

**MARDI 6 MARS 2012**

**Sécurité sociale et mutualité (*Procédure accélérée*)**

**Droits à construire (*Nouvelle lecture*)**

**Traitement des données à caractère personnel  
(*Proposition de résolution européenne*)**

## SOMMAIRE

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL .....	1
DÉPÔTS DE DOCUMENTS .....	1
ÉCHEC D'UNE CMP .....	1
RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE.....	1
SÉCURITÉ SOCIALE ET MUTUALITÉ (Procédure accélérée) .....	1
<i>Discussion générale</i> .....	1
<i>Discussion des articles</i> .....	4
Article premier .....	4
DROITS À CONSTRUIRE (Nouvelle lecture) .....	4
<i>Discussion générale</i> .....	5
<i>Discussion des articles</i> .....	7
Article premier A .....	7
Article premier (Supprimé) .....	7
Intitulé du projet de loi .....	8
<i>Vote sur l'ensemble</i> .....	9
TRAITEMENT DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL (Proposition de résolution européenne) .....	9
<i>Discussion générale</i> .....	9
RAPPEL AU RÈGLEMENT .....	14
TRAITEMENT DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL (Proposition de résolution européenne – Suite) .....	15
<i>Discussion du texte de la commission</i> .....	15
<i>Vote sur l'ensemble</i> .....	15
SAISINES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL .....	15
QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ.....	15
SUSPENSION DES TRAVAUX EN SÉANCE PUBLIQUE.....	15

## SÉANCE du mardi 6 mars 2012

75<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2011-2012

PRÉSIDENCE DE M. DIDIER GUILLAUME,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance est ouverte à 14 h 30.*

*Le procès-verbal de la précédente séance est adopté.*

### Saisine du Conseil constitutionnel

**M. le président.** – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi, en application du deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, le 5 mars 2012, d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution, d'une part par plus de 60 sénateurs et d'autre part par plus de 60 députés, de la loi relative à la simplification du droit et l'allègement des démarches administratives.

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

### Dépôts de documents

**M. le président.** – En application de l'article 22 de la loi du 10 mars 2010 relative au service civique, M. le Premier ministre a transmis au Sénat le rapport évaluant l'application de cette loi et la contribution du service civique à la cohésion nationale, qui a été transmis à la commission de la culture.

En application de l'article 44 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, M. le Premier ministre a transmis au Sénat le bilan de l'expérimentation relative au transfert de l'autorité de gestion des programmes européens aux régions, qui a été transmis à la commission des lois, ainsi qu'à la commission de l'économie.

M. Dominique Latournerie, président de la Commission nationale des accidents médicaux, a transmis au Sénat, en application de l'article L. 1142-10 du code de la santé publique, le rapport pour 2010-2011 de cette commission, qui a été transmis à la commission des affaires sociales.

Mme Patricia Lemoyne de Forges, président de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, a transmis au Sénat en application de l'article L. 227-7 du code de l'aviation civile, le rapport d'activité pour

2011 de cette autorité, qui a été transmis à la commission de l'économie.

### Échec d'une CMP

**M. le président.** – J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de mobilisation du foncier en faveur du logement n'est pas parvenue à l'adoption d'un texte commun.

### Retrait d'une question orale

**M. le président.** – J'informe le Sénat que la question orale n° 1509 de M. Jean-Patrick Courtois est retirée du rôle des questions orales, à la demande de son auteur.

### Sécurité sociale et mutualité (Procédure accélérée)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la gouvernance de la sécurité sociale et de la mutualité.

### Discussion générale

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de la santé.** – Je salue le travail de la commission, sur un texte qui fait désormais consensus et vise à une gestion plus efficiente du réseau de la sécurité sociale.

L'article premier fusionne les caisses régionales d'assurance vieillesse et d'assurance maladie d'Alsace-Moselle en une seule caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat), répondant ainsi au souhait exprimé par leurs conseils d'administration. C'est une mesure de bonne gestion.

L'article 2 proroge jusqu'au 30 novembre 2012 le mandat des administrateurs du régime social des indépendants (RSI), qui arrive à échéance le 7 avril prochain ; la tradition républicaine veut en effet qu'aucune élection ne se tienne en même temps que les échéances nationales.

L'article 3 modernise la gouvernance de la mutualité, en supprimant les comités régionaux de coordination tout en renforçant le Conseil supérieur de la mutualité.

Pour que ces sages dispositions entrent en vigueur le plus vite possible, nous avons besoin d'un vote

conforme de la Haute assemblée. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Patricia Schillinger**, rapporteure de la commission des affaires sociales. – Cette proposition de loi porte sur des sujets techniques.

Pour des raisons historiques, l'Alsace-Moselle est aujourd'hui le seul territoire qui dispose d'une caisse régionale d'assurance vieillesse (Crav) en parallèle avec une caisse régionale d'assurance maladie (Cram). Leurs conseils d'administration ont voté en mars 2010 le principe d'une fusion. Entre temps, la loi HPST a transféré aux ARS certaines des compétences des Cram. La fusion prévue par ce texte donnera naissance à une Carsat, sur le modèle de celles existant ailleurs sur le territoire métropolitain : tel est l'objet de l'article premier.

Deuxième sujet : le champ territorial du régime local. C'est un exemple intéressant de couverture complémentaire obligatoire, dont un récent rapport de la commission des affaires sociales a détaillé les caractéristiques à la suite d'une enquête demandée à la Cour des comptes. La possibilité, pour les résidents Alsaciens-Mosellans travaillant hors des trois départements pour une entreprise qui y a cependant son siège, d'être affiliés au régime local, peu sollicitée, est supprimée.

J'en viens au conseil d'administration du régime social des indépendants, dont la composition proposée avait suscité des difficultés ; cette disposition a été abandonnée, mais a été maintenu le report de l'élection des administrateurs jusqu'au 30 novembre 2012.

Les comités régionaux de coordination de la mutualité (CRCM) sont des instances consultatives élues pour six ans par les mutuelles, mais ils ne se sont pas réunis depuis plusieurs années et leur activité est très faible. La restructuration du secteur conjuguée à l'ordonnance de janvier 2010 a encore réduit leur intérêt. En conséquence, l'article 3 les supprime. Leurs membres élisant cependant ceux du Conseil supérieur de la mutualité, le même article remplace l'élection par une désignation par les organisations professionnelles. C'est une mesure de simplification et d'allègement des coûts. Il faut noter que la Fédération nationale de la mutualité française représente 95 % des mutuelles ; le dialogue avec les autorités publiques est déjà une réalité.

Ces trois articles ont déjà été adoptés par le Sénat dans la loi Fourcade avant d'être censurés par le Conseil constitutionnel. À l'initiative de sénateurs socialistes, l'article premier a été une deuxième fois approuvé lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, avant d'être à nouveau invalidé...

La commission des affaires sociales a adopté ce texte sans modification et invite le Sénat à faire de même. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Dominique Watrin**. – La loi HPST a étatisé notre système de santé au détriment de la démocratie sanitaire de proximité, ce dont témoigne la transformation des Cram, qui ont perdu certaines compétences majeures au profit des directeurs d'ARS, superpréfets sanitaires bénéficiant d'une concentration inédite des pouvoirs.

Cette proposition de loi s'inscrit dans cette évolution, en organisant la fusion de deux caisses régionales d'Alsace-Moselle. Certes, leurs conseils d'administration l'ont souhaitée, mais d'autres exemples de fusion montrent que l'expérience est synonyme de baisse des effectifs, de retards, de désorientation des usagers. Elle illustre la volonté de réduire les coûts plutôt que de renforcer les droits et la protection des usagers. On voit mal les avantages concrets pour les salariés et les retraités d'une fusion qui fera ou a déjà fait disparaître plus de 200 postes. Nous craignons, au contraire, une détérioration du service rendu. Le groupe CRC s'abstiendra.

Le mécanisme d'adhésion prévu à l'article premier est d'autre part ambigu. Aujourd'hui, les personnes vivant et travaillant dans l'un des trois départements sont affiliées au régime local, de même que celles travaillant à l'extérieur pour une entreprise alsacienne ou mosellane. Cette dernière faculté disparaîtrait, pour des raisons de simplicité, alors qu'un dispositif analogue est maintenu dans l'agriculture ! Et quel paradoxe à l'heure où l'on entend tant vanter le régime d'Alsace-Moselle, présenté comme un modèle pour la France entière.

J'en viens au Conseil supérieur de la mutualité (CSM), en pratique une coquille vide : en mai 2007, il a tenu... sa deuxième réunion après celle de 1967 ! Pourquoi, cependant, le Gouvernement ne l'a-t-il pas consulté lorsqu'il a doublé la taxe sur les mutuelles responsables ?

Certes, 95 % des mutuelles adhèrent à la Fédération nationale de la mutualité française mais nous sommes attachés à l'élection et au principe « un adhérent, une voix » ; on ne saurait invoquer des arguments économiques pour la supprimer. N'ouvrons pas de brèche dans la démocratie ! Là aussi, le groupe CRC s'abstiendra, tout comme sur l'ensemble de la proposition de loi. (*Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales, applaudit*)

**M. Gilbert Barbier**. – Ce texte intéresse tous ceux qui, comme moi, appellent à une gestion plus efficiente du réseau de la sécurité sociale. En l'occurrence, nous saluons la fusion volontaire des deux caisses régionales, le texte entérinant le processus qu'elles ont lancé. Nous serions bien inspirés de suivre cet exemple dans bien d'autres domaines.

L'article premier simplifie d'autre part le régime d'affiliation au régime local d'assurance maladie. Financé par les seules cotisations salariales, ce régime de complémentaire obligatoire est très solidaire

et -fait exceptionnel- excédentaire, au point que pour 2012 le taux de cotisation a baissé de 0,1 point. Ce qui n'empêche pas les soins d'être remboursés à 90 % et les frais hospitaliers à 100 %... Les représentants des salariés, qui le gèrent seuls, adaptent les cotisations en fonction des besoins...

Ce régime local éclaire le débat national sur le financement de la sécurité sociale. Est-il judicieux d'entretenir un système dont le financement exigera tôt ou tard un complément de CSG ? Pour pouvoir protéger, un État doit avoir des finances saines. Il y a sans doute des leçons à tirer du régime local d'Alsace-Moselle.

L'article 2, relatif à la gouvernance du régime des indépendants, ne pose plus de problème. Enfin, l'article 3 diminue les coûts de gestion pour la mutualité.

Le groupe RDSE votera dans son ensemble cette proposition de loi largement consensuelle.

**M. Alain Milon.** – Un texte identique a été déposé en octobre 2011 par des sénateurs UMP alsaciens ou mosellans.

Cette proposition de loi tend à supprimer une particularité du régime local d'Alsace-Moselle, en fusionnant les deux caisses régionales d'assurance maladie et d'assurance vieillesse. La loi HPST du 21 juillet 2009 a créé les Carsat sur l'ensemble du territoire, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2010, dans la foulée de la création des ARS -qui exercent désormais certaines attributions antérieures des Cram. L'Alsace-Moselle avait jusqu'à présent conservé un double système de caisses : ce texte, en les fusionnant en une Carsat, conformément au souhait de leurs conseils d'administration, la ramène au droit commun.

S'agissant du régime complémentaire d'Alsace-Moselle, je rappelle qu'il est géré par les seuls représentants des salariés. Largement redistributif et en excédent, ses coûts de fonctionnement sont minimales : il pourrait servir de modèle au niveau national.

L'article 2 proroge les mandats des administrateurs des caisses de base du régime social des indépendants jusqu'au 30 novembre 2012. Enfin, l'article 3 simplifie et modernise le fonctionnement du Conseil supérieur de la mutualité, et supprime les comités régionaux de coordination. Pléthorique, le Conseil supérieur n'a guère été réussi. Comme les Drass ont disparu avec la création des ARS, l'élection qu'elles organisaient n'est plus envisageable ; le passage à la désignation s'inscrit dans un mouvement bienvenu de simplification.

On sait que ce texte, très technique, n'est pas une nouveauté pour notre assemblée... Il permet une organisation nationale homogène, ce dont le groupe UMP se félicite. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Aline Archimbaud.** – L'article premier de la proposition de loi organise la fusion de la Cram et de la Crav d'Alsace-Moselle. Les Crav ont disparu en France, sauf en Île-de-France et en Alsace-Moselle, pour fusionner avec les Cram en devenant des Carsat. Il nous est ainsi proposé de créer une Carsat en Alsace-Moselle, après le rapprochement engagé par les deux caisses régionales en décembre 2008. Le groupe écologiste n'y voit aucun inconvénient, mais j'observe qu'aucune évaluation n'est venue prouver l'efficacité de la création des Carsat... Un suivi de celles-ci serait bienvenu.

L'article premier restreint d'autre part les conditions d'affiliation au régime local, mais l'existence d'une clause de sauvegarde nous convient.

L'article 2 modifie la composition de la Caisse nationale du régime social des indépendants.

Enfin, l'article 3 supprime l'élection des membres du Conseil supérieur de la mutualité par les comités régionaux de coordination, ceux-ci étant supprimés, en lui substituant une désignation par les fédérations les plus représentatives du secteur. Le groupe écologiste n'y voit pas d'inconvénient, mais il s'étonne de l'argument fondé sur le coût d'organisation des élections. La démocratie a un prix.

Malgré quelques réserves, les Écologistes voteront le texte. (*Applaudissements sur les bancs de la commission*)

**M. le président.** – Au nom du Sénat tout entier, c'est avec émotion et respect que j'accueille notre collègue Guy Fischer après de trop longs mois d'absence. (*Applaudissements*). Il nous a beaucoup manqué. Je veux ici saluer son courage, en même temps que je lui exprime, en notre nom à tous, notre solidarité. (*Applaudissements*)

**Mme Gisèle Printz.** – La proposition de loi tend principalement à fusionner la Crav et la Cram d'Alsace-Moselle. Cette fusion aurait dû intervenir plus rapidement, mais les particularités locales ont ralenti ce processus. Nous approuvons ce texte, qui reprend d'ailleurs un amendement qu'avec plusieurs de mes collègues de groupe j'avais déposé au PLFSS pour 2012, amendement qui reprenait une disposition introduite dans la proposition de loi Fourcade en juillet 2011. La censure du Conseil constitutionnel est intervenue deux fois... Nous avons également déposé une proposition de loi sur le sujet en début d'année.

La nouvelle entité issue de la fusion aura un fonctionnement analogue à celui des Carsat, tout en respectant les spécificités du droit local, héritier du droit allemand du temps de Bismarck.

Aujourd'hui, un organisme autonome gère un régime d'assurance complémentaire obligatoire, géré par les seuls salariés, qui perçoit une surcotisation assurant le remboursement de 90 % des actes médicaux et des médicaments et couvrant le forfait hospitalier. En décembre, il a baissé les cotisations de

0,1 %, car les résultats de 2011 étaient excédentaires... Notre commission des affaires sociales a demandé à la Cour des comptes une enquête pour ouvrir le débat sur une éventuelle extension de ce régime à l'ensemble du territoire.

L'affiliation au régime local de salariés travaillant à l'extérieur de l'Alsace-Moselle pour une entreprise y ayant son siège était difficile à mettre en œuvre ; elle disparaît logiquement. S'agissant du conseil d'administration de la nouvelle instance, je regrette la voix seulement consultative des représentants des familles et des personnels. La démocratie sociale y perd.

Les autres articles ne posent guère de difficultés : le report de l'élection des administrateurs de la caisse nationale du régime social des indépendants au 30 novembre 2012 est une mesure de sagesse. Il en va de même pour le remplacement de l'élection au Conseil supérieur de la mutualité par une désignation, malgré l'objection de principe.

Le groupe socialiste votera cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. Ronan Kerdraon.** – Je remercie Mme Schillinger pour son rapport instructif, qui s'inscrit dans la continuité du travail de Mme Printz et de M. Todeschini lors du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Cette proposition de loi tend à améliorer la gouvernance de la sécurité sociale et de la mutualité, en Alsace-Lorraine et au plan national.

Mon intervention portera sur le régime local d'Alsace-Moselle, dont l'assurance complémentaire obligatoire est particulièrement généreuse pour ses affiliés. Les salariés versent une cotisation égale à 1,5 % de leurs revenus ; le régime est géré par les seuls représentants des salariés ; il est excédentaire.

Une gestion saine a même permis de baisser la cotisation en 2012. Quelque 2 300 000 personnes sont couvertes, soit 90 % de la population, avec les chômeurs et retraités. Tout cela en fait un régime unique en France. Il serait bon d'approfondir la réflexion sur ce particularisme. Comment expliquer sa bonne santé ? Par une situation de l'emploi meilleure qu'ailleurs, mais aussi par des frais de gestion très modérés. Face aux déficits abyssaux de notre protection sociale, il y a de quoi réfléchir à une éventuelle généralisation, surtout en cette période de campagne. Il reste que la généralisation de ce régime à toute la France me semble délicate. Le succès du régime d'Alsace-Moselle tient à des raisons culturelles, sociologiques, historiques et économiques. Une hausse de 1,3 point de CSG permettrait de financer la fin du ticket modérateur. Il faut faire preuve d'imagination, en évitant toute décision hâtive, sans oublier de consulter les partenaires sociaux. Pourquoi pas une expérimentation ? *(Applaudissements à gauche)*

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

### Article premier

**M. Roland Ries.** – Cet article crée la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle, issue de la fusion de la Cram et de la Crav. Cette mesure est consensuelle, travaillons à la faire entrer en vigueur rapidement : plusieurs fois adoptée, elle s'est chaque fois heurtée à la censure du Conseil constitutionnel, comme « cavalier ». D'où l'initiative, partagée sur tous les bancs, d'une proposition de loi. C'est à l'intervention de notre rapporteur auprès du président du Sénat pour obtenir la procédure d'examen abrégé que nous devons de discuter de ce texte avant la fin de la session.

Pour des raisons historiques, l'Alsace-Moselle dispose d'un régime local d'assurance maladie. D'où la persistance de deux caisses jusqu'à présent. Localement, la fusion avait été engagée par les deux caisses régionales. Il s'agit ici de renforcer la cohérence territoriale du système, dans le respect des spécificités de l'assurance maladie, tout en créant des synergies au service des usagers.

Le champ géographique d'application du régime complémentaire est opportunément clarifié. Le groupe socialiste votera cet article. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. André Reichardt.** – Comme sénateur alsacien, je me félicite de ces dispositions, maintes fois reportées. Souhaitons que ce texte apporte une solution définitive.

Si ce texte a pu mettre à jour les qualités de notre droit local, je m'en félicite, comme président de la commission d'harmonisation du droit local alsacien-mosellan. Souhaitons qu'à l'avenir on ne songe plus à le modifier sans consulter les premiers intéressés. *(Applaudissements à droite)*

*L'article premier est adopté.*

*L'article 2 est adopté.*

*L'article 3 est adopté.*

*La proposition de loi est adoptée.*

*La séance, suspendue à 15 h 40, reprend à 15 h 50.*

### Droits à construire (Nouvelle lecture)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi de mobilisation du foncier en faveur du logement.

## Discussion générale

**M. Benoist Apparu**, *secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement*. – La majorité sénatoriale a modifié le texte pour introduire une mesure du programme du candidat socialiste (*M. Repentin, rapporteur, s'en amuse*) sur de possibles cessions de terrains de l'État. Cette possibilité existe déjà et elle est utilisée. Le Gouvernement a mis à contribution le patrimoine foncier de l'État depuis 2008, quelque 55 000 logements y ont été construits, dont 43 % de logements sociaux. Le plan 2012-2016 comporte la construction de 100 000 logements sur des terrains de l'État. Cela étant, la cession de terrains est source de revenus pour le budget public : nous refusons de brader.

La France a besoin de logements bien qu'elle soit en première place au plan européen. Il faut donc un nouveau modèle économique associant l'aide aux maires bâtisseurs, de nouvelles normes d'urbanisme, de nouveaux droits à construire.

Nous avons beaucoup débattu de ce dispositif. Je reste convaincu qu'il aidera à mieux utiliser le foncier, à combattre l'étalement urbain et à peser sur les prix de production. Le Gouvernement vous proposera des amendements rétablissant son texte initial. Je remercie tous ceux qui, ici, nous ont aidés dans notre travail et l'ensemble des sénateurs, avec qui nous avons conduit des débats fructueux. (*Applaudissements à droite*)

**M. Thierry Repentin**, *rapporteur de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire*. – Ce texte n'avait été que marginalement amendé par les députés ; nous l'avons profondément remanié, en supprimant la majoration de 30 % et en introduisant une faculté de décote pouvant atteindre 100 % sur les terrains de l'État cédés en faveur du seul logement social. La CMP a échoué ; les députés sont revenus à leur texte de première lecture, à un amendement près sur la procédure de publicité, qui prouve surtout leur peu de confiance en sa sécurité juridique.

Aucun fait ni argument n'est venu nous incliner à modifier notre position.

**M. Benoist Apparu**, *secrétaire d'État*. – Dommage.

**M. Thierry Repentin**, *rapporteur*. – La mesure proposée par le Gouvernement est redondante : trois dispositifs de majoration existent déjà. Les risques de contentieux liés à la consultation du public sont lourds. La mesure renchérit le foncier. Elle est accusatoire à l'encontre des communes, soupçonnées de malthusianisme, et auxquelles on prétend imposer, en dépit de leurs PLU, une mesure technocratique de portée générale.

Ce que nous proposons, à l'inverse, est pragmatique, et restaurerait le rôle de l'État, qui ferait bien de s'inspirer de ce que font déjà les collectivités, en mettant à disposition des terrains.

En cas de désaccord, il reviendra à l'Assemblée nationale de statuer définitivement en fin de législature, en plein milieu d'une campagne électorale dont nos concitoyens estiment que l'on n'y parle pas assez du logement. Nous y contribuons ici ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Vincent Capo-Canellas**. – Le ministre a dit quelle philosophie inspire sa politique : construire plus de logements, dans un contexte de pénurie. Beaucoup a été fait ces dernières années, mais beaucoup reste à réaliser. Votre axe est le bon, même si l'on ne réglera pas tout ainsi. Ce projet de loi vient naturellement cristalliser, en pleine campagne présidentielle, des oppositions naturelles, entre promesse présidentielle et réponse de candidat.

Pourtant, nous sommes tous d'accord sur le constat : le logement est un des principaux sujets de préoccupation. Toutes les démarches doivent être favorisées, depuis l'acquisition jusqu'à la construction de plus de logements sociaux.

Certes, la crise ne se réglera pas par cette seule mesure : il y faudra une simplification de la fiscalité et des règles d'urbanisme. Reste que cette mesure est pragmatique et opérationnelle. Elle est propre à lutter contre les blocages administratifs et à augmenter l'offre sans augmenter la dépense publique, ce qui est rare.

La densification ? Il faut cibler les choses, je le vois au Bourget, et prendre en compte les difficultés que rencontrent les communes de petite et grande couronnes, en raison de blocages de l'État. Je le sais, nous sommes en discussion sur quatre hectares de terrains.

**M. Thierry Repentin**, *rapporteur*. – On peut vous aider.

**M. Vincent Capo-Canellas**. – Dans ma communauté d'agglomération, l'application stricte de Natura 2000 pourrait aussi poser problème. Et puis, on demande toujours plus d'efforts aux mêmes, quand l'effort devrait être équitablement réparti : construire toujours plus de logement social là où il en existe déjà beaucoup conduit à créer des ghettos.

En toute modestie, je suis parmi les maires vertueux : ma commune a construit 4 % de plus. Mais le coût associé en équipements publics n'est pas nul : les bons élèves mériteraient un « bonus ». Monsieur le ministre, je sais que vous y êtes favorable : à quand sa mise en place ?

Nous plaçons pour une densification raisonnée. Souhaitons que ce dispositif y contribue. On aura alors fait œuvre utile. (*Applaudissements à droite*)

**M. Michel Billout.** – Ce texte aura fait l'objet d'un examen expéditif. C'est peu de le dire. Voilà qui atteste la volonté du président-candidat de faire passer un maximum de mesures libérales avant une défaite attendue. Que visez-vous ? À montrer que l'on peut mener une politique du logement sans argent public : rien n'est plus faux ! À stigmatiser les collectivités territoriales : elles font le plus d'efforts !

J'ajoute que cette mesure renchérit le prix des terrains, ce qui compliquera l'action des organismes HLM. Les seuls bénéficiaires ? Banques, promoteurs, investisseurs, puisque rien ne contraint les prix de sortie.

Vous faites affront aux collectivités territoriales en leur imposant cette mesure, alors que le droit des sols est de la responsabilité des maires, contraire à l'urbanisme de projet. Et je ne parle pas de la pseudo-consultation, qui fait fi du travail de long terme sur le PLU.

Une alternative existe. Que ne faites-vous preuve d'autant d'audace pour faire appliquer la loi SRU, en renforçant les sanctions ?

Votre mobile ? Une France de propriétaires, qui tourne le dos au logement social : un État désengagé. Nous prônons un tout autre modèle. La mise à disposition de terrains de l'État est une piste. Il faut aller plus loin, comme le préconise la Fondation Abbé Pierre : encadrement des loyers ; suppression des lois scélérates comme la loi Boutin ; suppression des niches fiscales, du Robien au Scellier et j'en passe.

Le logement est un droit constitutionnel, qui répond aux engagements internationaux de la France. Hélas, quand vous faites voter une loi, vous ne prenez pas la peine d'en évaluer l'application. Voir le droit au logement opposable. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jacques Mézard.** – Ce texte signe un constat de carence inacceptable. Il y a de quoi se croire revenus 60 ans en arrière. Des milliers de nos concitoyens sont mal logés, ce que les associations dénoncent. Face à quoi, vous proposez un coup médiatique : la solution miracle du 30 %. Mauvaise réponse à une bonne question, car elle va inévitablement renchérir le prix du foncier. En ce domaine, vos raisonnements ne tiennent pas. Vous allez compliquer la tâche déjà difficile des communes, envers qui vous faites preuve du plus grand mépris : tous les efforts qu'elles entreprennent en faveur du logement sont-ils donc inutiles au point qu'il suffise d'augmenter les droits à construire ? Sans parler des conflits que vous risquez de susciter entre communes et intercommunalités. Quant à la faculté de s'exempter du dispositif, elle suscitera -on l'a vu avec la loi SRU- bien des difficultés.

Et que d'autres difficultés d'application ! Oubliez-vous le code civil, les servitudes de droit privé, les règlements de copropriété, les règlements de lotissements ? Les conflits sont inévitables.

La Cour des comptes a souligné les errements de votre politique de zonage. Et je ne parle pas des prélèvements opérés sur la trésorerie des organismes HLM, qui les mettront en difficulté.

Bref, ce texte médiatique ne résoudra aucun problème, à la différence de ce que nous propose notre rapporteur : nous soutenons sa rédaction et rejetons votre projet de loi. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Élisabeth Lamure.** – (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Après l'échec de la CMP, le rapporteur nous propose de rétablir son texte.

**M. Daniel Raoul,** *président de la commission de l'économie.* – Vous avez tout compris. (*Sourires*)

**Mme Élisabeth Lamure.** – Le groupe UMP, pour sa part, soutient l'initiative du Gouvernement. Chaque nouveau logement qui se construit, c'est la création d'un emploi et demi. La mesure proposée est donc une incitation salubre, dans un secteur qui représente plusieurs centaines de milliers d'emplois.

Les majorations déjà existantes ? Fort peu de collectivités locales s'en sont saisies -une trentaine de communes.

Le contexte n'est pas celui qui présidait à nos débats sur la loi Boutin, quand nous nous interrogeons sur l'opportunité d'une automaticité, pour des raisons liées au calendrier de l'entrée en vigueur.

**M. Daniel Raoul,** *président de la commission de l'économie.* – C'est sans doute pour cela que nous limitons ici à trois ans !

**Mme Élisabeth Lamure.** – Depuis 2007, la France a construit plus de logements qu'aucun gouvernement ne l'avait fait entre 1997 et 2002. (« *Très bien !* » à droite)

Mais il faut construire plus, sans mettre à mal les finances publiques. J'ajoute que le Grenelle de l'environnement impose une densification, avec de nouveaux PLU à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

La constructibilité est une réponse à la crise. Il faut donc une mesure générale. C'est pourquoi le Gouvernement a inversé cette fois la charge de la preuve, sans atteinte à la libre administration des communes.

**M. Daniel Raoul,** *président de la commission de l'économie.* – C'est ce qu'on verra.

**Mme Élisabeth Lamure.** – En tout état de cause, chaque commune disposera d'une large marge de manœuvre.

Mais la commission a préféré une décote pouvant aller jusqu'à 100 % sur la cession de terrains appartenant à l'État. Mais le dispositif existe déjà, M. le ministre l'a rappelé. La décote va aujourd'hui



jusqu'à 35 % en zone tendue, en faveur des logements sociaux.

La situation des finances publiques doit être prise en compte.

**M. Thierry Repentin, rapporteur.** – Vous défendez moins les collectivités territoriales que l'État.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Le groupe UMP soutient le texte du Gouvernement. (*Applaudissements à droite*)

**M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie.** – Nous avons un doute !

**M. Joël Labbé.** – La proposition du rapporteur va dans le bon sens, car le sol conditionne la production de logements. D'où l'importance d'une forme de socialisation du foncier.

Le terrain brut constructible ne manque pas, encore faut-il y construire dans des conditions non inflationnistes. Aux Pays-Bas et en Suède, la collectivité achète des terrains ouverts à l'urbanisation ; en France, la fiscalité encourage la détention de terrains.

Le prix du terrain représente parfois plus de 25 % du prix du logement neuf, mais la terre n'a pas de prix intrinsèque. En pratique, les prix de l'immobilier ancien commandent indirectement la valeur des terrains constructibles. Construire des logements sociaux peut donc coûter cher aux collectivités qui sont obligées d'intervenir.

Certes, le PLU permet d'intervenir en amont, mais selon un processus facultatif : il faut le rendre obligatoire.

Aller vers une plus grande socialisation du foncier semble curieux à certains, mais la rente ne doit rien au propriétaire et tout à la rareté ou à l'action de la collectivité. Stuart Mill dans ses *Principes d'économie politique*, publiés en 1848 plaidait pour une appropriation par l'État de cet accroissement de richesse. La détention publique du sol reste une idée d'actualité au service de l'art noble qu'est l'urbanisme.

Les Écologistes soutiennent le texte de la commission, en se félicitant que plusieurs candidats aient signé le contrat social proposé par la Fondation Abbé Pierre. Il est inacceptable que 3,6 millions de Français soient mal logés. Comme l'a dit l'Abbé Pierre, l'art de la politique est de rendre possible ce qui est nécessaire !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – C'est du cardinal de Retz !

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Le logement est un bien de première nécessité. Quelque 10 millions de personnes subissent la crise du logement, 3,6 millions sont mal logés, 1,2 million de ménages attendent un logement social.

C'est dire que le texte du Gouvernement n'aura qu'une incidence : rendre le foncier plus cher.

L'annonce solennelle du président de la République semblait préfigurer une révolution du droit de l'urbanisme, mais elle a fait « pschitt ! » Pourquoi imposer aux communes de délibérer sur un projet dont elles n'ont pas besoin ?

Les élus veulent construire et améliorer l'habitat ancien, mais le désengagement de l'État sollicite fortement leurs financements.

Suggérer que les collectivités territoriales seraient responsables de la crise du logement est injuste, alors que les maires sont actifs, malgré des contraintes croissantes. Pourquoi cette improvisation ? L'amateurisme est dans votre camp, cinq ans après votre arrivée au pouvoir. Il aurait fallu élaborer une loi-cadre dès 2007, en concertation avec les élus et les professionnels, en particulier pour faire évoluer la typologie du logement conformément à l'évolution des familles.

Notre rapporteur propose une disposition très utile pour donner un élan primordial. Hélas, vous persistez dans votre choix initial contraire au bon sens.

Le groupe socialiste votera le texte proposé par la commission. (*Applaudissements à gauche*)

*La discussion générale est close*

**M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie.** – Je demande une suspension de séance, pour que la commission puisse examiner trois amendements innovants (*rires*) déposés par le Gouvernement.

*La séance, suspendue à 16 h 50, reprend à 17 heures.*

## Discussion des articles

### Article premier A

**M. le président.** – Amendement n°3, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

### Article premier (Supprimé)

**M. le président.** – Amendement n°1, présenté par le Gouvernement.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. – Aux deuxième et troisième phrases du sixième alinéa de l'article L. 123-1-11 du code de l'urbanisme, le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 30 % ».

II. – Après le même article L. 123-1-11, il est inséré un article L. 123-1-11-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 123-1-11-1. – I. – Les droits à construire résultant des règles de gabarit, de hauteur, d'emprise au

sol ou de coefficient d'occupation des sols fixées par le plan local d'urbanisme, le plan d'occupation des sols ou le plan d'aménagement de zone sont majorés de 30 % pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation, dans les conditions prévues au présent article. Cette majoration s'applique dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme, d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan d'aménagement de zone en vigueur à la date de promulgation de la loi n° du relative à la majoration des droits à construire.

« La majoration de 30 % prévue au premier alinéa du présent I n'est applicable ni dans les zones A, B et C des plans d'exposition au bruit mentionnées à l'article L. 147-4, ni dans les secteurs sauvegardés. Elle ne peut avoir pour effet de modifier une règle édictée par l'une des servitudes d'utilité publique prévues à l'article L. 126-1, ni de déroger aux chapitres V et VI du titre IV du livre I<sup>er</sup>.

« Elle ne s'applique pas si le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme a pris, avant la promulgation de la loi n° du précitée, une délibération faisant application du sixième alinéa de l'article L. 123-1-11.

« II. – Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi n° du précitée, l'autorité compétente, en application de l'article L. 123-6, pour élaborer le plan local d'urbanisme met à la disposition du public une note d'information présentant les conséquences de l'application de la majoration de 30 % prévue au I du présent article sur le territoire de la ou des communes concernées, notamment au regard des objectifs mentionnés à l'article L. 121-1. Le public dispose d'un délai d'un mois pour formuler ses observations à compter de la mise à disposition de cette note.

« Les modalités de la consultation du public prévue au premier alinéa du présent II et du recueil et de la conservation de ses observations sont précisées, selon le cas, par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et portées à la connaissance du public au moins huit jours avant le début de cette consultation. Elles peuvent prendre la forme d'une mise en ligne du dossier de consultation ou d'une présentation au cours d'une réunion publique.

« À l'issue de la mise à disposition de la note d'information mentionnée au même premier alinéa, le président de l'établissement public ou le maire présente la synthèse des observations du public à l'organe délibérant de l'établissement public ou au conseil municipal. Cette synthèse est tenue à disposition du public. Un avis précisant le lieu dans lequel elle est tenue à disposition du public fait l'objet des mesures d'affichage et, le cas échéant, de publicité applicables aux actes modifiant un plan local d'urbanisme.

« III. – La majoration mentionnée au premier alinéa du I est applicable huit jours après la date de la séance au cours de laquelle la synthèse des observations du public a été présentée à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou au conseil municipal et au plus tard à l'expiration d'un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi n° du précitée, sauf si l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, le conseil municipal décide, à l'issue de cette présentation, qu'elle ne s'applique pas sur tout ou partie du territoire de la ou des communes concernées ou s'il adopte la délibération prévue au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11.

« À tout moment, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent peut adopter une délibération mettant fin à l'application de la majoration prévue au I du présent article sur tout ou partie du territoire de la commune ou des communes concernées. Il en est de même s'il décide d'adopter la délibération prévue au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11. Dans les deux cas, cette délibération est précédée de la consultation du public prévue, respectivement, au II du présent article ou au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11.

« Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme peuvent décider d'appliquer la majoration prévue au I du présent article sur leur territoire, nonobstant toute délibération contraire de l'établissement public, ou d'écarter cette application.

« IV. – Le présent article s'applique aux demandes de permis et aux déclarations déposées en application de l'article L. 423-1 avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016. »

III. – L'article L. 128-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Il en est de même de l'application combinée des articles L. 123-1-11-1, L. 127-1, L. 128-1 et L. 128-2. »

### **Intitulé du projet de loi**

**M. le président.** – Amendement n°2, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet intitulé :

Projet de loi relatif à la majoration des droits à construire

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Permettez-moi de présenter ensemble ces trois amendements innovants dont je ne doute pas qu'ils recueillent l'approbation de tous. (*Sourires*)

L'amendement n°3 tend à supprimer l'article introduit par la commission ; l'amendement n°1 rétablit le texte adopté par l'Assemblée nationale. L'amendement n°2 rétablit, comme cela est la logique, l'intitulé initial du texte.

**M. Thierry Repentin, rapporteur.** – Les amendements sont totalement en contradiction avec la position de la commission. D'où son avis défavorable conformément au vote unanime du Sénat, qui avait soutenu la position de M. Braye contre Mme Boutin.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – À taquin, taquin et demi : il y a quelques instants, l'Union sociale pour l'habitat (USH), que M. Repentin connaît bien, a proposé d'augmenter les droits à construire.

**M. André Reichardt.** – Nul n'est prophète en son pays.

**M. Thierry Repentin, rapporteur.** – Par délibération !

**M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie.** – L'USH défend un dispositif introduit dans la loi Mol grâce à M. Braye.

**M. Philippe Bas.** – Nous reconnaissons tous avoir besoin de construire, ce que satisferait la mesure proposée par le Gouvernement, contrairement au texte cosmétique de la commission.

Ne soyons pas frileux face aux besoins de nos concitoyens. L'initiative est du côté du Gouvernement !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Comme toujours.

**M. Philippe Bas.** – Le texte d'aujourd'hui ne soulève aucune objection de principe.

Il n'institue aucune obligation : les élus conservent un verrou ! J'en remercie le Gouvernement.

Le coût des logements augmentera-t-il ? Non, car la hausse de l'offre a une incidence inverse.

Bien sûr, la disposition proposée par le Gouvernement ne suffira pas, mais on a construit 43 000 logements par an entre 1998 et 2002, contre 100 000 actuellement. (*Applaudissements à droite*)

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Une proposition présidentielle, qui oppose le logement social à l'accession à la propriété, contre une proposition de candidat qui oublie l'accompagnement global : notre groupe s'abstiendra.

**M. Joël Labbé.** – Le groupe écologiste votera la rédaction de la commission. J'insiste sur la souffrance des mal-logés.

**M. Charles Revet.** – Votez donc le texte du Gouvernement.

*L'amendement n°3 n'est pas adopté.*

*L'article premier A est adopté.*

*L'amendement n°1 n'est pas adopté.*

*L'article premier demeure supprimé.*

*Par conséquent, l'amendement n°2 devient sans objet.*

Vote sur l'ensemble

**M. René-Paul Savary.** – Le texte du Gouvernement résoudra certaines difficultés économiques et sociales rencontrées sur le terrain. Nous le soutenons.

*L'ensemble du projet de loi est adopté.*

*(Applaudissements à gauche)*

**M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie.** – Je remercie tous les sénateurs ayant participé à nos travaux.

*La séance, suspendue à 17 h 10, reprend à 17 h 20.*

### **Traitement des données à caractère personnel (Proposition de résolution européenne)**

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion d'une proposition de résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Discussion générale

**M. Simon Sutour, auteur de la proposition de résolution, rapporteur de la commission des lois et rapporteur pour avis de la commission des affaires européennes.** – Cette proposition de résolution européenne est importante par son objet. D'où cette première dans notre assemblée : un vote en séance publique au Sénat qui confère une grande solennité à notre position.

La Commission européenne a élaboré une proposition de règlement relative aux fichiers commerciaux privés, outre une proposition de directive sur les fichiers de souveraineté. Nos deux commissions compétentes partagent la même analyse sur ces sujets, qui relèvent de la procédure législative européenne ordinaire. Nous examinerons aujourd'hui la proposition de règlement.

La commission des affaires européennes a déposé, le 23 février, une proposition de résolution sur l'application du principe de subsidiarité à cette matière, devenue position officielle du Sénat après son adoption le 4 mars par la commission des lois.

La proposition de règlement européen vise à remplacer la directive de 1995 qui était largement inspirée par la loi française, mais il faut aujourd'hui aller plus loin, parce que la directive n'a pas permis une harmonisation suffisante au sein des États

membres et parce qu'elle est devenue obsolète à cause d'internet et des réseaux sociaux, outre l'internationalisation croissante des transferts de données entre États membres et avec des États tiers. Le législateur national ne peut plus agir seul.

La Commission européenne qui s'est saisie de ce sujet a adopté une approche globale. Sa proposition de règlement s'aligne sur des droits nationaux les plus protecteurs. S'agissant d'un règlement, nous ne pouvons en connaître que maintenant : les règlements sont d'application immédiate, alors que le Parlement se prononce -en principe- sur les directives.

La proposition de règlement impose notamment le consentement exprès de la personne à l'utilisation de ses données, limite les possibilités de traiter des données à caractère personnel et consacre le droit à l'oubli numérique. Elle impose aux entreprises de plus de 250 salariés de nommer un responsable des traitements de données individuelles.

La proposition de directive comporte donc de réelles avancées. Certaines sont déjà consacrées dans notre droit national ; d'autres sont attendues. Je rends hommage au travail pionnier de nos collègues Détraigne et Escoffier sur la vie privée à l'heure du numérique qui a débouché sur la proposition de loi, rapportée par M. Cointat et adoptée à l'unanimité au Sénat il y a deux ans, mais jamais venue devant l'Assemblée nationale.

La proposition de règlement comporte des lacunes. Il nous revient de les dénoncer. Sur le renforcement des pouvoirs de contrôle de l'autorité nationale, le statut juridique de l'adresse IP, le droit à l'oubli, l'encadrement des transferts internationaux de données, il faudra faire preuve de la plus grande vigilance.

La proposition de résolution pose deux questions de principe. Quelle marge conserve le législateur pour adopter des dispositions plus protectrices ? Le choix du règlement a été fait pour garantir une harmonisation complète, mais celle-ci doit se faire par le haut et non par le bas. C'est le choix entre le plafond et le plancher. Les garanties complémentaires existant dans les législations nationales doivent pouvoir s'appliquer. S'adressant à la commission, Mme Viviane Reding a dit être « entre nos mains », nous avons plutôt eu le sentiment du contraire... La protection des données personnelles, de rang constitutionnel en France, doit prévaloir sur toute autre considération, notamment économique. Nous invitons le Gouvernement à veiller à ce que le règlement autorise expressément la possibilité pour les États membres d'adopter des dispositions plus protectrices.

D'autre part, la proposition de règlement renvoie une cinquantaine de fois à des actes délégués ou d'exécution. La proposition de résolution demande au Gouvernement de veiller à ce que les compétences normatives du législateur européen ou national ne soient pas abandonnées à la Commission

européenne. La résolution du Sénat sur la subsidiarité insiste également sur ce point.

Deuxième problème déjà souligné par la Cnil, le dispositif du « guichet unique », qui confie l'instruction des requêtes à l'autorité de contrôle du pays dans lequel le responsable du traitement a son principal établissement. Il tend à simplifier les démarches administratives des entreprises. Mais il serait paradoxal que le citoyen se voit privé de la possibilité de voir ses plaintes instruites par l'autorité de contrôle nationale, quand l'entreprise aurait un interlocuteur unique au niveau européen. Sans parler des problèmes de flux qui pourraient se poser aux autorités nationales concernées -celle d'un pays comme l'Irlande pourrait se trouver submergée. En dépit de quelques expédients, tel le mécanisme de coordination entre autorités de contrôle, le citoyen reste privé du droit de se voir appliquer des dispositions nationales plus favorables : nous appelons donc le Gouvernement à la vigilance ; l'autorité de contrôle compétente doit être celle du pays de résidence du plaignant.

Tel est le sens de la proposition de résolution que la commission unanime a adoptée. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Ce travail en bonne intelligence entre nos commissions est très positif.

Il est des droits individuels fondamentaux. Il est bon que la proposition de résolution rappelle le droit à l'oubli -je pense aux données que bien des jeunes livrent à des sites dits sociaux. Chacun doit, à tout moment, pouvoir garantir son intimité ou ce qui pour lui en relève. Laisser entamer le droit de la personne pourrait être lourd de conséquences.

Le droit européen se calera-t-il sur la législation qui offre le plus de garanties, où s'en tiendra-t-il au plus petit dénominateur commun, ce qui, pour la France, aurait pour conséquence de porter préjudice à ses ressortissants et de mettre en cause le travail de la Cnil, autorité reconnue au-delà même de nos frontières ? Mme Reding assure qu'il n'y aura pas de niveaux de protections différents ; elle affirme qu'elle a retenu les règles les plus protectrices. Mais ce n'est pas le cas, à preuve le dispositif de guichet unique.

Le Conseil constitutionnel considère que la protection de la vie privée fait partie des libertés individuelles fondamentales mentionnées à l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789. Cet ancrage constitutionnel justifie que la protection des données personnelles prime sur toute autre considération. Je demande donc solennellement au Gouvernement -à celui d'aujourd'hui, mais aussi à celui qui viendra...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Celui-ci ne demande qu'à rester !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – ... de préserver à tout prix ce qui touche à la protection des droits fondamentaux, à la protection du faible contre le fort. Personne ne comprendrait que le règlement européen revienne sur les protections qu'assure notre législation.

La proposition de règlement comporte une cinquantaine de renvois à des actes délégués ou d'exécution de la Commission européenne : cela contrevient au principe de subsidiarité. La proposition de résolution en fait état, comme celle de la commission des affaires européennes sur la subsidiarité.

J'en viens au guichet unique. Dès lors que l'instance compétente serait celle du pays de l'établissement principal d'un site internet, on irait vers de graves difficultés. Imaginez que Google ait son siège en Irlande... Si le droit y est moins protecteur des libertés individuelles, pour tous les citoyens de l'Europe, ce serait pourtant celui qui s'appliquerait. C'est inacceptable. Nous demandons au Gouvernement d'agir sur le projet de règlement pour l'empêcher. Sinon, le responsable du traitement pourrait choisir le droit en vertu duquel il serait jugé, tandis que le citoyen serait contraint. On ne peut l'admettre, d'autant que la disproportion des moyens est énorme. Toute personne souhaitant déposer une plainte contre un grand site mondial -l'hypothèse n'est pas hasardeuse, car les violations du droit sont quotidiennes- devrait donc, David contre Goliath, aller de surcroît plaider dans un pays étranger, où le droit est moins protecteur ? Ce serait inadmissible. Le citoyen doit pouvoir plaider devant l'autorité qui lui est la plus accessible. Nous appelons donc le Gouvernement à plaider avec fermeté en faveur de la compétence de l'autorité du pays de résidence du plaignant ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.** – Je pourrais être bref et me contenter de dire que le Gouvernement est heureux de ce soutien du Parlement, dont nous partageons les craintes.

La loi du 6 janvier 1978 a fait de la France un précurseur pour la protection des données privées. Depuis, la Cnil veille. Mais le développement des nouvelles technologies pose de nouveaux défis. Internet est un vecteur sans précédent de la liberté d'expression, ainsi que l'a relevé le Conseil constitutionnel dans sa décision de 2009 ; il suppose cependant que soient édictées des règles de protection de la vie privée. C'est à quoi s'est attaché le Gouvernement, avec le texte sur les « cookies » ou l'obligation d'informer la Cnil de failles de sécurité, avec le renforcement, aussi, des moyens de la Cnil, dotée depuis la loi de mars 2011 d'un droit de contrôle inopiné dans les locaux du responsable de traitement et de moyens de sanctions renforcées. Mais il reste beaucoup à faire.

Le Gouvernement est ainsi engagé dans la négociation de nouveaux instruments communautaires. Internet dépasse les frontières des États : l'échelon européen est bien le plus pertinent.

Le projet de règlement de la Commission européenne, que Mme Reding est venue vous présenter, comporte des évolutions positives, droit opposable aux opérateurs, renforcement du contrôle des personnes sur leurs propres données, consécration du consentement préalable. D'autres aspects du texte appellent de fortes réserves du Gouvernement -qui sont aussi les vôtres.

Pourquoi, d'abord, un règlement ? Comme de nombreux États membres, nous pensons que l'harmonisation serait mieux mise en œuvre par le biais d'une directive détaillée, qui permettrait aux États de conserver une législation plus protectrice et respecterait mieux le principe de subsidiarité. (*M. le président de la commission des lois approuve*) Car les risques du règlement ont été rappelés ; d'application directe, il exclut toute forme de compétence nationale. Et pourquoi forcer une uniformisation ? Le régime juridique de protection des données n'est pas pour une entreprise un critère décisif d'investissement dans tel ou tel pays... Le Gouvernement considère que le remplacement d'une directive par un règlement n'est pas la bonne option.

Il faut éviter tout recul sur les dispositions protectrices de notre droit. C'est pourquoi nous déplorons, avec d'autres États membres, le recours massif aux actes délégués ou d'exécution. Le recours à une directive permettrait de confier en tout ou partie la réglementation aux parlements nationaux.

Le critère du principal établissement pour retenir la compétence territoriale de l'autorité de contrôle n'est pas pertinent. Le dispositif est peu clair et doit être précisée, sauf à faire l'objet d'interprétations divergentes. Elle peut entamer la protection de nos concitoyens, en leur interdisant de se tourner vers la Cnil. Je ne reviendrai pas sur l'exemple de l'Irlande.

En désaccord avec Mme Reding, le Gouvernement regrette que les fichiers puissent ne plus faire dans de nombreux cas l'objet d'une déclaration à la Cnil, au risque de mettre en cause le contrôle de l'institution.

Le Gouvernement soutient sans ambiguïté le droit à l'oubli. Ce droit n'est pas expressément consacré par notre législation, mais la Cnil est armée de sanctions contre ceux qui le méconnaîtraient quant le règlement reste déclaratif. Selon les experts, les aménagements apportés sont largement insuffisants.

La mise en place de délégués à la protection des données ? Le succès de notre législation tient à son caractère facultatif.

C'est en assurant l'équilibre entre libre développement du traitement des données et protection de la vie privée que l'on avancera vers l'harmonisation en Europe ; c'est pourquoi le

Gouvernement se félicite de cette proposition de résolution, qui vient en appui à ses propres positions. (*Applaudissements*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Les possibilités de collectes des données vont croissant. Au motif de lutter contre l'insécurité, le terrorisme ou l'immigration, la machine à fichier, tentaculaire, est en marche. À quand le contrôle social généralisé ? Le développement d'internet et des réseaux sociaux favorise la mise à disposition « volontaire » de données personnelles, sur lesquelles on n'a plus, ensuite, la main. Fichiers et traitements automatisés sont devenus des outils de gestion de la société et les données personnelles une manne financière pour les entreprises désireuses de cibler leur publicité.

La Commission européenne entend promouvoir deux instruments juridiques distincts. La directive traitant des questions relatives à l'ex-troisième pilier, dont on peut regretter que ses dispositions aient été préférées à une vraie coopération en matière pénale, exigera la plus grande vigilance quand elle sera transposée. Le règlement, second instrument, consacre le droit à l'oubli et encadre les règles de recueil du consentement. C'est un bon point de départ. Mais les critiques qu'il suscite sont nombreuses. Ainsi de la règle dite « de l'établissement principal », qui pourrait mettre en cause notre législation nationale, plus protectrice.

Cette proposition de résolution pointe ces lacunes. La multiplication des fichiers et de leurs interconnexions, l'augmentation de la durée de conservation des données sont autant d'atteintes possibles à la liberté des personnes. Le projet de règlement n'est pas satisfaisant, tandis que le projet de directive crée des dérogations pour les fichiers les plus sensibles ! Le groupe CRC soutient la proposition de résolution. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Anne-Marie Escoffier.** – Pardonnez-moi un brin de coquetterie : monsieur le ministre, nous nous réjouissons de vous voir une quatrième fois à ce banc sur un sujet que nul ne peut plus éluder, quand l'enferment numérique -subi ou autocréé- devient le quotidien. Combien de dangers s'insinuent dans notre vie privée ! Tous les pays sont concernés ; les États cherchent à maîtriser ce phénomène nouveau, lié à l'explosion des nouvelles technologies. Pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas permis à notre proposition de loi de faire son chemin ? Nous avons été ainsi rattrapés par l'initiative de la Commission européenne, bien moins protectrice que notre législation nationale. À l'Assemblée nationale, M. Gosselin a eu l'heure d'être entendu. Nous revenons donc à la charge avec cette proposition de résolution.

La législation européenne doit évoluer. Mais elle ne saurait compromettre les dispositions plus protectrices de notre droit. Ce serait le cas avec le principe de l'établissement principal ; je ne reviendrai pas sur les difficultés qu'il soulève.

Le groupe RDSE, même s'il regrette de n'avoir pas été suivi sur sa proposition d'amendement, apportera tout son soutien à cette résolution, qui vise à faire barrage à un dispositif dont il prédisait depuis longtemps qu'il serait défavorable à la France et à la Cnil ! (*Applaudissements*)

**M. Jean Bizet.** – Avec la création de la Cnil dès 1978, la France s'est montrée pionnière en matière de protection des données personnelles. La directive du 24 octobre 1995 s'est largement inspirée de notre législation. Mais le développement d'internet a rendu ce texte obsolète : les données sont traitées dans un cadre national et public, mais aussi international et privé. Les données à caractère personnel exploitées par les entreprises leur sont précieuses.

C'est dans ce contexte que Bruxelles entend faire d'une révision du cadre européen une priorité stratégique. Le Traité de Lisbonne, qui a donné force contraignante à la Charte des droits fondamentaux, reconnaît à toute personne le droit à la protection de ses données personnelles ; le programme de Stockholm demande aux États membres de définir un régime complet de protection.

Notre proposition de résolution ne concerne que la réforme de la directive de 1995. Il convient certes de saluer les avancées que comporte le projet de règlement, mais il reste bien des lacunes. *Quid* de la latitude laissée au législateur national d'adopter des mesures plus protectrices ? *Quid* de l'autorité de contrôle compétente ? L'harmonisation ne saurait se faire par le bas. (*M. le président de la commission des lois approuve*)

Et pourquoi le choix du règlement, texte d'application directe qui pourrait mettre en cause le caractère plus protecteur de notre droit ? Pourquoi ce renvoi massif à des actes délégués ou d'exécution ?

Le droit à l'oubli numérique doit être effectif. Or, je n'ai pas senti, lors de l'audition de Mme Reding, une volonté très forte de sa part. Même flou sur la question des moteurs de recherche...

Le troisième point a particulièrement attiré l'attention de la Cnil. C'est la règle du « principal établissement » qui traite paradoxalement les citoyens moins bien que les responsables de traitement. Le principe de résidence du plaignant irait dans le bon sens.

Enfin, l'encadrement du pouvoir d'investigation des autorités nationales ne me convient pas.

La proposition de règlement comporte des avancées utiles et attendues ; le Gouvernement a déjà fait beaucoup de choses. Si la bataille pour le respect de la vie privée doit être de niveau européen, ce n'est pas une raison pour écarter les autorités nationales, surtout lorsqu'elles sont expérimentées.

Nous voterons la proposition de résolution, tout en regrettant que la majorité sénatoriale ait manqué de

hauteur de vue à propos du mécanisme européen de stabilité. (*Applaudissements à droite*)

**M. André Gattolin.** – La protection des données personnelles est un droit reconnu par l'article 16 du Traité et par l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux. Son application concrète repose sur une directive datée de 1995 qui paraît âgée de dix-sept siècles, tant est profonde la révolution technique, sociologique et économique d'internet.

Les bases de données dématérialisées franchissent aisément les frontières. Les utilisateurs d'internet sont devenus producteurs de données, parfois à leur insu. C'est ainsi que la revue *Le Tigre* avait pu dresser le portrait très détaillé d'un inconnu *via* les informations que ce dernier avait rendues disponibles sur internet.

Dans ce contexte, notre commission des affaires européennes a proposé une proposition de résolution que nous voterons, car elle souligne les avancées proposées, mais aussi les lacunes du texte européen. Parmi les avancées, citons le droit à l'oubli numérique, bien qu'il reste à l'approfondir. Discutables en leur principe, les actes d'exécution prévus, outre les difficultés qu'ils soulèvent, privent le Parlement de son pouvoir d'examen.

J'en viens aux « délégués à la protection des données », imposés à chaque entreprise comptant plus de 250 salariés. Le choix d'un tel seuil témoigne d'une étrange méconnaissance de ce que sont les entreprises de l'internet. Combien, malgré une taille modeste, gèrent quantité de données personnelles. *Twitter*, qui rassemble des millions d'utilisateurs, comptait il y a un an et demi moins de 250 salariés !

Pour toutes ces raisons, la Commission européenne doit revoir sa copie. (*Applaudissements*)

**M. Yves Détraigne.** – Notre assemblée a voté à l'unanimité, il y a deux ans, la proposition de loi que j'avais déposée avec Mme Escoffier, pour mieux encadrer le traitement des données personnelles. Nous proposons aussi de mieux encadrer les fichiers de police. Tout cela aurait rendu effectif le droit à l'oubli.

Cette proposition de loi résultait d'un rapport de mai 2009 tendant à renforcer le citoyen dans la société de l'information. Depuis, on ne compte plus le nombre de salariés ou de candidats à l'embauche dont la vie privée est accessible à leur employeur, sans parler des croisements illégaux de fichiers.

La Commission européenne a donc publié une proposition de règlement et une proposition de directive. Je souligne la forte implication et la sagacité de M. Sutour sur un sujet qui importe pour le plus grand nombre, mais échappe à presque tout le monde.

Le nouveau règlement comporte nombre d'avancées substantielles, mais il recèle aussi des lacunes. Que Mme Reding fasse prévaloir les objectifs

économiques sur les libertés individuelles a de quoi inquiéter, surtout un pays comme le nôtre.

La commission des lois ayant repris des amendements proposés par M. Amoudry -qui représente le Sénat à la Cnil- j'estime que la résolution, en tirant les conséquences des interrogations soulevées lors de l'audition de Viviane Redding, constitue une feuille de route équilibrée pour les négociations que le Gouvernement va maintenant engager. Le groupe centriste la votera. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Je tiens à dire ma joie de voir ici M. Guy Fischer qui est un ami, ancien et fidèle. Certaines choses nous séparent, mais beaucoup nous rassemblent.

Guy, ton courage, ta force, ton envie de vivre t'ont soutenu. Tu peux compter sur ceux que tu aimes. Pour un gouvernement, avoir un tel adversaire est une chance ! Cher Guy, vas-y ! Continue ! (*Applaudissements sur l'ensemble des bancs*)

**M. Guy Fischer.** – M. le garde des sceaux préside depuis longtemps le conseil général du Rhône ; cela fait 26 ans que nous nous y côtoyons. À force, au fil des années, nous avons appris à nous apprécier. Au-delà de nos sensibilités politiques, des affinités personnelles se sont développées.

Je saisis cette occasion pour remercier tous ceux qui, pendant cette douloureuse épreuve comme nous en subissons tous, m'ont témoigné leur amitié, leur souci de me voir réapparaître au Sénat. Avec Mme Borvo Cohen-Seat, nous faisons partie d'une certaine résistance... (*Applaudissements sur l'ensemble des bancs*)

**M. le président.** – Dans la vie des parlementaires, il est de moments de rassemblement, de fraternité et d'amitié. Je remercie le ministre d'avoir dit cette amitié.

**Mme Virginie Klès.** – Je m'associe à ce consensus, qui s'étend au texte dont nous débattons..

La proposition de résolution présentée par M. Sutour porte sur un thème important pour la vie privée. Nous parlons aujourd'hui de la proposition de directive, mais j'insiste sur l'absence d'étanchéité entre les fichiers de souveraineté et les fichiers privés commerciaux. En effet, le fichier de cartes grises par exemple peut être vendu par l'État, à des fins commerciales, dans des conditions critiquables. Or dès lors qu'un fichier de souveraineté passe au domaine commercial, il tombe sous le coup de la directive. Il y a donc une porosité réelle de l'un à l'autre type de fichier.

Il y a peu, nous avons parlé des données biométriques des nouvelles cartes nationales d'identité. Qui peut garantir que certains éléments n'en seront pas commercialisés, dès lors que c'est déjà le cas pour le fichier des cartes grises ?

Le consentement exprès et éclairé est fondamental ; les notices d'information ne doivent pas devenir incompréhensibles. Qui a vraiment lu la licence que lui fait accepter son fournisseur d'accès américain ? Dans quelle mesure notre consentement peut-il être vraiment exprès et éclairé ? Qu'appelle-t-on « pays de confiance » ?

D'autre part, le règlement tend à simplifier les formalités imposées aux entreprises. Je n'y vois pas d'objection de principe, pourvu que le droit applicable pour tout ce qui concerne la vie privée des citoyens ne soit pas celui du pays des propriétaires de l'entreprise mais celui du pays de résidence du citoyen. De même que, quand Disney s'installe en France, le droit applicable à ses salariés doit être le droit du travail français.

Le droit à l'oubli est le grand absent du texte européen alors qu'il doit être au cœur de nos préoccupations.

Nous voterons la proposition de M. Sutour. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

**M. Gaëtan Gorce.** – La proposition de règlement arrive au bon moment. Dommage qu'elle n'apporte pas les bonnes réponses...

Internet ouvre bien des occasions mais comporte aussi des dangers, dont l'actualité témoigne. Ainsi, les nouvelles règles de confidentialité utilisées par Google depuis le 1<sup>er</sup> mars ne respectent pas les préconisations de la Cnil. La multiplication des fichiers souverains pourrait bien préfigurer un monde orwellien, dès lors que l'enjeu de la sécurité semble prévaloir sur la liberté. Nous devons donc nous féliciter de l'initiative européenne, tout en regrettant que la Commission de Bruxelles soit obsédée par la seule volonté de simplifier la vie des entreprises.

Nous serions plus à l'aise pour soutenir le Gouvernement si le ministère de l'intérieur ne vendait pas le fichier des cartes grises et s'il ne voulait pas fichier tous nos concitoyens sous prétexte de combattre les usurpations d'identité. Le libéralisme économique est sa propre négation s'il ne protège pas les individus. Pourquoi ne pas affirmer au plan européen les droits des individus sur internet ?

Espérant que la proposition de résolution aura un impact, je remercie les présidents de commission pour leur initiative. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Claude Jeannerot.** – Alors que Google fait l'objet d'une nouvelle plainte, la protection de la vie privée de nos concitoyens doit retenir notre attention. La résolution proposée est source de progrès. J'ai noté avec satisfaction la déclaration du garde des sceaux disant le 8 février qu'il jugeait « inacceptable » le critère du « principal établissement » retenu par la Commission de Bruxelles.

Ensuite, j'estime indispensable de conserver les pouvoirs d'enquête des autorités nationales, sans

référence à un « motif raisonnable » de présumer que l'entreprise ne respecte pas la législation. Ainsi, les programmes annuels de la Cnil ne pourraient se poursuivre, alors même que les déclarations préalables seraient drastiquement diminuées.

Le droit à l'oubli par déréférencement des moteurs de recherche est prioritaire, mais la vice-présidente de la Commission européenne est pour le moins réticente.

Et cela alors que les grandes sociétés de l'internet mènent un *lobbying* de plus en plus virulent pour échapper à l'obligation de déréférencement. La vie privée n'est-elle pas, comme l'écrit Gilles Martin-Chauffier, « ce dont nous pouvons priver les autres ? »

Si une proposition de règlement doit être soutenue, ce ne doit pas être sur le plus petit dénominateur commun ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Le Gouvernement, je dois ici le préciser, n'a jamais vendu de données personnelles issues du fichier des cartes grises. Seules des données liées à l'immatriculation, par exemple, ont pu être communiquées.

*La discussion générale est close.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Je souhaite que la séance soit suspendue pour que la commission puisse examiner l'unique amendement déposé.

*La séance, suspendue à 19 h 10, reprend à 19 h 20.*

## Rappel au Règlement

**M. Gaëtan Gorce.** – Voilà quatre ans que nous tentons d'obtenir la vérité sur la disparition d'un opposant tchadien. Les plus graves soupçons portent sur le gouvernement tchadien. Le président Idriss Déby doit venir bientôt en France. Et voilà qu'un courrier du ministre de l'intérieur tchadien, évoquant une résolution de l'Assemblée nationale, nous reproche notre « ingérence » dans ce dossier. J'attire l'attention du président de la République sur le fait que cet opposant a disparu depuis maintenant quatre ans, sans que l'on ne sache toujours rien.

Nous demandons la vérité et rien d'autre. Le gouvernement tchadien doit savoir que nous ne nous laisserons pas intimider. (*Applaudissements*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Très bien !



**Traitement des données  
à caractère personnel  
(Proposition de résolution  
européenne – Suite)**

Discussion du texte de la commission

**M. le président.** – Amendement n°1, présenté par M. Collombat et les membres du groupe du RDSE.

Après l'alinéa 18

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Demande, lorsque plusieurs technologies peuvent être mises en œuvre pour l'élaboration des fichiers de données personnelles, que la plus protectrice des droits des personnes soit choisie.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** – Nous nous sommes appuyés sur les préoccupations de notre commission, qui demande que l'harmonisation se cale sur les législations les plus protectrices, sans interdire les progrès ultérieurs des législations nationales. J'ai cependant compris que l'amendement portait sur la directive plus que sur le règlement. Dans ces conditions, je pourrais le retirer.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Tout à fait d'accord.

**M. Simon Sutour, auteur de la proposition de résolution.** – La commission des lois est défavorable à l'amendement, qui n'a pas de lien avec la proposition de règlement. Je souhaite que nos commissions examinent ultérieurement la proposition de directive : l'amendement y trouvera sa place.

*L'amendement n°1 est retiré.*

Vote sur l'ensemble

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – La directive de 1995 entendait établir un équilibre entre la protection des personnes et la libre circulation des données, mais l'essor d'internet, le développement des transferts internationaux de données et les divergences entre législations nationales justifiaient une réforme.

La proposition de règlement comporte des progrès, mais elle opère une recentralisation regrettable au profit du « G29 ». En outre, le guichet unique porterait atteinte à la protection des citoyens, tout en favorisant une délocalisation des entreprises vers des pays comme l'Irlande, la Grande-Bretagne ou le Luxembourg, moins exigeants que nous en matière de protections des données personnelles. Nous devons considérer le haut niveau de protection juridique en Europe comme un avantage concurrentiel pour attirer les entreprises. D'autre part, la protection des consommateurs ne saurait être sacrifiée sur l'autel de l'Europe.

Je souscris donc à la proposition de résolution.  
(*Applaudissements sur les bancs UCR*)

*La proposition de résolution européenne est adoptée.*

**Saisines du Conseil constitutionnel**

**M. le président.** – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi, en application du deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, le 6 mars 2012, d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution, par plus de 60 députés et 60 sénateurs, de la loi relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports, ainsi que d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution, par plus de 60 députés, de la loi de programmation pour l'exécution des peines.

**Question prioritaire de constitutionnalité**

**M. le président.** – M. le Président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le mardi 6 mars 2012, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, la Cour de cassation a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité.

**Suspension des travaux  
en séance publique**

**M. le président.** – Le Sénat a épuisé son ordre du jour. Il va suspendre ses travaux en séance publique en laissant le soin à son président de le convoquer s'il y avait nécessité. Durant cette période, notre assemblée poursuivra les divers travaux substantiels de contrôle et de réflexion engagés au sein de nos différentes commissions, délégations ou missions d'information : 90 actions de contrôle ont été décidées, qui se dérouleront très largement pendant la suspension des travaux en séance publique.

*La séance est levée à 19 h 35.*

**Jean-Luc Dealberto**

*Directeur des comptes rendus analytiques*

