les fameux *project bonds*, obligations émises par la Banque européenne d'investissement pour aider au financement des dépenses d'infrastructures et à la réorientation de l'activité dans une perspective de développement durable. Il est impératif de développer le recours à ces obligations et, pour cela, d'augmenter la capacité de financement de la BEI.

De grands projets tournés vers l'avenir sont nécessaires pour redonner un sens à la construction européenne. Car les citoyens s'en éloigneront si elle finit, au contraire, par s'identifier à une interminable purge ! Ils s'en éloigneront également s'ils ont le sentiment qu'un déficit démocratique se réinstalle en Europe. Or le centre de décision est en train de se déplacer vers les sommets de la zone euro : c'est là, en réalité, que se prennent les décisions, sans que ni les parlements nationaux ni le Parlement européen ne soient associés.

Certes, des débats ont lieu à l'échelle nationale, comme celui de cet après-midi, et c'est une très bonne chose. Mais nous avons également besoin que les parlements nationaux puissent débattre ensemble, à l'échelle de la zone euro et en liaison avec le Parlement européen, pour faire entendre les préoccupations des citoyens.

Les sommets de la zone euro ont besoin d'une sorte de pendant parlementaire, sans lequel persistera un vide démocratique préjudiciable à la légitimité de la construction européenne. C'est une proposition que j'ai faite, en tant que président de la commission des affaires européennes, à M. le président du Sénat.

Nos concitoyens ont besoin de perspectives d'avenir pour continuer à consommer et à investir. Ils ont aussi besoin de justice dans les efforts qui leur sont demandés, alors que les politiques d'austérité touchent d'abord les plus modestes et creusent les inégalités. Ils ont enfin besoin de démocratie : la construction européenne ne doit pas être un moyen de les tenir à l'écart.

Je le répète avec force : la rigueur n'est pas une politique, mais seulement un moyen. Nous devons cesser de confondre le moyen et la fin. Nous devons redonner du sens à la construction européenne. Dans cette période de crise, nous en avons plus que jamais besoin ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Aymeri de Montesquiou applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission de l'économie.

**M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'avant-veille du Conseil européen du 9 décembre, je veux insister sur le contexte particulièrement difficile que traversent l'Europe ainsi que la France et sur les mesures économiques qui devront être mises en œuvre dans les mois et les années qui viennent. Je souhaite également vous faire part de l'inquiétude que m'inspire le déroulement du sommet de Durban et dénoncer la faiblesse collective dont, nous Européens, faisons preuve, alors qu'on peut craindre d'assister à un « Copenhague bis » et que le protocole de Kyoto arrive à son crépuscule.

Contrairement à l'idée reçue, il est possible, et même souhaitable, d'articuler les solutions visant à juguler les crises économique et financière et celles répondant au défi

posé à l'humanité par le réchauffement climatique. Nous considérons que la conjonction des principes d'intérêt général et de réalité, qui guident notre action, doit permettre l'émergence d'une véritable politique énergétique européenne en lieu et place de ce succédané de régulation de marché qui en tient lieu.

Le 1<sup>er</sup> décembre, le Parlement européen a voté un budget qui, parce qu'il ne répond pas aux attentes quant au rôle que doit jouer l'Europe face à la crise, pose problème. Celle-ci doit mobiliser la Commission dans un rôle qui dépasse celui de la simple animation.

Ce budget est le reflet de notre absence d'ambition et de vision collective. Il traduit également cette incapacité des États moteurs, à savoir l'Allemagne, la France et l'Italie, à prendre la mesure de ce qui menace l'euro et à aborder les questions essentielles, à savoir les eurobonds, l'élargissement du FESF et les missions qui devraient être dévolues à la Banque centrale européenne.

Même pointée comme une priorité par ce budget, la croissance européenne sera insuffisamment soutenue. En effet, elle sera en partie sapée par la multiplication des plans d'austérité nationaux.

Le climat économique se détériore. L'indicateur « du sentiment économique » a de nouveau baissé d'un point au sein de l'Union européenne – 92,8 au lieu de 93,7. Il s'est particulièrement dégradé aux Pays-Bas et en France – une baisse de 3,7 points –, ce qui annonce une nouvelle détérioration des fondamentaux économiques.

Les prévisions de croissance de la Commission ont d'ores et déjà été revues à la baisse et atteignent un niveau critique : en 2012, la croissance ne sera que de 0,6 % au sein de l'Union européenne – 0,5 % dans la zone euro – et de 1,5 % en 2013, contre 1,3 % au sein de la zone euro. Certaines économies, comme celles de la Grèce et du Portugal, subiront donc à nouveau une contraction assez marquée de leur produit intérieur brut.

Le chômage continue de croître et dépasse désormais les 10 % pour l'ensemble de l'Union européenne. Même l'Allemagne, qui réalise les trois quarts de son excédent commercial avec ses partenaires européens, devrait subir les conséquences de la crise européenne.

Il s'agit non pas d'une critique germanophobe, comme se plaindraient à le dire d'éminents membres de l'exécutif, mais d'une invitation à l'instauration d'un véritable gouvernement économique à l'échelle de l'Union européenne.

S'agissant des mesures visant à juguler la crise financière, la décision du dernier Conseil européen de renforcer les fonds propres des banques de 9 % va dans le bon sens. Il faut restaurer la confiance. Cependant, il faut aller plus loin. Ainsi, la recapitalisation à venir doit s'accompagner d'une implication accrue des acteurs publics dans le secteur bancaire.

Afin de juguler les offensives spéculatives, le Fonds européen de stabilité financière, placé depuis hier sous surveillance par Standard & Poor's, doit être beaucoup plus fortement doté et une taxe sur les transactions financières encouragée. Il en est question depuis un certain temps.

Dans l'idéal, ce fonds doit travailler avec la Banque centrale européenne et être en mesure de se refinancer auprès d'elle. Le rôle de la BCE doit également évoluer, et la dette européenne doit être partiellement mutualisée par la mise en place d'eurobonds.

J'ai conscience que ces solutions sont connues et aujourd'hui en débat ; néanmoins, ce qui nous frappe, c'est qu'elles tardent à se concrétiser. L'impression prévaut que nous avons toujours un mètre de retard par rapport aux marchés et à la spéculation.

Parallèlement à cette crise systémique financière qui nous affecte à court terme et à l'atonie de nos économies à moyen terme, il ne faut pas perdre de vue le défi du changement climatique. En effet, il est heureux que le Conseil européen ait mis à l'ordre du jour un point concernant la question énergétique. Plus que jamais après la catastrophe de Fukushima, il s'agit d'un défi qui, dépassant les questions économiques, affecte nos sociétés et s'impose à l'humanité.

C'est dans ce cadre que s'est inscrite la politique d'efficacité énergétique découlant du Conseil européen de mars 2007. Celle-ci a été transposée en droit français en novembre dernier. Pour rappel, elle imposait trois objectifs d'ici à 2020, les fameux « trois fois vingt ».

Nous savons que, à l'heure actuelle, ces objectifs sont inatteignables. Ainsi, l'étude d'impact accompagnant la directive de 2009 montre que, en dépit des mesures prises, la réduction de la consommation d'énergie sera seulement de 9 % en 2020.

Ces mesures restent néanmoins le levier le plus efficace de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Selon l'Agence internationale de l'énergie, ces économies représentent 50 % de l'effort à consentir en la matière.

Ces mesures contribuent par ailleurs à la réduction de la facture énergétique des ménages, des entreprises et des États, tout en diminuant notre dépendance à l'égard des sources d'approvisionnement en énergie fossiles.

En revanche, force est de constater que les perspectives de développement technologique ne représentent pas un levier d'action suffisant pour améliorer la dynamique de réduction des gaz à effet de serre, qu'il s'agisse des énergies renouvelables ou du captage et de la séquestration du dioxyde de carbone.

Autre difficulté, les gaz à effet de serre méconnaissent les frontières alors que nos politiques énergétiques sont éminemment nationales.

L'autre défi que doivent relever les politiques énergétiques est la dépendance de nos économies vis-à-vis du pétrole. Les prix sont tendanciellement à la hausse et sujets à une volatilité qui entrave toute planification de long terme.

Il est donc évident que l'Union européenne est l'échelon le plus légitime et le plus pertinent pour agir dans le domaine du changement climatique. Cela ne peut se faire qu'en instaurant une véritable politique énergétique européenne. Or celle-ci est encore à l'état de gestation et se réduit à une dérégulation des secteurs nationaux de l'énergie et uniquement à la constitution d'un marché. Cette politique repose principalement sur le recours à la concurrence afin d'éviter la constitution de monopoles et sur le motif assez fallacieux de la baisse des prix. Elle conduit en réalité à l'émergence artificielle de marchés qui accaparent des spéculateurs.

Comme en témoignent les exemples britannique ou américain, la concurrence ne fait pas baisser les prix ; au contraire, ceux-ci deviennent plus volatils.

Aujourd'hui, le défi climatique menace notre civilisation et les crises économiques bouleversent nos sociétés. Les conditions sont donc réunies pour qu'émerge une politique énergétique européenne qui se projetterait hors du cadre national.



Il est tout de même étonnant que l'Europe, qui puise ses origines dans les traités ayant établi la Communauté européenne du charbon et de l'acier et l'Euratom, n'ait pas continué sur sa lancée et ne conduise pas une véritable politique énergétique. Il serait donc souhaitable, en particulier, de réformer l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie afin de promouvoir le développement d'infrastructures énergétiques à l'échelle européenne.

Dans la tradition historique de la construction de l'Union européenne, j'appelle de mes vœux la construction d'une véritable politique énergétique pour relever ce défi que représente le changement climatique. Nous savons tous que c'est là le principal problème auquel sera confrontée notre planète. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mme Sylvie Goy-Chavent et M. Jean Bizet applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure générale.

**Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 11 octobre dernier, nous étions à la veille d'un accord qui s'annonçait comme historique. Cet accord, conjugué aux décisions prises lors du sommet du G20 à Cannes, était censé donner un effet de levier au FESF et permettre à la zone euro de sortir de la crise.

Las, les solutions retenues le 26 octobre n'ont séduit personne. Les désaccords entre États étaient tels que l'on n'a pas su aller plus loin que de transposer au financement des États de la zone euro des techniques financières très sophistiquées, celles-là même qui ont conduit au déclenchement de la crise des *subprimes*. C'est un très mauvais exemple de lisibilité politique.

Aujourd'hui, les besoins de financement des États sont toujours les mêmes, mais l'effet de levier que l'on escomptait n'a pas été à la hauteur des attentes. On estime désormais à un levier de deux l'effet des mesures prises le 26 octobre.

Mais l'actualité va vite. En effet, le président Van Rompuy vient de rendre public un document dans lequel il évoque la possibilité de l'entrée en vigueur anticipée à 2012 du mécanisme européen de stabilité, au lieu de 2013, comme cela était initialement prévu. Mais, dans son hypothèse, ce dernier ne prendrait plus le relais du FESF, mais fonctionnerait parallèlement à celui-ci.

Monsieur le ministre, la représentation nationale est en droit de s'interroger sur ce qui est vraiment sur la table à la veille du sommet.

J'en viens à l'annonce qui a été faite de la négociation, dans des délais très brefs, d'un nouveau traité.

Or rien n'est moins sûr. De quoi parle-t-on ? D'un traité ? D'un avenant à un protocole ? Selon les solutions retenues, faudra-t-il ou non organiser une conférence intergouvernementale ? Une convention ?

Si l'on répond par l'affirmative à toutes ces questions, se pose alors le problème des délais. Ceux-ci sont-ils tenables ?

En la matière, nous sommes instruits par l'expérience. Je rappelle qu'il aura fallu un an pour arrêter le « paquet gouvernance ». Les modifications purement techniques apportées en mars au FESF sont entrées en vigueur seulement en novembre. Tout cela ne nous rassure pas.

L'idée que l'on puisse céder au Royaume-Uni sur la question de l'unanimité en matière de régulation financière, ainsi que le demande le Premier ministre britannique David Cameron, en échange de son soutien au processus, n'est pas rassurante.

S'agissant de la France, négocier un traité en pleine campagne électorale ne sera pas très facile, sauf à imaginer que cette négociation s'inscrit dans la stratégie de campagne du Président de la République. C'est peut-être du mauvais esprit, mais on peut s'interroger.

À supposer que ce traité voie le jour en dépit de tous ces aléas, il faudra bien le ratifier et donc faire entrer dans le jeu les peuples, qui ne peuvent plus être tenus à l'écart de ces questions.

Des référendums seront peut-être organisés. Il faut donc imaginer la situation qui serait celle du continent européen : des États en proie à des difficultés de financement, qui seront dans une situation économique probablement récessive, si l'on en croit les prévisions, et confrontées à des divisions politiques marquées.

Compte tenu de l'ensemble de ces aléas, on en vient finalement à se demander si le scénario qui nous est proposé n'a pas été écrit pour ne jamais se réaliser, mais seulement, encore une fois, pour gagner du temps et légitimer ainsi une intervention de la Banque centrale européenne.

Cette interrogation n'est pas futile. Certes, c'est habile, mais, quel que soit le cas de figure, reconnaissez, monsieur le ministre, que tout cela n'est pas gage de crédibilité. Or c'est bien ce doute sur la capacité des chefs d'État à décider qui a été le facteur déclenchant de la mise sous surveillance négative par une agence de notation de la quasi-totalité des pays de l'Union européenne.

La seconde raison qui a justifié cette mise sous surveillance, ainsi que le révèle l'analyse de cette agence, est la crainte que l'Europe, acteur majeur dans la sphère mondiale, n'entre en récession ou ne connaisse une croissance en berne.

Précisément, il faut rappeler les propos qu'a tenus le gouverneur Mario Draghi le 1<sup>er</sup> décembre lorsqu'il a envisagé un rôle plus actif pour la BCE si les États convenaient d'un « pacte budgétaire ».

Tel est le sujet que je souhaite aborder à présent.

Avec ce pacte budgétaire, on s'interroge : ne passe-t-on pas à côté du remède au mal dont souffre la zone euro ? Pourtant, ce mal est connu. D'une part, les dirigeants européens ne savent pas prendre les décisions structurantes : ils se contentent d'expédients. D'autre part, les perspectives de croissance des États de la zone euro restent très sombres.

De fait, cette incapacité à décider et ce risque de récession sont les symptômes du manque d'ambition politique dont souffre l'Europe.

**M. Aymeri de Montesquiou.** C'est vrai !

**Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances.** Or les réponses qui nous sont proposées pour résoudre ce problème se focalisent uniquement sur la discipline budgétaire.

On peut certes concevoir, surtout lorsqu'il s'agit d'engager une négociation, que des gages soient nécessaires pour permettre à la BCE d'agir. Toutefois, se contenter de fournir de semblables garanties sans tracer des perspectives d'amélioration de la gouvernance et de fonctionnement de la

zone euro ne sera évidemment pas de nature à rassurer les investisseurs qui, eux, attendent des avancées en matière d'intégration économique et financière.

**M. Jean-Pierre Placade.** Absolument !

**Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances.** Oui, mais cela a des conséquences, mon cher collègue. Tant que l'émission d'eurobonds et surtout la mise en œuvre d'une politique budgétaire plus intégrée – l'un et l'autre vont de pair – ne seront pas au moins considérées comme des objectifs politiques de moyen terme, l'horizon sera obscur, non seulement pour les peuples, mais aussi pour les investisseurs et les marchés.

L'horizon ne s'éclaircira pas non plus tant que persistera l'ambiguïté des choix institutionnels.

Le Président de la République prononce souvent le terme « intergouvernemental », tandis que la Chancelière allemande, Mme Merkel, évoque pour sa part l'intégration communautaire. Les mots sont toujours révélateurs de la pensée !

Pour conclure, j'en viens à la traduction nationale de l'accord franco-allemand. Comme les deux propositions de règlement de la Commission du 30 novembre dernier, ce texte va conduire le Gouvernement à de sérieuses remises en cause.

Dans le nouveau cadre européen, l'hypothèse de croissance retenue pour élaborer les lois de finances dont nous discutons ces jours-ci aurait dû être fixée par un organisme indépendant. Cette disposition figure dans l'un des projets de règlement, et le Sénat propose d'ailleurs sa mise en œuvre depuis longtemps. Dans l'opposition comme dans la majorité, j'ai toujours été favorable à une telle mesure, que d'autres pays de la zone euro appliquent d'ores et déjà, mais que le Gouvernement a toujours repoussée.

De surcroît, la règle d'or est à nouveau d'actualité. Au reste, ce matin, alors que la commission des finances examinait le projet de loi de finances rectificative, j'ai indiqué que la règle constitutionnelle adoptée en juillet par les deux assemblées ne serait pas conforme aux nouvelles exigences si celles-ci étaient retenues. Il me semble d'ailleurs que le ministre de l'économie a tenu des propos dans le même esprit.

**M. le président.** Veuillez conclure, madame la rapporteure générale.

**Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances.** Si nous conservons des hypothèses économiques délibérément optimistes, cette règle risque fort d'être contournée. Il faut donc que le Gouvernement en propose une nouvelle rédaction.

Je rappelle à ce titre que tous les travaux préparatoires à la révision constitutionnelle ont mis au jour deux inconvénients majeurs de la règle d'or allemande.

Premièrement, cette règle est politiquement incompréhensible : je vous souhaite bien du plaisir, mes chers collègues, si vous tentez d'expliquer à vos électeurs ce qu'est le solde structurel ! Ils auront bien du mal à vous comprendre. Au reste, lors de ses travaux préparatoires, la commission Camdessus avait écarté la notion même de solde structurel. (*M. Michel Delebarre acquiesce.*)

Deuxièmement, cette règle est inapplicable. En effet, aucun économiste ne s'accorde sur le commencement ou sur le terme des cycles économiques.

**M. le président.** Il faut vraiment conclure, madame la rapporteure générale.

**Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances.** Le Gouvernement s'apprête à élaborer un nouveau dispositif mais il semble à court d'idées, puisqu'il ne cesse de demander leur avis aux socialistes ! (*M. Jean Bizet s'esclaffe.*)

**M. Aymeri de Montesquiou.** C'est un cas de légitime défense !

**Mme Nicole Bricq, rapporteure générale de la commission des finances.** Or nous nous opposons au principe même d'une règle constitutionnelle. La meilleure méthode consiste à établir une trajectoire crédible et à s'y tenir, soit l'exact contraire de la politique menée par le Gouvernement !

Monsieur le ministre, en maniant cette règle d'or, la majorité que vous représentez joue avec le feu ! Vous vous êtes engagés seuls dans une impasse dont vous aurez bien du mal à sortir. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que la conférence des présidents a décidé d'attribuer un temps de parole de huit minutes au porte-parole de chaque groupe politique.

Le Gouvernement répondra ensuite aux commissions et aux orateurs.

Dans la suite du débat, la parole est à M. Michel Billout, pour le groupe CRC.

**M. Michel Billout.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, une fois de plus, la réunion du Conseil européen, dont nous débattons ce soir et qui commencera dès demain, est dramatisée et présentée à l'opinion publique comme le sommet de la dernière chance pour sauver l'euro ; une fois de plus, les tractations et les désaccords entre les gouvernements français et allemands ont été mis en scène ces jours derniers, avant l'annonce du compromis de lundi.

Ce fut tout d'abord la *meeting* électoral du Président de la République à Toulon sur l'avenir de l'Europe ; le président-candidat a alors tenté de se présenter, une nouvelle fois, comme le sauveur de l'euro et le garant des intérêts de notre pays.

Puis, vendredi, ce fut au tour de la Chancelière allemande de tracer, devant le Bundestag, les grandes lignes du plan de sauvetage de l'euro qu'elle défendra demain à Bruxelles. Mme Merkel a martelé devant sa majorité parlementaire qu'elle ne céderait sur rien : ni sur le rôle de la BCE, ni sur la mise sous tutelle des budgets nationaux et les sanctions à l'égard des gouvernements qui s'écarteraient de l'orthodoxie budgétaire – c'est-à-dire ceux qui refuseraient l'austérité pour leur peuple –, ni bien entendu sur la mutualisation des dettes avec la création d'euro-obligations.

Enfin, lundi, à la suite de la rencontre entre le Président de la République et la Chancelière, ce fut l'annonce d'un accord *a minima* sur des positions communes qui seront présentées au cours de ce Conseil qu'on qualifie – une fois de plus ! – de décisif.

Il est frappant de constater combien ce compromis n'a pas suffi à satisfaire les exigences des marchés financiers, qui demandent toujours plus aux gouvernements, quoi qu'ils fassent.

Mais il y a plus grave. Alors même que le contenu de l'accord franco-allemand était à peine dévoilé, l'agence de notation Standard & Poor's menaçait déjà de dégrader dans

quelques semaines la note de quinze des dix-sept États de la zone euro et même de réduire le triple A de la France et de l'Allemagne.

Cette arrogance d'organismes privés au service des marchés financiers devient pour le moins intolérable. De fait, ces agences se permettent de signifier de manière désinvolte, à des gouvernements démocratiquement élus, que les marchés ne tiendront aucun compte des mesures adoptées et, pis, qu'ils continueront à spéculer pour détruire les économies de chaque pays.

Il faut être lucide et réaliste : un tel constat augure bien mal des résultats du Conseil de jeudi et vendredi, au cours duquel les États membres devront se prononcer sur ce nouveau plan franco-allemand de réforme de la zone euro.

De Conseil en Conseil, quelques décisions sont prises, quelques mesures sont proposées, mais la situation continue de se dégrader et les attaques des marchés reprennent de plus belle. Ces sommets à répétition ne parviennent à résoudre aucun problème, et l'on voudrait nous faire croire que, grâce à ce nouveau plan franco-allemand, les États vont désormais reprendre la main, d'autant qu'ils se réuniront chaque mois, tant que la crise ne sera pas achevée.

Voilà bien la preuve que les mesures préconisées tendant à une austérité et à un autoritarisme toujours croissants font fausse route, qu'elles entraînent les économies européennes dans la spirale déclinante de l'asphyxie de la croissance, de la récession, du moins-disant fiscal et social, et surtout qu'elles sont inefficaces pour prémunir l'Europe contre la malfaisance des marchés financiers.

Monsieur le ministre, ne tentez surtout pas nous faire croire que, aujourd'hui, face aux menaces des agences de notation, il n'y aurait pas d'autre solution que l'union sacrée autour du Président de la République et du Gouvernement !

Concernant le contenu de l'accord, je ne chercherai pas à déterminer qui a cédé devant qui. Dans tout compromis chacun fait des concessions.

**M. Aymeri de Montesquiou.** C'est vrai !

**M. Michel Billout.** Au demeurant, je ne suis pas dupe des différences d'appréciation et de méthode qui sont montées en épingle, à des fins électorales internes, par deux dirigeants qui sont d'ores et déjà en campagne.

Toutefois, de l'avis de la quasi-totalité des observateurs, il apparaît que les positions du gouvernement allemand l'ont largement emporté et que les concessions ont été principalement accordées par Nicolas Sarkozy.

La perspective d'une intervention accrue de la BCE pour prêter directement aux États, condition essentielle pour lutter contre la spéculation des marchés sur les dettes souveraines, a été totalement écartée par Angela Merkel.

S'il accélère la mise en place d'un fonds d'assistance financière permanent, l'accord ne prévoit aucunement d'instituer une véritable solidarité financière entre les pays de la zone euro.

En revanche, le chef de l'État a accepté une hypothétique révision des traités qui imposerait la loi d'airain de la lutte aveugle contre les déficits, un contrôle accru de la Commission sur les budgets nationaux et des sanctions automatiques pour les États qui n'auraient pas respecté la règle des 3 % de déficit.

En outre, les États devront réviser leur Constitution pour y inscrire le dogme du respect à tout prix de l'équilibre budgétaire, un véritable carcan rendant impossible toute politique alternative : telle est également la réalité de l'accord.

L'annonce d'une future révision des traités dans un sens aussi autoritaire et antidémocratique ne peut nullement répondre à l'urgence de la situation : surtout pas cette révision-là !

Accepter ces contrôles autoritaires et ces sanctions, c'est non seulement priver les États de leur souveraineté budgétaire, mais aussi consentir à ce qu'une institution supranationale dicte à des gouvernements élus leurs politiques économiques et sociales.

Pour sortir de la crise des dettes souveraines, il faut impérativement que les États se donnent les moyens de s'opposer au *diktat* des marchés financiers.

Monsieur le ministre, pour notre part, à la veille de chaque Conseil, nous ne cesserons de vous opposer les changements radicaux d'orientation et les mesures que nous proposons.

Conjointement avec les députés de Die Linke au Bundestag – voyez qu'il n'y a pas une once de germanophobie de notre part ! –, nous soutenons notamment la création d'un fonds de développement social, solidaire et écologique à l'échelle européenne : sa logique différerait de l'actuel FESF, auquel les États refusent d'ailleurs d'accorder les moyens promis, à tel point qu'on évoque désormais un simple « mécanisme de stabilité » ! Pour se libérer durablement de la tutelle des marchés, ce fonds devrait être soutenu par la BCE, enfin autorisée à prêter directement aux États.

Par ailleurs, la question majeure de la régulation du système bancaire et de la recapitalisation des banques pourrait être résolue par une prise de participation majoritaire des États au capital de certains établissements.

Toutefois, sans attendre la mise en œuvre de telles mesures à l'échelle européenne, les transferts de souveraineté budgétaire auxquels nous avons consenti peuvent nous laisser quelques marges de manœuvre nationales : l'interdiction des ventes à découvert, la réglementation du droit à créer des produits dérivés, le rétablissement d'un « passeport » national pour les fonds spéculatifs, l'abolition des privilèges d'auto-saisine des agences de notation, ou bien encore l'arrêt de la cotation en continu des entreprises. Voilà quelques mesures qui pourraient rapidement voir le jour !

Faute de changer de logique, voire de logiciel d'analyse, les propositions présentées par la France et par l'Allemagne au prochain Conseil ne pourront qu'aggraver la situation économique et sociale des peuples d'Europe. J'en suis plus que jamais convaincu.

Monsieur le ministre, telles sont les analyses critiques dont je souhaitais vous faire part au nom du groupe communiste, républicain et citoyen à la veille de ce Conseil. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Placade, pour le groupe du RDSE.

**M. Jean-Pierre Placade.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, beaucoup de sujets ont déjà été abordés par les précédents orateurs et, dans un débat tel que celui-ci, certaines remarques se révéleront nécessairement redondantes.

Quoi qu'il en soit, de sommets décisifs en sommets de la dernière chance, l'Union européenne peine à apporter une réponse crédible à la crise de la dette qui ébranle la zone euro. Sauf erreur de ma part, le Conseil du 9 décembre a déjà été précédé de vingt-trois autres réunions ! Ce seul chiffre traduit les difficultés que rencontrent nos dirigeants à faire avancer la situation.

De fait, entre la perte désormais possible du fameux triple A de certains pays et les besoins de refinancement immédiat que d'autres États éprouvent, la monnaie commune s'attend à des heures encore plus agitées sur les marchés. Certains observateurs se demandent même si l'euro existera toujours en janvier.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** C'est juste !

**M. Jean-Pierre Placade.** Comment est-on arrivé à cette extrémité ? Depuis longtemps, l'Union européenne donne l'impression d'hésiter, de douter. Les mesures ont été adoptées sous la pression des circonstances et non dans l'enthousiasme d'un projet tourné vers l'avenir.

De plus, face à une possible débâcle annoncée – que je ne souhaite pas –, les responsables européens ont rivalisé de propositions technocratiques, lointaines, inadaptées et souvent insuffisantes. Il suffit d'observer la situation telle qu'elle se présentait avant l'été : en juillet, le Fonds européen de stabilité financière apparaissait déjà comme insuffisant et limité.

Nous sommes sans cesse en retard d'une ou plusieurs batailles, et nous observons aujourd'hui un complet décalage entre la violence des attaques spéculatives, d'une part, et les réponses des institutions économiques et politiques, d'autre part.

Le politique ne peut plus continuer à être à ce point en décalage et en retard avec l'économie, le monétaire et le financier. N'oublions jamais ce principe de base : au final, c'est bien le politique qui doit imposer sa loi aux marchés.

**M. Aymeri de Montesquiou.** C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Placade.** Mes chers collègues, aujourd'hui, l'euro est déserté par les grands investisseurs étrangers et assiégé sur les marchés.

Chacun voit bien que, malgré les plans de rigueur, les attaques continuent. En réalité, ce qui est en cause aujourd'hui, ce n'est pas seulement la santé financière de la Grèce, de la France, de l'Italie ou même de l'Allemagne, mais bien la capacité politique de l'Europe à faire face à la crise. Ce qui inquiète vraiment les investisseurs, c'est finalement l'absence d'une volonté forte, puissante et durable d'emmener l'Europe jusqu'au bout.

Cette Europe est impuissante, incapable d'opposer une véritable résistance à un engrenage économique et financier devenu fou, et qui pourrait bien causer sa perte.

Le seul mérite que pourraient avoir, à mes yeux, les agences de notation, c'est d'appeler, une fois de plus, à une gouvernance politique. Les radicaux de gauche plaident depuis longtemps pour une gouvernance commune et une coordination des politiques économique et budgétaire.

Aujourd'hui, pour tenter d'éteindre l'incendie de la crise de la dette, le Président de la République nous propose une « refondation de l'Europe ». Cet objectif, au demeurant ambitieux, s'est traduit par l'accord franco-allemand,

présenté lundi à l'Élysée, mais dont on ne connaît pas précisément les contours, comme notre collègue l'a brillamment exposé.

Il est question d'une révision des traités fondée sur la discipline budgétaire. Pourquoi pas ! En réalité, on constate surtout notre incapacité à répondre immédiatement à la crise.

Je crains que, une fois de plus, comme en son temps Romani Prodi a pu le dire, ce soit « toujours trop peu et trop tard ». Entre-temps, les spéculateurs pourront continuer à attaquer la monnaie européenne. Alors oui, aujourd'hui, il faut remettre de l'ordre et de la discipline budgétaire !

Je crains également que l'élaboration et la ratification de ce traité prennent de longs mois, peut-être même un an. Autant dire que l'Europe aura le temps de brûler d'ici là. Ce n'est pas la réplique immédiate que l'on pouvait espérer.

Personne ne peut contester le principe d'une discipline budgétaire. Cependant, on ne peut pas proposer aux peuples d'Europe austérité, rigueur et sanctions. Ce n'est pas un tel programme qui refondera l'Europe.

L'unité franco-allemande est bien sûr indispensable, les règles du pacte de stabilité doivent être respectées, aujourd'hui comme hier, ne serait-ce qu'au regard des générations futures et pour ne pas aliéner la maîtrise de notre souveraineté aux créanciers privés et aux grands États émergents. Cependant, l'austérité et la rigueur appliquées à la lettre, sans discernement, priveraient aussi les capitales européennes des moyens économiques de contrer la récession. Parce qu'il ne faut jamais oublier que ce sont l'investissement et la croissance qui relanceront l'activité économique et permettront de combattre le chômage !

Je me refuse avec détermination à penser que la seule perspective qui puisse être offerte aux peuples d'Europe soit celle des sanctions et des punitions. On voit les ravages de l'exemple grec... Et aujourd'hui, parler de révision des traités uniquement sous l'angle comptable et budgétaire, c'est proposer aux Européens une Europe régressive et disciplinaire qu'ils ne pourront pas accepter.

Des solutions existent pour remettre la zone euro sur les rails, comme la mutualisation des dettes souveraines et l'émission d'euro-obligations.

L'inflexibilité de la Chancelière allemande commence d'ailleurs à être critiquée en Allemagne même. Ainsi, l'ancien Chancelier Helmut Schmidt ou le commissaire Günther Oettinger, pourtant issu de la CDU, plaident désormais pour une telle solution et l'intervention accrue de la BCE. « Si la BCE ne devait pas agir, [...] nous courons à la catastrophe », a même dit l'un d'entre eux.

Il est temps que la France s'inscrive dans une autre logique. Elle doit changer de cap et proposer, en liaison avec d'autres gouvernements européens, une véritable solidarité européenne et une véritable initiative de croissance européenne, seule à même de desserrer le carcan pesant sur les pays déficitaires et d'offrir un horizon d'espoir à leurs citoyens.

Oui, à la discipline budgétaire ! Mais oui aussi aux dépenses d'investissement, qui, seules, peuvent générer la croissance !

L'Union européenne doit contribuer à répondre aux défis du chômage, qui a franchi la barre des 10 % en Europe, et au ralentissement global de l'activité économique. Cela suppose un vaste programme de recherche et d'investissements, notamment en infrastructures.

Les radicaux de gauche plaident pour un véritable gouvernement économique, pour une harmonisation fiscale, pour un budget de l'Union à la hauteur des enjeux, pour une capacité d'emprunt, sans parler d'une approche volontariste dans le domaine social. Plus largement, nous appelons de nos vœux la formation d'une Europe fédérale, forme de gouvernement sans laquelle les égoïsmes nationaux prendront toujours le pas sur la solidarité européenne.

Il reste à espérer que les chefs d'État et de gouvernement puissent faire montre d'une telle vision globale et prospective. Le Conseil européen du 9 décembre leur fournira, s'ils la saisissent, une bonne occasion de le démontrer.

Nous serons vigilants et attentifs, car il y va de l'avenir de l'Europe et de son idée même!

Pour conclure, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai en mémoire la réponse d'un célèbre homme d'État à la question : « Qu'est-ce que la guerre ? » « Ce sont des gens qui se connaissent et qui font se battre des gens qui ne se connaissent pas », répondait-il. Nous sommes un peu dans la même situation aujourd'hui, avec des financiers qui se connaissent, des spéculateurs qui se fréquentent et qui, par une avidité sans mesure, sont en train de faire payer leurs choix aveugles à des millions de gens qui ne se connaissent pas, qui n'ont rien demandé, et qui ont simplement envie de vivre honnêtement de leur travail.

Il est grand temps que le politique reprenne le dessus ! C'est cette évidence que je voulais rappeler ce soir, au nom du groupe du Rassemblement démocratique et social européen. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV. – Mme Sylvie Goy-Chavent et M. Aymeri de Montesquiou applaudissent également.)*

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Le politique doit reprendre le contrôle dans tous les domaines!

**M. le président.** La parole est à M. Jean Bizet, pour le groupe de l'UMP.

**M. Jean Bizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici donc à la veille d'une réunion très attendue – trop attendue peut-être – du Conseil européen. Depuis six mois, nous attendons toujours la réunion qui va enfin sortir l'Europe de l'ornière. Or, comme l'a souligné la Chancelière allemande, il faut se placer dans la durée. Le problème de l'endettement de la zone euro réclamera des années d'efforts, pour l'Allemagne comme pour les autres pays d'ailleurs.

Ce problème sera d'autant plus difficile à régler qu'il touche aussi la plupart des autres grandes zones développées : l'Europe hors zone euro, les États-Unis et le Japon. Bien sûr, il faut faire face à l'urgence, mais rien ne nous dispensera des efforts de longue haleine nécessaires pour réduire cet endettement. Le jour où la dette sera revenue à un niveau raisonnable, nous n'aurons plus à craindre la spéculation, qui n'est pas une cause, mais plutôt une conséquence de nos difficultés.

Nous avons donc besoin non seulement d'une action de court terme, mais aussi d'une approche à plus long terme des problèmes européens.

À court terme, c'est clair, l'Europe est menacée d'une rechute dans la récession, en raison d'une crise de confiance qui se manifeste à plusieurs niveaux.

La confiance entre les banques, nous l'avons vu tout récemment, reste fragile; il a fallu une action concertée entre les banques centrales pour la rétablir.

La confiance entre les États membres de la zone euro est également affaiblie. Trop souvent, les engagements pris à Bruxelles n'ont pas été pleinement respectés et, dès lors, on ne peut s'étonner que des mécanismes de surveillance plus contraignants soient aujourd'hui jugés nécessaires.

La confiance dans la construction européenne et dans l'avenir de l'Europe est ébranlée; dans la plupart des pays membres, l'euroscpticisme, de gauche ou de droite, s'est réveillé.

Il faut remédier à cette crise de confiance, et nous ne pourrions le faire sans mettre en place une surveillance budgétaire mutuelle qui soit totalement crédible. C'est la base de tout! Nous voyons bien que, face aux conséquences de l'endettement, nous avons tous partie liée et nous sommes obligés d'avoir une réponse commune.

Il en va donc nécessairement de même pour les causes de l'endettement. On ne peut plus dire : les États sont solidaires face à la crise de l'endettement, mais ils gardent la liberté de s'endetter comme bon leur semble, car ils sont souverains. Cela ne tient pas! Le principe même de la construction européenne, c'est la souveraineté partagée, et cela s'applique au budget comme aux autres domaines. Nous ne pouvons pas continuer à faire notre budget et nos lois fiscales chacun dans notre coin, alors que nous avons une monnaie unique à gérer ensemble. Si ce point est clairement établi, s'il est accepté par tous, ce sera le début d'un retour à la confiance.

Sous quelle forme ce partage des souverainetés budgétaires doit-il se faire? Je crois que nous devons être guidés par le souci de l'efficacité. L'éternel débat entre les solutions communautaires et les solutions intergouvernementales devrait céder le pas devant cette exigence. Pour ma part, je n'ai pas de réticence de principe à ce que la Commission européenne et même la Cour de justice aient une place dans le mécanisme de surveillance mutuelle, mais leur participation ne me paraît pas non plus constituer un préalable. La priorité, c'est d'avoir un mécanisme qui marche, qui conduise effectivement les États à traiter les questions budgétaires et fiscales comme des questions d'intérêt commun.

Pour arriver à définir la bonne formule, le travail en commun franco-allemand est, et restera, essentiel. Il n'y a pas de privilège du couple franco-allemand, mais l'expérience montre que le rapprochement des points de vue entre la France et l'Allemagne prépare toujours un accord plus large. C'est pour cette raison que le couple franco-allemand est plus que jamais irremplaçable.

Mais si nous voulons préserver le rôle européen du couple franco-allemand, nous devons travailler à la convergence entre les deux pays. L'Allemagne a fait des réformes nécessaires; nous n'avons fait pour notre part qu'une partie du chemin. Je ne dis pas que nous devons imiter l'Allemagne en tout point, mais si nous ne parvenons pas à restaurer la compétitivité de nos entreprises, un déséquilibre va s'installer et, à la longue, le couple franco-allemand ne pourra plus jouer son rôle.

Poursuivre les réformes, comme notre pays s'y est engagé auprès de ses partenaires, ce n'est pas seulement dans notre intérêt, c'est aussi dans l'intérêt de toute l'Europe.

Il y a aujourd'hui, disons-le clairement, un écart de dix points de PIB entre les dépenses publiques en France et en Allemagne. Dans certains domaines comme la défense, cela

s'explique parce que nous faisons un effort plus important. Mais, dans d'autres domaines, cela s'explique par une gestion plus serrée de la dépense publique en Allemagne, laquelle ne nuit pas pour autant au service rendu au public.

Le système de santé allemand est en équilibre financier, alors que le nôtre est en déficit de 20 milliards d'euros. Pourtant, l'Allemagne a une population plus âgée que la nôtre, et elle est tout aussi bien soignée, l'espérance de vie étant la même.

Le système scolaire allemand est moins coûteux que le nôtre. Pourtant, qui pourrait dire que le niveau de formation est moins bon en Allemagne qu'en France ?

L'Allemagne compte 4,6 millions de fonctionnaires, contre 5,1 millions en France, alors qu'il y a 18 millions d'habitants de plus en Allemagne.

**Mme Catherine Troendle.** C'est exact !

**M. Jean Bizet.** Pourtant, qui prétendrait que l'Allemagne est sous-administrée ? Certainement pas la présidente du groupe d'amitié France-Allemagne ! (*Sourires.*)

**Mme Catherine Troendle.** Tout à fait !

**M. Jean Bizet.** En réalité, l'exemple allemand montre que l'on peut maîtriser la dépense publique tout en préservant les services publics auxquels nous sommes tous attachés. Je ne vois pas pourquoi nous aurions honte de nous inspirer de cette gestion plus efficace, qui permet d'alléger le poids des prélèvements pesant sur les entreprises comme sur les ménages.

Je conviens volontiers que la lutte contre le déficit et l'endettement excessifs ne doit pas devenir l'alpha et l'oméga de la politique européenne. C'est un préalable, ce n'est pas une fin en soi. Nous devons, parallèlement, recréer des anticipations d'une plus forte croissance en Europe.

C'est pourquoi, à mon avis, le rôle de la Banque centrale européenne ne devrait pas être un sujet tabou, du moins dans notre enceinte. Je le redis une nouvelle fois : la BCE est indépendante, c'est certain, mais les parlementaires aussi ont leur indépendance, et ils ont le droit de juger que les traités européens ne définissent pas de la meilleure façon qui soit le rôle de la Banque centrale pour notre union monétaire.

Comparons un instant la BCE avec la Banque centrale américaine, la FED. À cet égard, le rapport que j'avais présenté voilà maintenant six ans reste d'actualité. Personne ne dira que la FED n'est pas « indépendante ». Pourtant, son statut la conduit à accepter le dialogue avec l'autorité politique ; d'abord parce qu'elle dépend d'une loi simple, et non d'un traité, beaucoup plus difficile à modifier ; ensuite parce que les membres nommés par le pouvoir politique – en l'occurrence par le Président des États-Unis, avec l'accord du Sénat – forment la majorité au sein de l'organe qui définit la politique monétaire. De ce fait, la FED ne conçoit pas son indépendance comme un splendide isolement. Elle n'accepte pas d'injonction, mais ne refuse pas non plus la coopération.

Par ailleurs, les missions de la FED sont définies d'une manière bien plus large que celles de la BCE. Alors que cette dernière doit donner une priorité inconditionnelle à la lutte contre l'inflation, la FED a trois objectifs : le plein emploi, la stabilité des prix et la modération des taux d'intérêt à long terme.

On voit que le statut comme les objectifs de la FED l'orientent vers une politique monétaire favorable à la croissance, ce qui n'est pas le cas pour la BCE.

Je sais bien que, nécessité faisant loi, la BCE a accepté des accommodements et pratiqué, selon des termes choisis, des « mesures non conventionnelles ». Mais ces mesures ont été présentées comme des exceptions temporaires, avant un retour le plus rapide possible à une plus grande orthodoxie. Ne faudrait-il pas aller vers plus de pragmatisme ? Je ne crois pas, pour ma part, que l'économie européenne puisse supporter, à la fois, une politique budgétaire restrictive et une politique monétaire qui n'encourage pas les anticipations de croissance.

Les dispositions concernant la BCE datent du traité de Maastricht. Il serait temps de les relire à la lumière du traité de Lisbonne, qui a fait de la BCE une « institution » de l'Union, à laquelle s'applique le principe de « coopération loyale » entre les institutions posé à l'article 13 du traité sur l'Union européenne.

Mes propos sur la BCE n'ont rien de comparable à ceux des orateurs précédents. Il n'y a pas atteinte à son indépendance, me semble-t-il, ni à la réflexion des Allemands sur ce sujet. Je souhaite véritablement que l'on réfléchisse aux nouvelles missions de la BCE. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Aymeri de Montesquiou, pour le groupe de l'UCR.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai choisi d'aborder un aspect des problèmes financiers et des problèmes énergétiques de l'Union européenne.

Michael Fuchs, personnalité de la CDU, n'a pas hésité à affirmer qu'il voyait « un calcul d'ordre politique derrière l'annonce » de Standard & Poor's de dégrader la note de l'Allemagne et de la France. Serait-ce un moyen, en attaquant l'euro, de détourner l'attention de la situation déplorable des États-Unis ? Y aurait-il connivence entre les agences de notation et les banques ? En effet, plus les notes sont mauvaises, plus les banques font des profits. Goldman Sachs a certifié les comptes falsifiés de la Grèce et invité parallèlement à spéculer sur sa dette ! Dans quelle mesure la responsabilité de cette banque est-elle engagée ?

Si cette responsabilité dans la falsification des comptes était reconnue, quels dédommagements l'Union européenne pourrait-elle attendre pour les dégâts considérables et difficilement canalisables que cela a entraînés ?

L'Europe est certainement le premier marché du monde, mais il est ouvert aux quatre vents de la concurrence mondiale. Si elle est la première puissance économique, cette puissance n'est que virtuelle. Notre objectif est qu'elle devienne la première puissance économique réelle.

Le peu de poids économique de chaque État rapporté au nouvel ordre mondial nous condamne à coordonner nos politiques économiques et donc nos politiques fiscales. Nous devons tendre le plus vite possible vers la gouvernance européenne et pour cela renoncer à quelques éléments de notre souveraineté. Ce sacrifice est indispensable pour que la France demeure un élément majeur de cette première puissance en devenir.

Jacques Delors a souligné dans *The Daily Telegraph* que les imperfections innées de l'euro, parmi lesquelles la plus importante, une banque centrale sans État correspondant, n'ont pas été traitées à temps et que leur ampleur a été révélée et amplifiée par la crise. La mise en place de cette gouvernance est aujourd'hui vitale.

Le second point de l'ordre du jour, l'énergie, est un sujet stratégique, en particulier le volet « diversification des sources et sécurité d'approvisionnement » demeure un enjeu majeur de la politique énergétique européenne. La diversification est une nécessité absolue.

En effet, l'Union européenne importe 33 % de son pétrole et 42 % de son gaz de Russie. Parallèlement, l'UE représente 70 % de ses exportations de gaz russe et 80 % de ses exportations de pétrole.

Le gazoduc *Nord Stream*, solennellement inauguré le mois dernier à Lubmin, relie la Sibérie à l'Allemagne en passant sous la Baltique. Il alimentera quelque 26 millions de foyers en Europe à partir de 2012.

Le deuxième projet, russo-italien, le *South Stream*, a pour objectif de desservir l'Europe centrale et l'Europe du Sud en passant sous la mer Noire avec une capacité de 63 milliards de mètres cubes. Présenté comme le concurrent direct de Nabucco, il serait plutôt son complément.

En effet, le gazoduc Nabucco est une priorité européenne, car il évite la Russie et permet ainsi à l'Union de diversifier utilement ses sources à partir du Caucase et de l'Asie centrale. Encore au stade de l'étude, son problème majeur réside dans son approvisionnement, la découverte du champ géant d'Absheron en Azerbaïdjan, estimé à 350 milliards de mètres cubes, non loin du champ de Shah Deniz, devrait apaiser certaines inquiétudes et donner du corps au projet.

Si les hydrocarbures de la Caspienne n'y suffisent pas, l'Irak et surtout l'Iran seraient des fournisseurs potentiels.

Le problème iranien est extrêmement sensible en raison du régime politique de ce pays et de sa quête nucléaire, mais je suis convaincu que ce grand pays jouera un rôle majeur dans les années à venir. Ayons à l'esprit que le régime actuel ne sera pas éternel et qu'il est le deuxième producteur de gaz, si l'on ne tient pas compte du gaz de schiste américain. De plus, notre maîtrise du gaz naturel liquéfié nous donnerait une place de premier plan dans sa liquéfaction, son transport et nos terminaux.

L'autre source majeure d'énergie en Europe, c'est le nucléaire. La France en a fait le principal élément de son bouquet énergétique. La catastrophe de Fukushima a considérablement freiné le renouveau nucléaire en Europe. Ainsi, certains pays ont décidé l'abandon pur et simple du nucléaire, ce qui fragilise l'autonomie énergétique de l'Europe.

**M. Jean Bizet.** C'est vrai !

**M. Aymeri de Montesquiou.** Cela rendra également l'objectif des « trois fois vingt » impossible à respecter et, de plus, accentuera la dépendance vis-à-vis de la Russie.

Le nucléaire a un autre avantage, son coût de production est le plus faible des énergies, et il est insensible aux fluctuations climatiques et spéculatives.

Enfin, l'efficacité énergétique est un gisement d'économies dans le bâtiment et les transports. Elle n'est pas encore suffisamment mise en pratique, mais la Commission s'est saisie du sujet. Monsieur le ministre, où en sont l'élaboration du projet de directive et le rapport de progrès ? Quelles en sont les grandes lignes ?

Si l'Union ne parvient pas à parler d'une seule voix dans le secteur énergétique, c'est notamment parce que ses entreprises sont concurrentes sur le marché russe. Un exemple : la France et l'Allemagne animent chacune une structure dédiée à l'efficacité énergétique chargée de diffuser des bonnes pratiques

européennes dans ce domaine en Russie, la RUDEA allemande et le centre franco-russe. Ce sujet gagnerait à être traité à l'échelon européen, ce qui permettrait de beaucoup mieux intégrer les infrastructures de transport, notamment électriques. Ces initiatives nationales ont des limites, qui expliquent l'absence de succès des « projets d'intérêt commun ».

Les conclusions du Conseil européen du 4 février dernier rappellent qu'il est « indispensable de mettre en place avec la Russie un partenariat fiable, transparent et structuré. Cela dans les domaines présentant un intérêt commun dans le secteur de l'énergie, dans le cadre des négociations sur le processus post-accord de partenariat et de coopération ». Appuyons-nous sur les travaux en cours du partenariat pour la modernisation et le dialogue sur l'énergie.

On peut s'interroger sur le sens de cette observation. En effet, le « partenariat énergétique Union européenne-Russie » a été lancé il y a plus de dix ans, lors du sommet de Paris en octobre 2000. Si ce partenariat a connu des succès, il connaît aussi des limites. Le progrès des procédures dites « *early warning mechanism* » ne suffit pas à masquer les déceptions profondes suscitées de part et d'autre par les crises gazières ukrainiennes et l'adoption, avec le troisième paquet, de la clause dite « anti-Gazprom », qui est, à mon sens, une absurdité. Les débats récurrents sur les contrats de long terme, par exemple, sont politiques et largement déconnectés des préoccupations industrielles qui guident la réalité des relations bilatérales de chacun des États européens avec la Russie.

La mise en cohérence des enjeux industriels ne se fera pas d'elle-même, et il faut encourager les consortiums industriels européens dans le domaine énergétique à l'égard de la Russie, capables de discuter avec les grandes sociétés russes, dont on connaît la proximité avec les cercles politiques. Le partenariat pour la modernisation et le dialogue sur l'énergie peut en être l'occasion.

Bien qu'europpéen convaincu, je ne suis pas favorable à l'élargissement de l'Union européenne en l'état de ses institutions. Déjà, en 1995, je m'étais abstenu à l'Assemblée nationale sur l'adhésion de la Suède, de la Finlande et de l'Autriche, pourtant contributeurs nets potentiels, car j'estimais que la mécanique européenne n'était pas préparée à accueillir de nouveaux membres. La situation est similaire aujourd'hui, alors que nous accueillons la Croatie. Certes, les Balkans occidentaux ont vocation à entrer, eux aussi, dans l'Union, mais il est indispensable que ses institutions soient opérationnelles pour trente membres, voire davantage.

La dernière crise de l'Europe nous fait prendre conscience de la faiblesse de l'Union et encore plus de celle des États. Elle souligne les sacrifices réalisés et les sacrifices qu'il reste à faire. Ils sont indispensables pour que les rêves des pères de l'Europe deviennent notre réalité. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Delebarre, pour le groupe socialiste-EELV.

**M. Michel Delebarre.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Conseil européen qui se tiendra après-demain à Bruxelles examinera avant tout la situation économique générale en Europe et l'évolution de la réflexion sur le renforcement de la convergence économique au sein de la zone euro.

« Vaste programme » pourrait-on affirmer au regard de la situation de gravité extrême dans laquelle se trouvent l'Union européenne et tous ses États membres, qu'ils fassent ou non partie de l'union monétaire.

L'Europe connaît aujourd'hui l'une des crises les plus graves de son histoire, crise que les dirigeants européens semblent avoir la plus grande peine à juguler, au risque d'aboutir à l'anéantissement de tous les efforts menés en faveur de la construction européenne depuis plus de soixante ans.

L'accord du 26 octobre dernier, présenté pourtant comme « historique » et celui de « la dernière chance » par le Président de la République, était non seulement insuffisant mais il n'est pas encore totalement mis en œuvre.

Pendant combien de temps – je rejoins sur ce point plusieurs orateurs qui m'ont précédé – va-t-on devoir assister à la reproduction du même scénario : une dramatisation, une rencontre franco-allemande et des déclarations au style « la crise est derrière nous » ou « la crise est finie » ? À trois reprises déjà, nous avons vécu ce déroulement : en mai 2010, après la défaillance grecque ; en juillet 2011, lors de la création du Fonds européen de stabilité financière ; et en octobre 2011, lors de l'annonce d'une dotation supplémentaire de ce fonds.

Une nouvelle fois, un plan tout ficelé est présenté comme le seul choix possible et le plan de la dernière chance. Pour accentuer la dramatisation, une agence de notation laisse entendre une probable baisse de la note de la France et de l'Allemagne et d'une quinzaine de pays de l'Union européenne. La tension est ainsi garantie à la veille du Conseil européen.

Pour affronter pareille situation, il eût fallu faire montre de volontarisme politique. En réalité, il n'en a rien été. Le « directoire » franco-allemand, à la manœuvre depuis le début de la crise, n'est pas encore certain d'être en mesure d'imposer ses vues aux autres États membres, en partie du fait d'une absence de concertation la plus totale.

Pis, le duo formé par Angela Merkel et Nicolas Sarkozy permet ainsi au Président de la République de donner l'impression de faire entériner à l'échelon européen des dispositions qu'il a renoncé à présenter devant les deux chambres de notre Parlement. Je pense, bien sûr, à la désormais fameuse « règle d'or » que le Gouvernement souhaitait faire graver dans le marbre de notre Constitution, mais qui révèle bien davantage une incapacité à faire face à la crise qu'une vertu budgétaire qui aurait été bien tardivement acquise.

Que l'on ne me fasse pas dire ce que je n'ai jamais dit : l'histoire de la construction européenne est liée effectivement à l'efficacité du moteur franco-allemand. (*M. le ministre marque son approbation.*) Pour autant, je considère comme maladroit et inopérant le fait de présenter la relation européenne comme une sorte de « directoire à deux », qui cantonnerait les autres pays à un second rôle et marginaliserait les institutions européennes.

Il est regrettable en effet que les États membres n'aient pas été en mesure de lever les obstacles permettant à l'Europe de retrouver des marges de manœuvre.

Il est regrettable que la Banque centrale européenne n'assouplisse pas ses interventions, même dans ses statuts actuels.

Il est regrettable que le Fonds européen de stabilité financière n'intervienne pas effectivement en soutien des pays les plus vulnérables, et le mécanisme européen de stabilité est appelé à l'accompagner.

Il est regrettable que la Banque européenne d'investissement n'engage pas une véritable politique de grands travaux.

Il est regrettable enfin que le budget européen ne bénéficie pas de ressources nouvelles par la mise en place d'une taxe sur les transactions financières et en lançant des euro-obligations que Jacques Delors appelait déjà de ses vœux dès 1983.

Même si l'idée d'instaurer une taxe sur les transactions financières paraît – enfin ! – avoir fait un bout de chemin, reconnaissons que les propositions de la Commission en la matière demeurent encore bien timides.

Comment penser qu'une révision des traités – une procédure inévitablement lourde et complexe à Vingt-sept – puisse répondre à des exigences dont tous s'accordent à proclamer la nécessité et l'urgence ? Je vous renvoie au scénario évoqué par Mme la rapporteure générale Nicole Bricq quant à la difficulté de faire ratifier un nouveau traité.

Comment défendre le principe d'une austérité sans croissance pour l'ensemble des États membres, alors que le chômage ne cesse d'augmenter, notamment dans notre pays, le taux de chômage ayant atteint, au troisième trimestre, selon l'INSEE, 9,3 % de la population active ?

Nous ne pouvons pas nous satisfaire de cette vision pour l'Europe. Pour notre part, nous estimons qu'un autre projet politique est possible, au bénéfice de tous les Européens.

L'Europe ne saurait se résumer à une union monétaire, ni même à une plus grande coordination budgétaire : elle doit être un projet commun, une solidarité, une aventure humaine destinée à nous rendre plus forts dans un cadre démocratique que l'on doit vouloir exemplaire.

Or je ne suis pas certain que, dans le contexte que nous connaissons et eu égard à la manière dont se comportent les dirigeants – et pas seulement les responsables français ! –, l'Europe soit en mesure de faire rêver. Je dirai même qu'il s'agit plutôt du contraire. Ce n'est même pas un rêve que j'appelle de mes vœux ; j'aimerais simplement avoir une ou quelques raisons d'espérer.

Il y a quelques années, tous appelaient de leurs vœux l'édification d'une Europe sociale, qui aurait pour objectifs l'emploi, la formation, l'égalité hommes-femmes ou encore la lutte contre les exclusions. Aujourd'hui, plus personne n'ose afficher de telles ambitions pour notre projet commun européen.

Concernant le réchauffement climatique, je crains, monsieur le ministre, que les enjeux de la conférence de Durban ne soient bien en deçà de ceux de la conférence de Copenhague : l'Europe n'est pas à la hauteur de ses responsabilités. Et, dans ce contexte, on voudrait que nos concitoyens adhèrent à l'Europe !

En revanche, lancer une initiative de croissance sur le plan européen au sein d'un pacte de responsabilité, de gouvernance et de cohérence, comme le propose François Hollande, donnerait un nouvel élan à notre continent.

Je ne voudrais pas conclure mon propos sans évoquer la crise politique latente qui se cache derrière la crise financière et économique.



Tous les pays européens ont un intérêt à la sauvegarde de l'euro et de l'Union européenne. Nos économies sont aujourd'hui si étroitement imbriquées qu'il serait catastrophique de penser que le retour à un protectionnisme puisse être la solution à nos problèmes. Rien ne serait pire que de se recroqueviller derrière les limites engoncées des frontières nationales. Chacun reconnaît que des efforts importants seront nécessaires pour surmonter la crise actuelle, mais ceux-ci ne devront pas être réalisés au prix d'un renoncement aux idéaux démocratiques qui fondent l'essence même du projet européen.

Si des mécanismes de contrôle supranationaux doivent être instaurés, ils devront obéir à la logique suivante : on ne saurait imaginer qu'un gouvernement des juges remplace la souveraineté des peuples et des élus qui les représentent. À cet égard, un renforcement du rôle du Parlement européen, associé aux parlements des États membres, est nécessaire. En tout état de cause, le sursaut de l'Europe passe sans aucun doute par un approfondissement de la légitimité démocratique des institutions européennes.

Pour ce faire, tous les pays devront dépasser leurs propres tabous pour parvenir à ce résultat. Ce chemin sera sans doute difficile, car il suppose un certain nombre de renoncements, mais il est le seul capable de sauvegarder les acquis de la construction européenne et de surmonter la crise actuelle pour aboutir à une Union fondée, certes, sur la bonne gestion, mais aussi sur la croissance, la solidarité et la démocratie. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Michel Billout applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Jean Leonetti, ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à saluer un débat apaisé et riche.

Monsieur le président de la commission des affaires européennes, je partage avec vous cette vision de l'Europe d'après : une Europe tournée vers la croissance, porteuse de grands projets, financièrement autonome. Nous n'y parviendrons pas par la création d'un impôt pesant sur les euro-citoyens. En revanche, la mise en place, par exemple, de la taxe sur les transactions financières, que le Président de la République appelle de ses vœux, ou encore de la taxe carbone, selon un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières de l'Union européenne, nous permettrait de défendre non seulement notre compétitivité et notre sécurité alimentaire, mais aussi le développement durable.

Vous avez également évoqué la Banque centrale européenne. Que dire de cette institution, si ce n'est qu'elle est indépendante ? Dans ces conditions, permettez-moi de vous faire remarquer que nous ne pouvons pas l'inciter à agir. Nous observons toutefois avec la plus grande attention ce qui vient de se produire. Nous pouvons, ensemble, constater, avec une certaine satisfaction, qu'elle a pris ces derniers jours ses responsabilités.

Monsieur le président de la commission de l'économie, vous avez consacré une grande partie de votre intervention au sommet de Durban.

Oui, nous sommes inquiets, d'autant que nous savons bien que l'Union européenne n'est responsable que, si je puis dire, de 11 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre ! La question qui se pose est à l'évidence de savoir si, en continuant à avoir des objectifs ambitieux en matière de développement

durable, nous allons devoir renoncer à notre compétitivité, alors que l'ensemble des autres pays privilégient une vision à court terme, celle de la rentabilité.

Face aux États-Unis et au Canada, qui affichent des positions antagonistes aux nôtres, nous devons rassembler tous les États membres de l'Union européenne et entamer des négociations avec beaucoup de détermination.

En cas d'échec de la deuxième phase du protocole de Kyoto, ce qui serait très mal vécu par les pays émergents, le développement durable doit devenir un argument fort. À cet égard, je plaide pour que le mécanisme d'inclusion carbone soit une solution logique face à l'absence de réponse des pays qui portent la responsabilité de la dégradation de la situation.

Madame la rapporteure générale, vous avez considéré comme révélateurs certains termes employés par le Président de la République, mais j'ai constaté que toutes vos phrases se terminaient par un point d'interrogation. Pouvons-nous partager ensemble ces interrogations ? Oui ! Est-il vrai que nous ne savons pas aujourd'hui ce qui se passera dans un mois ? Oui !

À cet égard, permettez-moi de citer une phrase significative : « Les yeux du monde entier sont tournés vers l'Europe avec inquiétude. » Qui l'a prononcée ? Un gouvernant français à des fins électorales ? Une Chancelière allemande dans le but de faire plier la France ? Non, c'est le secrétaire américain au Trésor !

Dans ce monde dans lequel l'interdépendance est évidente, tout le monde a les yeux rivés sur la zone euro. Cela veut bien dire qu'il n'y a pas de dramatisation artificielle : la zone euro peut effectivement exploser, ruinant, de fait, le projet européen.

Monsieur Billout, vous avez exprimé une irritation que je partage à l'égard des agences de notation. Cette attitude m'avait d'ailleurs valu la critique d'être bien sévère à leur égard. Eh bien, je continue à l'être !

Les perspectives qui ont été données pour l'ensemble de la zone euro ont précédé les décisions qui ont été prises par le couple franco-allemand. Nous ne pouvons pas vivre sous la pression permanente de ces prophètes de malheur, comme disait La Fontaine, qui ont une capacité de nuisance et de prédiction auto-réalisatrice assez poussée.

Nous n'avons pas aujourd'hui suffisamment d'éléments pour apprécier l'objectivité et l'indépendance des agences de notation. Or il est clair que si un tel organisme avait été créé par l'Europe ou par la France, il serait exposé à certaines suspensions. Il est donc temps de clarifier la situation et de considérer les implications que peuvent avoir ces agences de notation dans le contexte évoqué, à juste titre, par M. de Montesquiou.

Cela étant, je ne crois pas que la règle d'or soit un carcan. Elle illustre parfaitement ce que disait Rousseau de la liberté : « L'obéissance à la loi que l'on s'est prescrite est liberté. » Aussi, nous estimons que ni une agence de notation, ni un juge européen, ni une organisation qui n'aurait pas de racines démocratiques, ne peut juger les projets de budget votés par les parlements nationaux, c'est-à-dire par les représentants du peuple.

Reste qu'il est nécessaire d'avoir une règle admise par tous. D'ailleurs, j'ai noté le sens des responsabilités des intervenants : pas un seul n'a affirmé que toute discipline budgétaire devait être écartée. La règle d'or que nous appliquerions dans

ce contexte serait un élément de liberté à l'égard des marchés, parce que la guerre existe. Il s'agit d'une guerre des démocraties, du peuple et de la politique contre la loi des marchés. Or si nous fixons des règles démocratiques, nous serons plus forts contre les marchés.

« Trop peu et trop tard ! », monsieur Placade. Oui, les spéculateurs vont plus vite que les démocraties ! Discuter à Vingt-sept – j'en fais souvent la dure expérience – est plus long que de spéculer, pour une agence de notation, sur une valeur en bourse ou sur la situation d'un État.

Après avoir été les premiers pompiers à lutter contre l'incendie, après avoir créé des pare-feu utiles, comme le Fonds européen de stabilité financière, le début de la gouvernance économique européenne ou encore le plan de sauvetage de la Grèce, nous devons maintenant passer à l'étape suivante. Pour conserver la même image, je dirai qu'il nous faut protéger l'espace européen contre les incendiaires fous.

Monsieur Bizet, vous avez fait une analyse fine de la situation actuelle. Oui, nous devons nous inscrire dans la durée ! Non, la crise ne s'arrêtera pas après un sommet européen ! Il en faudra d'autres, tellement d'autres, avant que la gouvernance économique telle qu'elle a été décidée par la France et par l'Allemagne ne se mette en place. La réunion mensuelle qui a été prévue permettra aux États de réagir aux difficultés rencontrées.

Vous avez raison, la réponse doit être commune. Comment envisager de défendre des intérêts nationaux contre d'autres intérêts nationaux ? Comment envisager un protectionnisme national, qui conduirait évidemment à un repli identitaire ? Les nationalismes aboutissent à des reculs, voire à la guerre ! Or l'une des grandes conquêtes de l'Europe est d'avoir permis de faire la paix avec notre ennemi héréditaire d'il y a plus de soixante ans. De la paix, nous sommes passés à la confiance, puis à l'amitié, à partir de laquelle le « moteur franco-allemand » est effectivement devenu, vous l'avez dit, irremplaçable.

Vous avez parlé de convergences et procédé à des comparaisons. Comparer ne veut pas dire imiter. En matière de santé, on constate en effet à l'évidence que la situation est qualitativement équivalente et financièrement déséquilibrée de part et d'autre du Rhin.

Monsieur Delebarre a souligné, à juste titre, que la crise n'était pas finie. Selon lui, l'Europe ne se résume pas à une union monétaire ; il a raison, l'union monétaire est un moyen, non une fin.

Pour surmonter cette crise monétaire, nous devons justement être capables de voir plus loin, plus haut : l'Union européenne doit être considérée comme un projet de valeur, un projet de paix, de liberté, de prospérité et aussi de croissance. S'il ne peut pas y avoir de discipline sans solidarité, il ne peut y avoir d'autres objectifs que la croissance économique et l'emploi pour l'ensemble des peuples européens.

Vous avez eu raison de ne pas évoquer le rêve. Nous n'avons pas à réenchanter le rêve européen. Nous avons le devoir de créer l'espoir à force de décisions, de consolidations.

Enfin, je voudrais éliminer l'idée selon laquelle il y aurait toujours un vainqueur et un vaincu entre la France et l'Allemagne. Nous ne jouons pas un match de football ! Nous sommes non pas dans une compétition ridicule, mais dans une recherche obsédante et difficile de compromis.

Ainsi, l'idée française de gouvernement économique européen a été acceptée par les Allemands ; l'idée française de sauvetage de la Grèce était aussi, dans ce cas-là, une idée européenne. Le fait qu'un juge européen décide des budgets nationaux était une opposition française, mais elle a été acceptée par nos amis allemands. La règle d'or imposée à chacun, avec une modification des traités qui nous impose la liberté par la discipline budgétaire, c'est une idée allemande à laquelle la France souscrit.

Dans les moments de crise, on peut osciller entre le défaitisme, le risque, l'angoisse, l'inquiétude et l'espoir ; l'espoir que cette crise soit salutaire, qu'elle élimine définitivement, sur le plan tant européen qu'international, cette spéculation déraisonnable et fébrile qui déstabilise les banques, puis les États.

On peut penser que nous serons obligés d'en arriver à une intégration plus forte, non pas en renonçant à notre liberté ou à notre souveraineté, mais, au contraire, en regardant comment on peut, demain, faire en sorte que cette souveraineté partagée, cette cosouveraineté, devienne un élément positif pour l'ensemble des peuples.

J'entends des personnes souhaiter que l'on sorte de l'Europe ou de l'euro. C'est une absurdité ! Il est aussi fou d'envisager la démondialisation du monde que de penser que la France pourrait dresser des frontières l'excluant du monde.

Romain Gary disait : « Le patriotisme, c'est l'amour des siens. Le nationalisme, c'est la haine des autres. » Aimer notre pays aujourd'hui, c'est vouloir construire une France forte au sein de l'Europe et grâce à une construction européenne.

Si cette crise doit nous faire passer d'un monde à l'autre, qu'elle nous fasse passer aussi d'une Europe à l'autre, d'une Europe faible, naïve, incomplète, à une Europe forte, intégrée et démocratique au service des peuples ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Aymeri de Montesquiou applaudit également.*)

### Débat interactif et spontané

**M. le président.** Nous allons maintenant procéder au débat interactif et spontané, dont la durée a été fixée à une heure par la conférence des présidents.

Chaque sénateur peut intervenir pour deux minutes au maximum. S'ils sont sollicités, le Gouvernement ou la commission des affaires européennes pourront répondre.

La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

**M. Jean-Yves Leconte.** Cela fait six mois que, à la veille de chaque sommet européen, les médias nous servent un nouvel opus de « l'Élysée, sauveur de l'Europe ». À chaque fois, l'enjeu est dramatisé, car l'exercice précédent montre vite ses limites.

Aujourd'hui, une modification des traités européens est présentée comme l'unique solution de sortie de crise. Ce n'est pas sérieux, et ce pour deux raisons.

Premièrement, une modification des traités ne saurait se faire dans l'urgence. En réalité, il semble que seul compte l'effet d'annonce.

Deuxièmement, si nous sommes nombreux depuis vingt ans à souligner l'asymétrie actuelle des traités qui fondent l'union monétaire et l'absence de gouvernance politique, rien dans ce qui semble envisagé ne répond aux problèmes rencontrés.

Mutualiser nos politiques budgétaires et fiscales est aujourd'hui essentiel, mais mutualiser ces politiques en les soustrayant au contrôle des peuples n'est pas acceptable.

Continuer à accepter une Banque centrale européenne qui n'est pas en mesure aujourd'hui d'assurer seule la supervision bancaire et financière en Europe et toutes ses conséquences n'est pas convenable.

Nous avons constaté, ces derniers mois, que le fonctionnement intergouvernemental de l'Union n'est ni démocratique ni efficace. J'oserais même dire que l'inefficacité des Conseils européens disqualifie totalement cette institution.

La solution réside probablement dans un changement radical, j'allais dire dans un fédéralisme radical, où les politiques mutualisées conservent toutes leurs marges de manœuvre sous le contrôle exclusif des peuples – pas d'un tribunal –, *via* le Parlement européen d'abord, la Commission européenne ensuite, dans le cadre d'une coopération renforcée innovante entre les pays qui sont prêts à cette mutualisation.

Mettons-nous bien en tête que, en oubliant la démocratie, sa valeur première, l'Union européenne risque de devenir une nouvelle Union soviétique. Ce serait un péché mortel pour elle!

Enfin, permettez-moi d'évoquer trois points précis sur des enjeux actuels.

Les premières élections liées au printemps arabe arrivent aujourd'hui. Quelle politique l'Europe va-t-elle développer à l'égard de ces pays pour faire de la Méditerranée, non plus une frontière, mais une région de démocratie?

La Serbie est aux portes de l'Union. La position allemande à l'égard de la candidature serbe n'est pas encore très claire. Il faudrait vraiment éviter que cette région de l'Europe ne sombre, ou ne risque de sombrer, à nouveau, par un refus de cette candidature, dans les crises, les drames, qu'elle a vécus voilà vingt ans.

Enfin, l'Ukraine et l'Union européenne ont négocié ensemble un traité d'association qui n'est pas encore tout à fait terminé. Signera-t-on ce traité ou le mettra-t-on entre parenthèses, compte tenu de la situation démocratique en Ukraine actuellement? Selon moi, mieux vaut signer et poser après la question de la ratification en fonction des évolutions démocratiques du pays, car, effectivement, la situation y est inquiétante, je dirai même dramatique. Toutefois, la meilleure manière de dépasser cette situation serait d'en parler au moment de la ratification de ce traité d'association.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Jean Leonetti, ministre.** Monsieur le sénateur, je vais éprouver des difficultés à répondre en deux minutes à toutes vos questions.

Que se serait-il passé s'il n'y avait pas eu de sommet européen? La Grèce serait en faillite et toute la zone euro aurait probablement été emportée. Par conséquent, dire que le sommet européen ne sert à rien est, selon moi, une vision qui ne correspond pas à la réalité.

Vous avez parlé du passage à un fédéralisme radical. Je n'ai pas très bien compris si le terme évoquait ma formation politique ou si c'était une vision particulièrement forte que vous vouliez imprimer.

Quoi qu'il en soit, nous sommes vingt-sept en Europe et dix-sept au sein de la zone euro. Nous ne pourrions franchir les étapes qu'ensemble. Vous l'avez constaté, la critique arrive

rapidement lorsque la France et l'Allemagne prennent des initiatives qui peuvent être considérées comme solitaires ou duales.

L'Union européenne accompagne les printemps arabes en matière de démocratie et d'aide, et dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée, avec des éléments concrets. Effectivement, les politiques nationales s'ajoutent aux politiques européennes.

La France est favorable à la candidature de la Serbie et au statut de candidat de ce grand pays, qui a fait d'énormes efforts, mais qui doit, à nos yeux, les poursuivre en dialoguant avec le Kosovo, son voisin, les conflits ayant laissé des traces dans cette zone des Balkans.

Enfin, la France et l'Union européenne sont extrêmement prudentes pour signer des traités avec l'Ukraine. Nous voulons bien signifier que le partenariat oriental n'est pas une étape vers l'intégration européenne; c'est une clarté totale de la part de la France et de l'Union européenne. Dans le même temps, nous considérons que des progrès démocratiques doivent encore être effectués dans ce pays pour que nous puissions établir des échanges commerciaux libres et équilibrés.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Monsieur le ministre, je vais vous poser deux questions, mais peut-être ne répondrez-vous qu'à une seule.

La première, plus générale, vous semblera quelque peu provocatrice, mais c'est ce que je pense sincèrement.

Étant entendu que, de Conseil de la dernière chance en Conseil de la dernière chance, vous soumettez la France aux agences de notation, et les Français et les Européens à toujours plus d'austérité; étant entendu que vous refusez, par exemple, un fonds de développement social soutenu par la BCE pour relancer l'investissement et la croissance; comment entendez-vous sortir d'une crise que vous déplorez?

Par ailleurs, le fait que vous déclariez être fortement attaché à la démocratie et à la souveraineté du peuple signifie-t-il que vous consulterez les Français par référendum sur un nouveau traité?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Jean Leonetti, ministre.** Madame la sénatrice, j'ai compris que vos deux questions étaient provocantes! (*Sourires.*)

Je ne pense pas qu'un responsable politique ait parlé de dernier Conseil de la dernière chance. Reste que personne ne peut contester le risque d'explosion de la zone euro. Cette construction lente, patiente, de paix, de démocratie et de liberté pourrait s'effondrer si nous ne trouvions pas un accord ou si un grand pays de la zone euro devenait défaillant.

Il n'est pas question de dramatiser ni de dire que, après le 9 décembre, tout sera réglé. Chaque étape doit apporter une sécurisation supplémentaire nous permettant d'avancer vers cette intégration plus importante à laquelle, j'en suis sûr, vous souscrivez.

Comment instaurer la démocratie au sein de l'Union européenne? Mon propos va peut-être vous choquer, mais le référendum ne me paraît pas être la solution la plus adaptée. En effet, il arrive que les gens répondent plus à celui qui pose la question qu'à la question elle-même!

Que diriez-vous si le Président de la République décidait d'organiser un référendum ? Vous seriez, à juste titre, encline à penser que c'est une manœuvre en pleine campagne électorale ! Et que diriez-vous de quelqu'un qui, pour prendre une décision par référendum, attendrait la fin de l'élection présidentielle et resterait donc inactif dans l'intervalle ?

Selon moi, une chose est importante : ce sont les représentants du peuple qui doivent décider. Certes, si l'intergouvernemental présente des inconvénients, il a au moins un intérêt : les représentants ont une légitimité démocratique. Personne ne conteste la légitimité démocratique d'Angela Merkel ou du Président de la République française.

Si le Parlement européen devient un jour – c'est mon souhait – un parlement de la zone euro associant les parlements nationaux, ce sera une étape démocratique. Comment imaginer que les parlementaires puissent être court-circuités par une question simpliste sur un problème complexe à un moment où les décisions doivent être prises en urgence et où les tensions peuvent être fortes ?

Il est déjà difficile, pour vingt-sept pays démocratiques, de s'entendre. Dans la situation d'urgence à laquelle nous sommes confrontés, il convient selon moi d'en passer par des décisions intergouvernementales.

**M. le président.** La parole est à M. Yannick Vaugrenard.

**M. Yannick Vaugrenard.** Monsieur le ministre, je souhaite réagir à votre première intervention.

Vous avez dit qu'il était nécessaire, dans la période que nous traversons, de tenir un langage de vérité. Qui prétendrait le contraire ? Pourtant, nous avons parfois le sentiment que cette vérité est à géométrie variable. Voilà quelques semaines, le Président de la République était favorable aux euro-obligations ; aujourd'hui, il ne l'est plus ! Il plaidait en faveur d'une intervention forte de la Banque centrale européenne ; il n'en parlait plus aujourd'hui !

Ces changements de pied successifs posent manifestement des problèmes. Ils ne sont pas faits pour instaurer la confiance ni dans notre pays ni à l'extérieur de nos frontières.

Par ailleurs, vous avez évoqué la nécessité d'écrire une nouvelle aventure européenne. Qui pourrait être hostile à ce principe ? Sauf que cette aventure ne pourra pas concerner uniquement la France et l'Allemagne ! Elle devra se faire dans le respect attentif, presque pointilleux, des peuples et des États-nations qui composent l'Union européenne. Sinon, cela ne fonctionnera pas.

Par ailleurs, je ne vous ai pas entendu prononcer les mots d'« Europe sociale », sujet évoqué tout à l'heure par Michel Delebarre. Pour ma part, je veux renforcer, si c'est possible, la portée de ses propos. En effet, ceux qui souffrent de la crise, ce sont les plus démunis, les exclus de notre société. Si, dans la période douloureuse que nous traversons, aucun plan d'urgence en faveur de ces hommes et de ces femmes ne venait à être discuté au cours de ce Conseil européen, je considérerais que nous n'aurions pas fait correctement notre travail de politique, de démocrate et de républicain.

Je vous poserai enfin trois questions, monsieur le ministre.

Quels soutiens seront accordés à l'activité économique lors du prochain Conseil européen ? Quelles initiatives européennes seront envisagées pour un indispensable accompagnement social ?

Enfin, vous avez évoqué tout à l'heure, en réponse à une précédente intervention, les agences de notation, dont le fonctionnement est fort critiquable. Qu'en est-il de la perspec-

tive d'une agence de notation publique européenne ? Il ne suffit pas d'en parler, encore faut-il avoir l'ambition de la porter sur les fonts baptismaux.

Le pire serait bien sûr la récession ou le repli sur soi. Pour l'éviter, les efforts indispensables doivent être partagés ; ils ne peuvent pas peser toujours sur les mêmes, ceux qui ne sont pas responsables de la crise.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Jean Leonetti, ministre.** Je n'aurai pas la capacité, monsieur le sénateur, de répondre intégralement à votre question.

La nouvelle aventure européenne, nous la construirons ensemble. Elle portera sur des sujets très divers, qu'il s'agisse de la politique extérieure de l'Union européenne, de ses frontières, de ses valeurs ou de la reconfiguration de l'espace Schengen. Comment l'Union européenne peut-elle devenir un espace de liberté, un facteur de relance de la croissance face aux difficultés et aux contraintes budgétaires que rencontrent ses États membres et leurs peuples ?

Je n'aborderai pas tous ces chapitres. J'évoquerai simplement ce que vous avez nommé les « volte-face » de la France et, en particulier, du Président de la République.

Sur les euro-obligations, la France a toujours défendu la même position. Elle considère que c'est une bonne solution finale, mais non une bonne solution préalable. Permettez-moi de vous le démontrer en quelques secondes.

Si, demain, la dette était totalement mutualisée, êtes-vous bien certain que l'ensemble des pays européens feraient les efforts budgétaires nécessaires ? Ne se reposeraient-ils pas plutôt sur les euro-obligations ou sur l'intervention massive de la Banque centrale européenne ? Dans ce cas, les vieux démons – je veux parler du laxisme budgétaire – ne reprendraient-ils pas le dessus ?

Si la France a pu quelquefois s'irriter de voir la Banque centrale européenne rester inactive, elle sait pourtant que l'indépendance des États-membres est indissociable de leur capacité à prendre leurs responsabilités.

Au demeurant, nous avons vu que la Banque centrale européenne est intervenue dernièrement, en coordination avec l'ensemble des banques mondiales, pour permettre notamment aux banques européennes de s'approvisionner en dollars. Par conséquent, à un moment donné, la prise de responsabilité de la Banque centrale européenne, qui reste indépendante, conformément aux traités, peut être très utile. Une telle situation nous satisfait.

Certes, la France et l'Allemagne ne sont pas seules, mais ces deux pays représentent, au sein de la zone euro, plus de 50 % du produit intérieur brut et plus de la moitié de la population. Par ailleurs, nous le savons, ils constituent le moteur indispensable de l'Union européenne : c'est une condition nécessaire, même si elle n'est pas forcément suffisante. Pour autant, le fait qu'Angela Merkel et Nicolas Sarkozy aient invité Mario Monti traduit bien l'obligation qu'il y a, à un moment donné, de rassembler autour d'un projet fédérateur.

Vous avez évoqué l'Europe sociale. Effectivement, la modification du traité instituant la Communauté européenne, en particulier de son article 136, permettrait d'ouvrir des possibilités en la matière et d'inclure un socle de stabilité sociale. Je pense à cet égard à l'initiative prise par le Président de la République dans le cadre du G20. Moi aussi, je pense que l'Europe n'est pas uniquement une organisation financière et économique ; les peuples également doivent bénéficier de son institution.

Je rappelle que le programme européen d'aide aux plus démunis, grâce à l'action que nous avons menée Bruno Le Maire et moi-même, mandatés par le Président de la République, a pu poursuivre son activité. C'est bien la preuve que l'Europe est aussi celle des plus démunis.

**M. le président.** Nous en avons terminé avec le débat préalable au Conseil européen du 9 décembre 2011.

10

### COMMUNICATION D'UN AVIS SUR UN PROJET DE NOMINATION

**M. le président.** En application de la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, et en application de l'article L. 5312-6 du code du travail, la commission des affaires sociales a émis un vote favorable (14 voix pour, 0 voix contre et 18 bulletins blancs) en faveur de la nomination de M. Jean Bassères aux fonctions de directeur général de Pôle emploi.

Acte est donné de cette communication.

11

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 8 décembre 2011 :

De neuf heures à treize heures :

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

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

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

De quinze heures à dix-neuf heures et à dix-neuf heures et le soir :

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

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

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

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt heures quarante.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

### QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Avenir des sections internationales au lycée Honoré de Balzac*

n° 1517 - Le 15 décembre 2011 - **Mme Claudine LEPAGE** appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative** sur l'avenir des sections internationales du lycée Honoré de Balzac de Paris.

En effet, si la France compte plusieurs lycées au statut d'établissement international comme, par exemple, celui de Saint-Germain-en-Laye, sa capitale ne dispose que d'un lycée comportant six sections internationales. La cité scolaire Honoré de Balzac bénéficie d'une riche mixité sociale : sur ses 2 000 élèves, 50 % sont inscrits en sections internationales et 50 % des inscrits en section générale sont des enfants du secteur. Les sections internationales, quant à elles, proposent une ouverture sur des cultures différentes à des élèves imprégnés parfois d'une double, voire triple culture, quand ils sont d'origine étrangère, qu'ils ont vécu à l'étranger ou qu'ils sont issus de familles expatriées.

Dans ces sections internationales, les cours sont assurés par des enseignants français recrutés sur profil et des enseignants étrangers qui interviennent alors dans leur langue pour des enseignements spécifiques. Ainsi, contrairement aux sections européennes, ces sections internationales présentent certes un enseignement renforcé en langue, mais surtout une pédagogie culturellement différenciée. C'est là que réside tout leur intérêt. Or, malgré l'intérêt de cet enseignement spécifique qui intègre une grande hétérogénéité sociale alliée à une ambiance multiculturelle, une grande incertitude pèse sur son avenir : de fortes tensions concrétisées par des mouvements de grève des professeurs et des élèves se font jour depuis plusieurs mois.

L'inquiétude est manifeste chez les parents qui s'interrogent sur l'insuffisance des moyens de l'établissement (malgré sa localisation, l'établissement ne bénéficie pas du dispositif « Éclair »), les problèmes de personnels (manque de poste, non remplacement de personnel, professeurs des sections internationales non recrutés sur un profil particulier propre à un enseignement pluriculturel, alors que les textes le commandent). Au regard de l'absence de statut de lycée international de l'établissement, la pérennité même des sections internationales est en question

puisque si elles étaient « diluées » dans la section générale française, elles perdraient de facto toute spécificité pédagogique et ne seraient plus que des sections à enseignement linguistique renforcé.

Elle lui demande, pour pallier ces tensions et ces dysfonctionnements d'organiser la tenue d'assises sur l'avenir de la cité scolaire Balzac, notamment dans sa dimension internationale.

*Publication et mise en œuvre des projets de décrets d'application de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance*

n° 1518 - Le 15 décembre 2011 - **M. Jean-Marie BOCKEL** attire l'attention de **M. le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés** sur la publication et la mise en œuvre de projets de décrets d'application de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

Le premier projet de décret d'application de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance concerne la fixation par le juge de l'exercice du droit de visite dans un espace de rencontre pour le maintien des liens entre parents et enfants. La non-publication de ce décret est préjudiciable, notamment pour le financement des espaces de rencontre parents-enfants. En effet, aucune modalité de financement n'a été prévue depuis l'adoption de la loi du 5 mars 2007. Certains espaces de rencontres ont déjà fermé, d'autres ont réduit leur activité ou ont instauré une liste d'attente, ce qui est regrettable pour les enfants et les familles concernés. Un dossier famille représente une mesure ordonnée par un juge aux affaires familiales pour six mois, renouvelable une fois. Les frais de fonctionnement de chaque espace de rencontre devraient être pris en charge par les organismes financeurs, tels que le ministère de la justice, le ministère des solidarités et de la cohésion sociale, les organismes sociaux, les collectivités territoriales, compétents sous forme d'un coût mesure arrêté chaque année. Selon une estimation de la Fédération française des espaces de rencontre, le coût total d'une mesure pour un espace de rencontre parents-enfants est de 1 198 euros. Sur la base de l'adhésion à son code de déontologie, la Fédération regroupe 109 sites répartis sur 62 départements sur les 130 espaces de rencontre qui existent actuellement en France, associations, collectivités territoriales et services publics. En 2008, selon les informations collectées par la FFER auprès de ses adhérents, 76 des lieux étudiés avaient permis que se réalisent plus de 63 000 rencontres concernant près de 12 000 enfants.

Un second décret d'application de la même loi, relatif aux espaces de rencontre destinés au maintien des liens entre un enfant et ses parents ou un tiers, est également en attente de publication au sein du ministère des solidarités et de la cohésion sociale.

Aussi il souhaite connaître les mesures que le Gouvernement envisage d'adopter afin de publier et mettre en œuvre ces décrets d'application, eu égard à la nécessité d'assurer la pérennité des espaces de rencontre parents-enfants.

*Processus de paix au pays basque*

n° 1519 - Le 15 décembre 2011 - **M. Jean-Jacques LASSERRE** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration** sur le processus de paix engagé au pays basque.

Depuis de longues années, le pays basque sud (régions Biscaye, Alava, Guipuscoa) connaît une situation politique extrêmement marquée par la violence. Cette situation est la résultante d'une histoire douloureuse qui a marqué l'ensemble du pays basque, de la péninsule ibérique et des pays voisins. Cette situation n'est pas sans conséquence pour le pays basque nord, pour le département des Pyrénées-Atlantiques et pour la France.

Ces derniers mois, des initiatives de caractère exceptionnel ont été prises pour enclencher un processus de paix.

Des événements de première importance se sont déroulés, comme la conférence internationale de Saint-Sébastien en octobre 2011, en présence de grands témoins, notamment Kofi Annan. L'ETA a confirmé d'une façon solennelle sa volonté de déposer les armes. On entre ainsi dans une phase où les gouvernements français et espagnol doivent prendre leurs responsabilités et accompagner ce processus de paix.

Souhaitant vivement que la France s'engage dans ce processus de paix, il lui demande donc quelle posture le Gouvernement français entend adopter face à ce sujet primordial pour l'avenir du pays basque et donc de la France.

*Délais de publication des décrets d'application de l'article 96 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité*

n° 1520 - Le 15 décembre 2011 - **M. Daniel LAURENT** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration** sur les délais de publication des décrets d'application de l'article 96 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité.

Cet article a pour objet la fixation du montant du loyer au dessus duquel tout projet de bail emphytéotique administratif présenté pour la réalisation d'une opération d'intérêt général liée aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales est soumis à la réalisation d'une évaluation préalable dans les conditions fixées à l'article L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Le bail emphytéotique administratif « construction » lié aux besoins de la gendarmerie nationale est prévu par l'article L. 1311-2 du CGCT modifié par la LOPPSI 2 n° 2011-267 du 14 mars 2011.

La possibilité d'utiliser ce montage est soumise à la publication de deux décrets en Conseil d'État. Le premier concerne la réalisation d'une évaluation préalable en fonction d'un montant de loyer à définir et le second fixe les modalités de mise en concurrence et de mesures de publicité. À ce jour ces deux décrets n'ont pas été publiés. Dans ce contexte, en matière de construction de locaux de gendarmerie, la direction générale de la gendarmerie nationale ne donne pas suite à cette possibilité de prise à bail. De nombreux projets sont ainsi bloqués.

En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui préciser les contours de ces décrets et la date de leur publication.

*Situation des hôpitaux psychiatriques souhaitant conclure une convention de communauté hospitalière de territoire*

n° 1521 - Le 15 décembre 2011 - **M. Francis GRIGNON** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'État chargée de la santé** sur la situation des hôpitaux psychiatriques qui souhaiteraient conclure une convention de communauté hospitalière de territoire.

La loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires vise, notamment, à favoriser les coopérations entre établissements de santé. Ainsi, l'article L. 6132-1 du code de la santé publique stipule qu'un établissement public de santé ne peut être partie qu'à une seule convention de communauté hospitalière de territoire. Or, l'organisation des hôpitaux psychiatriques sur le territoire ne s'accorde pas avec cette disposition : il existe un hôpital psychiatrique par département qui couvre plusieurs secteurs

géographiques. En signant une seule convention de communauté hospitalière de territoire, certains secteurs géographiques pourraient se retrouver exclus.

Il lui demande donc s'il ne serait pas possible de créer une exception en autorisant les hôpitaux psychiatriques à appartenir à plusieurs communautés hospitalières de territoire.

#### *Réorganisation de Peugeot scooters à Dannemarie*

n° 1522 - Le 15 décembre 2011 - **Mme Patricia SCHILLINGER** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** sur les inquiétudes des salariés de Peugeot scooters de Dannemarie qui ont récemment appris que leur usine allait faire l'objet d'un plan de restructuration.

Alors que la direction préfère parler de « réorganisation », les salariés dénoncent, eux, une fermeture qui n'ose dire son nom. Celle-ci devrait intervenir dès le second semestre 2012. En plus de représenter une menace sur la situation financière et familiale des 141 salariés que compte le site, cette cessation d'activité est aussi un coup dur pour la commune de Dannemarie et l'ensemble des communes avoisinantes.

En effet, située en zone rurale, cette usine contribue au dynamisme et au maintien du lien social dans le secteur, d'où la crainte des élus locaux d'assister avec cette fermeture au début d'une désertification.

Au regard de ce qu'a investi la collectivité pour favoriser l'implantation de l'usine Peugeot à Dannemarie, ainsi qu'en considération des efforts consentis par les salariés pour que prospère leur entreprise, cette fermeture apparaît comme inacceptable.

En conséquence, elle souhaiterait savoir ce que le Gouvernement envisage de mettre en œuvre dans le but de pérenniser l'activité de Peugeot scooters à Dannemarie et, ainsi, préserver cette activité dont dépend en grande partie le dynamisme économique de la zone.

#### *Avenir des salariés de l'entreprise Prevent Glass en Seine-et-Marne*

n° 1523 - Le 15 décembre 2011 - **M. Vincent EBLÉ** attire l'attention de **M. le ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique** sur l'avenir des salariés de l'entreprise Prevent Glass en Seine-et-Marne. En cette période de crise, les PME sont les plus exposées, notamment dans le secteur industriel, où l'interpénétration des circuits financiers et le resserrement des crédits ont des répercussions très graves sur l'économie française et l'emploi.

L'Île-de-France et en particulier la Seine-et-Marne, au sud de son territoire, ont connu ces dernières années un phénomène de désindustrialisation très fort, avec d'immenses difficultés de reconversion, ayant pour conséquence une perte de plus de 1 000 emplois.

Face à cette situation préoccupante, les différents acteurs de l'emploi et de l'économie, et en premier lieu l'État, la région et le département, se sont regroupés dès 2006 afin d'unir leurs moyens en créant un groupement d'intérêt public, le GIP Sud Seine-et-Marnais dénommé « Plateforme de revitalisation et de développement du sud Seine-et-Marne ». Cette structure a permis des réalisations significatives, insufflant sur le sud du département un élan positif et significatif sur la pérennisation de certaines PME et sur les emplois qu'elles génèrent.

Néanmoins, le placement en redressement judiciaire, le 21 novembre 2011, de la société Prevent Glass, située à Bagnaux-sur-Loing, par le tribunal de commerce de Melun, ravive l'inquiétude, notamment sur l'avenir de ses 219 salariés.

Il sollicite l'intervention du ministre afin que l'État puisse flécher les fonds nécessaires à la survie de l'entreprise et à la préservation de tous les emplois de Prevent Glass, via notamment la mobilisation de fonds de revitalisation de l'ancien GIP Sud Seine-et-Marnais que l'État continue de gérer.

Par ailleurs, il lui paraît indispensable, dans l'intérêt de ces salariés et du sud de la Seine-et-Marne, que les services de l'État se mettent à la disposition de l'entreprise pour lui permettre de s'inscrire dans tous les dispositifs existants afin de sauvegarder son activité et de l'aider à retrouver de potentiels repreneurs.

## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>181,60</b>
<b>33</b>	Questions ..... 1 an	<b>133,80</b>
<b>83</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>36,70</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>162,70</b>
<b>35</b>	Questions ..... 1 an	<b>95,40</b>
<b>85</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>32,50</b>
<b>95</b>	Table questions ..... 1 an	<b>21,40</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire ..... 1 an	<b>1 223,60</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT</b>	
<b>09</b>	Un an .....	<b>1 025,80</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 26 octobre 2010 publié au *Journal officiel* du 28 octobre 2010

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,10 €**