

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du lundi 4 juillet 2011

(2^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD FRIMAT

Secrétaires :

MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar.

1. Procès-verbal (p. 5787)
2. Communication du Conseil constitutionnel (p. 5787)
3. **Participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et jugement des mineurs. – Adoption des conclusions modifiées d'une commission mixte paritaire** (p. 5787)

Discussion générale : MM. Jean-Jacques Hyst, en remplacement de M. Jean-René Lecerf, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.

M. Jacques Mézard, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Robert Badinter, Michel Magras.

M. le garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale.

Texte élaboré par la commission mixte paritaire

Article 5 (p. 5802)

Amendement n° 1 du Gouvernement. – MM. le garde des sceaux, Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Adoption.

Vote réservé sur l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 5811)

M. Jean-Pierre Sueur.

Adoption, par scrutin public, du projet de loi.

4. **Ventes volontaires de meubles aux enchères publiques. – Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire** (p. 5812)

Discussion générale : MM. Jean-Jacques Hyst, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.

MM. Jacques Mézard, Jean-Claude Peyronnet, Christophe-André Frassa.

Clôture de la discussion générale.

Texte élaboré par la commission mixte paritaire

Vote sur l'ensemble (p. 5822)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Yann Gaillard.

Adoption de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 5823)

5. **Conseillers territoriaux. – Discussion en procédure accélérée et adoption d'un projet de loi dans le texte de la commission** (p. 5823)

Discussion générale : MM. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales ; Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois, en remplacement de M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Jean-Jacques Mirassou, Jacques Mézard, Éric Doligé, Jean-Claude Peyronnet.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale.

Question préalable (p. 5831)

Motion n° 1 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Demande de renvoi à la commission (p. 5834)

Motion n° 5 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Article additionnel avant l'article 1^{er} (p. 5837)

Amendement n° 2 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le ministre, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Rejet.

Article 1^{er} et annexe (p. 5837)

Amendement n° 3 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'ensemble de l'article et de l'annexe.

Article 2 (p. 5839)

Amendement n° 4 de M. Jean-Pierre Sueur. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 5839)

MM. Claude Léonard, Jean-Jacques Mirassou, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Yvon Collin.

Adoption, par scrutin public, du projet de loi.

6. **Ordre du jour** (p. 5841)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD FRIMAT

vice-président

Secrétaires :

M. Alain Dufaut,
M. Philippe Nachbar.

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

COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le vendredi 1^{er} juillet 2011, que, en application de l'article 61-1 de la Constitution, il a reçu de la Cour de cassation, d'une part, une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité (2011-171 QPC), du Conseil d'État, d'autre part, une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité (2011-172 QPC).

Le texte de ces décisions de renvoi est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

3

PARTICIPATION DES CITOYENS AU FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE PÉNALE ET JUGEMENT DES MINEURS

ADOPTION DES CONCLUSIONS MODIFIÉES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs (texte de la commission n° 683, rapport n° 682).

Dans la discussion générale, la parole est M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest, en remplacement de M. JeanRené Lecerf, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. - Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le texte élaboré par la commission mixte paritaire le mercredi 29 juin 2011 au Sénat, sur lequel nous devons nous prononcer, est finalement très proche de celui qu'avait adopté le Sénat.

Je rappellerai rapidement les modifications importantes apportées par le Sénat en première lecture, avant de présenter les apports de l'Assemblée nationale et les conclusions de la commission mixte paritaire.

Saisi en première lecture du projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, le Sénat, tout en souscrivant à l'objectif d'une plus grande participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale, avait, sur plusieurs points, modifié les équilibres proposés dans ce texte.

Tout d'abord, il a simplifié le système de sélection des citoyens assesseurs. Les conditions requises pour exercer les fonctions de citoyen assesseur ont été alignées sur celles, objectives, qui sont prévues par le code de procédure pénale pour exercer les fonctions de juré. De même, le questionnaire adressé aux citoyens assesseurs a été remplacé par un « recueil d'informations » destiné à recueillir des éléments purement objectifs.

Le Sénat a, en outre, modifié le périmètre de la compétence du tribunal correctionnel comprenant des citoyens assesseurs en fonction de critères clairs et élargis par rapport à ceux qui avaient été inscrits dans le projet de loi, à savoir les atteintes à la personne humaine punies de cinq ans d'emprisonnement ou plus, ainsi que les infractions au code de l'environnement également passibles d'une peine égale ou supérieure à cinq ans.

De plus, le Sénat a réduit de un mois à huit jours le délai de présentation devant le tribunal correctionnel d'une personne poursuivie dans le cadre de la comparution immédiate, afin d'éviter toute prolongation excessive de la détention provisoire.

Les modifications les plus importantes ont néanmoins porté sur la cour d'assises.

Le Sénat a supprimé les dispositions du projet de loi instituant une cour d'assises composée de trois magistrats et de deux citoyens assesseurs au bénéfice de la simplification du système actuel. En effet, il a ramené l'effectif des jurés de neuf à six en première instance et de douze à neuf en appel, ce qui permet de préserver la prépondérance du jury par rapport aux magistrats et la règle de la majorité qualifiée pour condamner l'accusé.

Notre assemblée a également amélioré les dispositions relatives à la motivation des décisions criminelles, en prévoyant en particulier l'obligation de motivation pour tous les arrêts, y compris les décisions d'acquiescement, la

signature de la feuille de motivation par le premier juré et la lecture de cette motivation par le président de la cour d'assises lorsque le verdict est rendu.

Par ailleurs, le Sénat a étendu l'exigence d'une évaluation dans un centre national avant toute libération conditionnelle d'une personne condamnée à une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à dix ans pour une infraction pour laquelle le suivi socio-judiciaire est encouru.

S'agissant de la justice des mineurs, le Sénat, conscient de la nécessité d'enrayer la délinquance des mineurs et de mieux prendre en charge ceux qui en ont le plus besoin, a approuvé les dispositions du projet de loi portant sur le jugement des mineurs en leur apportant quatre séries de modifications.

En premier lieu, il a renforcé la confidentialité des informations contenues dans le dossier unique de personnalité.

En deuxième lieu, il a exigé des investigations approfondies et récentes sur la personnalité du mineur avant la mise en œuvre des procédures rapides de jugement.

En troisième lieu, il a imposé la présidence du tribunal correctionnel pour mineurs par un juge des enfants, conformément à l'exigence de spécialisation des juridictions chargées de juger les mineurs.

Enfin, il a prévu l'information systématique de la victime sur la date de jugement du mineur afin de lui permettre de se constituer partie civile et de demander réparation du dommage subi.

L'Assemblée nationale a, pour l'essentiel, approuvé ces dispositions, qu'elle a complétées sur plusieurs points.

S'agissant de la participation des citoyens à la justice pénale, les députés ont d'abord renforcé les critères requis pour l'exercice des fonctions de citoyen assesseur : une personne pourra être exclue de la liste annuelle ou récusée avant une audience dès lors que des raisons objectives permettent de contester son impartialité, son honorabilité et sa probité.

L'Assemblée nationale a porté de huit à dix jours la durée pendant laquelle les citoyens assesseurs pourront être appelés à siéger au sein des juridictions correctionnelles et de l'application des peines.

En outre, les députés, reprenant d'ailleurs une disposition proposée par la commission des lois du Sénat mais supprimée en séance publique, ont interdit que les fonctions de juré et de citoyen assesseur soient accessibles à toute personne ayant fait l'objet d'une condamnation pour crime ou délit figurant à son casier judiciaire. Cela me paraît être la moindre des choses !

L'Assemblée nationale a exclu du champ de compétence du tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne les infractions prévues par le code de l'environnement.

Pour le reste, elle a assoupli le principe de la rédaction immédiate de la feuille de motivation des arrêts d'assises, en prévoyant la possibilité, en cas de particulière complexité de l'affaire, de différer cette rédaction de trois jours.

Les dispositions relatives à la cour d'assises ont fait l'objet de discussions très animées. La commission des lois de l'Assemblée nationale avait adopté un amendement de son rapporteur visant à créer une formation simplifiée de la cour d'assises, composée de trois magistrats professionnels et de trois jurés, compétente pour juger les crimes punis de quinze ou vingt ans de réclusion criminelle, sous réserve que l'accusé ou le ministre public ne s'y oppose pas.

Cependant, monsieur le garde des sceaux, vous avez obtenu en séance publique que les députés adoptent un amendement du Gouvernement visant à supprimer ce dispositif afin d'en revenir au texte du Sénat.

De même, la commission des lois, contre l'avis du rapporteur et du Gouvernement, avait reconnu à la partie civile le droit d'interjeter appel ou de se pourvoir en cassation en cas d'acquiescement. En séance publique, les députés ont fort heureusement supprimé cette innovation, qui remettait en cause certains des principes fondamentaux de notre procédure pénale.

M. Robert Badinter. Le Conseil constitutionnel aurait de toute façon censuré cette disposition !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. C'est évident !

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Il faut veiller à ne pas donner trop de travail au Conseil constitutionnel ! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Les députés ont par ailleurs introduit dans l'article relatif à la cour d'assises les dispositions de la proposition de loi Baroin-Lang, qui prévoit, dans certaines conditions, la publicité des audiences de la cour d'assises des mineurs lorsque l'accusé est devenu majeur le jour de l'ouverture des débats. Ce texte, inspiré très directement par l'affaire dite du « gang des barbares », avait été adopté par l'Assemblée nationale l'an passé mais n'avait jamais été inscrit à l'ordre du jour de notre assemblée.

S'agissant, d'une manière plus générale, de la justice des mineurs, les députés ont précisé les dispositions relatives au dossier unique de personnalité en renforçant notamment les conditions dans lesquelles les avocats pourront y avoir accès.

Par ailleurs, tout en maintenant le principe selon lequel les procédures de convocation par officier de police judiciaire et de présentation immédiate ne peuvent être engagées que lorsque des investigations complètes sur la personnalité du mineur ont été réalisées au cours de l'année précédente, les députés ont permis que, par exception, ces procédures puissent être mises en œuvre sur la base d'un recueil de renseignements socio-éducatifs, le RRSE, lorsque le mineur a fait échec aux mesures d'investigations ordonnées par le juge des enfants.

L'Assemblée nationale a ouvert la possibilité de prononcer une amende pénale ou d'ordonner un stage de responsabilité parentale à l'encontre des parents ne répondant pas à une convocation judiciaire relative à des faits commis par leur enfant.

Elle a introduit une possibilité de césure de la procédure pour les mineurs délinquants : les juridictions pour mineurs pourront, dans des conditions plus souples qu'aujourd'hui, prononcer la culpabilité du mineur lors d'une première audience et ajourner le prononcé de la sanction à une audience ultérieure, en soumettant dans l'intervalle le mineur à des mesures d'investigations, de contrôle et de placement.

Dès lors que le risque d'un désaccord majeur sur la cour d'assises avait été levé par l'Assemblée nationale en séance publique, demeuraient principalement trois points possibles de divergence.

Le premier d'entre eux portait sur le retrait des infractions au code de l'environnement du champ de compétence du tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne. Dans sa majorité, la commission mixte paritaire a estimé que ces infractions – principalement les pollutions maritimes –

devaient relever, comme l'avait prévu le Sénat, de la formation citoyenne. Le rapporteur du Sénat a rappelé, à cet égard, que le regard citoyen ne devait pas se limiter aux violences et à la délinquance sexuelle et que, en tout état de cause, le caractère expérimental de ce dispositif permettrait de déterminer s'il faudrait, à l'avenir, aller plus loin.

Le deuxième sujet de désaccord portait sur deux formalités concernant la motivation des arrêts des cours d'assises introduites par le Sénat et supprimées par l'Assemblée nationale : d'une part, l'exigence d'une signature de l'arrêt par le président de la cour d'assises et le premier juré ; d'autre part, l'obligation pour le président de lire la motivation au moment où il rend public le verdict.

La commission mixte paritaire a finalement décidé de dissocier ces deux sujets : elle a accepté, pour les affaires les plus complexes, un délai maximal de trois jours pour rédiger la motivation, tout en revenant au texte du Sénat pour la co-signature de l'arrêt par le président de la cour d'assises et le premier juré. En effet, il est important que ce document reflète l'implication des magistrats professionnels autant que celle des jurés.

La commission mixte paritaire a ensuite débattu de l'introduction, par l'Assemblée nationale, des dispositions relatives à la publicité des audiences de la cour d'assises des mineurs lorsque celle-ci juge un mineur devenu majeur.

Elle a adopté une proposition de rédaction de compromis présentée par Jean-René Lecerf visant deux objectifs.

D'une part, le texte voté par la commission mixte paritaire réserve à l'accusé mineur devenu majeur, à ses co-accusés et au ministère public la possibilité de demander la levée de la publicité restreinte devant la cour d'assises des mineurs, alors que le texte de l'Assemblée nationale ouvrait aussi cette faculté à la partie civile.

Il est apparu en effet à la commission mixte paritaire que si la partie civile peut légitimement chercher la condamnation d'un fait qui lui est préjudiciable, ainsi que la réparation du préjudice, la publicité des débats, comme l'a relevé notre collègue François Pillet, ne lui apportait rien, sinon une forme de vengeance étrangère à l'esprit qui doit inspirer notre procédure pénale. Il faut toujours s'en souvenir !

D'autre part, la rédaction adoptée par la commission mixte paritaire renforce le pouvoir de la cour, seule compétente pour décider la levée de la publicité restreinte.

Enfin, si les sénateurs se sont ralliés au choix des députés de restreindre le champ d'intervention du centre national d'évaluation avant une libération conditionnelle, le rapporteur pour le Sénat, M. Jean-René Lecerf, a souligné l'intérêt de cette évaluation pluridisciplinaire pour éviter la récidive – je vous renvoie à cet égard, mes chers collègues, au rapport de la commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France. Il a souhaité que, sans être obligatoires, ces évaluations deviennent plus systématiques, même pour des condamnations très inférieures à quinze ans.

L'ouverture d'un second centre national d'évaluation à Réau, dans le beau département de Seine-et-Marne, ainsi que deux autres projets en cours, devraient permettre de répondre à ces préoccupations. J'espère, monsieur le garde des sceaux, que vous pourrez confirmer ces objectifs au cours de nos débats.

Enfin, outre plusieurs modifications à caractère rédactionnel, la commission mixte paritaire a autorisé les directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation, les SPIP, à accéder au bulletin n° 1 du casier judiciaire, afin de pouvoir mieux apprécier, avant la libération d'une personne faisant l'objet d'un sursis avec mise à l'épreuve, les modalités de son suivi. Cette disposition s'inscrit dans le prolongement de la détermination du délai dans lequel les personnes condamnées à une peine assortie d'un sursis avec mise à l'épreuve doivent être convoquées, avant leur sortie de prison, devant le service d'insertion ou de probation.

Telles sont, mes chers collègues, les conclusions de la commission mixte paritaire que je vous propose d'adopter, l'amendement déposé par le Gouvernement visant simplement à corriger une erreur de référence. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

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 des lois et rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, nous arrivons au terme de la navette parlementaire sur le projet de loi sur la participation des citoyens à la justice pénale et le jugement des mineurs. Ce texte marque une nouvelle étape dans la mise en œuvre de la volonté du Gouvernement, plusieurs fois manifestée au cours de cette législature, de définir une justice pénale plus ouverte, plus proche et plus réactive, afin, notamment, de répondre à l'attente quotidienne de nos concitoyens à l'égard de leur justice.

Grâce à l'accord trouvé en commission mixte paritaire, la participation des citoyens à la justice pénale va être accrue, avec l'introduction de citoyens assesseurs pour le jugement des délits les plus graves et pour le suivi de l'application des peines. Le fonctionnement des assises sera amélioré – le sera-t-il suffisamment, c'est une question que l'on peut se poser –, ce qui devrait limiter le développement du phénomène de correctionnalisation. Enfin, la justice des mineurs connaîtra d'importantes avancées.

Le Parlement, tout en souscrivant aux objectifs visés par le Gouvernement, a enrichi le texte initial ; je veux souligner, à cet égard, l'apport majeur du Sénat et de sa commission des lois sur chacun des volets de la réforme. Je remercie le rapporteur, M. Jean-René Lecerf, et le président de la commission des lois, M. Jean-Jacques Hyst, de la qualité de leur travail. La rédaction issue des travaux du Sénat a été largement approuvée par l'Assemblée nationale, et il ne restait que peu de points à débattre en commission mixte paritaire.

Le premier objectif du texte consiste à faire participer les citoyens au fonctionnement de la justice pénale, conformément à l'engagement pris par le Président de la République dans son programme de campagne de 2007.

Participant à l'acte de juger, les citoyens accompliront un acte civique fort, alors qu'ils n'ont que rarement l'occasion de s'engager au service de la collectivité. Je crois profondément aux vertus pédagogiques de cette réforme, qui permettra à nos concitoyens de mieux comprendre la difficulté de rendre la justice.

Le texte ouvre aux Français les formations de jugement en correctionnelle ainsi que celles de l'application des peines : deux citoyens assesseurs siègeront désormais aux côtés des

trois magistrats professionnels. Cette composition a été retenue afin de répondre à une exigence du Conseil constitutionnel.

Rapprocher les citoyens de notre justice, leur permettre de mieux appréhender le rôle des magistrats et la difficulté de leur tâche, modifier les pratiques des magistrats professionnels dans le sens d'une justice plus intelligible: ce sont là des objectifs auxquels nous pouvons tous souscrire.

Le Sénat a permis d'accroître encore le champ de cette participation, en élargissant le périmètre des affaires relevant de la compétence des nouvelles formations de jugement en correctionnelle: les citoyens participeront donc au jugement des délits les plus graves portant atteinte à la tranquillité et à la sécurité des personnes. Vous avez maintenu et même renforcé la logique du projet de loi par cet élargissement de compétence. La commission mixte paritaire a, selon le souhait de votre assemblée, rétabli les délits environnementaux dans le champ de compétence de cette nouvelle juridiction.

La Haute Assemblée a également réduit d'un mois à huit jours le délai de présentation devant le tribunal correctionnel en matière de comparution immédiate. Il est vrai que prévoir un délai d'un mois était quelque peu contradictoire avec ce caractère d'immédiateté! Il s'agit d'un point d'équilibre entre la nécessité de pouvoir conserver les modes rapides de poursuites pour ces délits et celle d'éviter un accroissement du nombre des cas de détention provisoire.

Le deuxième grand volet du projet de loi vise à limiter la correctionnalisation des crimes, dont nous estimons tous qu'elle pose de réelles difficultés. On estime qu'environ 70 % des crimes ne sont pas jugés comme tels. C'est pour lutter contre ce phénomène que nous avons inscrit, dans le projet de loi, une réforme des assises. Il est en effet de notre responsabilité de faire juger les infractions selon les qualifications et les régimes qui ont été définis par le législateur.

Cette disposition a fait l'objet de nombreux débats. La « cour d'assises simplifiée » proposée par le Gouvernement n'a pas été retenue par le Sénat: tant pis! Vous avez choisi de réduire le nombre de jurés aux assises de neuf à six en première instance, et de douze à neuf en appel. L'Assemblée nationale, après en avoir longuement discuté, s'est rangée à votre proposition, dont la mise en œuvre permettra, je le souhaite, une augmentation importante du nombre d'affaires jugées par an.

S'agissant du volet de l'exécution des peines et du suivi des condamnés dangereux, le Sénat a introduit des dispositions qui ont été enrichies par l'Assemblée nationale, puis précisées en commission mixte paritaire.

Ainsi, le texte assouplit les modalités de mise en œuvre du placement sous surveillance électronique mobile dans le cadre d'une libération conditionnelle ou d'un suivi socio-judiciaire. Il assouplit aussi la procédure d'inscription des décisions de condamnation dans le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes, le FIJAIS.

Le projet de loi améliore le suivi des condamnés par les services pénitentiaires d'insertion et de probation, en prévoyant qu'ils reçoivent leur convocation avant leur libération et qu'ils soient reçus dans un délai de huit jours à un mois, selon la gravité des faits commis. La commission mixte paritaire a précisé que les directeurs des SPIP devront avoir accès au bulletin n° 1 du casier judiciaire, ce qui n'était pas systématique jusqu'à présent, d'où certains dysfonctionnements.

En outre, nous disposons d'un cadre renforcé pour le prononcé des décisions de libération conditionnelle, avec l'extension des évaluations pluridisciplinaires. Pour permettre la mise en œuvre de ces nouvelles évaluations, nous avons prévu l'ouverture de trois nouveaux centres d'évaluation, devant s'ajouter à celui déjà existant de Fresnes. Celui de Réau, en Seine-et-Marne, ouvrira en octobre prochain. Un autre sera créé dans la région lilloise, dans les locaux de l'ancienne prison, que nous devons conserver pour des raisons historiques. L'évaluation de la dangerosité des détenus est essentielle en matière de prévention de la récidive.

Enfin, le texte tend à améliorer la justice pénale des mineurs.

Depuis les travaux conduits sous l'égide du recteur Varinard, la chancellerie a élaboré, dans un cadre concerté, un projet de code de justice des mineurs, quasiment achevé à ce jour. Cependant, ce projet ayant été envisagé dans le cadre plus global de la réforme de la procédure pénale, la fin toute proche de la législature ne nous permettait pas de l'adopter avant avril 2012.

Néanmoins, la situation, toujours préoccupante, de la délinquance des mineurs, notamment s'agissant des violences aux personnes, justifiait que nous mettions en œuvre dès à présent certaines mesures, aussi bien pour améliorer la connaissance de la personnalité des mineurs, avec la création du dossier unique de personnalité, que pour apporter des réponses mieux adaptées, avec l'extension des centres éducatifs fermés ou la création d'un tribunal correctionnel pour mineurs.

Je le redis, nous avons veillé à ce que cette réforme respecte les principes propres à la justice des mineurs, tels qu'ils sont définis par la loi de 1912 et l'ordonnance de 1945 et rappelés par le Conseil constitutionnel dans ses décisions de 2002 et 2011.

Le Sénat a renforcé la formation de jugement du tribunal correctionnel pour mineurs, car elle sera présidée par le juge des enfants. La commission mixte paritaire a retenu cette configuration, qui préserve la spécificité des tribunaux pour mineurs. Il y aura donc un tribunal correctionnel spécialement constitué, présidé par un juge des enfants et qui appliquera la procédure du tribunal pour enfants.

En ce qui concerne le dossier unique de personnalité, les deux chambres ont apporté des garanties de confidentialité des données collectées, notamment pour limiter l'utilisation du dossier à la majorité du mineur.

Le projet de loi donne au parquet la possibilité de convoquer directement le mineur devant le tribunal pour enfants, par voie d'une convocation par officier de police judiciaire. Le Sénat a encadré ce dispositif en limitant son champ aux mineurs connus de la justice.

Je me félicite de ce que la commission mixte paritaire se soit accordée sur le dispositif de césure: celui-ci permettra de concilier décision rapide sur la déclaration de culpabilité et réponse pénale adaptée en fonction des éléments de personnalité recueillis.

La commission mixte paritaire a trouvé une solution de compromis sur la levée du huis clos pour le jugement des majeurs qui étaient mineurs au moment des faits. Celle-ci ne pourra être demandée que par le ministère public ou un autre accusé, mais ne pourra l'être par la partie civile. Je crois que nous partageons tous le même sentiment sur ce sujet. La

partie civile a droit à réparation pour le préjudice subi, mais c'est à l'État qu'il revient de mener le procès pénal en vue de réparer l'atteinte portée au pacte social.

Depuis maintenant quatre ans, nous avons profondément renoué la justice pénale de notre pays, désormais plus protectrice des droits et libertés de nos concitoyens, notamment avec la réforme de la garde à vue ou la mise en œuvre de la question prioritaire de constitutionnalité, la QPC. Le texte, tel qu'il est issu des travaux de la commission mixte paritaire, permet d'aller encore plus loin, en associant véritablement les citoyens à la justice. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, session extraordinaire, procédure accélérée : un citoyen présumé raisonnable pourrait penser que le fonctionnement catastrophique de la justice dans notre pays imposait le vote d'un texte fondateur propre à redonner confiance tant aux professionnels qu'aux justiciables.

Eh bien non ! Bon sens et raison ne sont point au rendez-vous, lequel sera une fois de plus manqué parce que le seul objectif de ce texte est de répondre à la commande présidentielle : comment faire de la justice un instrument médiatique à usage électoral...

Certes, grâce au Sénat, nous avons échappé à certains excès, en particulier concernant la cour d'assises et la place de la partie civile.

En quoi la création expérimentale de jurés populaires au sein des tribunaux correctionnels peut-elle améliorer le fonctionnement de notre justice ? Qui peut être dupe de la fallacieuse argumentation, abondamment développée pour soutenir ce projet de loi, selon laquelle ce serait le moyen miraculeux de rapprocher les citoyens de la justice ? (*M. Robert Badinter sourit.*)

Balivernes que tout cela ! Comme je le soulignais en exposant une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité ici même le 17 mai dernier, « les citoyens ne demandent pas à rendre la justice, ils veulent qu'on la leur rende ! »

La justice aujourd'hui souffre de maux que nous connaissons tous et qui sont très majoritairement reconnus au-delà des clivages politiques traditionnels. J'en relèverai trois.

Premièrement, la justice souffre d'un manque de moyens et de personnels. Cette réalité est de plus en plus prégnante.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Une nouvelle présidente à Aurillac, tout de même !

M. Jacques Mézard. Nous en reparlerons, monsieur le garde des sceaux !

Deuxièmement, la justice souffre d'une insécurité juridique due à l'accumulation constante de réformes sans cohérence et parfois contradictoires, autour du *leitmotiv* d'un discours sécuritaire : il faut aggraver les sanctions, sans se donner d'ailleurs les moyens de les appliquer.

Troisièmement, la justice souffre d'un refus de trancher la question pourtant cardinale du statut du parquet. Faudra-t-il, comme pour la garde à vue ou la psychiatrie, que les décisions du Conseil constitutionnel et la jurisprudence européenne vous obligent à avancer, en produisant au dernier moment un texte mal préparé, à l'application difficile, pour ne point dire chaotique ?

Comment avez-vous justifié votre démarche ? Je cite l'étude d'impact de votre projet de loi : « Les citoyens peuvent estimer que les décisions de justice ne prennent pas suffisamment en compte les évolutions de la société. » Est-ce ainsi que vous pensez remédier au malaise de la justice, au sentiment d'abandon de la magistrature ? Non seulement les magistrats n'obtiennent pas les moyens d'accomplir sérieusement leur mission, mais ils ont été sévèrement et injustement critiqués, certes pas par vous, monsieur le garde des sceaux, mais par de hauts responsables de la majorité. Au lieu de simplifier leur tâche, vous la compliquez. Ils n'ont pas besoin du concours de citoyens assesseurs pour faire face à leurs obligations ; ils ont besoin du concours de l'État.

Sont-ils, ces magistrats, si peu compétents qu'il convienne de les faire assister, dans les matières dites les plus simples, par des citoyens assesseurs ?

En réalité, ce que vous recherchez, nous l'avons tous compris, c'est l'effet médiatique, et la lecture du nouvel article 399-2 du code de procédure pénale est à cet égard révélatrice : compétence est donnée au citoyen assesseur pour les homicides involontaires routiers, ainsi que pour les homicides résultant d'agressions commises par des chiens... On peut se demander si TF1 et quelques quotidiens du matin ne seraient pas les inspireurs de la nouvelle politique pénale !

En revanche, les citoyens assesseurs ne seront pas compétents pour les infractions économiques et financières ou le trafic de stupéfiants...

Depuis trois ans, monsieur le garde des sceaux, vos prédécesseurs ont martelé que la justice était trop lente et que, dans l'intérêt prioritaire du citoyen justiciable, il convenait de la réformer pour accélérer son cours.

Aujourd'hui, par l'instauration de cette procédure dont personne, en particulier dans le monde judiciaire, n'a réellement demandé la création, vous reconnaissez vous-même que la justice sera rendue plus lentement pour les affaires concernées, que les tribunaux correctionnels comportant des citoyens assesseurs ne pourront examiner qu'un nombre plus limité de dossiers à chaque audience. La vérité d'un jour n'est plus celle du lendemain !

Au passage, monsieur le garde des sceaux, j'imagine quelles auraient été votre réaction et celle de nos collègues de la majorité si un gouvernement d'une autre tendance avait proposé une telle réforme !

Cela étant, à ce moment de mon propos, je voudrais remercier le rapporteur, M. Jean-René Lecerf, le président de la commission de lois, M. Jean-Jacques Hyest, et vous-même, monsieur le garde des sceaux, d'avoir évité que ce très mauvais projet de loi ne devienne encore pire, notamment lors du débat à l'Assemblée nationale.

Nous avons ainsi échappé à la cour d'assises dite simplifiée, à l'appel de la partie civile en matière criminelle. Sur ce dernier point, je fais miennes les observations que M. le président Hyest a formulées devant la commission des lois.

Je vous remercie donc tous les trois d'avoir freiné les ardeurs de certains députés, dont le zèle sécuritaire se traduit trop souvent par un réquisitoire malsain contre la justice, d'autant que ceux qui donnent des leçons ne les appliquent pas forcément au quotidien : une récente émission de TF1 réalisée à Nice a donné une illustration malheureuse de ce fait...

Monsieur le garde des sceaux, la politique du Gouvernement donne le tournis, et c'est un euphémisme ! On supprime à grands frais les avoués, que, selon Mme Dati, on devait retrouver nombreux dans la magistrature, tandis que leurs collaborateurs devaient intégrer les greffes : *verba volant...*

M. Michel Mercier, *garde des sceaux*. Non !

M. Jacques Mézard. On crée la justice de proximité, puis, dans la foulée, on supprime nombre de tribunaux d'instance, ainsi que les juridictions de proximité par le texte relatif à la répartition des contentieux, en indiquant que les juges de proximité subsisteront comme supplétifs des tribunaux correctionnels, alors qu'ils sont maintenant remplacés par les citoyens assesseurs. Dans le même temps, vous élargissez le champ des ordonnances pénales et de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, la CRPC. Si l'on ajoute à cela la panoplie des lois sécuritaires – rétention de sûreté, peines planchers, etc. –, on en arrive à la conclusion qu'il s'agit non plus d'une politique, mais d'un labyrinthe judiciaire dans lequel s'abritent les démons démagogiques... Cela est d'autant plus vrai que les objectifs déclarés ne correspondent pas aux intentions réelles. J'en apporterai, monsieur le garde des sceaux, une preuve irréfragable !

Je m'interrogeais, lors de la première lecture, sur ces objectifs, en vous demandant de nous les faire connaître une bonne fois pour toutes. Vous m'avez alors répondu catégoriquement qu'il ne s'agissait pas d'aggraver les peines. Je vous ai donc fait remarquer que vous étiez en contradiction à la fois avec le Président de la République et avec l'étude d'impact, dans laquelle il est écrit noir sur blanc qu'il faut éviter « une érosion de la peine pour des délits très graves ». Avec l'humour qui vous caractérise et qui parfois nous rassemble, vous m'avez asséné un argument massue en déclarant, à propos de l'étude d'impact, que je n'avais qu'à ne pas la lire ! (*Sourires.*)

Il ne vous aura point échappé que, de fait, le parquet pourra, dans certains cas, choisir ses juges par le jeu de la qualification.

Vous n'avez pas davantage répondu à nos objections s'agissant du problème des infractions connexes. Ce point n'est pas mineur puisque, selon l'étude d'impact, plus de 1 500 affaires seront concernées, alors même que le Conseil constitutionnel rappelait déjà, à propos de la loi du 23 juillet 1975, que le principe d'égalité « fait obstacle à ce que des citoyens se trouvant dans des conditions semblables et poursuivis pour les mêmes infractions soient jugés par des juridictions composées selon des règles différentes ». Ce raisonnement peut aussi valoir pour la question de l'expérimentation, laquelle concernera deux cours d'appel : des faits de même nature seront jugés par des juridictions différentes selon le lieu où ils auront été commis.

Enfin, comment ne pas évoquer la disparition de la spécialisation de la justice des mineurs avec la création d'un tribunal correctionnel pour les mineurs et la mise à l'écart du juge des enfants, ainsi que celle du suivi des mineurs auteurs d'infractions, en dépit des protestations unanimes des professionnels contre le congédiement des assesseurs qualifiés au profit d'assesseurs citoyens, le procureur pouvant saisir directement le tribunal ? La censure par le Conseil constitutionnel de la LOPPSI 2, la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, semble oubliée... C'est là encore une illustration d'une politique de rupture dans le mauvais sens du terme : rupture avec l'expérience des professionnels, avec la spécificité de la justice des mineurs.

En conclusion, nous avons affaire à un projet de loi marquant de la défiance à l'égard des magistrats. La justice sera plus lente et plus coûteuse : est-ce celle qui doit être rendue au nom du peuple français ? Nous ne le croyons pas, et c'est pourquoi notre groupe, très majoritairement, votera contre ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur le garde des sceaux, l'immense majorité des professionnels de la justice, dans leur diversité, et des associations concernées, notamment, par la justice des mineurs ont vivement critiqué votre projet de loi, qui bouleverse de manière très préoccupante des pans entiers de la justice. Vous persistez à nous imposer de voter cette réforme en un temps record.

Lors de la lecture du texte au Sénat, le rapporteur, M. Jean-René Lecerf, avait quelque peu limité la portée régressive de certaines dispositions ; la majorité, à l'Assemblée nationale, a cru bon de l'aggraver, notamment en commission. Il est heureux qu'elle n'ait pu aller jusqu'au bout et imposer, en particulier, la réintroduction de la composition simplifiée de la cour d'assises ou le droit, pour les victimes, d'interjeter appel en cas d'acquiescement ou de relaxe aux assises, ce qui aurait été contraire au principe élémentaire de la politique pénale. Fort heureusement, le Sénat et vous-même, monsieur le garde des sceaux, s'y sont opposés.

Cependant, les excès de l'Assemblée nationale correspondent tout à fait à l'instrumentalisation constante de la souffrance des victimes, qui fait de celle-ci le prétexte de la mise en œuvre, depuis 2002, d'une politique de la peur.

La commission mixte paritaire a rejeté l'introduction du droit, pour les parties civiles, de demander la levée du huis clos à la cour d'assises des mineurs. Il n'en reste pas moins que le texte élargit cette possibilité au ministère public, comme le prévoyait la proposition de loi Baroin-Lang, dont le dépôt a fait suite à la médiatisation détestable du procès des coaccusés de Youssouf Fofana. Cette dernière, je le rappelle, n'a jamais été débattue au Sénat : c'est une nouvelle illustration des dérives de la procédure accélérée, qui ne permet pas un examen sérieux des textes.

En tout état de cause, le projet de loi, tel qu'issu des travaux de la commission mixte paritaire, intègre des aggravations votées par l'Assemblée nationale. Cela ne peut donc que renforcer notre opposition à ses dispositions, qu'elles concernent la cour d'assises, l'introduction de citoyens assesseurs ou la justice des mineurs.

En ce qui concerne les citoyens assesseurs, vous avez, tout au long des débats, affiché le souci de rapprocher les citoyens de la justice. Au passage, vous diminuez leur nombre en cour d'assises, et vous écartez ceux qui interviennent aujourd'hui dans les tribunaux pour enfants.

Quant aux deux assesseurs que vous allez introduire dans les deux tribunaux correctionnels faisant l'objet de l'expérimentation, nous ne sommes pas dupes : vous entendez signifier que, en matière de violences, les magistrats sont laxistes et qu'il faut leur adjoindre des citoyens assesseurs, censés être plus sévères.

M. Michel Mercier, *garde des sceaux*. J'ai dit le contraire !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ces derniers ne seront d'ailleurs pas compétents pour juger d'autres délits correctionnels, en particulier, bien entendu, les délits financiers... Le

directeur de l'Institut de criminologie de Paris lui-même, M. Philippe Conte, s'interroge : « Le citoyen aurait assez de bon sens pour juger des vols avec violence, mais pas la corruption ? »

En tout état de cause, comment ces deux assesseurs vont-ils pouvoir exercer leur mission ? Ils ne siégeront que quelques jours par an et seront simplement informés du fonctionnement de la justice pénale : leur seule « formation » se fera au sein de la juridiction, par des personnels déjà débordés. Quand on connaît la complexité du droit et vos projets de modifier encore la législation pénale, on est en droit de douter sérieusement de l'efficacité d'une telle démarche...

De plus, les citoyens assesseurs seront minoritaires par rapport aux magistrats professionnels. Évidemment, le fait de les introduire va forcément modifier la procédure ; sinon, cela ne servirait strictement à rien ! En réalité, il faut attendre de cette réforme une complexification du système judiciaire et des coûts supplémentaires. On va, au mieux, doubler la durée des procès correctionnels, ce qui nous renvoie aux moyens de la justice, qui, bien entendu, sont loin de suivre.

Voilà longtemps, pour ce qui nous concerne, que nous sommes favorables à la participation des citoyens à la justice. Mais pourquoi ne pas avoir regardé du côté de ce qui fonctionne : tribunaux pour enfants, conseils de prud'hommes, tribunaux paritaires des baux ruraux, tribunaux de commerce, bref tout ce qui relève de ce que l'on appelle en général l'échevinage, qui permet vraiment à des citoyens de s'immerger dans les procédures judiciaires et d'apporter leur expérience sur la durée aux magistrats professionnels ?

Votre politique d'affichage consiste à créer à titre expérimental, dans le ressort de deux cours d'appel, des citoyens assesseurs qui ne sont que des alibis et disparaîtront peut-être ensuite du paysage judiciaire ! Cela étant, un an après son discours de Grenoble, le Président de la République pourra se targuer d'une nouvelle réforme !

Comme le souligne le juge Denis Salas, « la répression et la peur s'autoalimentent sans cesse, d'où l'appel compulsif à des lois nouvelles ». Nous ne sommes donc pas au bout de nos peines, à moins que les électeurs n'en décident autrement bientôt ! Cela explique aussi le recours de plus en plus fréquent au concept de « dangerosité », comme en témoignent par exemple les articles 9 *bis* et suivants du présent texte.

J'ajoute que votre respect des jurys populaires a des limites : non seulement vous diminuez le nombre de jurés en cour d'assises, mais vous avez accepté que la motivation des arrêts de la cour d'assises – mesure que nous jugeons positive – soit rédigée trois jours après le procès par le président ! Cela nous laisse perplexes...

Quant au troisième volet du projet de loi, relatif à la justice des mineurs, il est proprement inacceptable. Vous l'avez introduit ici selon la procédure accélérée, alors que tous les professionnels, les organisations représentatives des droits des enfants et la très officielle Commission nationale consultative des droits de l'homme, la CNCDH, s'y opposent. Et pour cause : ce texte procède à un renversement des valeurs qui prédominaient lors de l'élaboration de l'ordonnance de 1945.

De loi en loi, le primat de l'éducatif, c'est-à-dire le pari d'une sortie de la délinquance, s'efface devant la montée de la répression. À juste titre, la CNCDH exprime son inquiétude

de voir se développer des « mécanismes ayant pour vocation de prévenir une hypothétique dangerosité ». Ce projet de loi est effectivement porteur de cette conception.

Ainsi, le dossier unique de personnalité va se transformer en outil de repérage. (*M. le garde des sceaux proteste.*) Il est inquiétant que, contrairement à ce que prévoyait la rédaction adoptée par le Sénat, il puisse en être remis copie aux avocats.

Selon vous, il y aurait chez certains jeunes délinquants une sorte de prédisposition, susceptible d'orienter leur vie entière. En les cantonnant dans leurs actes, vous leur déniez toute capacité à évoluer. Vous multipliez ainsi les mécanismes de mise à l'écart, y compris pour les primo-délinquants : développement de la surveillance électronique, élargissement des motifs de placement en détention provisoire, création de centres éducatifs fermés extrêmement coûteux, au détriment de la mise en place d'autres structures éducatives...

Vous vous en prenez directement au juge des enfants, sans doute encore une fois considéré comme laxiste, ce qui est une contre-vérité. Le rôle du tribunal pour enfants va être affaibli, au profit du nouveau tribunal correctionnel pour mineurs, dont relèveront les jeunes âgés de plus de 16 ans, passibles d'une peine d'au moins trois ans d'emprisonnement et se trouvant en état de récidive légale : ces critères sont aujourd'hui très facilement remplis.

Vous donnez aux procureurs des pouvoirs accrus, par exemple en matière de comparution immédiate, alors même que le Conseil constitutionnel a récemment censuré une disposition très similaire.

Pour vous, seule la sanction compte, qui doit être aussi sévère et rapide que possible ! Il en va de même à l'école, M. Chatel ayant préféré édicter un décret fixant un nouvel arsenal de sanctions plutôt que de stopper les suppressions de postes et de recruter les personnels nécessaires.

On sait jusqu'où certains sont prêts à aller pour afficher leur position : un certain député des Alpes-Maritimes a ainsi fait parler de lui et de son contrat de responsabilité parentale en exhibant une mère de famille éplorée, qui s'est révélée être son attachée de presse et n'avoir pas d'enfant ! Cette mesure est-elle si inefficace qu'il faille une telle mise en scène pour tenter de convaincre le téléspectateur de son bien-fondé ?

Ce texte traite d'ailleurs les parents en difficulté comme des délinquants : introduction de stages de responsabilité parentale en tant que punition, possibilité de les amener menottes aux poignets devant le tribunal... Croyez-vous vraiment, monsieur le garde des sceaux, que c'est ainsi qu'ils pourront recouvrer une autorité perdue ? Nul doute que c'est l'inverse qui se produira !

Avec ce projet de loi, vous faites disparaître le fondement même de la justice des mineurs : une justice de continuité, qui doit intervenir rapidement, c'est évident, mais qui doit aussi pouvoir prendre le temps de la réflexion et agir de concert avec la famille du mineur, son avocat et les personnels des services sociaux, afin de définir les mesures adaptées. Certes, pour l'heure les moyens manquent, mais il faut les mobiliser, car un long travail doit être accompli, avant le jugement, pour modifier le parcours d'un enfant et éviter qu'il ne récidive ou, pis encore, qu'il ne s'inscrive durablement dans un parcours délinquant en allant en prison.

L'adoption de l'article 29 *bis* prouve d'ailleurs que vous-même n'ignorez pas ce problème. Pourtant, vous n'avez de cesse de rapprocher la justice des mineurs de celle des majeurs : c'est tout le contraire de ce que voulaient ses fondateurs !

Vous – ce n'est pas votre personne que je vise à titre principal, monsieur le garde des sceaux ! – procédez par affirmations péremptoires et tautologies : les mineurs d'aujourd'hui ne sont pas les mêmes qu'en 1945 ; les mineurs sont particulièrement violents – c'est la conséquence de l'augmentation de la violence chez les adultes ; les juges des enfants sont trop indulgents – or la réponse pénale apportée par les tribunaux pour enfants est supérieure à la moyenne !

Certes, nous avons bien compris qu'il s'agissait là d'une méthode de gouvernement. Ainsi, le ministre de l'intérieur n'a pas craint d'affirmer que deux tiers des enfants d'immigrés étaient en échec scolaire, alors qu'ils ne sont en réalité que 16 % dans ce cas, mais il n'a pour autant pas présenté d'excuses pour cette contrevérité.

En matière de justice des mineurs, vous avez oublié que, pour la communauté internationale, on est un enfant jusqu'à 18 ans. En conséquence – je ne recule pas moi non plus devant les tautologies ! –, on n'est pas adulte avant 18 ans.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Nous sommes d'accord !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Le Président de la République a déjà revêtu ses habits de campagne. Il va encore nous promettre une France sans risques, sans crimes, peut-être même sans injustices ! Mais l'empilement de lois sécuritaires, de mesures de plus en plus radicales de ces dernières années débouche sur un échec, puisque vous ne parvenez pas à nous prouver qu'elles ont eu une quelconque efficacité ; vous dites vous-mêmes que la délinquance violente augmente.

Ce qui est sûr, en revanche, c'est que vous laissez sur le bord de la route les jeunes les plus fragiles, en renonçant à mettre en œuvre une véritable politique de la jeunesse. Le recours toujours accru à l'enfermement va certainement mener à leur propre enfermement dans la délinquance...

Autre constat, vous restez sourds aux avertissements des professionnels de la justice, qui, afin de redonner du sens à la sanction pénale, réclament à cor et à cri des moyens pour la prévention et l'aide à la réinsertion – celle-ci étant bien difficile, hélas ! que les personnes concernées soient majeures ou mineures. Imposer par exemple que ces dernières rencontrent un conseiller d'insertion et de probation dans les huit jours suivant leur libération – le Sénat, plus réaliste, avait proposé un délai de trente jours – ne réglera rien tant qu'il manquera 1000 postes dans les SPIP !

Notre groupe votera contre les conclusions de la commission mixte paritaire sur ce texte, qui n'est pas acceptable ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Robert Badinter.

M. Robert Badinter. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je profiterai de l'atmosphère confidentielle qui entoure nos travaux, en cette session extraordinaire estivale, pour formuler quelques ultimes observations sur ce texte singulier...

Je me suis déjà longuement exprimé, lors de la lecture du projet de loi dans cet hémicycle, en défendant une motion tendant à opposer la question préalable. Aujourd'hui, la

création de l'extraordinaire juridiction mixte qui constitue l'apport principal du dispositif me semble toujours détestable. Ce qui me console, c'est qu'elle ne verra jamais le jour, pour la simple raison que personne n'en veut : rejetée par le corps judiciaire, l'instauration de cette nouvelle juridiction n'est pas non plus réclamée par nos concitoyens ; sa raison d'être n'est que de faire suite à ce slogan publicitaire si souvent martelé par le Président de la République : « Puisque la justice est rendue au nom du peuple français, il faut que des jurés participent aussi aux juridictions correctionnelles. »

Que l'on parle de « citoyens assesseurs » et non de jurés ne change rien à l'affaire : cette innovation ne tiendra pas, tout simplement parce qu'elle est absurde ! Il est absurde de créer dans le champ correctionnel deux ordres de juridiction. Tous les magistrats sont aptes à juger les infractions de violences aux personnes.

Au terme d'un concours de terminologie dont le résultat ne me semble pas très fructueux, il a été décidé que la nouvelle juridiction s'appellera « tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne », dénomination dont le délicieux parfum « rétro » nous renvoie au temps de la Convention ! (*Sourires.*) Y aura-t-il, au sein de ces juridictions, un « citoyen président » et un « citoyen procureur » ? Je ne suis pas sûr que les magistrats, de leur côté, soient très enclins à utiliser le terme de « citoyen avocat »...

Cela étant, monsieur le ministre, pourquoi parler de tribunal « en formation citoyenne » ? Les magistrats ne sont-ils pas des citoyens ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Mais si !

M. Robert Badinter. En fait, vous étiez désespérément à la recherche d'une spécificité qui n'existera jamais !

Ce qui existera, en revanche, ce sont les difficultés suscitées par ce texte, qui viendront s'ajouter à celles, si nombreuses, que la justice connaît déjà.

D'abord, en inventant cette dualité de juridictions correctionnelles, vous créez inévitablement une source de conflits de compétences.

Ensuite, la formation initiale élémentaire à laquelle devront s'astreindre les citoyens assesseurs sera dispensée par les magistrats, qui sont déjà écrasés de besogne.

Enfin, il n'est nul besoin d'insister sur les difficultés juridiques que soulèvera l'accès au dossier de l'enquête préliminaire, lequel contient en effet de nombreuses informations soumises au secret de l'instruction et de l'enquête, mettant en cause des tiers et qui devront nécessairement être communiquées aux « citoyens » participant à l'œuvre de ces tribunaux correctionnels...

On assistera également à un allongement des procédures, alors que les audiences des juridictions correctionnelles sont déjà si lourdes, si longues et si pénibles aujourd'hui, tant pour les professionnels de la justice que pour les justiciables. Ainsi, vous avez prévu le questionnement par les citoyens assesseurs : il en sera de fort curieux, quelquefois de mal intentionnés, qui multiplieront les questions non seulement aux prévenus, mais aussi à tous les témoins.

Nous assisterons inévitablement à un alourdissement des procédures de délibération et à un allongement de la durée des audiences, selon le tempérament de ces citoyens assesseurs, qui contribueront à la rédaction de la décision. En conséquence, il faudra inévitablement prolonger la détention provisoire d'un nombre important de prévenus.

Vous allez, par un extraordinaire cumul d'erreurs, introduire dans des juridictions correctionnelles, pour exercer des compétences limitées, mais qui traduisent la défiance du pouvoir à l'encontre de la magistrature, des citoyens qui n'en peuvent mais, tout en compliquant la tâche des magistrats, en allongeant la durée des audiences et en alourdissant les pratiques du délibéré: et tout cela pour quelle valeur ajoutée? Combien de Français, au bout du compte, siégeront dans les juridictions correctionnelles? Je vous laisse le soin de faire le calcul...

Comme l'a très bien dit M. Mézard, les Français n'aspirent pas à juger directement et à assumer les responsabilités du jugement. Ce qu'ils veulent, c'est que les jugements soient rendus dans les meilleurs délais en matière civile et que, pour le reste, les tribunaux fonctionnent le mieux possible grâce aux efforts des magistrats.

Vous découragerez la magistrature sans améliorer la justice, vous alourdirez son fonctionnement sans accroître son efficacité.

Pour conclure sur ce point, ma conviction est que la raison prévaudra parce que, à supposer même que vous alliez jusqu'à mettre en œuvre pendant deux ans l'expérimentation prévue, les résultats seront tels que toute la magistrature et les auxiliaires de justice vous demanderont d'abandonner cette innovation qui ne répond, disons-le, qu'à un slogan publicitaire et à une défiance, secrète ou affirmée, à l'encontre de la magistrature.

Un autre volet de cette réforme est passé presque inaperçu, sauf de Mme Borvo Cohen-Seat, car la justice des mineurs n'était pas l'objet premier annoncé du projet de loi.

Je n'ai pas compris pourquoi d'un seul coup, alors que l'on nous avait annoncé – avec quel luxe rhétorique! – qu'on allait enfin procéder non pas à un *aggiornamento*, mais à une refonte complète de l'ordonnance de 1945, à partir des travaux de la commission Varinard – qui n'avaient pas été salués par des applaudissements universels –, devant déboucher sur une véritable innovation, un nouveau code pénal de la justice des mineurs, cette grandiose entreprise que conduisaient les spécialistes – ô combien qualifiés, je le sais parfaitement – de la direction des affaires criminelles et des grâces avec certains professionnels n'a pas été au moins soumise à concertation. Mais je comprends encore moins pourquoi vous détachez ce volet de ce qui est peut-être au cœur de la réforme que l'on nous a annoncée.

Je vous le dis clairement, tout cela va à l'encontre non pas des principes constitutionnels – nous aurons l'occasion de le vérifier, vos prédécesseurs ont déjà reçu des avertissements sévères et je ne soulève pas ce moyen ici –, mais de la nature même de la justice des mineurs, ce qui est plus grave encore, et procède d'une méconnaissance absolue de cette dernière.

Monsieur le garde des sceaux, je consacre maintenant beaucoup de temps à une mission que je poursuivrai lorsque j'aurai, dans quelques semaines, quitté cet hémicycle: veiller à ce que les principes inscrits dans les conventions internationales et qui président à la justice des mineurs soient observés dans des États qui, bien que membres de l'Union européenne ou du Conseil de l'Europe, ne les respectent pas toujours, s'agissant en particulier de la détention.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Tout à fait!

M. Robert Badinter. À cette occasion, je rappelle constamment, hors de nos frontières, un élément essentiel que je me vois contraint de souligner à cet instant: les mineurs, monsieur le garde des sceaux, ne sont pas des majeurs en réduction, ce sont des êtres en devenir. Ce ne sont nullement, comme sur les tableaux de Velasquez, des petites infantes habillées en reines et des petits princes habillés en rois. Ce sont des êtres en devenir, et parce qu'ils changent vite, il faut une justice qui prenne en compte cette spécificité, appelant deux exigences fondamentales.

La première exigence, monsieur le garde des sceaux, est de toujours faire primer l'éducatif sur le répressif.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. C'est le cas!

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Oui, rien ne change sur ce point!

M. Robert Badinter. Non, tel n'est pas le cas avec ce projet de loi, qui ne donne pas la priorité à l'éducatif sur le répressif.

La seconde exigence, c'est de veiller à ce que les juridictions pour mineurs demeurent des juridictions spécialisées, dotées de femmes et d'hommes compétents et dédiés à une tâche qu'ils ont choisie.

Ce sont là des conditions majeures à remplir pour lutter contre le fléau de la délinquance des jeunes, en particulier contre la récidive. Quand on entreprend une réforme, on doit avancer en gardant l'œil fixé sur ces deux principes. On ne peut pas dire que cela ait été le cas en l'occurrence.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Si!

M. Robert Badinter. Je pourrais aisément le démontrer.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Quand vous voudrez!

M. Robert Badinter. Telle n'est pas votre approche personnelle, je le sais, mais ce texte répond d'abord à une espèce d'obsession, absolument dérisoire et erronée, à un slogan là aussi, car nous vivons à l'âge des slogans en matière judiciaire: les jeunes d'aujourd'hui ne sont plus ceux de 1945, donc il faut tout changer.

Certes, les jeunes d'aujourd'hui ne sont plus ceux de 1945, je puis en témoigner moi qui ai eu 17 ans cette année-là. Permettez-moi de vous dire que, rarement dans l'histoire de ce pays, une génération est venue à l'âge d'homme plus dure et plus dangereuse que celle à laquelle j'appartiens, pour la simple raison, dont on retrouve la marque dans l'ordonnance de 1945, que beaucoup d'adolescents de cette époque n'ont pas connu leur père.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Bien sûr!

M. Robert Badinter. N'oublions pas les millions de prisonniers, les centaines de milliers de combattants de la France libre et de la Résistance. Non seulement ces jeunes n'ont pas connu l'autorité paternelle – à l'époque, cette notion avait un sens –, mais ils ont grandi dans une atmosphère où tout système de valeurs avait disparu. Ils ont vu se succéder des gouvernements de collaboration, que l'on idolâtrait officiellement jusque dans les lycées; ils ont vu régner l'argent roi, celui du trafic et du marché noir. J'ai connu des cours de lycée qui étaient les lieux de trafics illicites. Ainsi marchait cette époque!

Si, en 1945, les hommes et les femmes issus de la Résistance qui composaient le gouvernement du général de Gaulle ont voulu se consacrer sans délai à l'élaboration de cette ordonnance, alors même que la France était entièrement à recons-

truire et poursuivait encore l'effort de guerre, c'est précisé-ment parce qu'ils avaient conscience que, pour une part, l'avenir du pays dépendait de cette jeunesse.

Ma génération n'a pas, je peux le dire, connu que des succès, s'agissant notamment de la décolonisation, domaine dans lequel nous n'avons pas su répondre efficacement aux problèmes qui se posaient.

Mais ma génération, je me plais à le rappeler, a reconstruit la France ; elle lui a donné une force, un dynamisme, un esprit nouveaux. De surcroît, c'est à ma génération que l'on doit cette immense réalisation qu'est la construction européenne.

Les hommes et les femmes de 1945 ont voulu lutter contre les bacilles ou les microbes sociaux répandus dans la jeunesse à l'aide de textes spécifiques, et s'ils ont donné la priorité à la rénovation du droit pénal et de la justice pénale des mineurs, c'est parce qu'ils savaient que cela correspondait à une exigence nationale.

Les principes de l'ordonnance de 1945, la spécificité de son approche et la primauté donnée à l'éducatif à cette époque ont été, au regard des éléments en voie de perte de ma génération, des moyens utiles.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Il faudrait relire de temps en temps l'ordonnance !

M. Robert Badinter. Rendons témoignage à ceux qui ont réalisé cette grande œuvre et aux magistrats qui l'ont appliquée !

Aujourd'hui, on nous explique qu'il s'agit d'une autre jeunesse, plus dangereuse. La dangerosité ne se mesure pas à la taille ou à la grosseur des biceps et un frêle adolescent armé sera toujours plus dangereux qu'un grand costaud du même âge.

Mais ce qui est certain, c'est que vous avez commis dans ce texte, monsieur le garde des sceaux, une double erreur conceptuelle, au-delà de la perspective erronée que j'évoquais et de l'oubli du fait que l'adolescent est un être en devenir.

La première erreur, c'est de croire que la menace de sanctions toujours plus dures suffira à dissuader les adolescents tentés par la délinquance.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Nous n'avons pas changé l'échelle des sanctions ! Ce sont les mêmes !

M. Robert Badinter. Le durcissement des peines par les juridictions qui les prononcent est une réalité.

La seconde erreur, beaucoup plus grave, concerne les juridictions elles-mêmes. Vous créez un tribunal correctionnel devant lequel seront dorénavant jugés des mineurs de 16 à 18 ans, non plus par des magistrats spécialisés et des accesseurs spécialisés, eu égard à leur expérience et à leur vocation,...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Si !

M. Robert Badinter. ... mais par des citoyens échevins, et dont seul le président devra être un juge des enfants, grâce à la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Oui !

M. Robert Badinter. Au lieu de maintenir une juridiction tout entière spécialisée, vous plaquez des éléments de spécialisation sur une juridiction par nature pour adultes.

Enfin, s'agissant de la césure, je la prends comme un tempérament. La vraie réponse, c'est la comparution devant le juge qui, à ce moment, commence le traitement approprié.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. C'est cela, la césure !

M. Robert Badinter. Non, la césure, c'est autre chose ! Cette « rigidification » ne servira à rien !

Vous avez entendu les protestations extraordinaires, qui n'ont pas mobilisé l'opinion publique, de tous les magistrats de la jeunesse, vous avez constaté le tollé suscité par votre projet au sein des instances internationales qui s'intéressent à la défense des droits de l'homme ou au devenir des enfants !

Je vous le demande : pourquoi avoir élaboré ce texte ? Pour afficher que l'on agit afin de lutter contre la violence croissante des jeunes ? Mais les plus dangereux des jeunes dont il est question sont âgés, nous dit-on, de 16 à 18 ans. Or la politique menée depuis 2002 est inspirée par celui qui, ministre de l'intérieur à l'époque, est devenu ensuite Président de la République ! Nous l'avons entendu si souvent s'exprimer à ce sujet ! Faites le calcul : ceux qui ont 18 ans aujourd'hui en avaient très exactement 9 en 2002, lorsque le puissant ministre de l'intérieur a fait connaître sa volonté de lutter contre la violence et la délinquance des jeunes. Cette politique, qui va à l'encontre de tous les principes ayant animé jusqu'à présent la justice des mineurs, a douloureusement échoué. On parlait jadis de la « génération Mitterrand » : la génération de ceux qui ont actuellement 18 ans n'aura connu que M. Sarkozy. C'est triste à dire, et je regrette d'avoir à le constater, mais cet échec est dû au fait que les voies empruntées n'étaient pas les bonnes ! Or vous persévérez, hélas ! sinon de votre propre chef, en tout cas comme l'exécutant de volontés que nous connaissons. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Magras.

M. Michel Magras. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, « la justice est rendue au nom du peuple français, désormais elle sera rendue aussi par le peuple français » : c'est ainsi que le chef de l'État annonçait, le 3 février dernier, la réforme essentielle que nous allons voter aujourd'hui.

En effet, le texte qui nous est soumis a pour objet de renforcer le lien, aujourd'hui trop distendu, entre la population et l'institution judiciaire. Nous ne pouvons que nous en réjouir. Le groupe UMP est notamment convaincu que la participation des citoyens à la prise de décisions parfois difficiles améliorera leur connaissance d'une institution complexe.

Ce texte constitue une étape nouvelle et majeure, qui matérialise la volonté du Gouvernement d'établir une justice plus proche du citoyen, plus réactive, prenant mieux en compte les attentes légitimes des Français. L'intervention des citoyens assesseurs viendra nourrir l'esprit civique de chacun, dans la mesure où juger est un acte de citoyenneté et d'implication dans la vie de la cité.

L'extension de la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale procède de la volonté de poursuivre la démocratisation de notre vie politique et constitue une impérieuse nécessité. Elle permettra, dans le respect du cadre constitutionnel et conventionnel, de répondre au sentiment d'incompréhension croissante qu'éprouvent nos concitoyens devant leur justice. Il ne fait nul doute que les citoyens seront demain, comme ils le sont déjà aujourd'hui en matière criminelle, de bons juges.

Si le cadre conventionnel – au premier chef la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – n'impose aucune exigence concernant le caractère professionnel ou non des membres des juridictions, le cadre

constitutionnel, sous réserve que certaines garanties soient respectées, permet aujourd'hui d'associer davantage les citoyens au fonctionnement de la justice pénale.

Notre groupe se satisfait pleinement des modalités de désignation, largement inspirées du fonctionnement de la cour d'assises, que le travail parlementaire a permis d'élaborer. La qualité des citoyens assesseurs, leur capacité à prendre des décisions éclairées sur des faits parfois complexes et leur sens des responsabilités seront ainsi parfaitement pris en compte.

Bien sûr, la présence de citoyens assesseurs dans les tribunaux correctionnels, les cours d'assises et les juridictions de l'application des peines imposera l'octroi de moyens financiers et de postes supplémentaires, tant de magistrats que de greffiers. Le Gouvernement a pris des engagements sur ce point, et le groupe UMP lui fait confiance.

Il s'agit de renforcer la cohérence de notre système pénal, en garantissant une certaine continuité de notre chaîne pénale, puisque, comme vous l'avez rappelé, monsieur le garde des sceaux, 80 % des dossiers soumis aux juridictions chargées de l'aménagement des peines concernent des personnes condamnées par une cour d'assises. Il nous semble donc cohérent que des citoyens puissent participer à la prise d'une décision qui conduira à aménager un verdict pris initialement par une juridiction composée de jurés. Cela accroîtra la confiance dans la justice pénale de notre pays.

Je souhaite ouvrir une parenthèse pour évoquer le champ de compétence du tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne, c'est-à-dire composé de trois magistrats professionnels et de deux citoyens assesseurs.

En effet, le Sénat, sous l'impulsion du rapporteur, avait souhaité modifier la version initiale du texte, qui répondait à un principe de spécialisation en matière de violences aux personnes, censées être d'une approche plus simple.

Or, notre collègue rapporteur, M. Jean-René Lecerf, ne s'est pas montré convaincu par cette définition du périmètre de compétence, estimant qu'une telle spécialisation « conduit à "cibler" une catégorie de délinquants qui, le plus souvent, se recrutent au sein d'une frange particulièrement démunie de la population » et regrettant que « d'autres formes de délinquance moins sociologiquement "marquées" continueront de relever des seuls magistrats professionnels ». Il déplorait le fait qu'« un grand nombre de délits portant atteinte aux personnes échapperont [...] à cette formation du tribunal correctionnel ».

C'est pourquoi nous avons élargi la compétence du tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne à l'ensemble des atteintes aux personnes passibles d'une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à cinq ans, ce qui permet d'inclure des formes de délinquance d'origine plus diverse que celle des faits de violences aux personnes, au délit d'usurpation d'identité et aux infractions prévues par le code de l'environnement et passibles d'une peine égale ou supérieure à cinq ans d'emprisonnement.

Nous nous réjouissons aujourd'hui que cette position ait primé lors de la réunion de la commission mixte paritaire, pour aboutir à un texte plus lisible et compréhensible par nos concitoyens. Outre qu'il permettra la représentation des citoyens dans les tribunaux correctionnels et les juridictions de l'application des peines, le projet de loi simplifiera l'organisation de la justice en matière criminelle.

En ce qui concerne la cour d'assises, le débat a été animé ici même et à l'Assemblée nationale. Le dispositif issu d'un échange permanent entre les deux chambres nous paraît judicieux et équilibré, propre à permettre le bon fonctionnement de notre justice.

Ainsi, comme nous l'avons souhaité lors de l'examen du texte au Sénat, afin de répondre aux deux difficultés réelles de la justice criminelle que sont l'engorgement du rôle des cours d'assises et la correctionnalisation des affaires, le jury de jugement de la cour d'assises sera rénové, et le nombre de jurés réduit à six en première instance et à neuf en appel, ce qui permet d'éviter tout risque d'inconstitutionnalité. Par ailleurs, comme nous l'avons alors déjà signalé, notre groupe se satisfait du remplacement de la lecture de l'arrêt de mise en accusation par un rapport oral du président.

Rendre obligatoire la motivation des arrêts en matière criminelle, et pas seulement en cas de condamnation, constitue une autre avancée importante.

L'autre volet du projet de loi, relatif à la réforme de la justice des mineurs, est nécessaire pour adapter notre système judiciaire à l'évolution de la société.

Vous aviez, monsieur le garde des sceaux, émis le souhait que l'on puisse « juger les mineurs délinquants dans les meilleures conditions, notamment grâce à une connaissance plus fine de leur personnalité, tout en respectant l'exigence de célérité qui permet de donner pleinement son sens à la sanction ». Nous ne pouvons que souscrire à cette volonté réaffirmée du Gouvernement.

Nous faisons tous le même constat, que nous siégeons à droite ou à gauche de cet hémicycle : l'évolution de la délinquance des mineurs constatée au cours de ces dernières années est doublement préoccupante. D'une part, le nombre de mineurs mis en cause pour des faits de délinquance tend à progresser ; d'autre part, les faits commis par les mineurs, qui sont de plus en plus souvent des atteintes aux personnes, s'aggravent.

Nous devons donc adapter les outils juridiques dont dispose l'autorité judiciaire à cette problématique évolutive, dans le respect des principes de primauté de l'éducatif sur le répressif, d'atténuation de la responsabilité pénale en fonction de l'âge et de spécificité de la procédure pénale applicable aux mineurs.

Les modifications apportées à l'ordonnance du 2 février 1945 permettront un traitement plus rapide et plus lisible de la délinquance des mineurs, conformément au souhait des Français.

Quant à la création d'un tribunal correctionnel pour mineurs, nous sommes convaincus qu'elle permettra d'améliorer la lutte contre la récidive de ces derniers.

La réduction des délais de jugement des mineurs auteurs d'infractions passe par un préalable, l'amélioration de la connaissance de la personnalité du mineur, ainsi que par une adaptation des modes de poursuite.

Ce texte comporte donc des avancées majeures en ce sens, mais aussi en vue d'une plus grande implication des parents.

Je tiens à saluer une nouvelle fois le travail minutieux et équilibré réalisé par le rapporteur, notre collègue Jean-René Lecerf, ainsi que par les membres de la commission des lois, sous la présidence de Jean-Jacques Hyest.

Mes chers collègues, le groupe UMP, convaincu de la nécessité de cette double réforme, votera ce texte ambitieux non seulement pour notre système judiciaire, mais également pour les Français. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

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

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Je voudrais apporter quelques éléments de réponse aux intervenants dans la discussion générale.

Je remercie M. Magras du soutien qu'il vient d'apporter au Gouvernement. Il est méritoire qu'il soit resté ferme dans ses convictions après avoir entendu les orateurs qui l'ont précédé! (*Sourires.*)

Je suis extrêmement surpris par la peur du peuple qui semble habiter les trois orateurs de l'opposition. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*) Selon eux, il ne faudrait pas de citoyens dans les tribunaux correctionnels, ce serait quelque chose d'affreux!

M. Jean-Pierre Sueur. Quelle démagogie! Les juges sont des citoyens!

M. Michel Mercier, garde des sceaux. De quoi avez-vous peur? Dans une tribune publiée par un journal du soir, l'un d'entre vous a écrit qu'il ne fallait pas faire siéger de citoyens ordinaires au tribunal correctionnel. En France, monsieur Badinter, il n'y a pas des citoyens ordinaires et des citoyens extraordinaires; il y a des citoyens français! Pourquoi avoir peur d'eux? (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'exclame.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Nous n'avons pas peur! Vous n'avez pas les moyens de les payer ni de les former!

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Monsieur Sueur, ne ramenez pas tout à l'argent, ce n'est pas respectueux des citoyens!

M. Jean-Pierre Sueur. C'est de la démagogie!

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Je voudrais tout de même rappeler que cela fait longtemps que des citoyens siègent aux côtés des magistrats. Je tiens à redire ici que le Gouvernement n'éprouve aucune méfiance à l'égard des magistrats professionnels. M'avez-vous entendu une seule fois les critiquer? Je ne l'ai jamais fait,...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Heureusement!

M. Robert Badinter. Cela aurait été un comble!

M. Michel Mercier, garde des sceaux. ... parce que je n'ai aucune envie ni aucune raison de le faire! Finissons-en avec cet amalgame!

Par ailleurs, on nous explique qu'il ne faut pas de citoyens assesseurs pour juger les majeurs, mais qu'il en faudrait, qui ne soient pas les mêmes, pour juger les mineurs!

M. Robert Badinter. Ils doivent être spécialisés!

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Voilà un raisonnement un peu complexe à comprendre!

Concernant la composition du tribunal correctionnel, je m'étonne vivement qu'aucun des trois orateurs de l'opposition n'ait évoqué la cour d'assises des mineurs. Il est d'ailleurs surprenant que vous ne l'ayez pas réformée lorsque vous aviez la possibilité de le faire!

Je rappelle que la cour d'assises des mineurs, qui existe depuis 1951 si ma mémoire est bonne, est présidée par le président de la cour d'assises normale, que les jurés sont des jurés de la cour d'assises normale et que les assesseurs sont dans la mesure du possible des juges des enfants, sinon

d'autres magistrats. Si vos convictions correspondent vraiment à vos propos, que n'avez-vous réformé la cour d'assises des mineurs? En réalité, vous vous opposez pour vous opposer! L'anti-sarkozysme n'est pas une politique!

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 mixte paritaire.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, aucun amendement n'est recevable, sauf accord du Gouvernement; en outre, étant appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, le Sénat statue d'abord sur les amendements puis, par un seul vote, sur l'ensemble du texte.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire:

PROJET DE LOI SUR LA
PARTICIPATION DES CITOYENS
AU FONCTIONNEMENT DE LA
JUSTICE PÉNALE ET LE
JUGEMENT DES MINEURS

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À LA
PARTICIPATION DES CITOYENS AU
FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE PÉNALE

Chapitre I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES AUX CITOYENS ASSESSEURS

**Article 1^{er} A [article transféré après
l'article 9 sexies] (Supprimé)**

Article 1^{er}

- ① Le titre préliminaire du code de procédure pénale est ainsi modifié:
- ② 1° L'intitulé est ainsi rédigé: « Dispositions générales »;
- ③ 2° Il est créé un sous-titre I^{er} intitulé: « De l'action publique et de l'action civile » comprenant les articles 1^{er} à 10;
- ④ 3° Il est ajouté un sous-titre II ainsi rédigé:
- ⑤ « SOUS-TITRE II
- ⑥ « **DE LA PARTICIPATION DES CITOYENS AU JUGEMENT DES AFFAIRES PÉNALES**
- ⑦ « *Art. 10-1.* – Les citoyens peuvent être appelés, comme jurés, à composer le jury de la cour d'assises constitué conformément à la section 2 du chapitre III et au chapitre V du titre I^{er} du livre II.
- ⑧ « Ils peuvent également être appelés, comme citoyens assesseurs:
- ⑨ « 1° À compléter le tribunal correctionnel et la chambre des appels correctionnels dans les cas prévus aux articles 399-2 et 510-1;

- ⑩ « 2° À compléter le tribunal de l'application des peines et la chambre de l'application des peines de la cour d'appel dans les cas prévus aux articles 712-13-1, 720-4-1 et 730-1 ;
- ⑪ « 3° (*Supprimé*)
- ⑫ « *Art. 10-2.* – Il est établi annuellement, pour chaque tribunal de grande instance, une liste de citoyens assesseurs dont le nombre est fixé par arrêté du ministre de la justice.
- ⑬ « *Art. 10-3.* – Peuvent seules être inscrites sur la liste annuelle des citoyens assesseurs établie pour chaque tribunal de grande instance les personnes remplissant les conditions suivantes :
- ⑭ « 1° Ne pas avoir été inscrites la même année sur la liste annuelle du jury d'assises en application des articles 263 et 264 ;
- ⑮ « 2° Ne pas avoir exercé les fonctions de juré ou de citoyen assesseur au cours des cinq années précédant l'année en cours et ne pas avoir été inscrites, l'année précédente, sur une liste annuelle du jury ou sur une liste annuelle des citoyens assesseurs ;
- ⑯ « 3° Satisfaire aux conditions d'aptitude légale prévues aux articles 255 à 257 ;
- ⑰ « 4° Résider dans le ressort du tribunal de grande instance ;
- ⑱ « 5° et 6° (*Supprimés*)
- ⑲ « *Art. 10-4.* – Les citoyens assesseurs sont désignés parmi les personnes ayant été inscrites par le maire sur la liste préparatoire de la liste annuelle du jury d'assises établie, après tirage au sort sur les listes électorales, dans les conditions prévues aux articles 261 et 261-1.
- ⑳ « Les personnes inscrites sur la liste préparatoire en sont avisées par le maire qui les informe :
- ㉑ « 1° Qu'elles sont susceptibles d'être désignées soit comme juré, soit comme citoyen assesseur ;
- ㉒ « 2° Qu'elles peuvent demander par lettre simple, avant la date fixée par le décret mentionné à l'article 264-1, au président de la commission prévue à l'article 262 d'être dispensées des fonctions de juré ou de citoyen assesseur en application de l'article 258.
- ㉓ « Le maire adresse en outre aux personnes inscrites sur la liste préparatoire un recueil d'informations dont le contenu est fixé par décret en Conseil d'État. Les réponses au recueil d'informations sont adressées directement par les personnes concernées au président de la commission instituée à l'article 262.
- ㉔ « *Art. 10-5.* – La liste annuelle des citoyens assesseurs de chaque tribunal de grande instance est dressée, après établissement de la liste annuelle du jury d'assises, par la commission instituée à l'article 262. La commission est alors présidée par le président du tribunal de grande instance. Le bâtonnier siégeant au sein de la commission est celui de l'ordre des avocats de ce tribunal.
- ㉕ « La commission examine la situation des personnes inscrites sur la liste préparatoire dans un ordre déterminé par le tirage au sort. Elle exclut :
- ㉖ « 1° Les personnes qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'article 10-3 ;
- ㉗ « 2° Les personnes auxquelles a été accordée une dispense en application de l'article 258 ;
- ㉘ « 3° Les personnes qui, au vu des éléments figurant dans le recueil d'informations ou résultant d'une consultation des traitements automatisés prévus aux articles 48-1 et 230-6, ne paraissent manifestement pas être en mesure d'exercer les fonctions de citoyen assesseur ; il en va notamment ainsi si ces éléments font apparaître des raisons de contester leur impartialité, leur honorabilité ou leur probité.
- ㉙ « La commission peut procéder ou faire procéder à l'audition des personnes avant leur inscription sur la liste annuelle.
- ㉚ « La commission délibère dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 263.
- ㉛ « La liste annuelle des citoyens assesseurs est arrêtée lorsque le nombre de personnes inscrites atteint celui fixé en application de l'article 10-2. Elle est alors adressée au premier président de la cour d'appel et aux maires des communes du ressort du tribunal de grande instance.
- ㉜ « Le premier président s'assure que la liste a été établie conformément aux exigences légales et avise les personnes retenues de leur inscription.
- ㉝ « *Art. 10-6.* – Le premier président de la cour d'appel peut prononcer le retrait de la liste annuelle d'un citoyen assesseur :
- ㉞ « 1° Lorsque survient un des cas d'incompatibilité ou d'incapacité prévus à l'article 10-3 ;
- ㉟ « 2° Lorsque, sans motif légitime, la personne ne s'est pas présentée à l'audience à laquelle elle devait participer ;
- ㊱ « 3° Lorsque la personne a commis un manquement aux devoirs de ses fonctions, à l'honneur ou à la probité.
- ㊲ « Si, en raison du nombre des retraits prononcés en application du présent article ou des décès constatés, le bon fonctionnement de la justice se trouve compromis, le premier président convoque la commission mentionnée à l'article 10-5 afin de compléter la liste.
- ㊳ « *Art. 10-7.* – Le service des audiences de la chambre des appels correctionnels et de la chambre de l'application des peines est réparti entre les citoyens assesseurs par le premier président de la cour d'appel.
- ㊴ « Le service des audiences du tribunal correctionnel et du tribunal de l'application des peines est réparti entre les citoyens assesseurs par le président du tribunal de grande instance siège de ces juridictions.
- ㊵ « Il est procédé aux répartitions prévues aux deux premiers alinéas pour chaque trimestre. Les citoyens assesseurs doivent être avisés quinze jours au moins avant le début du trimestre de la date et de l'heure des audiences au cours desquelles ils sont appelés à siéger comme titulaires ou peuvent être appelés comme suppléants. Toutefois, le premier président de la cour d'appel ou le président du tribunal de grande instance peut appeler à siéger sans délai, avec son accord, un citoyen assesseur soit en cas d'absence ou d'empêchement du titulaire et de ses suppléants, soit lorsque la désignation d'un citoyen assesseur supplémentaire apparaît nécessaire en application de l'article 10-8, soit en cas de modification du calendrier des audiences imposée par les nécessités du service.

- 41 « Art. 10-8. – Lorsqu'un procès paraît devoir entraîner de longs débats, le premier président de la cour d'appel ou le président du tribunal de grande instance peut décider qu'un ou plusieurs citoyens assesseurs supplémentaires assistent aux débats. Ces citoyens assesseurs supplémentaires remplacent le ou les citoyens assesseurs qui seraient empêchés de suivre les débats jusqu'au prononcé de la décision.
- 42 « Art. 10-9. – Les citoyens assesseurs appelés à siéger au sein de la chambre des appels correctionnels et de la chambre de l'application des peines sont désignés parmi les citoyens assesseurs inscrits sur les listes annuelles des tribunaux de grande instance du département où la cour a son siège. En cas de nécessité, ils peuvent être désignés, avec leur accord, sur les listes annuelles des autres tribunaux de grande instance du ressort de la cour d'appel. Le premier président informe les présidents des tribunaux de grande instance de son ressort des désignations auxquelles il a procédé.
- 43 « Les citoyens assesseurs appelés à siéger au sein du tribunal correctionnel ou du tribunal de l'application des peines sont choisis parmi les citoyens assesseurs figurant sur la liste annuelle du tribunal de grande instance siège de la juridiction. En cas de nécessité, ils peuvent être désignés, avec leur accord, sur la liste annuelle de l'un des tribunaux de grande instance limitrophes appartenant au ressort de la même cour d'appel. Le premier président informe le président du tribunal de grande instance de son ressort des désignations auxquelles il a été procédé.
- 44 « Sauf exception justifiée par les nécessités de la bonne administration de la justice, un même citoyen assesseur ne peut être désigné pour siéger au cours de l'année à la fois au sein d'un tribunal correctionnel ou d'une chambre des appels correctionnels et au sein d'un tribunal de l'application des peines ou d'une chambre de l'application des peines.
- 45 « Art. 10-10. – Chaque citoyen assesseur ne peut être appelé à siéger, y compris comme assesseur supplémentaire, plus de dix jours d'audience dans l'année.
- 46 « Toutefois, lorsque l'examen d'une affaire se prolonge au-delà de la durée prévue au premier alinéa, le citoyen assesseur est tenu de siéger jusqu'à l'issue du délibéré.
- 47 « Art. 10-11. – À l'ouverture de la première audience à laquelle ils sont appelés à siéger, les citoyens assesseurs inscrits sur la liste annuelle prêtent le serment suivant :
- 48 « "Je jure et promets d'examiner avec l'attention la plus scrupuleuse les éléments soumis aux débats de la juridiction; de ne trahir ni les intérêts du prévenu ou du condamné, ni ceux de la société, ni ceux de la victime; de n'écouter ni la haine ou la méchanceté, ni la crainte ou l'affection; de me rappeler que tout prévenu est présumé innocent et que le doute doit lui profiter; de me décider d'après les moyens soutenus par le ministère public et par la défense et suivant ma conscience et mon intime conviction, avec l'impartialité et la fermeté qui conviennent à un homme probe et libre; de conserver le secret des délibérations, même après la cessation de mes fonctions."
- 49 « Art. 10-12. – Les citoyens assesseurs désignés pour siéger à une audience ne peuvent être récusés que :
- 50 « 1° Pour l'une des causes de récusation prévues à l'article 668 pour les magistrats ;
- 51 « 2° S'il existe une raison objective de contester leur impartialité, leur honorabilité ou leur probité.
- 52 « Cette récusation peut être demandée par le ministère public ou les parties avant l'examen au fond.
- 53 « Les trois magistrats de la juridiction statuent sur la demande de récusation.
- 54 « Le citoyen assesseur qui suppose en sa personne une cause de récusation ou estime en conscience devoir s'abstenir le fait connaître avant l'examen au fond. Le président de la juridiction peut alors l'autoriser à se faire remplacer par un citoyen assesseur dans les formes prévues à l'article 10-7. En début d'audience, le président rappelle les dispositions du présent alinéa.
- 55 « Art. 10-13. – L'exercice des fonctions de citoyen assesseur constitue un devoir civique.
- 56 « Est puni d'une amende de 3 750 € :
- 57 « 1° Le fait pour une personne inscrite sur la liste préparatoire mentionnée à l'article 10-4 de refuser, sans motif légitime, de se prêter aux opérations permettant de vérifier qu'elle remplit les conditions pour exercer les fonctions de citoyen assesseur ;
- 58 « 2° Le fait pour une personne désignée pour exercer les fonctions de citoyen assesseur de ne pas se présenter, sans motif légitime, à l'audience à laquelle elle doit participer.
- 59 « Art. 10-14. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent sous-titre. Il précise, en particulier :
- 60 « 1° Les modalités selon lesquelles les citoyens assesseurs doivent bénéficier, avant d'exercer leurs fonctions, d'une formation sur le fonctionnement de la justice pénale ainsi que sur le rôle des citoyens assesseurs ;
- 61 « 2° Les modalités et le calendrier des opérations nécessaires à l'établissement de la liste annuelle des citoyens assesseurs ;
- 62 « 3° Les modalités de l'indemnisation des citoyens assesseurs. »

Article 1^{er} bis

À la fin du 1^{er} de l'article 256 du même code, les mots : « une condamnation pour délit à une peine égale ou supérieure à six mois d'emprisonnement » sont remplacés par les mots : « pour délit ».

Article 1^{er} ter

1 Le paragraphe 1^{er} de la section 2 du chapitre III du titre I^{er} du livre II du même code est complété par un article 258-2 ainsi rédigé :

2 « Art. 258-2. – Peuvent seules être inscrites sur la liste annuelle du jury d'assises établie pour le ressort de chaque cour d'assises les personnes n'ayant pas exercé les fonctions de juré ou de citoyen assesseur au cours des cinq années précédant l'année en cours et n'ayant pas été inscrites, l'année précédente, sur une liste annuelle du jury ou sur une liste annuelle des citoyens assesseurs. »

Article 1^{er} quater (Supprimé)**Article 1^{er} quinquies**

- ① Après l'article 380-2 du même code, il est inséré un article 380-2-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. 380-2-1. – Même lorsqu'elle n'a pas interjeté appel, la partie civile est avisée par tout moyen de la date à laquelle l'affaire est appelée à l'audience. »

Chapitre II

PARTICIPATION DES CITOYENS AU
JUGEMENT DES DÉLITS**Article 2**

- ① La section 2 du chapitre I^{er} du titre II du livre II du code de procédure pénale est ainsi modifiée :
- ② 1° Il est créé un paragraphe 1 intitulé : « Dispositions générales » comprenant les articles 398 à 399 ;
- ③ 2° Il est ajouté un paragraphe 2 ainsi rédigé :
- ④ « Paragraphe 2
- ⑤ « Du tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne
- ⑥ « Art. 399-1. – Pour le jugement des délits énumérés à l'article 399-2, le tribunal correctionnel est composé, outre des trois magistrats mentionnés au premier alinéa de l'article 398, de deux citoyens assesseurs désignés selon les modalités prévues au sous-titre II du titre préliminaire. Il ne peut alors comprendre aucun autre juge non professionnel.
- ⑦ « Art. 399-2. – Sont jugés par le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne, en application de l'article 399-1, les délits suivants :
- ⑧ « 1° Les atteintes à la personne humaine passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans prévues au titre II du livre II du code pénal ;
- ⑨ « 2° Les vols avec violence prévus au dernier alinéa de l'article 311-4, au 1° et au dernier alinéa de l'article 311-5 et à l'article 311-6 du code pénal, ainsi que les extorsions prévues aux articles 312-1 et 312-2 du même code ;
- ⑩ « 3° Les destructions, dégradations et détériorations dangereuses pour les personnes passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans prévues à la section 2 du chapitre II du titre II du livre III du code pénal ;
- ⑪ « 4° L'usurpation d'identité prévue à l'article 434-23 du code pénal ;
- ⑫ « 5° Les infractions prévues par le code de l'environnement passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans.
- ⑬ « Le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne n'est toutefois pas compétent pour le jugement des délits prévus au présent article lorsqu'il s'agit d'un délit mentionné aux articles 706-73 et 706-74 ou, sous réserve des dispositions de l'article 399-3, mentionné à l'article 398-1 du présent code.

- ⑭ « Art. 399-3. – Le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne est également compétent pour connaître des contraventions connexes aux délits énumérés à l'article 399-2.
- ⑮ « Il est également compétent pour connaître, lorsqu'ils sont connexes à ceux énumérés au même article, les délits prévus aux 2° à 5° et 7° bis de l'article 398-1 du présent code, ainsi que les délits d'atteintes aux biens prévus au chapitre I^{er} du titre I^{er} et aux chapitres I^{er} et II du titre II du livre III du code pénal.
- ⑯ « Hors les cas prévus au présent article, le tribunal statue dans la composition prévue au premier alinéa de l'article 398 pour le jugement des délits prévus à l'article 399-2 du présent code lorsqu'ils sont connexes à d'autres délits.
- ⑰ « Art. 399-4. – Les décisions sur la qualification des faits, la culpabilité du prévenu et la peine sont prises par les magistrats et les citoyens assesseurs. Sur toute autre question, les décisions sont prises par les seuls magistrats.
- ⑱ « Art. 399-5. – Si, dans une même affaire, tous les prévenus poursuivis pour un délit mentionné à l'article 399-2 sont jugés par défaut, le tribunal examine l'affaire dans sa composition prévue au premier alinéa de l'article 398.
- ⑲ « Art. 399-5-1. – Lorsque l'action de la partie civile n'est pas jointe à celle du ministère public, le tribunal correctionnel statue dans sa composition prévue au premier alinéa de l'article 398 pour fixer le montant de la consignation en application de l'article 392-1.
- ⑳ « Art. 399-6. – L'ordonnance prévue au premier alinéa de l'article 179 précise, s'il y a lieu, que les faits relèvent de l'article 399-2 et que l'affaire est renvoyée devant le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne.
- ㉑ « Art. 399-7. – Lorsque le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne est saisi selon la procédure de comparution immédiate et qu'il est fait application de l'article 396, le délai de trois jours ouvrables prévu à l'avant-dernier alinéa de ce même article est porté à huit jours.
- ㉒ « La durée de la détention provisoire exécutée en application de cet article s'impute sur la durée prévue aux deux derniers alinéas de l'article 397-3.
- ㉓ « Art. 399-8 à 399-11. – (Supprimés)
- ㉔ « Art. 399-12. – Lorsque le tribunal correctionnel composé conformément au premier alinéa de l'article 398 constate que la qualification retenue dans l'acte qui le saisit entre dans les prévisions de l'article 399-2, il renvoie l'affaire devant le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne.
- ㉕ « S'il a été saisi selon la procédure de comparution immédiate, le tribunal correctionnel peut ordonner le placement sous contrôle judiciaire ou en détention provisoire du prévenu jusqu'à la date de l'audience de renvoi. Quelle que soit la procédure selon laquelle il a été saisi, il peut ordonner le maintien de ces mesures de sûreté jusqu'à cette date lorsque le prévenu en faisait l'objet lors de sa comparution.
- ㉖ « Art. 399-13. – Lorsque le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne constate que la qualification retenue dans l'acte qui le saisit relève du tribunal correc-

tionnel composé conformément au premier alinéa de l'article 398, l'affaire est jugée immédiatement par les seuls magistrats.

- ⑳ « Lorsqu'il constate que la qualification retenue dans l'acte qui le saisit relève du tribunal correctionnel composé conformément au troisième alinéa du même article 398, l'affaire peut être soit renvoyée devant le tribunal correctionnel ainsi composé, soit jugée immédiatement par le seul président.
- ㉑ « Art. 399-14. – Lorsque le tribunal correctionnel dans sa composition prévue au troisième alinéa de l'article 398 constate que la qualification retenue dans l'acte qui le saisit relève de l'article 399-2, il renvoie l'affaire devant le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne. »

Article 3

- ① La section 4 du chapitre I^{er} du titre II du livre II du code de procédure pénale est complétée par un paragraphe 5 ainsi rédigé :
- ② « *Paragraphe 5*
- ③ « *Dispositions applicables devant le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne*
- ④ « Art. 461-1. – La présente section est applicable lorsque le tribunal correctionnel est composé conformément à l'article 399-1, sous réserve des adaptations prévues au présent paragraphe.
- ⑤ « Art. 461-2. – (Supprimé)
- ⑥ « Art. 461-3. – Après avoir procédé aux formalités prévues par les articles 406 et 436, le président du tribunal correctionnel ou l'un des magistrats assesseurs par lui désigné expose, de façon concise, les faits reprochés au prévenu et les éléments à charge et à décharge figurant dans le dossier.
- ⑦ « Dans son rapport oral, il ne doit pas manifester son opinion sur la culpabilité du prévenu.
- ⑧ « À l'issue de son rapport, il donne lecture de la qualification légale des faits objets de la poursuite.
- ⑨ « Art. 461-4. – Lorsqu'il est fait état, au cours des débats, des déclarations de témoins à charge ou à décharge entendus au cours de l'enquête ou de l'instruction et si ces témoins n'ont pas été convoqués ou n'ont pas comparu, le président donne lecture de leurs déclarations, intégralement ou par extraits.
- ⑩ « Le président donne également lecture des conclusions des expertises.
- ⑪ « Il veille à ce que les citoyens assesseurs puissent prendre utilement connaissance de tous les éléments du dossier.
- ⑫ « Art. 461-5. – Les citoyens assesseurs peuvent, comme les assesseurs magistrats, poser des questions au prévenu, à la partie civile, aux témoins et aux experts en demandant la parole au président.
- ⑬ « Ils peuvent prendre note de ce qui leur paraît important soit dans les dépositions des témoins, soit dans la défense du prévenu.
- ⑭ « Ils ne doivent pas manifester leur opinion. »

Article 4

- ① La section 5 du chapitre I^{er} du titre II du livre II du code de procédure pénale est ainsi modifiée :
- ② 1^o Il est créé un paragraphe 1 intitulé : « Dispositions générales » comprenant les articles 462 à 486 ;
- ③ 2^o Il est ajouté un paragraphe 2 ainsi rédigé :
- ④ « *Paragraphe 2*
- ⑤ « *Dispositions applicables devant le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne*
- ⑥ « Art. 486-1. – La présente section est applicable lorsque le tribunal correctionnel est composé conformément à l'article 399-1, sous réserve des adaptations prévues au présent paragraphe.
- ⑦ « Art. 486-2. – En application de l'article 399-4, les trois magistrats délibèrent avec les citoyens assesseurs sur la qualification des faits, la culpabilité et la peine.
- ⑧ « Sauf lorsque le président en décide autrement dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, le délibéré se tient à l'issue des débats, avant l'examen de toute autre affaire.
- ⑨ « Art. 486-3. – Avant de délibérer sur la culpabilité du prévenu, le président rappelle aux citoyens assesseurs les éléments constitutifs de l'infraction ainsi que, s'il y a lieu, les éléments des circonstances aggravantes, y compris en cas de requalification. Il leur rappelle également, s'il y a lieu, les dispositions des articles 121-5 et 121-7 ainsi que du chapitre II du titre II du livre I^{er} du code pénal.
- ⑩ « Art. 486-4. – Si le prévenu est déclaré coupable, avant de délibérer sur la peine, le président rappelle aux citoyens assesseurs les peines encourues compte tenu, le cas échéant, de l'état de récidive. Il leur rappelle également les dispositions des articles 132-19, 132-20, 132-24 et, s'il y a lieu, 132-19-1 et 132-19-2 du code pénal, ainsi que l'existence des différents modes de personnalisation des peines.
- ⑪ « Art. 486-5. – Si la requalification des faits conduit à retenir une infraction qui ne relève pas de la compétence du tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne, la décision est prise par les seuls magistrats. »

Article 5

- ① I. – Après l'article 510 du code de procédure pénale, il est inséré un article 510-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. 510-1. – Lorsque l'appel porte sur des infractions relevant des articles 399-2 ou 399-3, la chambre des appels correctionnels est composée, outre de son président et des deux conseillers, de deux citoyens assesseurs désignés conformément aux articles 10-1 à 10-13.
- ③ « Les articles 399-4 et 399-5 sont alors applicables.
- ④ « Ne peuvent examiner une affaire en appel les citoyens assesseurs qui ont connu du dossier devant le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne. »
- ⑤ II. – Après l'article 512 du même code, il est inséré un article 512-1 ainsi rédigé :
- ⑥ « Art. 512-1. – Lorsque la chambre des appels correctionnels comprend des citoyens assesseurs, les articles 461-1 à 461-5 et 486-1 à 486-4 sont applicables. »

Article 5 bis

- ① Après l'article L. 1132-3 du code du travail, il est inséré un article L. 1132-3-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 1132-3-1. – Aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire mentionnée à l'article L. 1132-1 en raison de l'exercice des fonctions de juré ou de citoyen assesseur. »

CHAPITRE III

PARTICIPATION DES CITOYENS AU JUGEMENT
DES CRIMES ET AMÉLIORATION DE LA
PROCÉDURE DEVANT LA COUR D'ASSISES

Section 1

**Dispositions relatives au déroulement de
l'audience et à la motivation des décisions****Article 6**

- ① L'article 327 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :
- ② « Art. 327. – Le président de la cour d'assises présente, de façon concise, les faits reprochés à l'accusé tels qu'ils résultent de la décision de renvoi.
- ③ « Il expose les éléments à charge et à décharge concernant l'accusé tels qu'ils sont mentionnés, conformément à l'article 184, dans la décision de renvoi.
- ④ « Lorsque la cour d'assises statue en appel, il donne, en outre, connaissance du sens de la décision rendue en premier ressort, de sa motivation et, le cas échéant, de la condamnation prononcée.
- ⑤ « Dans sa présentation, le président ne doit pas manifester son opinion sur la culpabilité de l'accusé.
- ⑥ « À l'issue de sa présentation, le président donne lecture de la qualification légale des faits objets de l'accusation. »

Article 6 bis

À la fin du troisième alinéa de l'article 347 du même code, les mots : « l'arrêt de la chambre de l'instruction » sont remplacés par les mots : « la décision de renvoi et, en cas d'appel, l'arrêt rendu par la cour d'assises ayant statué en premier ressort ainsi que la feuille de motivation qui l'accompagne ».

Article 7

- ① I. – Au début de la première phrase du second alinéa de l'article 353 du même code, les mots : « La loi ne demande pas compte aux juges » sont remplacés par les mots : « Sous réserve de l'exigence de motivation de la décision, la loi ne demande pas compte à chacun des juges et jurés composant la cour d'assises ».
- ② II. – La section 1 du chapitre VII du titre I^{er} du livre II du même code est complétée par un article 365-1 ainsi rédigé :
- ③ « Art. 365-1. – Le président ou l'un des magistrats assesseurs par lui désigné rédige la motivation de l'arrêt.

- ④ « En cas de condamnation, la motivation consiste dans l'énoncé des principaux éléments à charge qui, pour chacun des faits reprochés à l'accusé, ont convaincu la cour d'assises. Ces éléments sont ceux qui ont été exposés au cours des délibérations menées par la cour et le jury, en application de l'article 356, préalablement aux votes sur les questions.

- ⑤ « La motivation figure sur un document annexé à la feuille des questions appelé feuille de motivation, qui est signée conformément aux dispositions de l'article 364.

- ⑥ « Lorsqu'en raison de la particulière complexité de l'affaire, liée au nombre des accusés ou des crimes qui leur sont reprochés, il n'est pas possible de rédiger immédiatement la feuille de motivation, celle-ci doit alors être rédigée, versée au dossier et déposée au greffe de la cour d'assises au plus tard dans un délai de trois jours à compter du prononcé de la décision. »

- ⑦ III. – (*Supprimé*)

Section 2

**Dispositions relatives à la composition de la
cour d'assises****Article 8**

- ① I A. – (*Supprimé*)
- ② I. – L'article 236 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :
- ③ « Art. 236. – La date de l'ouverture des sessions de la cour d'assises est fixée chaque fois qu'il est nécessaire, sur proposition du procureur général, par le premier président de la cour d'appel ou, dans le cas prévu par l'article 235, par l'arrêt de la cour d'appel. »
- ④ I bis. – L'article 237 du même code est abrogé.
- ⑤ I ter. – L'article 245 du même code est ainsi rédigé :
- ⑥ « Art. 245. – Le président de la cour d'assises est désigné par ordonnance du premier président. »
- ⑦ I quater. – L'article 250 du même code est ainsi rédigé :
- ⑧ « Art. 250. – Les assesseurs sont désignés par ordonnance du premier président. »
- ⑨ I quinquies. – Le premier alinéa de l'article 266 du même code est ainsi modifié :
- ⑩ 1° À la première phrase, le mot : « quarante » est remplacé par le mot : « trente-cinq » ;
- ⑪ 2° À la seconde phrase, le mot : « douze » est remplacé par le mot : « dix ».
- ⑫ II. – Le premier alinéa de l'article 296 du même code est ainsi rédigé :
- ⑬ « Le jury de jugement est composé de six jurés lorsque la cour statue en premier ressort et de neuf jurés lorsqu'elle statue en appel. »
- ⑭ III. – Au dernier alinéa de l'article 297 du même code, les mots : « neuf » et « douze » sont remplacés par les mots : « six » et « neuf ».
- ⑮ IV. – L'article 298 du même code est ainsi rédigé :

Chapitre IV

PARTICIPATION DES CITOYENS AUX DÉCISIONS
EN MATIÈRE D'APPLICATION DES PEINES

Article 9

- ①⑥ « Art. 298. – Lorsque la cour d'assises statue en premier ressort, l'accusé ne peut récuser plus de quatre jurés et le ministère public plus de trois. Lorsqu'elle statue en appel, l'accusé ne peut récuser plus de cinq jurés et le ministère public plus de quatre. »
- ①⑦ IV *bis*. – Au premier alinéa de l'article 289-1 du même code, le mot : « vingt-trois » est remplacé par le mot : « vingt » et le mot : « vingt-six » est remplacé par le mot : « vingt-trois ».
- ①⑧ IV *ter*. – Le dernier alinéa de l'article 306 du même code est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ①⑨ « Par dérogation au huitième alinéa de l'article 20 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, la cour d'assises des mineurs peut décider que le présent article sera applicable devant elle si la personne poursuivie, mineure au moment des faits, est devenue majeure au jour de l'ouverture des débats et que cette dernière, le ministère public ou un autre accusé en fait la demande. Elle ne fait pas droit à cette demande lorsqu'il existe un autre accusé toujours mineur ou que la personnalité de l'accusé qui était mineur au moment des faits rend indispensable que, dans son intérêt, les débats ne soit pas publics. Dans les autres cas, la cour statue en prenant en considération les intérêts de la société, de l'accusé et de la partie civile, après avoir entendu le ministère public et les avocats des parties, par une décision spéciale et motivée qui n'est pas susceptible de recours. »
- ②⑩ « Lorsque les débats devant la cour d'assises des mineurs sont publics en application de l'alinéa précédent, les comptes rendus de ces débats faisant l'objet d'une diffusion écrite ou audiovisuelle ne doivent pas mentionner l'identité de l'accusé mineur au moment des faits, sous peine d'une amende de 15 000 €, sauf si l'intéressé donne son accord à cette publication. »
- ②⑪ IV *quater*. – L'article 335 du même code est complété par un 8° ainsi rédigé :
- ②⑫ « 8° De toute personne qui a été accusée, prévenue ou condamnée soit pour le crime dont est saisie la cour d'assises en qualité de coauteur ou de complice, soit pour un crime ou un délit connexe ou formant un ensemble indivisible avec le crime dont est saisie la cour d'assises. »
- ②⑬ V. – L'article 359 du même code est ainsi rédigé :
- ②⑭ « Art. 359. – Toute décision défavorable à l'accusé se forme à la majorité de six voix au moins lorsque la cour d'assises statue en premier ressort et à la majorité de huit voix au moins lorsque la cour d'assises statue en appel. »
- ②⑮ VI. – La deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 362 du même code est ainsi rédigée :
- ②⑯ « Toutefois, le maximum de la peine privative de liberté encourue ne peut être prononcé qu'à la majorité de six voix au moins lorsque la cour d'assises statue en premier ressort et qu'à la majorité de huit voix au moins lorsque la cour d'assises statue en appel. »
- ②⑰ VII. – Les articles 825 et 827 du même code sont abrogés.
- ②⑱ VIII. – Les articles 20 et 22 de la loi n° 83-520 du 27 juin 1983 rendant applicables le code pénal, le code de procédure pénale et certaines dispositions législatives dans les territoires d'outre-mer sont abrogés.

- ① I. – Après l'article 712-13 du code de procédure pénale, il est inséré un article 712-13-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. 712-13-1. – Par dérogation au deuxième alinéa de l'article 712-13, pour l'examen de l'appel des jugements mentionnés à l'article 712-7, la chambre de l'application des peines de la cour d'appel est composée, outre du président et des deux conseillers assesseurs, de deux citoyens assesseurs, désignés selon les modalités prévues aux articles 10-1 à 10-13. »
- ③ « Les citoyens assesseurs peuvent, comme les conseillers assesseurs, poser des questions au condamné en demandant la parole au président. »
- ④ « Ils ont le devoir de ne pas manifester leur opinion. »
- ⑤ « Avant de délibérer, le président donne lecture des deuxième et troisième alinéas de l'article 707. »
- ⑥ I *bis*. – L'article 712-16-1 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Ces observations peuvent être adressées à la juridiction par la victime ou la partie civile par tout moyen à leur convenance. »
- ⑧ II. – Après l'article 720-4 du même code, il est inséré un article 720-4-1 ainsi rédigé :
- ⑨ « Art. 720-4-1. – Pour l'application de l'article 720-4, le tribunal de l'application des peines est composé, outre du président et des deux juges assesseurs, de deux citoyens assesseurs, désignés selon les modalités prévues aux articles 10-1 à 10-13. »
- ⑩ « Les trois derniers alinéas de l'article 712-13-1 sont applicables. »
- ⑪ III. – Après l'article 730 du même code, il est inséré un article 730-1 ainsi rédigé :
- ⑫ « Art. 730-1. – Par dérogation aux deux premiers alinéas de l'article 730, lorsque la peine privative de liberté prononcée est d'une durée supérieure à cinq ans, la libération conditionnelle est accordée selon les modalités prévues par l'article 712-7 par le tribunal de l'application des peines composé, outre du président et des deux juges assesseurs, de deux citoyens assesseurs, désignés selon les modalités prévues aux articles 10-1 à 10-13. »
- ⑬ « Le tribunal de l'application des peines ainsi composé est seul compétent pour ordonner que la peine s'exécute sous le régime de la semi-liberté, du placement à l'extérieur ou du placement sous surveillance électronique lorsque ces mesures sont décidées à titre probatoire préalablement à une libération conditionnelle. »
- ⑭ « Les trois derniers alinéas de l'article 712-13-1 sont applicables. »
- ⑮ « Lorsque la peine privative de liberté prononcée est d'une durée inférieure ou égale à cinq ans ou que, quelle que soit la peine initialement prononcée, la durée de détention restant à subir est inférieure ou égale à deux

ans, la libération conditionnelle est accordée par le juge de l'application des peines selon les modalités prévues à l'article 712-6. »

Article 9 bis

- ① I. – Après l'article 730 du code de procédure pénale, il est inséré un article 730-2 ainsi rédigé :
- ② « Art. 730-2. – Lorsque la personne a été condamnée à la réclusion criminelle à perpétuité ou lorsqu'elle a été condamnée soit à une peine d'emprisonnement ou de réclusion criminelle égale ou supérieure à quinze ans pour une infraction pour laquelle le suivi socio-judiciaire est encouru, soit à une peine d'emprisonnement ou de réclusion criminelle égale ou supérieure à dix ans pour une infraction mentionnée à l'article 706-53-13, la libération conditionnelle ne peut alors être accordée :
- ③ « 1° Que par le tribunal de l'application des peines, quelle que soit la durée de la détention restant à subir ;
- ④ « 2° Qu'après avis de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, rendu à la suite d'une évaluation pluridisciplinaire de dangerosité réalisée dans un service spécialisé chargé de l'observation des personnes détenues et assortie d'une expertise médicale ; s'il s'agit d'un crime mentionné au même article 706-53-13, cette expertise est réalisée par deux experts et se prononce sur l'opportunité, dans le cadre d'une injonction de soins, du recours à un traitement utilisant des médicaments inhibiteurs de libido, mentionné à l'article L. 3711-3 du code de la santé publique.
- ⑤ « Lorsque la libération conditionnelle n'est pas assortie d'un placement sous surveillance électronique mobile, elle ne peut également être accordée qu'après l'exécution, à titre probatoire, d'une mesure de semi-liberté ou de placement sous surveillance électronique pendant une période d'un an à trois ans. Cette mesure ne peut être exécutée avant la fin du temps d'épreuve prévu à l'article 729 du présent code.
- ⑥ « Un décret précise les conditions d'application de cet article. »
- ⑦ II. – L'article 720-5 du même code est abrogé et la dernière phrase du dixième alinéa de l'article 729 dudit code est supprimée.

Article 9 ter

- ① Le second alinéa de l'article 731-1 du même code est ainsi rédigé :
- ② « La personne condamnée à une peine d'au moins sept ans d'emprisonnement pour une infraction pour laquelle le suivi socio-judiciaire est encouru peut être placée sous surveillance électronique mobile selon les modalités prévues aux articles 763-12 et 763-13. Le tribunal de l'application des peines ou le juge de l'application des peines, suivant les distinctions des articles 730 et 730-2, détermine la durée pendant laquelle le condamné sera effectivement placé sous surveillance électronique mobile. Cette durée ne peut excéder deux ans, renouvelable une fois en matière délictuelle et deux fois en matière criminelle. »

Article 9 quater AA

- ① I. – Le dernier alinéa de l'article 706-53-2 du même code est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :
- ② « Les décisions concernant les délits prévus à l'article 706-47 et punis d'une peine d'emprisonnement égale à cinq ans sont inscrites dans le fichier, sauf décision contraire spécialement motivée de la juridiction ou, dans les cas prévus aux 3° et 4° du présent article, du procureur de la République.
- ③ « Les décisions concernant les délits prévus au même article 706-47 et punis d'une peine d'emprisonnement inférieure à cinq ans ne sont pas inscrites dans le fichier, sauf si cette inscription est ordonnée par décision expresse de la juridiction ou, dans les cas prévus aux 3° et 4° du présent article, du procureur de la République.
- ④ « Les décisions concernant des mineurs de moins de treize ans ne sont pas inscrites dans le fichier. Les décisions concernant des mineurs de treize à dix-huit ans, lorsqu'elles sont relatives à des délits prévus au même article 706-47, ne sont pas inscrites dans le fichier, sauf si cette inscription est ordonnée par décision expresse de la juridiction ou, dans les cas prévus aux 3° et 4° du présent article, du procureur de la République. »
- ⑤ II. – Le cinquième alinéa de l'article 706-53-5 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑥ « Le présent alinéa n'est applicable aux mineurs de treize à dix-huit ans qu'en cas de condamnation pour un crime puni d'au moins vingt ans de réclusion. »
- ⑦ III. – Les neuvième et avant-dernier alinéas de l'article 706-53-2 du code de procédure pénale, dans leur rédaction résultant du I du présent article, entrent en vigueur six mois après la publication de la présente loi au *Journal officiel*.

Article 9 quater A

L'article 131-36-11 du code pénal est abrogé.

Article 9 quater

- ① Le code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② 1° La seconde phrase du dernier alinéa de l'article 474 est complétée par les mots : « qui se trouve ainsi saisi de la mesure » ;
- ③ 2° L'article 741-1 est ainsi rétabli :
- ④ « Art. 741-1. – En cas d'incarcération pour une condamnation à une peine d'emprisonnement assortie pour partie du sursis avec mise à l'épreuve, il est remis au condamné avant sa libération un avis de convocation à comparaître devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation dans un délai qui ne saurait être supérieur à huit jours à compter de sa libération s'il s'agit d'une personne condamnée ou ayant été condamnée pour une infraction pour laquelle le suivi socio-judiciaire est encouru et qui ne saurait être supérieur à un mois dans les autres cas. Le service pénitentiaire d'insertion et de probation est alors saisi de la mesure de sursis avec mise à l'épreuve. » ;

- ⑤ 3° Au deuxième alinéa de l'article 739, après le mot : « moment, », sont insérés les mots : « y compris pendant une période d'incarcération du condamné, » ;
- ⑥ 4° Au premier alinéa de l'article 763-3, après le mot : « socio-judiciaire », sont insérés les mots : « ou pendant l'incarcération lorsque la personne condamnée à un suivi socio-judiciaire doit exécuter cette mesure à la suite d'une peine privative de liberté » ;
- ⑦ 5° Après l'article 763-7, il est inséré un article 763-7-1 ainsi rédigé :
- ⑧ « *Art. 763-7-1.* – Lorsque la personne condamnée à un suivi socio-judiciaire doit exécuter cette mesure à la suite d'une peine privative de liberté, il lui est remis, avant sa libération, un avis de convocation à comparaître devant le juge de l'application des peines ou devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation dans un délai qui ne saurait être supérieur à huit jours, selon des modalités prévues par le décret mentionné à l'article 763-9. En cas de convocation devant le service pénitentiaire d'insertion et de probation, ce service est alors saisi de la mesure de suivi socio-judiciaire. » ;
- ⑨ 6° (*nouveau*) Le dernier alinéa de l'article 774 est complété par les mots : « ou d'apprécier, avant la libération d'une personne faisant l'objet d'un sursis avec mise à l'épreuve, les modalités de son suivi. »

Article 9 quinquies

- ① L'article 712-16-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Lorsque la personne a été condamnée pour une infraction visée à l'article 706-47 et si la victime ou la partie civile en a formé la demande, le juge de l'application des peines ou le service pénitentiaire d'insertion et de probation informe cette dernière, directement ou par l'intermédiaire de son avocat, de la libération de la personne lorsque celle-ci intervient à la date d'échéance de la peine. »

Article 9 sexies

- ① Après l'article 744 du même code, il est rétabli un article 745 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 745.* – Lorsque le condamné à une peine d'emprisonnement assortie du sursis avec mise à l'épreuve doit satisfaire à l'obligation de s'abstenir de paraître dans un lieu ou une zone spécialement désigné, afin d'éviter un contact avec la victime ou la partie civile, ou à l'obligation de s'abstenir d'entrer en relation avec la victime ou la partie civile, prévues aux 9° et 13° de l'article 132-45 du code pénal, le juge de l'application des peines ou le service pénitentiaire d'insertion et de probation avise la victime ou la partie civile, directement ou par l'intermédiaire de son avocat, de la date de fin de la mise à l'épreuve.
- ③ « Cet avis n'est toutefois pas adressé lorsque la victime ou la partie civile a fait connaître qu'elle ne souhaitait pas être avisée des modalités d'exécution de la peine.
- ④ « Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret. »

Article 9 septies (*nouveau*) [article 1^{er} A transféré]

À l'article 2-9 du même code, les mots : « à la date des faits » sont supprimés.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU JUGEMENT DES MINEURS

Chapitre I^{ER}

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 13

- ① L'article 5 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante est ainsi modifié :
- ② 1° La seconde phrase du deuxième alinéa est complétée par les mots : « ou par la procédure de convocation en justice prévue à l'article 8-3 » ;
- ③ 2° Le troisième alinéa est ainsi modifié :
- ④ a) À la première phrase, les mots : « qui en sera immédiatement avisé, aux fins d'application de l'article 8-1 » sont remplacés par les mots et une phrase ainsi rédigée : « aux fins de mise en examen. Le juge des enfants est immédiatement avisé de cette convocation, laquelle vaut citation à personne et entraîne l'application des délais prévus à l'article 552 du code de procédure pénale. » ;
- ⑤ b) La seconde phrase est supprimée ;
- ⑥ 3° Les deux derniers alinéas sont supprimés.

Article 14

- ① Après l'article 5 de la même ordonnance, sont insérés des articles 5-1 et 5-2 ainsi rédigés :
- ② « *Art. 5-1.* – Avant toute décision prononçant des mesures de surveillance et d'éducation ou, le cas échéant, une sanction éducative ou une peine à l'encontre d'un mineur pénalement responsable d'un crime ou d'un délit, doivent être réalisées les investigations nécessaires pour avoir une connaissance suffisante de sa personnalité et de sa situation sociale et familiale et assurer la cohérence des décisions pénales dont il fait l'objet.
- ③ « *Art. 5-2.* – L'ensemble des éléments relatifs à la personnalité d'un mineur recueillis au cours des enquêtes dont il fait l'objet, y compris dans le ressort de juridictions différentes, est versé au dossier unique de personnalité placé sous le contrôle du procureur de la République et du juge des enfants qui connaissent habituellement de la situation de ce mineur.
- ④ « Ce dossier comprend également, le cas échéant, les investigations relatives à sa personnalité et à son environnement social et familial accomplies lors des procédures d'assistance éducative dont il a pu faire l'objet.
- ⑤ « Il est ouvert dès qu'une mesure d'investigation sur la personnalité est ordonnée ou si le mineur fait l'objet d'une liberté surveillée préjudicielle, d'un placement sous

contrôle judiciaire, d'une assignation à résidence avec surveillance électronique ou d'un placement en détention provisoire.

- ⑥ « Il est actualisé par les investigations menées dans la procédure pénale en cours et par les éléments de procédures d'assistance éducative et pénales postérieures.
- ⑦ « Il est versé au dossier de chacune de ces procédures.
- ⑧ « Il est accessible aux avocats du mineur, de ses père et mère, tuteur ou représentant légal, et de la partie civile, aux professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse et aux magistrats saisis de la procédure. Toutefois, les avocats de la partie civile ne peuvent avoir accès aux informations issues d'investigations accomplies lors des procédures d'assistance éducative dont le mineur a fait l'objet.
- ⑨ « Le juge des enfants peut également autoriser sa consultation par les personnels du service ou de l'établissement du secteur associatif habilité saisi d'une mesure judiciaire concernant le mineur. Tout personnel du secteur associatif habilité ayant pris connaissance du dossier unique de personnalité est tenu au secret professionnel sous les peines et dans les conditions prévues aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal.
- ⑩ « Les informations contenues dans le dossier unique de personnalité sont confidentielles. Il ne peut être délivré de copie de tout ou partie des pièces qu'il comprend qu'aux seuls avocats, pour leur usage exclusif. Les avocats peuvent transmettre une reproduction des copies ainsi obtenues exclusivement au mineur poursuivi s'il est capable de discernement, à ses père et mère, tuteur ou représentant légal, qui doit attester au préalable, par écrit, avoir pris connaissance des dispositions du neuvième alinéa du présent article. L'avocat doit, avant cette transmission, aviser le magistrat saisi de la procédure qui peut, par décision motivée, s'opposer à la remise de tout ou partie de ces reproductions lorsque cette remise ferait courir un danger physique ou moral grave au mineur, à une partie ou à un tiers.
- ⑪ « Le fait, pour une partie à la procédure, de faire état auprès d'un tiers des informations contenues dans le dossier unique de personnalité est puni de 3 750 € d'amende.
- ⑫ « Ce dossier ne peut être utilisé que dans les procédures suivies devant les juridictions pour mineurs.
- ⑬ « Un décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés fixe les conditions dans lesquelles il est conservé après la majorité du mineur. »

Chapitre II
PROCÉDURE

Article 16 A

- ① Le premier alinéa de l'article 7-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Les représentants légaux du mineur qui ne répondraient pas à cette convocation sont passibles des sanctions prévues au deuxième alinéa de l'article 10-1. »

Article 17

- ① I. – L'article 8-1 de la même ordonnance est abrogé.
- ② II. – À la première phrase de l'article 8-2 de la même ordonnance, après les mots : « soit devant le tribunal pour enfants », sont insérés les mots : « soit devant le tribunal correctionnel pour mineurs, ».
- ③ III. – Après l'article 8-2 de la même ordonnance, il est rétabli un article 8-3 ainsi rédigé :
- ④ « Art. 8-3. – Le procureur de la République peut poursuivre devant le tribunal pour enfants dans les formes de l'article 390-1 du code de procédure pénale soit un mineur âgé d'au moins treize ans lorsqu'il lui est reproché d'avoir commis un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement, soit un mineur d'au moins seize ans lorsqu'il lui est reproché d'avoir commis un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement.
- ⑤ « La procédure prévue au premier alinéa ne peut être mise en œuvre que si le mineur fait l'objet ou a déjà fait l'objet d'une ou plusieurs procédures en application de la présente ordonnance.
- ⑥ « La convocation en justice ne peut être délivrée que si des investigations sur les faits ne sont pas nécessaires et si des investigations sur la personnalité du mineur ont été accomplies au cours des douze mois précédents sur le fondement de l'article 8 ; toutefois, lorsqu'en raison de l'absence du mineur au cours des mesures d'investigation précédentes, des éléments plus approfondis n'ont pu être recueillis sur sa personnalité à l'occasion d'une procédure antérieure en application du même article 8, peuvent être prises en compte des investigations réalisées en application de l'article 12.
- ⑦ « La convocation précise que le mineur doit être assisté d'un avocat et qu'à défaut de choix d'un avocat par le mineur ou ses représentants légaux, le procureur de la République ou le juge des enfants font désigner par le bâtonnier un avocat d'office.
- ⑧ « La convocation est également notifiée dans les meilleurs délais aux parents, au tuteur, à la personne ou au service auquel le mineur est confié.
- ⑨ « Elle est constatée par procès-verbal signé par le mineur et la personne à laquelle elle a été notifiée, qui en reçoivent copie.
- ⑩ « L'audience doit se tenir dans un délai qui ne peut être inférieur à dix jours et supérieur à deux mois. »

Article 18

- ① L'article 9 de la même ordonnance est ainsi modifié :
- ② 1° Le 3° est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ③ « Lorsque le délit est puni d'une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à trois ans, qu'il a été commis en état de récidive légale et que le mineur est âgé de plus de seize ans, le renvoi devant le tribunal correctionnel pour mineurs est obligatoire ; »
- ④ 2° La dernière phrase de l'avant-dernier alinéa est complétée par les mots : « , sauf s'ils sont également accusés d'un crime commis après seize ans formant avec les faits commis avant seize ans un ensemble connexe ou

indivisible et que le juge d'instruction décide, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de les renvoyer devant la cour d'assises des mineurs ».

.....

Article 20

- ① L'article 10-1 de la même ordonnance est ainsi modifié :
 - ② 1° Avant le premier alinéa, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
 - ③ « Lorsque les parents et représentants légaux du mineur poursuivi ne défèrent pas à la convocation à comparaître devant un magistrat ou une juridiction pour mineurs, ce magistrat ou cette juridiction peut, d'office ou sur réquisition du ministère public, ordonner qu'ils soient immédiatement amenés par la force publique devant lui ou devant elle pour y être entendus. » ;
 - ④ 2° Au début du premier alinéa, les mots : « Lorsqu'ils sont convoqués devant le juge des enfants, le juge d'instruction, le tribunal pour enfants ou la cour d'assises des mineurs, les représentants légaux du mineur poursuivi qui ne défèrent pas à cette convocation » sont remplacés par les mots : « Dans tous les cas, les parents et représentants légaux qui ne défèrent pas » ;
 - ⑤ 3° Au même premier alinéa, le mot : « civile » est supprimé ;
 - ⑥ 4° Le même premier alinéa est complété par les mots : « ou un stage de responsabilité parentale » ;
 - ⑦ 5° (*nouveau*) Au troisième alinéa, les mots : « à l'amende » sont supprimés.
-

Article 22

- ① I. – Après l'article 10 2 de la même ordonnance, il est inséré un article 10 3 ainsi rédigé :
- ② « Art. 10 3. – Les mineurs âgés de seize à dix-huit ans peuvent être placés sous assignation à résidence avec surveillance électronique dans les conditions et selon les modalités prévues aux articles 142 5 à 142 13 du code de procédure pénale lorsqu'ils encourent une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans. Les mineurs âgés de treize à seize ans ne peuvent être placés sous assignation à résidence avec surveillance électronique, selon les mêmes conditions et modalités, que dans les cas où, en application de la présente ordonnance, ils peuvent être placés sous contrôle judiciaire. En cas d'assignation à résidence avec surveillance électronique au domicile des représentants légaux du mineur, leur accord écrit doit être préalablement recueilli par le magistrat compétent pour ordonner la mesure. Les dispositions relatives au placement sous surveillance électronique mobile ne sont toutefois pas applicables aux mineurs. »
- ③ II. – Au premier alinéa de l'article 11 de la même ordonnance, après la référence : « l'article 10-2 », sont insérés les mots : « et les obligations de l'assignation à résidence avec surveillance électronique ».

Article 22 bis

Au premier alinéa de l'article 11-2 de la même ordonnance, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « cinquième ».

Article 23

Au troisième alinéa de l'article 12 de la même ordonnance, les mots : « juge des enfants au titre de l'article 8-1 » sont remplacés par les mots : « tribunal pour enfants ou du tribunal correctionnel pour mineurs au titre de l'article 8-3 ».

Article 24

- ① Le chapitre II de la même ordonnance est complété par un article 12-2 ainsi rédigé :
 - ② « Art. 12-2. – Les représentants légaux du mineur cités comme civilement responsables sont jugés par jugement contradictoire à signifier, en application de l'article 410 du code de procédure pénale lorsque, étant non comparants et non excusés, ils ont été régulièrement cités à personne. »
-

Article 25 bis

- ① L'article 14 de la même ordonnance est ainsi modifié :
- ② 1° La dernière phrase de l'avant-dernier alinéa est ainsi rédigée :
- ③ « Les infractions à ces dispositions sont punies d'une amende de 15 000 €. » ;
- ④ 2° À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa, les mots : « à peine d'une amende de 3 750 € » sont remplacés par les mots : « sous peine d'une amende de 15 000 € » ;
- ⑤ 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « Sauf dans les affaires présentant une complexité particulière liée au nombre des mineurs poursuivis ou aux infractions reprochées, lorsque le mineur n'a pas encore fait l'objet d'une condamnation, le jugement est prononcé au plus tard dans un délai d'un mois après l'audience. »

Article 26

- ① L'article 14-2 de la même ordonnance est ainsi modifié :
- ② 1° La seconde phrase du II est ainsi rédigée :
- ③ « Elle ne peut être engagée que si le mineur fait l'objet ou a déjà fait l'objet d'une ou plusieurs procédures en application de la présente ordonnance, que si des investigations sur les faits ne sont pas nécessaires et que si des investigations sur la personnalité ont été accomplies au cours des douze mois précédents sur le fondement de l'article 8 ; toutefois, lorsqu'en raison de l'absence du mineur les investigations sur la personnalité n'ont pu être accomplies à l'occasion d'une procédure antérieure en application du même article 8, peuvent être prises en compte des investigations réalisées en application de l'article 12. » ;
- ④ 2° Le IV est ainsi modifié :

- ⑤ a) Au premier alinéa, après le mot : « judiciaire, », sont insérés les mots : « soit au placement sous assignation à résidence avec surveillance électronique, » ;
- ⑥ b) Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑦ « Lorsque le mineur se soustrait aux obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique, le second alinéa de l'article 141-2 et l'article 141-4 du code de procédure pénale sont applicables. Les attributions confiées au juge des libertés et de la détention sont alors exercées par le juge des enfants et celles confiées au juge d'instruction sont exercées par le procureur de la République.
- ⑧ « Le mineur placé en détention provisoire ou son avocat peut, à tout moment, demander sa mise en liberté. La demande est adressée au juge des enfants qui communique immédiatement le dossier au procureur de la République aux fins de réquisition. Le juge des enfants statue, dans les cinq jours suivant la communication au procureur de la République, en exerçant les attributions confiées au juge des libertés et de la détention par les troisième et quatrième alinéas de l'article 148 du code de procédure pénale. »

Article 26 bis

- ① Le premier alinéa de l'article 20 de la même ordonnance est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « La cour d'assises des mineurs peut également connaître des crimes et délits commis par le mineur avant d'avoir atteint l'âge de seize ans révolus lorsqu'ils forment avec le crime principalement poursuivi un ensemble connexe ou indivisible. »

Article 27

- ① Le premier alinéa de l'article 20-5 de la même ordonnance est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Pour l'application de l'article 132-57 du code pénal, la conversion d'une peine d'emprisonnement ferme en sursis assorti de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général est possible, dans les conditions et selon les modalités prévues au même article, dès lors que le mineur est âgé de seize ans au jour de la décision. »

Article 27 bis

L'article 20-7 de la même ordonnance est abrogé.

.....

Article 29

- ① Après l'article 24 de la même ordonnance, il est inséré un chapitre III bis ainsi rédigé :
- ② « Chapitre III bis
- ③ « Du tribunal correctionnel pour mineurs
- ④ « Art. 24-1. – Les mineurs âgés de plus de seize ans sont jugés par le tribunal correctionnel pour mineurs lorsqu'ils sont poursuivis pour un ou plusieurs délits punis d'une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à trois ans et commis en état de récidive légale.

- ⑤ « Le tribunal correctionnel pour mineurs est composé selon les modalités prévues à l'article 398 du code de procédure pénale, à l'exception des troisième à cinquième alinéas. Il est présidé par un juge des enfants.
- ⑥ « Les dispositions du chapitre III de la présente ordonnance relatives au tribunal pour enfants s'appliquent au tribunal correctionnel pour mineurs. Toutefois, en ce qui concerne l'article 14, la personne poursuivie, mineure au moment des faits et devenue majeure au jour de l'ouverture des débats, peut demander la publicité des débats dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 400 du code de procédure pénale.
- ⑦ « Le tribunal correctionnel pour mineurs est également compétent pour le jugement des délits et contraventions connexes aux délits reprochés aux mineurs, notamment pour le jugement des coauteurs ou complices majeurs de ceux-ci.
- ⑧ « Art. 24-2. – Le tribunal correctionnel pour mineurs peut être saisi :
- ⑨ « 1° Par ordonnance de renvoi du juge des enfants ou du juge d'instruction en application des articles 8 et 9 ;
- ⑩ « 2° Dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 8-3 ;
- ⑪ « 3° Dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 14-2, à l'exception du VI. Les attributions confiées au tribunal pour enfants sont confiées au tribunal correctionnel pour mineurs.
- ⑫ « Art. 24-3. – (*Supprimé*)
- ⑬ « Art. 24-4. – Si la prévention est établie à l'égard d'un mineur âgé de plus de seize ans, le tribunal correctionnel pour mineurs peut prononcer les mesures et sanctions éducatives prévues aux articles 15-1 à 17 et 19.
- ⑭ « Il peut également prononcer une peine dans les conditions prévues aux articles 20-2 à 20-8.
- ⑮ « Art. 24-5. – Pour les délits mentionnés à l'article 399-2 du code de procédure pénale, le tribunal correctionnel pour mineurs est composé selon les modalités prévues à l'article 399-1 du même code. »

Article 29 bis

- ① Après l'article 24-5 de la même ordonnance, il est inséré un chapitre III ter ainsi rédigé :
- ② « Chapitre III ter
- ③ « De la césure du procès pénal des mineurs
- ④ « Art. 24-6. – Les articles 132-58 à 132-65 du code pénal relatifs à la dispense de peine et à l'ajournement sont applicables aux mineurs. La dispense et l'ajournement peuvent également être ordonnés pour le prononcé des mesures éducatives et des sanctions éducatives.
- ⑤ « Toutefois, l'ajournement du prononcé de la mesure éducative, de la sanction éducative ou de la peine peut être également ordonné lorsque le juge des enfants statuant en chambre du conseil, le tribunal pour enfants ou le tribunal correctionnel pour mineurs considère :
- ⑥ « 1° Soit que les perspectives d'évolution de la personnalité du mineur le justifient ;
- ⑦ « 2° Soit que des investigations supplémentaires sur la personnalité du mineur sont nécessaires.

- ⑧ « L'affaire est alors renvoyée à une audience qui doit avoir lieu au plus tard dans les six mois.
- ⑨ « *Art. 24-7.* – Le juge des enfants statuant en chambre du conseil, le tribunal pour enfants ou le tribunal correctionnel pour mineurs qui ajourne le prononcé de la mesure éducative, de la sanction éducative ou de la peine peut ordonner à l'égard du mineur, à titre provisoire, son placement dans un établissement public ou habilité à cet effet, une mesure de liberté surveillée préjudicielle, une mesure ou une activité d'aide ou de réparation dans les conditions prévues à l'article 12-1 ou une mesure d'activité de jour dans les conditions définies à l'article 16 *ter*.
- ⑩ « Dans le cas mentionné au 2° de l'article 24-6, il ordonne une des mesures d'investigation prévues à l'article 8.
- ⑪ « Lorsque l'ajournement est prononcé par le juge des enfants statuant en chambre du conseil, celui-ci peut renvoyer l'affaire devant le tribunal pour enfants.
- ⑫ « *Art. 24-8.* – Par dérogation au troisième alinéa de l'article 8-3 et au II de l'article 14-2, le procureur de la République peut faire application des procédures prévues aux mêmes articles à l'encontre d'un mineur pour lequel aucune investigation n'a été ordonnée en application de l'article 8 et alors qu'il n'existe pas dans le dossier d'éléments suffisants sur sa personnalité pour permettre au tribunal de se prononcer, dès lors qu'il requiert dans la saisine du tribunal qu'il soit fait application du présent chapitre.
- ⑬ « Le tribunal pour enfants ou le tribunal correctionnel pour mineurs est alors tenu, après s'être prononcé sur la culpabilité du mineur et, le cas échéant, sur l'action civile, d'ajourner le prononcé de la mesure éducative, de la sanction éducative ou de la peine conformément aux articles 24-6 et 24-7.
- ⑭ « *Art. 24-9.* – Les articles 132-66 à 132-70 du code pénal ne sont pas applicables aux mineurs. »

Article 29 *ter*

- ① Après le chapitre I^{er} du titre V du livre II du code de l'organisation judiciaire, il est inséré un chapitre I^{er} *bis* ainsi rédigé :
- ② « *Chapitre I^{er} bis*
- ③ « **Le tribunal correctionnel pour mineurs**
- ④ « *Art. L. 251-7.* – Le tribunal correctionnel pour mineurs constitue une formation spécialisée du tribunal correctionnel.
- ⑤ « Les règles concernant la compétence, la composition et le fonctionnement sont fixées par l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.
- ⑥ « *Art. L. 251-8.* – Il y a un tribunal correctionnel pour mineurs dans chaque tribunal de grande instance où se trouve un tribunal pour enfants. »

Article 29 *quater*

À la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 222-4-1 du code de l'action sociale et des familles, les mots : « poursuivi ou condamné » sont remplacés par les mots : « ayant fait l'objet d'une mesure alternative aux poursuites ou d'une condamnation définitive ».

TITRE III

DISPOSITIONS FINALES

Article 30

Les articles 1^{er} *bis*, 1^{er} *quinquies*, 6, 6 *bis*, 7, 8, 9 *bis*, 9 *ter*, 9 *quater* A, 9 *quater*, 9 *quinquies*, 9 *sexies* et 9 *septies* et le titre II de la présente loi, à l'exception de l'article 24-5 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, sont applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

Article 31

- ① I. – Les articles 6, 6 *bis*, 7, 8, 9 *bis*, 9 *quater*, 9 *quinquies*, 9 *sexies*, 29 et 29 *ter* de la présente loi entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2012.
- ② Les affaires dont le tribunal pour enfants a été saisi avant le 1^{er} janvier 2012 demeurent de la compétence de cette juridiction même si elles relèvent de l'article 24-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée.
- ③ II. – Les articles 10-1 à 10-14, 258-2, 264-1, 399-1 à 399-14, 461-1 à 461-5, 486-1 à 486-5, 510-1, 512-1, 712-13-1, 720-4-1 et 730-1 du code de procédure pénale et l'article 24-5 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée résultant de la présente loi sont applicables à titre expérimental à compter du 1^{er} janvier 2012 dans au moins deux cours d'appel et jusqu'au 1^{er} janvier 2014 dans au plus dix cours d'appel. Les cours d'appel concernées sont déterminées par un arrêté du garde des sceaux.
- ④ Six mois au moins avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement adresse au Parlement un rapport procédant à son évaluation.
- ⑤ Pour la mise en œuvre de l'expérimentation au cours de l'année 2012, les citoyens assesseurs sont désignés à partir des listes préparatoires des jurés établies au cours de l'année 2011. Par dérogation à l'article 10-4 du code de procédure pénale, le recueil d'informations prévu par ce même article est adressé par le président de la commission prévue à l'article 262 du même code aux personnes figurant sur ces listes préparatoires et qui n'ont pas été inscrites, pour l'année 2012, sur la liste annuelle des jurés ou sur la liste des jurés suppléants.
- ⑥ Pour l'application de l'article 730-2 du code de procédure pénale, les demandes de libération conditionnelle ne sont pas soumises à la condition prévue au 2° de ce même article si elles étaient recevables et ont été régulièrement formées avant le 1^{er} janvier 2012.

ARTICLES 1^{er} A À 4

M. le président. Sur les articles 1^{er} A à 4, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles ?...

Le vote est réservé.

ARTICLE 5

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

Alinéa 6

Remplacer la référence :

486-4

par la référence :

486-5

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Il s'agit d'un amendement de coordination.

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

M. Jean-Jacques Hyst, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. La commission n'a pu être saisie de cet amendement, mais j'émet un avis favorable à titre personnel.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le vote sur l'article 5, modifié, est réservé.

ARTICLES 5 BIS À 31

M. le président. Sur les articles 5 bis à 31, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles ?...

Le vote est réservé.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, modifié par l'amendement précédemment adopté par le Sénat.

Pour l'information du Sénat, j'indique que mandat a été donné au groupe UMP par la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe et par l'Union centriste.

La parole est M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Vous avez bien voulu annoncer, monsieur le président, que la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe et le groupe de l'Union centriste avaient donné mandat au groupe UMP. J'en conclus que ces groupes participeront au vote, alors qu'aucun de leurs membres n'est présent en séance ! Cela montre la ferveur toute particulière dont certains groupes font preuve pour venir vous soutenir, monsieur le garde des sceaux ! *(M. Jacques Mézard approuve.)*

J'ai trouvé votre réponse aux orateurs de la discussion générale, particulièrement à M. Mézard, à Mme Borvo Cohen-Seat et à M. Badinter, très succincte et quelque peu politicienne.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. Parce que vous n'êtes jamais politicien, monsieur Sueur ?

M. Jean-Pierre Sueur. Le sujet qui nous occupe n'est pas l'anti-sarkozysme. Vous vous apprêtez à commettre un acte très grave, chers collègues de la majorité, en remettant en cause, sur le fond, le texte fondateur de la justice des mineurs : l'ordonnance relative à l'enfance délinquante.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Non !

M. Jean-Pierre Sueur. Pour notre part, nous persistons à considérer que les mineurs sont des jeunes en formation et que l'éducation doit primer, même si, nous le savons, la punition et la répression font partie de l'éducation.

C'est un acte grave que de mettre en cause le fruit de la pensée du Conseil national de la Résistance et de ceux qui étaient au pouvoir à cette époque, en particulier le général de Gaulle.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Et de François de Menthon !

M. Jean-Pierre Sueur. Cela ne saurait se passer dans l'indifférence et dans le silence.

En ce qui concerne maintenant la présence de jurés dans les tribunaux correctionnels, il est vraiment démagogique, monsieur le ministre, de prétendre que nous serions en quelque sorte opposés à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice. En tant que garde des sceaux, vous savez parfaitement qu'il n'y aura pas de moyens pour les rémunérer, ni pour les former !

M. Michel Mercier, garde des sceaux. C'est faux !

M. Jean-Pierre Sueur. En outre, si les citoyens assesseurs venaient effectivement à être créés, ils n'auraient pas de prérogatives !

Par conséquent, et vous le savez très bien, monsieur le garde des sceaux, tout cela n'est qu'une opération de communication, visant à tenter de faire croire que la participation de citoyens remédierait au prétendu laxisme des magistrats, à leur bienveillance supposée. C'est une opération purement démagogique, au point que nous ne savons même pas quand ces mesures seraient mises en œuvre !

Monsieur le ministre, je vous ai adressé une lettre de sept pages, dont vous m'avez accusé réception sans y avoir répondu jusqu'à présent. Cela viendra, je n'en doute pas !

J'ai rendu visite au tribunal de grande instance de mon département.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. L'un des deux ! J'ai visité l'autre !

M. Jean-Pierre Sueur. Je le sais, monsieur le ministre.

Il m'a été dit qu'il n'était plus possible de financer l'aide juridictionnelle, de payer les frais de justice. Le manque de moyens est absolument consternant !

Dans ces conditions, tenter de faire croire à la population que l'on va mettre en place des citoyens assesseurs dans les tribunaux correctionnels, alors que vous n'avez pas le début du commencement des moyens pour le faire, monsieur le ministre, c'est vous prêter à une simple opération de communication, qui ne convaincra que ceux qui sont par avance disposés à vous croire ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

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

Conformément à l'article 42, alinéa 12 du règlement, je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, modifié par l'amendement précédemment adopté par le Sénat.

J'ai été saisi de deux demandes de scrutin public, émanant l'une du groupe UMP, l'autre du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin n° 259 :

Nombre de votants	335
Nombre de suffrages exprimés	325
Majorité absolue des suffrages exprimés	163
Pour l'adoption	172
Contre	153

Le Sénat a adopté.

4

VENTES VOLONTAIRES DE MEUBLES AUX ENCHÈRES PUBLIQUES

ADOPTION DES CONCLUSIONS D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion sur la proposition de loi de libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques (texte de la commission n° 681, rapport n° 680).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous voici parvenus à la dernière étape du long cheminement – sans recours à la procédure accélérée! – d'un texte indispensable et très attendu, même s'il n'a pas suscité le même engouement médiatique que d'autres réformes.

Si le Parlement parvient enfin à actualiser le régime des ventes volontaires en France, il le doit d'abord à l'initiative de nos collègues Philippe Marini et Yann Gaillard, qui ont déposé leur proposition de loi dès janvier 2008!

Par cette réforme, la France va, avec un an et demi de retard, se mettre en conformité avec la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, dite directive « services ».

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Juste avant d'être condamnée!

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Effectivement, monsieur le garde des sceaux!

Outre une mise en conformité avec le droit européen, le texte que nous allons voter aujourd'hui devrait apporter aux opérateurs français du secteur des ventes aux enchères des conditions d'activité plus compétitives.

Face à la concurrence des places américaines et asiatiques, Paris est manifestement en perte de vitesse. Les opérateurs français ne disposent pas de moyens adaptés pour affronter cette concurrence internationale très forte.

L'évolution du cadre juridique des ventes aux enchères conditionne par conséquent le maintien de la place de la France sur ce marché.

La proposition de loi de libéralisation des ventes volontaires, comme son intitulé l'indique, va au bout de la logique engagée par la loi de juillet 2000 et devrait, espérons-le, permettre de relancer ce secteur.

L'Assemblée nationale a très largement validé les orientations retenues par le Sénat pour donner davantage d'outils aux opérateurs, tout en renforçant la protection du consommateur.

Elle a ainsi approuvé la présence de professionnels en exercice au sein du Conseil des ventes volontaires, présence que le Sénat juge nécessaire pour assurer une meilleure prise en compte de l'avis des praticiens dans l'activité de l'autorité de régulation.

Des opérateurs en exercice pourront donc être nommés au Conseil des ventes volontaires. Afin d'assurer le respect de la directive « services », ils seront soumis à une règle de déport très stricte.

À l'issue de la deuxième lecture, ne restaient que trois sujets en discussion.

Le premier d'entre eux, c'était l'activité des sociétés de ventes au sein desquelles exercent des commissaires-priseurs judiciaires. En ce qui les concerne, deux personnes morales distinctes mènent des activités distinctes : des ventes judiciaires dans le cadre d'un office et des ventes volontaires dans le cadre d'une société.

En première lecture, le Sénat avait prévu de permettre aux sociétés de ventes constituées par des commissaires-priseurs judiciaires d'exercer, pour les besoins des ventes qu'elles sont chargées d'organiser, des activités de transport de meubles, de presse, d'édition et de diffusion de catalogues.

La commission mixte paritaire s'est accordée sur cette position, pour ne pas ouvrir démesurément les activités commerciales à des opérateurs qui conservent, par ailleurs, le statut d'officier public et ministériel. Les commissaires-priseurs judiciaires sont placés, en effet, devant cette équation : garder ce statut tout en évoluant dans un marché très ouvert et très compétitif, au côté d'acteurs qui ne sont pas soumis aux mêmes limites. De brillants exemples montrent que cette profession est en mesure de participer à des projets porteurs d'avenir. Aussi conserve-t-elle toute sa place dans le secteur des ventes volontaires.

Le deuxième sujet restant en débat était celui du champ d'activité des courtiers de marchandises assermentés. Ces professionnels sont qualifiés pour la vente de marchandises en gros. En vue d'assurer une répartition plus cohérente des activités, la commission mixte paritaire s'est accordée sur des précisions tendant à limiter l'activité des courtiers de marchandises assermentés à la vente de marchandises en gros, tant en matière judiciaire qu'en matière volontaire.

Enfin, l'activité de ventes volontaires des huissiers de justice constituait le troisième sujet.

Depuis le début de l'examen de cette proposition de loi, le Sénat a souhaité assurer une égalité de traitement entre les différentes professions réglementées qui réalisent des ventes aux enchères.

Or les huissiers de justice sont placés, dans ce domaine, dans une position très favorable, puisqu'ils peuvent réaliser des ventes aux enchères dans le cadre de leur office, sans avoir à créer pour cela une société.

Ainsi, près de 500 huissiers de justice pratiquent couramment l'activité de ventes volontaires, certains la revendiquant même comme leur activité principale ! C'est là que le bât blesse...

M. Michel Mercier, *garde des sceaux*. En effet !

M. Jean-Jacques Hyest, *rapporteur*. Selon la loi, en effet, cette activité doit demeurer accessoire. Elle est destinée à compléter le maillage territorial assuré par les sociétés de ventes créées par des commissaires-priseurs judiciaires. Elle permet également aux huissiers de compléter leur activité d'officier public et ministériel – certains faisant en outre de la gestion d'immeubles.

Pour éviter les dérives, le Sénat a jugé essentiel de préciser les dispositions en vigueur. Il souhaitait, à cette fin, fixer un plafond pour cette activité par rapport au chiffre d'affaires annuel de l'office de chaque huissier de justice.

Après que l'Assemblée nationale eut rejeté cette solution et supprimé toute limitation, la commission mixte paritaire s'est accordée pour inscrire dans la loi les critères jurisprudentiels de l'activité accessoire. La direction des affaires civiles et du sceau nous a aidés à progresser dans cette voie, monsieur le ministre.

Ce caractère accessoire s'appréciera par conséquent au regard des résultats de l'activité de ventes volontaires, rapportés à l'ensemble des produits de l'office. À cet égard, le souhait du législateur est que le plafond soit fixé au tiers du montant de ces derniers – certains trouvaient même que l'établir à 20 % aurait été largement suffisant. Au-delà, en effet, l'accessoire n'est plus vraiment accessoire... (*M. le garde des sceaux acquiesce.*)

Le caractère accessoire s'appréciera également au regard de la fréquence des ventes : en organiser plusieurs par mois ne correspond plus à une activité accessoire.

Il s'appréciera enfin au regard du temps consacré à ces ventes, même si l'appréciation de ce dernier critère renvoie à une quantification subtile...

Enfin, les instances disciplinaires ou le juge, saisis de situations dans lesquelles un huissier de justice dépasserait les limites de l'activité accessoire, devront également se référer au volume global des ventes volontaires réalisées dans le ressort du tribunal de grande instance où l'huissier est établi. Il est trop facile, en effet, d'aménager une salle de ventes en banlieue quand un commissaire-priseur judiciaire est installé dans la ville ! (*M. le garde des sceaux acquiesce.*)

Il s'agit de mesurer l'activité d'un huissier de justice dans le domaine des ventes volontaires à l'aune de l'ensemble des activités menées par les autres opérateurs exerçant sur le même territoire. Ce critère permettra de tenir compte des parts de marché de l'huissier par rapport à celles d'autres opérateurs et de mettre en évidence d'éventuelles situations anormales.

Par exemple, lorsque, dans le ressort d'un tribunal de grande instance, il n'existe que deux ou trois opérateurs, dont un ou deux commissaires-priseurs judiciaires et un huissier, la part des ventes réalisées par celui-ci ne devra pas être telle que cela empêche les autres opérateurs d'exercer leur activité principale de façon viable.

La rédaction adoptée devrait permettre d'éviter et d'éliminer les distorsions de concurrence, à condition que les parquets exercent un véritable contrôle ; les manquements devront être relevés et sanctionnés.

En définitive, il s'agit simplement d'appliquer la loi. Le Parlement ne manquera pas de veiller à ce qu'elle le soit.

Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je crois que nous sommes parvenus à un équilibre satisfaisant. L'essentiel de la réforme tient à la définition de nouvelles conditions d'exercice de l'activité de ventes volontaires. Elle est cruciale pour l'avenir des ventes aux enchères en France ; le Parlement aura bien travaillé en élaborant ce texte.

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 des lois et rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je me réjouis que la commission mixte paritaire soit parvenue à un accord sur cette proposition de loi déposée voilà trois ans par MM. Yann Gaillard et Philippe Marini.

Ce texte nous permettra de parachever la transposition de la directive « services » du 12 décembre 2006, ainsi que de répondre au recul de la France dans le domaine des ventes aux enchères de meubles, ce qui supposait de faire évoluer la réglementation issue de la réforme du 10 juillet 2000.

Le présent texte améliore le cadre juridique des ventes volontaires, en vue de redynamiser le marché français. Il garantit en outre un contrôle adapté des opérateurs et la sécurité juridique des consommateurs.

Le Conseil des ventes volontaires, dont le rôle sera renforcé à cet effet, disposera désormais d'un statut juridique clair. L'établissement d'un mandat de vente écrit ou la tenue d'un livre de police dématérialisé permettront en outre un meilleur encadrement des pratiques.

Enfin, le texte rénove les règles relatives à l'activité des professionnels du secteur, tout en assurant le respect des équilibres entre les opérateurs historiques : commissaires-priseurs judiciaires, courtiers de marchandises assermentés, huissiers de justice, notaires.

Sur toutes ces questions, le Sénat a très significativement enrichi la proposition de loi initiale.

S'agissant de la libéralisation de l'activité de ventes volontaires, vous avez substitué à la logique d'interdiction assortie d'exceptions un principe d'autorisation dans des conditions clairement définies. Vous avez par ailleurs préservé les deux caractéristiques essentielles des ventes volontaires, à savoir l'intervention d'un tiers, mandataire du propriétaire du bien mis en vente, et l'adjudication. Ainsi, vous avez permis la clarification de l'activité de courtage en ligne.

En matière d'encadrement des pratiques, vous avez fortement contribué à redéfinir le Conseil des ventes volontaires. Vous êtes à l'origine de sa nouvelle composition, qui comprendra désormais des membres du Conseil d'État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes.

Le travail de votre assemblée a également permis d'aller plus loin dans le domaine de la protection du consommateur, dont vous avez renforcé l'information en prévoyant notamment, dans le cas d'une vente de biens neufs, l'indication de la qualité du vendeur lorsqu'il s'agit d'un commerçant.

Enfin, la Haute Assemblée a introduit des mesures de simplification particulièrement utiles au secteur et propres à renforcer sa compétitivité, par exemple en matière de délais, de mise en place d'une garantie du prix au vendeur ou de remplacement du régime d'agrément par une déclaration.

Quant aux opérateurs du secteur, vous avez rénové en profondeur le statut des courtiers de marchandises assermentés pour l'adapter aux exigences communautaires.

Ces avancées ont permis d'améliorer très sensiblement le cadre juridique des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques. Le Sénat a d'ailleurs été suivi par l'Assemblée nationale sur l'ensemble de ces points, de sorte que, à l'heure de la réunion de la commission mixte paritaire, seuls quelques articles restaient en discussion.

Il est fort heureux que la commission mixte paritaire ait trouvé un compromis satisfaisant, propre à conforter les objectifs de la réforme.

Elle s'est d'abord accordée sur une formulation équilibrée quant à la définition du caractère accessoire de l'activité de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques des huissiers de justice et des notaires. Il n'est pas acceptable qu'un huissier déclare cette activité comme étant sa principale.

Je ne peux qu'approuver le maintien d'une liste d'activités complémentaires limitée pour les sociétés de ventes volontaires créées par des commissaires-priseurs judiciaires. Ce choix est cohérent avec la préservation du statut d'officier public et ministériel de ces professionnels.

Enfin, le texte établi par la commission mixte paritaire maintient un juste équilibre dans la répartition des compétences entre les commissaires-priseurs judiciaires et les courtiers de marchandises assermentés pour les ventes au détail et en gros.

La proposition de loi repose désormais sur de bons équilibres, permettant la libéralisation du secteur des ventes volontaires tout en garantissant un encadrement des pratiques.

En adoptant le texte de la commission mixte paritaire, le Sénat entérinera une rénovation profonde du régime des ventes volontaires de meubles, qui permettra à la France de se replacer au premier plan du marché des ventes aux enchères publiques. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, près de trois ans après son dépôt, et après avoir subi quelques modifications parfois substantielles, la proposition de loi de nos collègues Philippe Marini et Yann Gaillard parvient au terme d'un parcours législatif que, en avril dernier, j'avais déjà qualifié de sinueux.

Cela étant, l'Assemblée nationale et le Sénat sont parvenus à s'entendre sur un texte que nous voterons de façon unanime.

Je ne reviendrai pas sur les conditions de la transposition de la directive « services » à laquelle procède enfin ce texte dans le champ qui le concerne, sinon pour souligner une nouvelle fois

que la méthode choisie par le Gouvernement, consistant à procéder tranche par tranche, n'aura pas permis de respecter le délai limite, initialement fixé au 28 décembre 2009.

Toutefois, nous savons bien, monsieur le garde des sceaux, que la surcharge de l'ordre du jour du Parlement nous impose de travailler constamment dans l'urgence, ce qui revient à dire que plus rien n'est urgent...

Beaucoup a déjà été dit sur le recul continu de la place de Paris dans le classement mondial du marché de l'art, même si celui-ci ne représentait, en 2010, qu'un peu plus de la moitié des ventes publiques. Il est patent que notre pays souffre de défauts structurels, que l'affaire de Drouot n'a fait que révéler d'une manière aussi embarrassante pour les professionnels que salutaire, en définitive, pour l'évolution du marché. Les effets conjoncturels de la crise économique n'ont fait qu'accroître les maux dont souffre notre système de ventes publiques.

Quelques données chiffrées sont éloquentes : les ventes de biens à forte valeur ajoutée, comme les objets d'art ou les chevaux, ont nettement régressé en 2010. Dans le même temps, les ventes de biens traditionnellement porteurs en période de crise, c'est-à-dire, pour l'essentiel, les véhicules d'occasion, ont connu une légère augmentation, à hauteur de 2 %.

Le classement des principales sociétés de ventes volontaires opérant en France fait apparaître que le marché de l'art et des objets de collection est aujourd'hui dominé par les filiales de grandes maisons anglo-saxonnes, les sociétés françaises intervenant davantage dans le domaine des ventes de véhicules d'occasion, de matériel industriel ou de chevaux.

On peut donc estimer que ces opérateurs ont en quelque sorte atteint l'objectif qu'ils visaient en contestant, dès 1995, le monopole que le droit français accordait alors aux commissaires-priseurs sur les ventes volontaires de biens.

À cet égard, nous ne pouvons que souscrire aux objectifs que s'étaient fixés les auteurs de la présente proposition de loi : redonner de l'attractivité et du dynamisme au marché français et à ses opérateurs.

Pour nous, le véritable enjeu qui se profile derrière ce texte ne concerne pas les enseignes connues, dont l'avenir est assuré et la solidité financière garantie. Il vise plutôt les petites sociétés de ventes volontaires, opérant principalement dans les zones rurales, qui subissent déjà de plein fouet les effets de la transformation rapide du secteur.

Comme nous l'avons déjà dit, la concentration de ces sociétés peut certes avoir une utilité sur le plan économique, mais elle peut aboutir à un étiaje territorial dommageable, notamment sur le plan social, dans la mesure où un grand nombre d'emplois dépend, directement et indirectement, de la tenue des ventes aux enchères publiques. Or les dispositions relatives à l'autorisation de vendre de gré à gré risquent de handicaper définitivement ces petits opérateurs, *a fortiori* quand 90 % d'entre eux préservent leur équilibre économique grâce au cumul des ventes judiciaires et des ventes volontaires.

Pour cette raison, nous continuons à considérer que l'article 4, pour lequel la commission mixte paritaire a retenu le dispositif issu du Sénat, ne doit pas conduire à favoriser de façon disproportionnée des opérateurs dont le cœur de métier n'est pas la vente volontaire de biens meubles, c'est-à-dire principalement les huissiers, même si ne sont visées que les villes où n'est pas établi un office de commissaire-priseur judiciaire.

Nous prenons toutefois acte de cette rédaction, qui est, à nos yeux, plus satisfaisante que celle de l'Assemblée nationale, laquelle s'était contentée de reprendre les principes fixés par la cour d'appel de Nancy en 2008. Ce dispositif nous apparaissait trop imprécis dès lors que la notion d'activité accessoire n'aurait pu être déduite que d'un faisceau d'indices à l'appréciation variable.

La vente de gré à gré doit demeurer une fonction spécialisée exigeant des qualifications précises, les notaires et les huissiers ne pouvant, à notre sens, intervenir que de façon très marginale. Nous regrettons toutefois que le régime arrêté par la commission mixte paritaire ne soit pas plus strict.

Pour ce qui concerne les autres dispositions restant en discussion, la commission mixte paritaire est parvenue à un accord qui nous semble satisfaisant. L'essentiel reste pour nous que ce texte puisse préserver un équilibre entre les différents acteurs du marché des ventes publiques – opérateurs de vente, vendeurs et acquéreurs –, en gardant à l'esprit la sauvegarde de l'intérêt général, et non les intérêts pécuniaires particuliers.

Nous approuvons en particulier le dispositif prévu aux articles 19 et 22, qui fixent le statut et les missions du futur Conseil des ventes volontaires, nouvelle autorité de régulation du secteur dotée de la personnalité morale. Il était impératif de donner à ce conseil les moyens d'assurer la mission de régulation d'un secteur brassant plus de 2 milliards d'euros de chiffre d'affaires par an, avec les tentations et les dérives que l'on peut imaginer.

Pour l'ensemble de ces raisons, et pour celles que nous avons déjà évoquées tout au long de la navette, l'ensemble du groupe du RDSE votera ce texte, en espérant qu'il permettra à la fois de redynamiser notre marché des ventes et de mettre en place un nouvel équilibre garantissant la transparence des transactions.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet.

M. Jean-Claude Peyronnet. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, un seul point a fait l'objet d'une véritable discussion en commission mixte paritaire : le caractère accessoire des ventes aux enchères effectuées par les huissiers et les notaires doit-il se traduire par la fixation d'un taux plafond de leur chiffre d'affaires ?

J'avoue, monsieur le rapporteur, avoir eu quelque mal à me passionner pour cette question, à l'instar, me semble-t-il, de la plupart de mes collègues.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale ne voulait en aucun cas entendre parler d'un tel pourcentage. La discussion étant bloquée, c'est vous qui avez dû céder.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Je n'ai pas cédé !

M. Jean-Claude Peyronnet. Mais vous avez bien fait ! Cela deux ans et demi que la proposition de loi a été déposée au Sénat. La discussion a assez duré.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Ce n'est pas pour cette raison !

M. Jean-Claude Peyronnet. Je le sais bien, mais, je le répète, vous avez fait preuve de sagesse. Il fallait en finir ! De toute façon, l'Assemblée nationale aurait eu le dernier mot.

Pour notre part, nous aurions souhaité qu'un pourcentage soit établi. Lors de la discussion devant le Sénat, nous avions d'ailleurs déposé un amendement en ce sens avant de nous rallier à celui, plus précis, de Mme Des Esgaulx.

Pour le reste, vous l'avez dit, ce texte était indispensable, car il fallait transposer la directive Services dans notre droit, même s'il ne s'agissait que d'une transposition partielle.

Cela étant, tous ceux qui ont travaillé sur ce sujet aride ont pu constater à quel point la matière est complexe et combien il est difficile de faire évoluer les diverses professions qui sont, peu ou prou, parties prenantes aux ventes aux enchères. Ces professions sont très attachées à leurs avantages – j'allais dire à leurs privilèges, mais puisque nous allons fêter le 4 août prochain l'anniversaire de leur abolition, il y a aucune raison qu'il en existe encore ! En tout cas, si ce ne sont pas des privilèges, disons que ce sont des avantages corporatifs, même s'il s'agit en l'occurrence de charges, ce qui est, par bien des côtés, une survivance.

Avec l'accroissement du produit des ventes – je pense, par exemple, aux voitures d'occasion –, avec l'évolution technique – je pense à internet –, avec la mondialisation qui permet de participer à des enchères partout dans le monde, ces professions devraient évoluer bien plus encore que ne le permet ce texte.

Nous n'attendions pas de bouleversement, et, de ce point de vue, nous ne sommes pas déçus ! Même si le texte permet des évolutions, certes intéressantes mais marginales, il n'offre pas au marché français de l'art une chance de rattraper son retard. Il est vrai que tel n'était pas l'objectif qui lui avait été assigné, en tout cas pas lorsqu'il a été discuté ici...

Sans reprendre les arguments que j'avais avancés lors de la seconde lecture, je tiens à dire que cette proposition de loi ne suscite pas non plus l'espoir de voir la protection des consommateurs renforcée, ce qui est assez regrettable, ni d'obtenir une réelle moralisation de ce marché complexe. À l'époque, nous avons décidé de nous abstenir. Nous maintenons notre position aujourd'hui.

M. Jean-Jacques Mirassou. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Christophe-André Frassa.

M. Christophe-André Frassa. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le rapporteur, cher Jean-Jacques Hyst, mes chers collègues, nous voici parvenus au terme d'une série de débats sur la proposition de loi de libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques.

Cette proposition de loi, déposée par nos collègues Philippe Marini et Yann Gaillard, que je salue, a un double objectif.

D'une part, il s'agit de transposer au secteur des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques les dispositions de la directive du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. Les opérateurs de ce type d'activité entrent en effet pleinement dans le champ de cette directive transversale, dont les États membres devaient assurer la déclinaison dans leur droit interne avant le 28 décembre 2009.

D'autre part, il s'agit d'approfondir la libéralisation du secteur des ventes volontaires aux enchères publiques, de manière à offrir aux opérateurs capables de rivaliser avec les grandes sociétés de vente internationales les moyens juridiques de les concurrencer réellement.

Cette proposition de loi a également pour ambition de tirer les conséquences de six années d'application de la loi du 10 juillet 2000.

Cette loi, portant réglementation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques, a cherché à modifier le statut des commissaires-priseurs et a limité leur monopole aux

ventes judiciaires. Elle a également offert aux sociétés de ventes volontaires la possibilité de se développer à l'international.

Il est important de souligner que l'obligation de transposer la directive du 12 décembre 2006 donne à la France l'occasion de franchir une nouvelle étape, alors que les opérateurs nationaux des ventes volontaires sont confrontés à une forte concurrence.

Les sénateurs ont fait le choix de retenir non pas une transposition *a minima* de la directive, mais plutôt une transposition assortie d'améliorations propres au droit interne, en considérant qu'il fallait saisir l'occasion offerte par l'impératif de transposition pour moderniser, effectivement et durablement, le secteur des ventes volontaires aux enchères publiques.

Après avoir été discutées dans chacune des deux chambres, plusieurs mesures faisaient toujours l'objet de désaccords. Je voudrais revenir sur quelques-uns des points dont la commission mixte paritaire a longuement débattu et qui ont été désamorcés, ce dont je me réjouis.

Le premier point porte sur les opérateurs autorisés à organiser des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques. Aux sociétés de ventes volontaires, à statut de société commerciale mais à objet civil, l'Assemblée nationale avait ajouté les notaires et les huissiers de justice. Le plafond d'activité pour les huissiers n'a pas été retenu en commission mixte paritaire. Notre souhait est cependant que cette activité n'excède pas un gros tiers du chiffre d'affaires de l'office.

Le deuxième point est relatif au statut et aux missions du Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques. Celui-ci, créé par la loi du 10 juillet 2000, a vu le jour pour réguler le secteur des enchères publiques, en lieu et place de la chambre nationale des commissaires-priseurs.

Il a été décidé d'attribuer expressément à ce conseil le statut d'établissement d'utilité publique doté de la personnalité morale. Le Conseil des ventes volontaires sera donc une personne morale de droit privé, et non une autorité publique ou administrative indépendante.

Il a également été prévu que ce conseil élabore, après avis des organisations professionnelles représentatives des opérateurs, un recueil des obligations déontologiques des opérateurs de ventes volontaires aux enchères publiques, soumis à l'approbation du garde des sceaux. Notre assemblée a souhaité que ce recueil soit rendu public, ce qui constitue indéniablement un gage de transparence.

En outre, pour donner une certaine force à cet instrument de *soft law*, le Conseil des ventes volontaires a été investi de la prérogative d'émettre des avis sur toutes pratiques professionnelles qui lui paraîtraient contraires aux règles posées dans ce code.

Enfin, il nous est apparu opportun de conférer à ce conseil la faculté de formuler des propositions de modifications législatives et réglementaires au sujet de l'activité des ventes aux enchères publiques, mais nous avons souhaité cantonner cette capacité de proposition de modifications législatives au seul secteur des ventes volontaires aux enchères publiques.

Le troisième point important concerne la composition, la durée du mandat des membres et les modalités de renouvellement du Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques.

Le texte précise les modalités de financement de cette institution ainsi que celles qui sont relatives à la certification et au contrôle de ses comptes. La commission mixte paritaire a permis un accord sur la durée du mandat des membres du conseil, fixée à quatre ans. Ce mandat restera renouvelable une seule fois.

Par ailleurs, afin de renforcer l'indépendance des membres du Conseil des ventes volontaires, il a été prévu qu'il ne pourra être mis fin à leurs fonctions qu'en cas de démission ou d'empêchement.

Enfin, le texte du Sénat excluait initialement tout professionnel en exercice au sein du conseil, mais la représentation des professionnels a finalement été étendue aux personnes exerçant toujours l'activité d'opérateur de ventes volontaires aux enchères publiques.

Cependant, les autorités ministérielles de nomination conserveront toute latitude pour désigner un opérateur encore en exercice ou un opérateur ayant cessé son activité, de sorte que la présence de professionnels encore en activité devrait rester marginale.

Le quatrième point a trait au régime procédural qui s'applique devant le Conseil des ventes volontaires en matière disciplinaire. Comme vous le savez, la proposition de loi le modifie substantiellement de manière à rendre le déroulement des instances plus équitable et impartial.

L'essentiel des innovations porte, d'une part, sur l'instauration de règles de déport explicites pour les membres du conseil appelés à statuer sur un dossier disciplinaire à l'égard duquel leur impartialité ne serait pas totale – c'est-à-dire principalement les personnalités ayant exercé des activités de ventes volontaires et qualifiées à raison de leur expertise en la matière – et, d'autre part, sur l'information du président du Conseil des ventes volontaires sur les intérêts directs ou indirects détenus, les fonctions exercées et les mandats détenus au sein d'une personne morale par chacun des membres de cette autorité de régulation.

Les sanctions applicables aux opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques obéissent, quant à elles, à une gradation en fonction de la gravité des faits reprochés. Le texte se borne à prévoir une seule sanction complémentaire par rapport au droit existant, consistant en la publicité des décisions du Conseil des ventes volontaires.

Notre assemblée s'est attachée à prendre en compte la nouvelle désignation des opérateurs de ventes volontaires, à supprimer les pouvoirs disciplinaires du conseil à l'égard des experts agréés dont l'agrément est abrogé et à introduire le contradictoire dans la procédure de suspension provisoire.

Afin de mieux articuler les régimes de l'action disciplinaire et de l'action pénale, il est prévu que, « si l'opérateur [de ventes volontaires] est l'auteur de faits ayant donné lieu à une condamnation pénale, l'action [disciplinaire] se prescrit par deux ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive ». Autrement dit, en contrepartie du report du point de départ du délai de prescription en matière disciplinaire à l'issue de l'action pénale, la durée de ce délai a été abaissée de trois à deux ans.

Le cinquième point porte sur les compétences en matière de ventes aux enchères de marchandises après liquidation judiciaire.

Sur ce point très discuté, c'est la version du Sénat qui a été retenue en commission mixte paritaire, à savoir la suppression de la limitation à un caractère accessoire de l'activité de ventes judiciaires de biens meubles au détail ou par lots des notaires et des huissiers de justice.

La commission mixte paritaire a également repris la décision du Sénat de supprimer la limitation des ventes judiciaires en gros par les courtiers de marchandises assermentés dans leur spécialité. La Chancellerie y a cependant apporté certains aménagements notables.

Le sixième point concerne les activités complémentaires des commissaires-priseurs judiciaires.

Afin d'éviter d'ouvrir ce que M. le garde des sceaux a appelé ici même, le 26 avril dernier, une « brèche dangereuse », la commission mixte paritaire n'a pas retenu le caractère « complémentaire » donné aux activités de transport de meubles, de presse, d'édition et de diffusion de catalogues que les sociétés commerciales pourront accomplir, permettant aux commissaires-priseurs judiciaires d'exercer une activité de ventes volontaires aux enchères publiques.

Enfin, le septième point a trait à la réforme du statut des courtiers de marchandises assermentés afin de l'actualiser et de l'adapter à la directive Services.

Les principales novations concernent respectivement le statut et le périmètre d'intervention des courtiers assermentés, l'organisation de la profession et la discipline de ses membres. Nous nous satisfaisons qu'ait été retenue une rédaction équilibrée, tenant compte de la spécificité de ces professionnels.

Je tiens à cet instant à saluer, pour la grande qualité de leur travail, M. Jean-Jacques Hyest, ainsi que le rapporteur de la proposition de loi Marie-Hélène Des Esgaulx.

Incontestablement, la proposition de loi a connu des évolutions qui permettent d'aller plus loin dans la rénovation du régime des ventes volontaires. Conscient par ailleurs que la Commission européenne se montre très attentive au calendrier de son examen parlementaire et à son contenu, le groupe de l'UMP votera avec conviction en faveur de ce texte, porteur d'une réforme approfondie et nécessaire. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

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 mixte paritaire.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, aucun amendement n'est recevable, sauf accord du Gouvernement; en outre, étant appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, le Sénat statue d'abord sur les amendements puis, par un seul vote, sur l'ensemble du texte.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire :

PROPOSITION DE LOI DE LIBÉRALISATION DES VENTES VOLONTAIRES DE MEUBLES AUX ENCHÈRES PUBLIQUES

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS MODIFIANT LE TITRE II DU LIVRE III DU CODE DE COMMERCE

Article 4

-
- ① I. – L'article L. 321-2 du code de commerce est ainsi modifié :
 - ② 1° Après le mot : « réalisées », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée : « dans les conditions prévues par le présent chapitre par des opérateurs exerçant à titre individuel ou sous la forme juridique de leur choix. » ;
 - ③ 2° Les deux premières phrases du second alinéa sont remplacées par trois phrases ainsi rédigées :
 - ④ « Lorsqu'ils satisfont à des conditions de formation fixées par la voie réglementaire, les notaires et les huissiers de justice peuvent également organiser et réaliser ces ventes, à l'exception des ventes volontaires aux enchères publiques de marchandises en gros, dans les communes où il n'est pas établi d'office de commissaire-priseur judiciaire. Ils exercent cette activité à titre accessoire dans le cadre de leur office et selon les règles qui leur sont applicables. Ce caractère accessoire s'apprécie au regard des résultats de cette activité rapportés à l'ensemble des produits de l'office, de la fréquence de ces ventes, du temps qui y est consacré et, le cas échéant, du volume global des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques réalisées dans le ressort du tribunal de grande instance. »
 - ⑤ II. – Le 2° du I du présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Les notaires et les huissiers de justice qui, avant le 1^{er} janvier 2013, organisent et réalisent des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques depuis plus de deux ans sont réputés remplir les conditions de formation prévues au même 2°.
-

Article 19

- ① L'article L. 321-18 du code de commerce est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « Il est institué une autorité de régulation dénommée : "Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques". » ;
- ④ 1° *bis* Au deuxième alinéa, après le mot : « publiques », sont insérés les mots : « établissement d'utilité publique doté de la personnalité morale, » ;
- ⑤ 2° Le 1° est ainsi rédigé :
- ⑥ « 1° D'enregistrer les déclarations des opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques mentionnés à l'article L. 321-4 ; »

- ⑦ 3° Au 3°, les mots : « sociétés de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques, aux experts agréés » sont remplacés par les mots : « opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques mentionnés à l'article L. 321-4 » ;
- ⑧ 3° *bis* Aux 3° et 4°, les mots : « la Communauté » sont remplacés par les mots : « l'Union » ;
- ⑨ 4° Au 5°, le mot : « sociétés » est remplacé par le mot : « opérateurs » ;
- ⑩ 5° Le dernier alinéa est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :
- ⑪ « 6° (*Supprimé*) »
- ⑫ « 7° D'identifier les bonnes pratiques et de promouvoir la qualité des services, en lien avec les organisations professionnelles représentatives des opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques mentionnés à l'article L. 321-4 et avec les organisations professionnelles représentatives des experts ;
- ⑬ « 8° D'observer l'économie des enchères ;
- ⑭ « 9° D'élaborer, après avis des organisations professionnelles représentatives des opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques mentionnés à l'article L. 321-4, un recueil des obligations déontologiques de ces opérateurs, soumis à l'approbation du garde des sceaux, ministre de la justice, et rendu public.
- ⑮ « Les manquements aux obligations déontologiques mentionnées au 9°, lorsqu'ils sont commis de manière générale par les opérateurs de ventes volontaires, font l'objet d'un avis du conseil des ventes volontaires rappelant ces obligations. » ;
- ⑯ 6° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑰ « Le Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques peut également formuler des propositions de modifications législatives et réglementaires au sujet de l'activité de ventes volontaires aux enchères publiques. »

Article 22

- ① L'article L. 321-21 du code de commerce est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 321-21.* – Le Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques comprend onze membres nommés pour quatre ans à raison de :
- ③ « 1° Un membre du Conseil d'État, en activité ou honoraire, nommé par le garde des sceaux, ministre de la justice, sur proposition du vice-président du Conseil d'État ;
- ④ « 2° Deux conseillers de la Cour de cassation, en activité ou honoraires, nommés par le garde des sceaux, ministre de la justice, sur proposition du premier président de la Cour de cassation ;
- ⑤ « 3° Un membre de la Cour des comptes, en activité ou honoraire, nommé par le garde des sceaux, ministre de la justice, sur proposition du premier président de la Cour des comptes ;
- ⑥ « 4° Trois personnalités exerçant ou ayant cessé d'exercer depuis moins de cinq ans l'activité d'opérateur de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques,

respectivement nommées par le garde des sceaux, ministre de la justice, par le ministre chargé de la culture et par le ministre chargé du commerce ;

- ⑦ « 5° Trois personnalités qualifiées en matière de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques, respectivement nommées par le garde des sceaux, ministre de la justice, par le ministre chargé de la culture et par le ministre chargé du commerce ;
- ⑧ « 6° Un expert ayant l'expérience de l'estimation de biens mis en vente aux enchères publiques, nommé par le ministre chargé de la culture.
- ⑨ « Des suppléants sont désignés en nombre égal et dans les mêmes formes.
- ⑩ « Il ne peut être mis fin aux fonctions des membres et du président avant l'expiration de leur mandat qu'en cas de démission ou d'empêchement, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.
- ⑪ « Le mandat des membres du conseil est renouvelable une fois.
- ⑫ « Le président est nommé par le garde des sceaux, ministre de la justice, parmi les personnes désignées aux 1°, 2° ou 3°.
- ⑬ « Les membres du conseil exerçant au cours de leur mandat l'activité de ventes volontaires aux enchères publiques ne participent pas aux délibérations relatives à la situation individuelle des opérateurs mentionnés aux articles L. 321-4 et L. 321-24.
- ⑭ « Un magistrat du parquet est désigné pour exercer les fonctions de commissaire du Gouvernement auprès du Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques.
- ⑮ « Il peut proposer une solution amiable aux différends intéressant un opérateur de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques qui sont portés à sa connaissance.
- ⑯ « Le financement du conseil est assuré par le versement de cotisations professionnelles acquittées par les opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques mentionnés à l'article L. 321-4 et assises sur le montant des honoraires bruts perçus l'année précédente à l'occasion des ventes organisées sur le territoire national. Le montant de ces cotisations est fixé tous les trois ans par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, après avis du Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques et des organisations professionnelles représentatives des opérateurs mentionnés à l'article L. 321-4.
- ⑰ « Le conseil désigne un commissaire aux comptes et un commissaire aux comptes suppléant. Il est soumis au contrôle de la Cour des comptes. »

Article 23

- ① L'article L. 321-22 du code de commerce est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du premier alinéa, les mots : « sociétés de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques, aux experts agréés » sont remplacés par les mots : « opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques mentionnés à l'article L. 321-4 » ;
- ③ 1° *bis* Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

- ④ « Toutefois, si l'opérateur est l'auteur de faits ayant donné lieu à une condamnation pénale, l'action se prescrit par deux ans à compter de la date à laquelle cette condamnation est devenue définitive. » ;
- ⑤ 2° À la seconde phrase du deuxième alinéa, les mots : « la société, à l'expert » sont remplacés par les mots : « l'opérateur » ;
- ⑥ 3° Les deux derniers alinéas sont remplacés par neuf alinéas ainsi rédigés :
- ⑦ « Aucun membre du Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques ne peut :
- ⑧ « – participer à une délibération relative à une affaire dans laquelle il a un intérêt direct ou indirect, dans laquelle il a déjà pris parti ou s'il représente ou a représenté l'intéressé ;
- ⑨ « – participer à une délibération relative à un organisme au sein duquel il a, au cours des trois années précédant la délibération, détenu un intérêt direct ou indirect, exercé des fonctions ou détenu un mandat.
- ⑩ « Tout membre du conseil doit informer le président des intérêts directs ou indirects qu'il détient ou vient à détenir, des fonctions qu'il exerce ou vient à exercer et de tout mandat qu'il détient ou vient à détenir au sein d'une personne morale. Ces informations, ainsi que celles concernant le président, sont tenues à la disposition des membres du conseil.
- ⑪ « Les sanctions applicables aux opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques sont, compte tenu de la gravité des faits reprochés : l'avertissement, le blâme, l'interdiction d'exercer tout ou partie de l'activité de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques ou de diriger des ventes à titre temporaire pour une durée qui ne peut excéder trois ans, l'interdiction définitive d'exercer l'activité de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques ou l'interdiction définitive de diriger des ventes.
- ⑫ « En cas d'urgence et à titre conservatoire, le président du conseil peut prononcer la suspension provisoire de l'exercice de tout ou partie de l'activité de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques d'un opérateur ou d'une personne habilitée à diriger les ventes.
- ⑬ « Cette mesure peut être ordonnée pour une durée qui ne peut excéder un mois, sauf prolongation décidée par le conseil pour une durée qui ne peut excéder trois mois. Le président en informe sans délai le conseil.
- ⑭ « La suspension ne peut être prononcée sans que les griefs aient été communiqués à l'intéressé, qu'il ait été mis à même de prendre connaissance du dossier et qu'il ait été entendu ou dûment appelé par le président du conseil.
- ⑮ « Le conseil peut publier ses décisions dans les journaux ou supports qu'il détermine, sauf si cette publication risque de causer un préjudice disproportionné aux parties en cause. Les frais de publication sont à la charge des personnes sanctionnées. »

Article 36 bis

- ① Le second alinéa de l'article L. 322-2 du code de commerce est ainsi rédigé :

- ② « Elles peuvent être faites par le ministère des commissaires-priseurs judiciaires, des notaires ou des huissiers de justice lorsqu'elles ont lieu au détail ou par lots, ou par le ministère des courtiers de marchandises assermentés lorsqu'elles ont lieu en gros. Les biens meubles du débiteur autres que les marchandises ne peuvent être vendus aux enchères que par le ministère des commissaires-priseurs judiciaires, des notaires ou des huissiers de justice, en application des lois et règlements régissant les interventions de ces différents officiers. »

TITRE II (*Division et intitulé supprimés*)

TITRE III

DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI n° 2000-642 DU 10 JUILLET 2000 PORTANT RÉGLEMENTATION DES VENTES VOLONTAIRES DE MEUBLES AUX ENCHÈRES PUBLIQUES

Article 42

- ① L'article 29 de la loi n° 2000-642 du 10 juillet 2000 portant réglementation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques est ainsi modifié :
- ② 1° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « Les commissaires-priseurs judiciaires peuvent exercer des activités de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques et procéder à la vente de gré à gré de biens meubles en qualité de mandataire du propriétaire des biens, au sein de sociétés régies par le livre II du code de commerce. Ces sociétés sont soumises aux dispositions du chapitre I^{er} du titre II du livre III du même code. Elles peuvent se livrer, pour les besoins des ventes volontaires qu'elles sont chargées d'organiser, à des activités de transport de meubles, de presse, d'édition et de diffusion de catalogues. » ;
- ④ 2° Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « Les articles L. 752-1, L. 752-2 et L. 752-15 du même code ne sont pas applicables aux locaux utilisés par les sociétés mentionnées au troisième alinéa.
- ⑥ « Quiconque a fait usage, sans remplir les conditions exigées pour le porter, d'un titre tendant à créer dans l'esprit du public une confusion avec le titre et la profession réglementés par la présente loi est puni des peines encourues pour le délit d'usurpation de titre prévu à l'article 433-17 du code pénal. »

TITRE IV

RÉFORME DU STATUT DES COURTIER DE MARCHANDISES ASSERMENTÉS

Article 45

- ① I. – Avant l'article L. 131-1 du code de commerce, il est inséré une section 1 intitulée : « Des courtiers en général ».
- ② II. – Après l'article L. 131-1 du même code, il est rétabli un article L. 131-2 ainsi rédigé :

- ③ « Art. L. 131-2. – Le courtage de marchandises peut être effectué par tout commerçant. »
- ④ III. – À la seconde phrase de l'article L. 131-11 du même code, les mots : «, dressée conformément aux dispositions réglementaires » sont remplacés par les mots : « mentionnée à l'article L. 131-12 ».
- ⑤ IV. – Après le même article L. 131 11, il est inséré une section 2 ainsi rédigée :
- ⑥ « Section 2
- ⑦ « **Des courtiers de marchandises assermentés**
- ⑧ « Sous-section 1
- ⑨ « Conditions d'assermentation
- ⑩ « Art. L. 131-12. – La liste des courtiers de marchandises assermentés est établie par chaque cour d'appel sur réquisition du procureur général. Elle fait apparaître, pour chacun d'eux, la date de son inscription ainsi que sa ou ses spécialisations professionnelles telles qu'elles ont été sanctionnées par l'examen d'aptitude prévu au 5° de l'article L. 131-13.
- ⑪ « La cour d'appel peut procéder à de nouvelles inscriptions ou à des modifications de la liste chaque fois qu'elle en est requise.
- ⑫ « Art. L. 131-13. – Nul ne peut être inscrit sur la liste des courtiers de marchandises assermentés d'une cour d'appel s'il ne remplit les conditions suivantes :
- ⑬ « 1° Être Français ou ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;
- ⑭ « 2° N'avoir pas été frappé de faillite personnelle ou d'une autre sanction en application du titre V du livre VI ou des dispositions antérieurement applicables et n'avoir pas été l'auteur de faits contraires à l'honneur ou à la probité ayant donné lieu à condamnation pénale ou de faits ayant donné lieu à une sanction disciplinaire ou administrative de destitution, radiation, révocation, de retrait d'agrément ou d'autorisation dans la profession exercée antérieurement ;
- ⑮ « 3° Être inscrit au registre du commerce et des sociétés à titre personnel ;
- ⑯ « 4° Être habilité à diriger des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques et avoir exercé son activité pendant deux ans au moins dans la spécialité professionnelle pour laquelle l'inscription est demandée ;
- ⑰ « 5° Avoir subi avec succès depuis moins de trois ans l'examen d'aptitude dans une ou plusieurs spécialités professionnelles pour lesquelles l'inscription est demandée ;
- ⑱ « 6° Avoir sa résidence dans le ressort de la cour d'appel.
- ⑲ « Art. L. 131-14. – En vue de l'inscription d'une personne morale sur la liste des courtiers de marchandises assermentés d'une cour d'appel, il doit être justifié :
- ⑳ « 1° Que ses dirigeants n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pénale définitive pour des faits contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ou de faits de même nature ayant donné lieu à une sanction disciplinaire ou administrative de destitution, radiation, révocation, de retrait d'agrément ou d'autorisation dans la profession qu'ils exerçaient antérieurement ;
- ㉑ « 2° Que la personne morale exerce une activité de courtage de marchandises depuis au moins deux ans dans la spécialité professionnelle pour laquelle l'inscription est demandée ;
- ㉒ « 3° Que les activités auxquelles se livre la personne morale ne sont pas incompatibles avec les fonctions de courtier de marchandises assermenté ;
- ㉓ « 4° Qu'elle compte parmi ses dirigeants, associés ou salariés au moins une personne remplissant les conditions prévues aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article L. 131-13 ;
- ㉔ « 5° Qu'elle a son siège social, une succursale ou un établissement en rapport avec sa spécialité dans le ressort de la cour d'appel.
- ㉕ « Art. L. 131-15. – Le courtier de marchandises assermenté doit justifier :
- ㉖ « 1° De l'existence dans un établissement de crédit d'un compte destiné exclusivement à recevoir les fonds détenus pour le compte d'autrui ;
- ㉗ « 2° D'une assurance couvrant sa responsabilité professionnelle ;
- ㉘ « 3° D'une assurance ou d'un cautionnement garantissant la représentation des fonds mentionnés au 1°.
- ㉙ « Art. L. 131-16. – Tout changement survenant dans la situation des courtiers ayant sollicité ou obtenu leur inscription sur une liste, en ce qui concerne les conditions prévues à l'article L. 131-15, doit être porté sans délai à la connaissance du procureur général.
- ㉚ « Art. L. 131-17. – Nul ne peut être inscrit en qualité de courtier de marchandises assermenté sur plusieurs listes de cours d'appel.
- ㉛ « Art. L. 131-18. – Les personnes inscrites sur les listes de courtiers assermentés mentionnées à l'article L. 131-12 peuvent faire état, dans les activités réservées à ces courtiers, de leur qualité sous la dénomination "courtier de marchandises assermenté près la cour d'appel de ... suivie de la ou des spécialités professionnelles sous lesquelles elles sont inscrites.
- ㉜ « Les courtiers de marchandises assermentés admis à l'honorariat peuvent continuer à utiliser leur titre à la condition de le faire suivre par le mot "honoraire".
- ㉝ « Art. L. 131-19. – Toute personne, autre que celles mentionnées à l'article L. 131-18, qui a fait usage de l'une des dénominations mentionnées à cet article est punie des peines prévues à l'article 433-17 du code pénal.
- ㉞ « Est puni des mêmes peines celui qui a fait usage d'une dénomination tendant à créer une confusion dans l'esprit du public avec les dénominations mentionnées à l'article L. 131-18.
- ㉟ « Art. L. 131-20. – En dehors de sa fonction de courtier de marchandises assermenté, celui-ci peut exercer soit à titre personnel, soit dans le cadre d'une société sa profession habituelle, notamment la commission, le courtage, l'agence commerciale et la consignation de marchandises. Dans l'exercice de ces activités, il doit clairement faire apparaître qu'il n'agit pas en qualité de courtier assermenté.
- ㊱ « Art. L. 131-21. – Lors de son inscription sur la liste dressée par la cour d'appel, le courtier de marchandises prête serment devant cette cour de remplir avec honneur et probité les devoirs de sa fonction.

- 37 « Art. L. 131-22. – Un courtier assermenté peut être radié de la liste dressée par la cour d'appel soit après une démission volontaire, soit par mesure disciplinaire.
- 38 « Son inscription devient caduque s'il cesse d'exercer à titre personnel le courtage des marchandises faisant l'objet de la spécialité professionnelle pour laquelle il est inscrit ou si, spécialisé dans une branche d'activité pour laquelle l'exigence du renouvellement de l'examen technologique a été reconnue nécessaire, il n'a pas subi avec succès ce nouvel examen à l'expiration de la période fixée.
- 39 « Il peut, pour des raisons importantes appréciées par la cour d'appel après avis du procureur général, demander sa mise en congé temporaire. Il en est fait mention sur la liste si cette mise en congé s'applique à une période égale ou supérieure à six mois.
- 40 « *Sous-section 2*
- 41 « *Fonctions des courtiers de marchandises assermentés*
- 42 « Art. L. 131-23. – Si, dans le ressort de la cour d'appel, il n'existe pas de courtier assermenté spécialisé dans une catégorie de marchandises donnée ou si ce courtier se refuse, le tribunal peut désigner un courtier de la spécialité considérée assermenté auprès d'une autre cour d'appel ou un courtier de marchandises assermenté exerçant dans son ressort une autre spécialité professionnelle.
- 43 « Hors les cas de désignation par le tribunal, le courtier de marchandises assermenté est compétent sur l'ensemble du territoire national dans la branche d'activité correspondant à sa spécialité professionnelle telle qu'elle figure sur les listes prévues à l'article L. 131-12.
- 44 « Art. L. 131-24. – Le cours des marchandises cotées à la bourse de commerce est constaté par les courtiers de marchandises assermentés de la spécialité professionnelle correspondante exerçant sur cette place.
- 45 « Dans le cas où ces courtiers ne représenteraient pas suffisamment toutes les spécialités professionnelles et opérations commerciales qui se pratiquent sur cette place, la chambre de commerce et d'industrie, après avis du Conseil national des courtiers de marchandises assermentés, peut décider, chaque année, qu'un certain nombre de courtiers non assermentés et de négociants de la place concourent avec les courtiers de marchandises assermentés, et sous la responsabilité de ceux-ci, à la constatation du cours des marchandises.
- 46 « Les courtiers de marchandises assermentés sont également compétents pour effectuer la constatation des cours des denrées et produits issus de l'agriculture et de la pêche faisant l'objet de ventes aux enchères en gros dans les lieux affectés à leur expédition ou à leur vente en gros.
- 47 « Art. L. 131-25. – Les courtiers de marchandises assermentés délivrent des certificats de cours des marchandises lorsque ceux-ci ont été constatés dans les conditions prévues à l'article L. 131-24.
- 48 « Dans le cas contraire, ils établissent des attestations de prix indiquant, sous leur responsabilité, le prix pratiqué pour une marchandise à la date et aux lieux déterminés.
- 49 « Art. L. 131-26. – Les courtiers de marchandises assermentés procèdent aux reventes et rachats de marchandises en cas d'inexécution d'un contrat ou marché.
- 50 « Art. L. 131-27. – L'estimation, à défaut d'expert désigné par accord entre les parties, et la vente aux enchères publiques de marchandises déposées dans un magasin général en application de l'article L. 522-31 doivent être effectuées par les soins des courtiers de marchandises assermentés.
- 51 « Les courtiers de marchandises assermentés peuvent être appelés à procéder à des expertises judiciaires ou amiables de marchandises en gros.
- 52 « Art. L. 131-28. – Les courtiers de marchandises assermentés sont compétents, sauf désignation par le tribunal d'un commissaire-priseur judiciaire ou d'un autre officier public, pour procéder aux ventes publiques suivantes :
- 53 « 1° Ventes de marchandises en gros autorisées ou ordonnées par le tribunal de commerce dans les conditions prévues aux articles L. 322-14 et suivants ;
- 54 « 2° Ventes des marchandises du débiteur en cas de liquidation judiciaire dans les conditions prévues aux articles L. 642-19 et suivants ;
- 55 « 3° Ventes sur réalisation de gage dans les conditions prévues à l'article L. 521-3.
- 56 « Art. L. 131-29. – Les courtiers de marchandises assermentés peuvent être désignés pour procéder aux ventes publiques suivantes :
- 57 « 1° Ventes aux enchères de marchandises en gros ayant fait l'objet d'une saisie administrative ou judiciaire ;
- 58 « 2° Ventes aux enchères de marchandises au détail ordonnées par décision de justice, à défaut de commissaire-priseur judiciaire ;
- 59 « 3° Ventes de marchandises en application de l'article L. 342-11 du code rural et de la pêche maritime ;
- 60 « 4° Ventes aux enchères dans les lieux affectés à l'expédition ou à la vente en gros des denrées et produits provenant de l'agriculture et de la pêche.
- 61 « Art. L. 131-30. – À peine de radiation définitive de la liste de la cour d'appel, le courtier de marchandises assermenté chargé de procéder à une vente publique ou qui a été requis pour l'estimation de marchandises déposées dans un magasin général ne peut se rendre acquéreur pour son compte des marchandises dont la vente ou l'estimation lui a été confiée.
- 62 « Art. L. 131-31. – Les droits de courtage pour les ventes publiques ainsi que le montant des vacations dues au courtier de marchandises assermenté pour l'estimation des marchandises déposées dans un magasin général sont fixés dans les conditions prévues par arrêté du ministre chargé du commerce.
- 63 « Toutefois, en cas de ventes aux enchères publiques judiciaires ou forcées, la rémunération des courtiers de marchandises assermentés est fixée par application du tarif des commissaires-priseurs judiciaires.
- 64 « *Sous-section 3*
- 65 « *La discipline des courtiers de marchandises assermentés*
- 66 « Art. L. 131-32. – Tout manquement aux lois et règlements relatifs à sa profession ou à ses fonctions de courtier assermenté et tout manquement à la probité ou à l'honneur, même se rapportant à des faits étrangers aux

missions qui lui ont été confiées, expose le courtier de marchandises assermenté qui en serait l'auteur à des poursuites disciplinaires.

- 67 « La caducité de l'inscription ou la radiation du courtier de marchandises assermenté ne fait pas obstacle aux poursuites si les faits qui lui sont reprochés ont été commis pendant l'exercice de ses fonctions.
- 68 « Les peines disciplinaires sont :
- 69 « 1° L'avertissement ;
- 70 « 2° La radiation temporaire pour une durée maximale de trois ans ;
- 71 « 3° La radiation avec privation définitive du droit d'être inscrit sur une des listes prévues à l'article L. 131-12 ou le retrait de l'honorariat.
- 72 « Les poursuites sont exercées par le procureur de la République devant le tribunal de grande instance dans le ressort duquel le courtier assermenté exerce son activité. L'action disciplinaire se prescrit par dix ans. Les décisions en matière disciplinaire sont motivées. Elles sont susceptibles d'un recours devant la cour d'appel.
- 73 « *Sous-section 4*
- 74 « *Le Conseil national des courtiers de marchandises assermentés*
- 75 « *Art. L. 131-33.* – Les courtiers de marchandises assermentés sont représentés par un Conseil national des courtiers de marchandises assermentés.
- 76 « *Art. L. 131-34.* – Le conseil national, établissement d'utilité publique doté de la personnalité morale, est chargé :
- 77 « 1° D'examiner, sur le plan national, les questions relatives à l'exercice de la fonction de courtier de marchandises assermenté et de donner, le cas échéant, aux pouvoirs publics son avis sur ces questions ;
- 78 « 2° De donner son avis aux cours d'appel sur les candidatures aux fonctions de courtier de marchandises assermenté ;
- 79 « 3° De tenir à jour, sur le plan national, la liste des courtiers inscrits auprès des cours d'appel en les regroupant éventuellement par spécialités ;
- 80 « 4° D'organiser les examens d'aptitude ;
- 81 « 5° De prévenir et concilier tous différends entre courtiers de marchandises assermentés ainsi que de recevoir les réclamations faites contre les courtiers et de les communiquer, le cas échéant, au procureur de la République territorialement compétent.
- 82 « *Sous-section 5*
- 83 « *Conditions d'application*
- 84 « *Art. L. 131-35.* – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de la présente section, notamment les modalités d'inscription sur les listes de courtiers de marchandises assermentés, ainsi que celles relatives à la prestation de serment, à l'honorariat, à la procédure disciplinaire, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil national des courtiers de marchandises assermentés. »

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES

TITRE VI

APPLICATION OUTRE-MER ET ENTRÉE EN VIGUEUR

M. le président. Sur les articles du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles?...

Le vote est réservé.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je donne la parole à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je tiens à intervenir, car je ne m'inscris pas dans le consensus ambiant.

La commission mixte paritaire s'est réunie notamment pour mettre un terme à la divergence existant entre l'Assemblée nationale et le Sénat sur l'article 4, relatif à l'accès à titre accessoire des huissiers et notaires à l'activité de vente aux enchères. M. Houillon a déposé en CMP – où il a été adopté – un amendement tendant à introduire, pour l'appréciation de ce caractère accessoire, des critères établis par la jurisprudence. Il me semble toutefois qu'il aurait été plus pertinent de fixer un plafond précis, comme le souhaitait notre rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. En effet!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Or il n'en a rien été.

Quoi qu'il en soit, nous regrettons, au-delà des modalités de mise en œuvre, le principe même de la libéralisation de la vente de meubles aux enchères dont nous avons déjà à déplorer les conséquences.

La proposition de loi a pour objectif affiché de préserver « la compétitivité du marché de l'art en France ». Or la compétitivité que vous tenez tant à conserver n'apparaît pas être celle des petites et moyennes structures nationales. En effet, à l'instar de la précédente loi sur le sujet, qui remonte à 2000, le présent texte est le résultat du lobbying intense des deux géants que sont Christie's et Sotheby's.

Il est donc bien difficile de croire en cette réforme et à la sincérité de ses objectifs. En effet, la proposition de loi n'oblige à rédiger aucune étude d'impact. En outre, les galeristes et les antiquaires n'ont pas été sérieusement auditionnés.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Mais si!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. J'en viens maintenant aux conséquences du texte. S'il prétend vouloir relancer le marché de l'art en France en dérégulant le fonctionnement des mises aux enchères, il provoquera en fait l'effet inverse en démantelant toutes les protections juridiques et en niant les spécificités culturelles de notre pays.

Les différents acteurs, qui assurent sur l'ensemble du territoire le maintien d'une économie locale dont nous avons besoin malgré tout, seront les premiers touchés. Avec la mainmise donnée par la proposition de loi aux géants, parce qu'il s'agit bien de cela, le caractère puissamment spéculatif du marché de l'art sera renforcé et ces petits acteurs n'auront plus qu'à mettre la clé sous la porte.

Aussi, bien loin d'être convaincus, nous avons de bonnes raisons d'être inquiets de la stricte application que ce texte opère de la directive Services. Nous persisterons donc à voter contre la proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Yann Gaillard.

M. Yann Gaillard. Mon propos consistera moins en une explication de vote qu'en un remerciement anticipé. Je suis en effet assez ému de voir aboutir le travail que Philippe Marini et moi-même avons initié, avec le concours très important de Marie-Hélène des Esgaulx, qui était à l'époque rapporteur de la commission des lois sur ce texte.

Depuis la réforme constitutionnelle, la discussion en séance publique porte sur le texte élaboré par la commission, et non plus sur la version initiale. Ce changement m'avait énervé à l'époque.

M. Jean-Jacques Hyst, *rapporteur.* Ah !

M. Yann Gaillard. Mais, tout compte fait, le texte de la commission était excellent.

La France est aux prises avec des géants, comme vient de le rappeler Mme Borvo Cohen-Seat. Il n'est donc pas négligeable d'avoir un instrument qui nous permette de nous défendre, de subsister.

Le marché de l'art doit être défendu de bien des manières, mais certainement pas en assujettissant les objets d'art à l'impôt de solidarité sur la fortune !

M. Christian Cointat. Très bien !

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

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

(La proposition de loi est adoptée.)

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

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinquante-cinq, est reprise à dix-sept heures.)

M. le président. La séance est reprise.

5

CONSEILLERS TERRITORIAUX

DISCUSSION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE ET ADOPTION D'UN PROJET DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en procédure accélérée, du projet de loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région (projet n° 689, texte de la commission n° 697, rapport n° 696).

Dans la discussion générale, 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, mesdames, messieurs les sénateurs, le 23 juin dernier, le Conseil constitutionnel a invalidé, pour un motif de procédure, la loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région. Cette loi avait été votée dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale, le 10 mai, et le Sénat, le 7 juin.

La Haute Juridiction a précisé sa jurisprudence sur la procédure parlementaire choisie par le Gouvernement pour l'examen de ce projet de loi. Ainsi, le Conseil constitutionnel a jugé que le deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution, qui précise que « les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat », devait s'appliquer à un projet de loi fixant le nombre d'élus d'une collectivité.

M. Christian Cointat. Très bien !

M. Philippe Richert, *ministre.* La question de savoir si un projet de loi fixant les effectifs d'une assemblée délibérante a pour « principal objet l'organisation des collectivités territoriales » est un sujet complexe, à la frontière des interprétations, sur lequel la Haute Juridiction n'avait jamais eu à se prononcer depuis la révision constitutionnelle de 2003, qui a introduit dans la Constitution le deuxième alinéa de l'article 39.

Le Conseil constitutionnel a tranché ce point de jurisprudence. Le Gouvernement en prend donc acte. Il en a tiré toutes les conséquences en déposant sur le bureau du Sénat un nouveau projet de loi ayant le même objet que celui invalidé.

En effet, la décision du Conseil constitutionnel du 23 juin ne remet pas en cause les ajustements opérés par le Gouvernement pour répondre aux observations contenues dans la décision du Conseil constitutionnel du 9 décembre 2010 sur les écarts de représentation démographiques.

Le projet de loi soumis à la Haute Assemblée, qui reproduit intégralement les dispositions de la loi annulée, complète la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales ; il rend le tableau des effectifs de conseillers territoriaux, auquel renvoyait l'article 6 de la loi adoptée par le Parlement le 17 novembre 2010, conforme à la décision du Conseil constitutionnel du 9 décembre 2010.

Ces effectifs sont inchangés dans seize des dix-sept régions n'ayant fait l'objet d'aucune remarque de la Haute Juridiction. Ils sont ajustés de façon minimale au sein des régions relevées par le Conseil constitutionnel, afin de respecter le « tunnel » de plus ou moins 20 % par rapport à la moyenne régionale. Enfin, le nombre des futurs conseillers territoriaux de la région Guadeloupe, qui ne compte qu'un département, est augmenté de quarante-trois à quarante-cinq, pour mieux tenir compte des réalités démographiques d'un archipel constitué de plusieurs îles et assurer une représentation satisfaisante de ses trente-deux communes.

La procédure parlementaire, qui n'a jamais été exempte d'aléas, ne doit pas faire perdre le sens de l'essentiel : la réforme territoriale, qui est une réforme de fond, est déjà en cours. Elle doit se poursuivre. Le Président de la République a clairement rappelé son attachement à cette réforme le 27 juin dernier, lors de la conférence de presse

sur les investissements d'avenir, comme il a pu le redire lors de son déplacement de jeudi dernier à la rencontre des élus locaux du Lot-et-Garonne, auquel j'ai participé à ses côtés.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'invite donc le Sénat à renouveler le vote positif qu'il a déjà émis à deux reprises sur le tableau des effectifs des conseillers territoriaux. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

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

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, en remplacement de M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après la censure intervenue, pour des raisons de fond, le 9 décembre 2010, nous sommes, une nouvelle fois, appelés à nous prononcer sur la répartition des conseillers territoriaux par département et par région à la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 23 juin 2011.

Dans sa décision du 9 décembre 2010 sur la loi de réforme des collectivités territoriales, le Conseil constitutionnel a confirmé que la création des conseillers territoriaux et le mode de scrutin retenu pour leur élection étaient conformes à la Constitution, et c'est bien l'essentiel ! Toutefois, il a estimé que le tableau de répartition des conseillers territoriaux était contraire au principe d'égalité des électeurs devant le suffrage. En effet, le juge constitutionnel a constaté que l'écart entre le quotient électoral départemental et la moyenne régionale était supérieur à 20 % dans six départements ; il a jugé que cet écart était « manifestement disproportionné », ce qui l'a conduit à censurer la répartition des conseillers territoriaux dans son ensemble.

Le tableau dont nous avons discuté le 7 juin dernier tirait les conséquences de cette censure en modifiant le nombre de conseillers territoriaux dans les six régions qui avaient fait l'objet de la censure du Conseil constitutionnel et en Guadeloupe. Comme la commission l'avait alors souligné – je vous renvoie au rapport de Jean-Patrick Courtois sur le projet de loi n° 500 –, le nouveau tableau ne laissait subsister aucun écart de plus de 20 % entre le quotient départemental et la moyenne régionale, sauf dans les départements auxquels le « plancher » de quinze conseillers territoriaux avait été attribué. Il semblait donc, sur le fond, pleinement conforme à la Constitution.

Ce tableau a cependant été censuré, pour des raisons de procédure, par la décision du Conseil constitutionnel rendue le 23 juin 2011. Dans cette décision, le Conseil a clarifié sa jurisprudence sur l'étendue de la priorité du Sénat dans l'examen des textes intéressant l'organisation des collectivités territoriales.

Lors de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, le Constituant avait donné au Sénat un droit de priorité sur les textes relatifs aux collectivités territoriales. Le deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution dispose ainsi que « les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat ».

Comme le Conseil constitutionnel l'avait souligné à l'occasion de sa décision sur la loi de réforme des collectivités territoriales, cette priorité s'exprime « sans préjudice du premier alinéa de l'article 44 », c'est-à-dire du droit d'amendement. C'est pourquoi il n'avait pas censuré l'intégration,

lors des discussions sur le projet de loi de réforme des collectivités territoriales en première lecture à l'Assemblée nationale, du tableau de répartition des conseillers territoriaux.

Cette jurisprudence doit nous inciter à réfléchir. Le projet de loi constitutionnelle relatif à l'équilibre des finances publiques, baptisé « règle d'or », montre que l'on ne peut pas bouleverser la procédure parlementaire sans modifier la Constitution et qu'il est parfois complexe d'articuler la priorité du Sénat et celle de l'Assemblée nationale. Mais à chaque jour suffit sa peine...

En tout état de cause, force est de constater que la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur l'étendue de la priorité conférée à la Haute Assemblée par l'article 39 était, jusqu'à la décision du 23 juin 2011, extrêmement lacunaire. Ainsi, le Conseil a jugé que les projets de loi ayant pour objet de préciser les conditions dans lesquelles sont organisées les procédures conduisant à la prise de décision dans le domaine de compétence des collectivités locales faisaient partie de la « priorité sénatoriale » – il s'agit de la décision du 30 juillet 2003 sur la loi organique relative au référendum local. Néanmoins, il a semblé retenir une appréciation restrictive de la notion d'« organisation des collectivités territoriales », notamment en considérant que le texte relatif à l'expérimentation locale ne devait pas être soumis en premier lieu au Sénat... De larges doutes subsistaient donc sur la portée des dispositions de l'article 39, d'autant que, selon une règle ancienne et clairement établie par la jurisprudence constitutionnelle, les dispositions de nature électorale ne sont pas relatives à l'organisation des collectivités territoriales et peuvent donc librement être soumises en premier lieu à l'Assemblée nationale.

Ces doutes ont été, pour la plupart d'entre eux, levés par la décision du 23 juin 2011, qui consacre la doctrine selon laquelle toutes les dispositions regroupées sous l'intitulé « organisation » par le code général des collectivités territoriales doivent être considérées comme relevant de « l'organisation » de ces mêmes collectivités au sens de l'article 39 de la Constitution. Ainsi, il est désormais clair pour chacun d'entre nous que les projets de loi dans lesquels figurent de telles dispositions devront, à l'avenir, être soumis en premier lieu au Sénat, sous peine de provoquer une nouvelle censure constitutionnelle.

La commission des lois s'est réjouie que le Conseil constitutionnel ait précisé son interprétation de l'article 39 et que, ce faisant, il ait réaffirmé la spécificité du Sénat comme représentant des collectivités territoriales. De ce point de vue, la décision du 23 juin est pleinement satisfaisante pour la Haute Assemblée. Je suis sûr, monsieur le ministre, que vous serez d'accord avec moi, comme M. le garde des sceaux, d'ailleurs ! (*Sourires.*)

Ces rappels étant faits et dans la mesure où nous abordons, sur le fond, la question de la répartition des conseillers territoriaux pour la troisième fois, je me contenterai de dire quelques mots sur le projet de loi qui nous est soumis cet après-midi, sinon je risque de lasser.

M. Jean-Jacques Mirassou. Mais non !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous ne nous lassons jamais de vos explications ! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Sur la forme, j'observe que ce texte nous est soumis en premier lieu. Le Gouvernement a donc respecté la jurisprudence du 23 juin 2011.

Sur le fond, le projet de loi est l'exacte reprise, sans aucun changement, du texte que nous avons adopté en séance publique au début du mois de juin ; comme je l'ai déjà souligné, la répartition qui résulte de ce tableau respecte la décision du Conseil constitutionnel du 9 décembre 2010 et permettra de garantir l'égalité des citoyens devant le suffrage.

La commission des lois vous propose donc, mes chers collègues, d'adopter le présent texte sans modification. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Yann Gaillard. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre groupe est satisfait que le Conseil Constitutionnel lui ait donné raison contre vous au moins sur un point : les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales doivent être soumis en premier lieu au Sénat. Vous regrettez, j'en suis sûre, de ne pas nous avoir suivis quand nous avons présenté, entre autres arguments, ce motif d'irrecevabilité, sous prétexte qu'il s'agissait de fixer le nombre de conseillers territoriaux par territoire et non d'organiser les territoires, distinction trop subtile aux yeux du Conseil constitutionnel...

Chacun l'avait bien compris, monsieur le ministre, vous vouliez que votre loi soit votée d'abord par l'Assemblée nationale afin de peser sur le Sénat, dont la majorité était plus réticente. Si vous nous aviez écoutés, vous auriez évité deux censures consécutives.

Il nous reste donc à débattre une nouvelle fois des conséquences d'une réforme des collectivités territoriales, dont l'économie générale n'est pas acceptable. Elle est d'ailleurs mal acceptée par un très grand nombre d'élus de toutes sensibilités et souvent mal perçue par nos concitoyens quand ils en mesurent la portée.

Dans sa globalité, la réforme était très sérieusement « pensée ». Il s'agissait de supprimer les départements et de faire passer les trente-six mille communes à quelques milliers, tout en organisant la reprise en main par l'État des collectivités locales. Une telle entreprise devait faire l'objet d'une consultation des élus, d'une révision constitutionnelle et d'un référendum, du moins le pensais-je.

Pour y échapper – vous n'aviez ni l'accord des élus locaux ni la majorité pour réviser la Constitution, et vous ne pouviez pas vous risquer à un référendum –, vous avez organisé votre projet en plusieurs étapes, qui ne sont pas encore terminées : d'où le maintien « fictif » des départements, le « coup de chapeau » à la commune, mais, par contre, la création d'un conseiller à deux têtes, l'intercommunalité forcée et les super-pouvoirs des préfets.

Il est nécessaire de dire une nouvelle fois avec force que vous portez un coup très grave à la démocratie locale que les sénateurs de la majorité aiment pourtant évoquer, surtout en campagne électorale, et ce d'un double point de vue, institutionnel et financier.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Tout le monde est en campagne électorale !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Vous revenez sur les lois de décentralisation de 1982, qui avaient fait des régions des collectivités à part entière, avec une assemblée délibérante issue du suffrage universel direct.

En effet, les conseillers territoriaux dont nous parlons aujourd'hui seront des représentants des cantons à la région. Dans le même temps, ces conseillers territoriaux, en nombre moindre que les conseillers généraux, seront plus éloignés des citoyens, ce qui, ajouté à la suppression de la compétence générale des départements, correspond bien à votre objectif de réduction de la réponse aux besoins sociaux et démocratiques. Vous devez vous en expliquer !

Votre réforme de la fiscalité locale – avec la suppression de la taxe professionnelle, sans compter la révision générale des politiques publiques, la RGPP – contribue à retirer aux collectivités leur autonomie de décision. Vous devez également vous en expliquer !

Je le répète, dès la loi de 2010, nous avons critiqué le fait qu'un tel bouleversement des besoins et du fonctionnement des collectivités locales ne fasse pas l'objet d'une révision constitutionnelle et d'une consultation populaire. Ajoutons que vous aviez dissocié, dans la discussion, la répartition des compétences des changements institutionnels, ce qui paraît tout aussi sujet à contestation.

Vous en conviendrez, de nombreux motifs d'irrecevabilité demeurent.

J'en reviens au projet de loi n° 500 fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région, devenu n°689 après le deuxième passage devant le Conseil Constitutionnel.

Si le tableau des répartitions a été rectifié à la demande du Conseil constitutionnel, celui-ci a omis de se pencher sur un principe constitutionnel qu'il a lui-même rappelé, à savoir le principe d'égalité de représentation des populations, auquel il peut être dérogé, mais de « manière proportionnée » au but poursuivi. C'est ce qu'il avait dit à propos d'un précédent découpage législatif. Avec votre répartition, on en est loin dans les départements.

Nous savons que vous distinguez volontiers populations et territoires, mais nous ne savons pas ce qu'est un territoire sans sa population !

Mme Éliane Assassi. Exactement !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Le Conseil constitutionnel ne semble pas s'être préoccupé non plus de l'incongruité que constitue pour une collectivité la suppression de l'élection de son propre organe délibérant. Il ne s'est pas plus préoccupé du recul du principe de parité – et de pluralisme – que constitue l'établissement du suffrage uninominal à deux tours pour les régions. Mais, nous le savons tous, le Conseil constitutionnel a besoin d'une révision constitutionnelle, que vous n'avez pas voulu aborder en 2008, quant à son mode de désignation.

Peut-être faudrait-il aussi, en tant que parlementaires, chargés du contrôle du Gouvernement, nous interroger sur les coûts. Votre réforme était censée contribuer à la baisse des dépenses par une diminution du nombre d'élus indemnisés.

D'emblée, cet objectif était contestable, car les élus ont une grande utilité et un coût assez limité. Toute comparaison européenne peut d'ailleurs le montrer aisément : nos élus ne coûtent pas bien cher ! Du côté des économies, on peut d'ores et déjà considérer qu'il n'y a rien à attendre de la réforme, selon vos propres estimations, et l'on peut même estimer que la création du conseiller territorial va engendrer des frais de fonctionnement supplémentaires non négligeables.

Vous vous acharnez à faire adopter ce projet de loi. Vous avez vos raisons, sans doute à rechercher du côté des nouveaux découpages des cantons,...

M. Philippe Richert, ministre. Oh !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. ... qui, hélas ! ne nous sont pas encore connus. Encore une chose que nous ne savons pas !

Vous savez que la majorité des élus est hostile à la création de ce conseiller territorial...

M. Éric Doligé. Mais non !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je parle des élus locaux !

... ainsi qu'à bien d'autres aspects de votre réforme. Aussi la démocratie devrait-elle, à brève échéance, l'emporter.

M. Philippe Richert, ministre. Nous verrons !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Le conseiller territorial devrait donc retomber aux oubliettes. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou.

M. Jean-Jacques Mirassou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a quelques semaines de cela, à l'occasion du deuxième examen du texte, je vous confiais ma fascination, mêlée de consternation, en observant la majorité présidentielle à l'œuvre.

À la fascination et à la consternation succèdent aujourd'hui la lassitude – elle atteint toutes les travées de l'hémicycle – et l'indignation. Elles sont toutes deux à l'ordre du jour au moment où s'ouvre cette discussion, puisque nous sommes à nouveau convoqués – c'est le mot ! – dans l'hémicycle pour débattre d'une réforme dont les représentants des collectivités territoriales n'ont pas fini, si elle est votée, de découvrir les vices cachés et les insuffisances, après en avoir subi les errements.

Ce retour du conseiller territorial est dû à ce que l'on peut qualifier d'erreur monumentale. Le 7 juin dernier, ici même, dans le cadre de la même discussion, je m'interrogeais à voix haute : « En effet, comment se fait-il que le Sénat, procédure accélérée ou pas, soit amené, en contradiction avec l'article 39 de la Constitution, à se prononcer après l'Assemblée nationale sur un texte qui relève avant tout de ses compétences ? »

L'Assemblée nationale, faut-il le rappeler, s'était déjà déterminée, le 10 mai dernier, et nous étions nombreux dans l'hémicycle à voir dans cette date anniversaire un choix funeste – symbolique pour la nature et l'avenir même de la décentralisation.

Aujourd'hui, le Conseil constitutionnel donne pleinement raison à tous ceux qui s'étaient exprimés en ce sens : « Considérant que le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, première assemblée saisie, avait pour unique objet de fixer le nombre des conseillers territoriaux composant l'assemblée délibérante de chaque département et de chaque région ; qu'au nombre des règles d'organisation des collectivités territoriales figure la fixation des effectifs de leur assemblée délibérante ; qu'ainsi c'est à tort que le projet de loi dont est issue la loi déferée n'a pas été soumis en premier lieu au Sénat ; ».

La procédure d'adoption de la loi était donc, il faut le dire clairement, contraire à la Constitution.

Rappelons que, le 16 décembre 2010, cette réforme n'avait été adoptée que de justesse par notre assemblée. Du reste, à l'issue de ce vote, on avait perçu une forme de soulagement

honteux de la part de ceux qui avaient adopté ce texte et qui n'étaient pas au bout de leur peine. Alors qu'il avait toutes les raisons d'être rejeté, ce texte a été adopté, il faut bien en convenir, sur l'injonction de l'exécutif, malgré la fronde permanente des élus locaux, perceptible jusque dans l'hémicycle.

Le mépris dans lequel est tenue la Haute Assemblée sur des sujets qui la concernent au premier chef, couplé au mauvais sort que fait subir le projet de loi aux collectivités territoriale, mérite d'être souligné, à plus forte raison après la décision du Conseil constitutionnel.

Voilà donc comment, avec un parcours que je qualifierais d'erratique, nous nous retrouvons à débattre une fois de plus de la réforme instaurant le conseiller territorial, réforme dont la gestation chaotique risque d'entacher sérieusement sa crédibilité.

Il nous faut donc une fois de plus évoquer la fameuse fusion du conseiller général et du conseiller régional. Vous ne serez pas surpris, monsieur le ministre, de constater que nos positions n'ont pas changé et qu'elles se fondent sur les mêmes arguments. Nous croyons à la vertu de la pédagogie, et nous espérons encore un sursaut dans les rangs de la majorité.

M. Jean-Claude Peyronnet. On peut toujours rêver !

M. Jean-Jacques Mirassou. Ce sont toujours les mêmes qui pointent les mêmes tares de ce « conseiller territorial », créature hybride que vous vous échinez à créer contre vents et marées, en faisant preuve d'un amateurisme perceptible sur le fond et, maintenant, sur la forme.

Voilà un mois, je m'interrogeais sur la décision des Sages, à la suite de la saisine des parlementaires socialistes pour atteindre à la libre administration des collectivités locales. Comme d'autres l'avaient fait avant moi, je manifestais ma perplexité quant à la nature du message que le Conseil constitutionnel avait voulu faire passer au pays en se contentant de censurer l'article 6 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales.

Sur le fond, nous le pensions à l'époque et nous continuons de le penser, cette réforme entraînera une confusion des genres dans notre paysage institutionnel : en raison même de sa nature hybride, le désormais tristement célèbre conseiller territorial remettra en cause, par ses décisions, l'autonomie du conseil général ainsi que celle du conseil régional auquel il appartiendra ; de ce fait, il portera atteinte à la libre administration des collectivités territoriales, avec des interférences intempestives. Ce constat est maintenant largement partagé par les élus locaux, qui vont observer avec la plus grande attention le vote de chacune et de chacun d'entre nous.

Le Conseil constitutionnel s'était contenté à l'époque d'opérer un simple zoom sur le tableau de répartition en opérant une « frappe chirurgicale » qui consistait à faire passer le tableau initial de 3 496 à 3 493 conseillers territoriaux. Sans commentaire...

Dans un autre registre, voilà plus d'un an que le Gouvernement tente de justifier cette réforme par les économies qu'elle permet de réaliser au niveau des collectivités territoriales.

La RGPP prétend tailler dans le « gras » de l'État. Pourtant, avec cette réforme, vous allez créer des postes de dépenses supplémentaires pour les collectivités, lesquelles vont bien

devoir donner aux conseillers territoriaux des moyens pour travailler, notamment en termes de locaux et de fonctionnement.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Les régions ne coûtent rien, aujourd'hui !

M. Jean-Jacques Mirassou. Cela permettra éventuellement au Gouvernement, dans un deuxième temps, d'instruire un nouveau procès en gabegie à l'encontre des élus locaux, qui commencent à y être habitués.

L'argument de la réduction des coûts qu'apporterait la création du conseiller territorial tombe donc de lui-même.

La plus frappante des incohérences de ce texte réside dans le nombre des conseillers territoriaux élus dans le cadre régional, d'une part, et dans le cadre départemental, d'autre part, le tout rapporté au poids démographique de chacune de ces circonscriptions.

Ainsi en va-t-il de la région Midi-Pyrénées : la Haute-Garonne, département central, désignera quatre-vingt-dix conseillers territoriaux, soit, comme le note Martin Malvy, autant que la composition actuelle du conseil régional, alors que, à l'autre bout de la chaîne, le département le moins peuplé, je veux parler de l'Ariège, au mépris de toutes les considérations géographiques attachées à un département de montage, ne sera représenté que par quinze conseillers territoriaux. Où sont la cohérence et surtout le respect des territoires dans tout cela ?

Circonstance aggravante, le tableau des conseillers territoriaux a été conçu avant même que ne soit évoquée la configuration des nouveaux cantons. Vous en conviendrez, monsieur le ministre, ce n'est pas le moindre des paradoxes !

La définition des nouveaux cantons sera pour le Gouvernement une nouvelle partie de plaisir, et c'est un euphémisme ! On ne m'empêchera pas de penser que les ordinateurs du ministère de l'intérieur doivent déjà chauffer, car ils sont sans doute terriblement sollicités. Il y a, j'en suis convaincu, un déficit d'information sur les nouveaux cantons selon que l'on siège d'un côté ou de l'autre de l'hémicycle.

Faut-il redire également que l'élection du conseiller territorial, du fait du mode de scrutin, sera défavorable à la représentation féminine ?

Ces arguments ont largement été évoqués par les sénateurs socialistes avant le vote de la loi du 16 décembre 2010. Si j'ai tenu à les rappeler, c'est parce qu'ils sont toujours d'actualité aujourd'hui.

En effet, les récentes élections cantonales, remportées par la gauche, ont montré combien la population était fortement attachée à la fois à ses départements, à ses cantons et à ses conseillers généraux.

En outre, les élus locaux sont désormais mieux informés des tenants et aboutissants de cette loi et, depuis quelques jours, des approximations qu'elle contient ainsi que des risques qu'elle présente pour notre paysage institutionnel. Alors que cette loi avait pour objet de simplifier ce paysage, elle crée de nouvelles strates compliquées, tout en réduisant à néant, et ce n'est pas le moindre des choses, la notion de proximité à laquelle nous sommes tous ici particulièrement attachés.

Cette réforme rebat également les cartes en ce qui concerne les blocs de compétences. Elle retire aux conseils généraux et aux conseils régionaux les responsabilités, qui, pour certaines, venaient de leur être confiées au prix de coûteuses adaptations.

De surcroît, la réforme planifie à l'horizon de 2015 la disparition de la clause de compétence générale, ce qui constitue, de notre point de vue, une atteinte supplémentaire au principe de libre administration des collectivités territoriales.

Et ce n'est malheureusement pas fini ! Le feuilleton continue sur le plan institutionnel. Dans tous les départements de France et de Navarre, on se « frotte » à la fameuse refonte de l'intercommunalité, pilotée au pas de charge par les préfets.

M. Philippe Richert, ministre. Pas partout !

M. Jean-Jacques Mirassou. Je n'ai pas dit « partout », monsieur le ministre.

Cette refonte provoque un nouveau tollé, lequel est certainement justifié dans les départements où elle se produit. Si elle est contestée, c'est parce qu'elle bat en brèche la responsabilité naturelle des élus locaux et parce qu'elle doit être réalisée à marche forcée. Les projections qui intéressent les uns et les autres, notamment d'un point de vue fiscal, ne peuvent même pas être étudiées *a minima*.

Une réforme des collectivités territoriales et de l'intercommunalité doit se faire sur la base du volontariat et non à marche forcée, en remplissant des cadres colorés issus de l'imagination des préfetures ou de la place Beauvau, dans le but inavoué, cela a été dit tout à l'heure, de nier la réalité cantonale et départementale ainsi que, au passage, les syndicats intercommunaux.

L'objectif d'une troisième étape de la décentralisation était pourtant énoncé dans le rapport de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, délégation pluraliste menée par nos collègues Yves Krattinger, Claude Belot et Jacqueline Gourault. On sait le sort qui lui a été réservé. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il y a tout lieu de s'interroger sur le devenir de ses travaux.

D'un côté, on assiste à des discussions sympathiques, lucides et éclairées, mais, de l'autre, on est rattrapé par la réalité et on fait face à la détermination sans faille du Gouvernement, qui n'a aucun doute sur l'action qu'il mène.

Je crains que la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation ne serve en fait un peu d'alibi à notre institution. Nous avons en effet l'impression de débattre de cette réforme dans un cénacle hors sol et déconnecté de la réalité des départements, lesquels font montre d'une hostilité elle aussi sans faille à cette réforme.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, pourquoi vous obstinez-vous à imposer une réforme aussi contestée aujourd'hui qu'hier et qui le sera encore demain ? En votant contre le tableau de répartition des conseillers territoriaux dans les départements et dans les régions, le Sénat disqualifierait de fait le nouvel élu, nocif, et, par la même occasion, cette réforme dangereuse et inutile.

Je vous le répète, mes chers collègues, il est encore temps de faire preuve de lucidité et de s'opposer à ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Gouvernement a dû considérer que, en sus d'infliger une session extraordinaire au Parlement afin d'absorber un trop-plein législatif résultant en grande partie d'urgences médiatiques, lesquelles pouvaient

pourtant attendre, il convenait de lui infliger un nouvel examen du texte sur les conseillers territoriaux. Cent fois sur le métier, remettez votre ouvrage! Il vous reste donc quatre-vingt-dix-sept tentatives pour aboutir à un bon texte, monsieur le ministre. Il est vrai qu'il n'est pire sourd que celui qui ne veut pas entendre!

Lors de la discussion de la réforme des collectivités territoriales, je déclarais le 19 janvier 2010 à cette tribune: « [...] le bégaiement législatif a de beaux jours devant lui! » Était-ce prémonitoire?

Alors que je défendais la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, je déclarais le 29 juin 2010: « Dois-je rappeler que, lors des débats de la première lecture, sauf pour l'amendement présenté par M. About, le Gouvernement a écarté toute discussion sur le mode de scrutin ou sur le nombre de conseillers territoriaux? Ces questions devaient être l'objet du projet de loi n° 61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale. Le Sénat ne devait donc pas aborder ces sujets, sur lesquels il fut impossible d'obtenir du Gouvernement la moindre précision: le tableau n'existait pas; il a néanmoins fait une apparition miraculeuse à l'Assemblée nationale... [...] le mode d'élection du conseiller territorial et la répartition des compétences constituent deux éléments fondamentaux de la réforme [...] ».

Je déplorais donc déjà que le Sénat n'ait pas été admis à en débattre en première lecture du fait des gesticulations législatives que vous opérâtes.

Devant l'Assemblée nationale, le discours fut différent. Celle-ci eut le privilège de voir surgir des amendements du Gouvernement relatifs au mode de scrutin et au tableau des conseillers territoriaux.

Dès le 29 juin 2010, nous condamnâmes le fait que le Sénat soit privé d'une double lecture sur deux points essentiels de la réforme. À l'époque, je considérais à cette tribune qu'une telle méthode aboutissait à dénaturer le processus législatif et à vider de son contenu l'article 39 de la Constitution, sans aucun égard pour les prérogatives du Sénat.

Vous étiez déjà, monsieur le ministre, sur un terrain législatif glissant. Vous y étiez tellement bien que vous avez voulu persévérer: vous vous y êtes étalé!

Pourtant, nous vous avons encore averti lors du débat devant le Sénat, le 7 juin 2011 – c'était il y a moins d'un mois –, en déclarant à nouveau: « Le Conseil constitutionnel – car il sera saisi – devra préciser son interprétation. Il est clair, en tout état de cause, que la procédure utilisée jusqu'à ce jour pour faire passer en force ce texte ne correspond pas, pour nous, à une application orthodoxe des règles constitutionnelles et a eu pour objectif de contourner » – de façon préméditée – « la priorité que la Constitution avait instituée au profit du Sénat concernant l'organisation des collectivités territoriales. »

Avec vous, monsieur le ministre, nous pouvons reprendre la célèbre formule du président Edgar Faure: « Avoir toujours raison, c'est un grand tort ».

Vous nous présentez un projet de loi strictement identique à celui que le Sénat avait examiné le 7 juin dernier et vous utilisez selon votre habitude la procédure accélérée, alors qu'il n'y a réellement aucune urgence, ce texte ne devant recevoir éventuellement application qu'en 2014.

L'urgence se justifie d'autant moins que la réforme des collectivités territoriales doit comprendre, outre la loi du 16 décembre 2010, le projet de loi n° 61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale ainsi que le projet de loi organique n° 62 relatif à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale. Ces textes, qui, je le rappelle, monsieur le ministre, ont été déposés au Sénat le 21 octobre 2009, époque où vous étiez sénateur. Force est donc de constater que c'est non pas l'urgence qui les caractérise, mais la stagnation, d'autant que vous avez allègrement désossé le projet de loi n° 61 au gré de vos besoins législatifs.

Il est d'ailleurs manifeste que l'introduction à l'Assemblée nationale du tableau de répartition par le Gouvernement par la voie d'un amendement, que la commission des lois n'avait pu examiner, n'était initialement pas prévue. Il y a donc un problème de cohérence entre le volet de la réforme territoriale promulgué et les textes qui restent à examiner. Le projet de loi de ce jour ne vise en fait qu'à colmater la loi du 16 décembre 2010.

Le Gouvernement avait justifié cette procédure accélérée lors de la discussion du précédent projet de loi par la nécessité de procéder au plus vite au redécoupage cantonal. Or les critères de définition des nouveaux cantons restent flous. Seules sont connues l'obligation de respecter le découpage des circonscriptions législatives et celle de ne pas dépasser de 20 % la moyenne de population des cantons d'un même département. On réfléchit beaucoup à ce redécoupage en ce moment, mais sans nous...

Même si le Conseil constitutionnel a validé les principes de la répartition des conseillers territoriaux au sein des régions, cette répartition entraîne une distorsion de représentation des électeurs à l'échelon national. Comme nous l'avons déjà dit, des départements de population semblable auront un nombre sensiblement différent de conseillers territoriaux, ce qui pose incontestablement la question de l'égalité du suffrage.

Il est certes difficile de parvenir à une représentation strictement équitable sur l'ensemble du territoire national, compte tenu notamment des écarts de population au sein d'une même région, mais, en l'espèce, les écarts apparaissent très disproportionnés au regard de la finalité initiale du texte.

En tout cas, le 23 juin dernier – c'est très satisfaisant –, le Conseil constitutionnel a posé clairement le principe que, lorsqu'un projet de loi concerne une caractéristique fondamentale de l'organisation des collectivités territoriales, le Sénat devait en être saisi en premier, comme nous le soutenions avec opiniâtreté depuis le début de ce projet. Il eut été bon que vous ne balayassiez pas notre argumentation sans l'examiner.

Au-delà de cette importante question de procédure, c'est avec la même opiniâtreté que nous voterons majoritairement contre ce texte, dont l'accouchement difficile est le gage d'un avenir encore plus difficile. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé.

M. Éric Doligé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la création du conseiller territorial est l'une des grandes innovations de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, que le Conseil constitutionnel a d'ailleurs validée sur le fond. Cette création constitue l'originalité de cette grande réforme, que la majorité, derrière le Président de la République, a voulue et

soutenue. En confirmant l'échelon départemental, cette réforme permet de valoriser le rôle des élus de proximité que sont les conseillers généraux.

Lors de la deuxième grande loi de décentralisation de 2004, j'avais déjà fait part de mon souhait de parvenir à un réel rapprochement dans le fonctionnement des conseils généraux et des conseils régionaux. J'ai dû attendre sept ans...

Nous assistons quotidiennement à des superpositions qui n'ont aucun sens, qui complexifient le rôle réel de chacun et qui rendent inaudibles les élus. Que l'on ne me dise pas que le citoyen sait réellement faire la distinction entre le conseiller général et le conseiller régional!

Dans la loi de 2004, je suis arrivé à « sauver » la possibilité pour les conseils généraux d'être aussi des acteurs locaux de l'économie. Vous étiez alors nombreux, chers collègues, à vous y opposer, principalement les représentants des régions. Je peux vous confirmer aujourd'hui que la proximité et la connaissance du terrain ont très probablement permis de mieux traverser la crise.

Je suis également parvenu à introduire dans la loi la conférence des exécutifs. Elle est souvent volontairement mal organisée, mais elle permet un contact minimum entre les élus.

L'avènement du conseiller territorial va rendre naturelle cette complémentarité incontournable.

La création du conseiller territorial avait fait l'objet de critiques, qui posaient notamment la question de sa constitutionnalité ou encore celle de la difficulté potentielle à mener de front deux mandats fondus en un. Or, dans ses décisions successives, le Conseil constitutionnel a rejeté tous les griefs qui prétendaient remettre en cause l'existence même du conseiller territorial.

Pour ce qui est de la surcharge de travail, je ne pense pas que ceux qui avancent ce point en soient totalement convaincus. Je constate que, bien souvent, ils sont eux-mêmes à la fois parlementaire, membre de l'exécutif d'une collectivité importante et souvent président d'une communauté de communes ou titulaire d'une fonction plus prenante mais non comptabilisée.

En réalité, cette réforme est conforme au principe de libre administration des collectivités territoriales, puisqu'elle ne porte atteinte ni à l'existence de la région, ni à celle du département, ni à la distinction entre ces collectivités, contrairement à l'argument qui va probablement être utilisé à plusieurs reprises par Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Comptez sur moi!

M. Éric Doligé. M. Sueur va probablement mobiliser cet argument pour avancer l'idée de l'effacement de l'une des deux collectivités.

M. Jean-Claude Peyronnet. C'est une évidence!

M. Éric Doligé. Tout cela est bien entendu totalement faux.

Cette réforme est également conforme au principe de liberté de vote. Ce principe ne saurait avoir pour effet d'interdire au législateur de confier à un élu le soin d'exercer son mandat dans deux assemblées territoriales distinctes.

Ni la création des conseillers territoriaux ni ses modalités d'élection ne posent donc de problème d'un point de vue juridique et constitutionnel.

Cependant, pour la deuxième fois, le tableau des effectifs des conseillers territoriaux, auquel renvoyait l'article 6 de la loi de réforme des collectivités territoriales, n'a pas été validé par le Conseil constitutionnel, mais pour une raison bien différente de la première. Le Gouvernement en a pris acte. C'est pourquoi nous en rediscutons aujourd'hui.

Le projet de loi que vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le ministre, a donc pour objet de redéfinir les effectifs de conseillers territoriaux par département et par région, comme nous en avions déjà débattu lors du dernier examen du tableau de répartition.

Cette répartition avait été déterminée par plusieurs principes directeurs sur lesquels je ne reviendrai pas, mais dont nous nous félicitons qu'ils n'aient pas été remis en cause par le Conseil constitutionnel.

Monsieur le ministre, vous avez eu l'intelligence de faire en sorte que les rapprochements démographiques fonctionnent dans le cadre non seulement départemental, mais aussi régional, de telle sorte que l'élu le plus familier de nos compatriotes après le maire – le conseiller général – puisse être à la fois le gestionnaire respecté du département, parce que représentant une assise démographique comparable, et l'élu qui représente les territoires au sein de l'ensemble régional, pour les domaines de compétence y afférant.

Dans les six régions dont font partie les départements où la répartition des sièges a suscité les critiques du Conseil constitutionnel, les effectifs des départements ont été adaptés afin que le rapport à la population du nombre des conseillers territoriaux ne s'écarte pas de plus ou moins 20 % de la moyenne régionale, ce qui correspond à la marge admise par le Conseil constitutionnel.

Je ne reviendrai pas sur les chiffres énumérés et expliqués précédemment. Je tiens cependant à cet instant à saluer le travail approfondi du président Jean-Jacques Hyst ainsi que du rapporteur de la commission des lois Jean-Patrick Courtois.

Le tableau annexé au projet de loi compte un effectif total de 3 493 conseillers territoriaux. Ce chiffre correspond aux orientations fixées par le Président de la République.

Les fondements de cette réforme globale sont issus de notre expérience de terrain, de l'histoire de notre pays, de l'histoire de notre République, des étapes franchies successivement. Vous avez retenu, monsieur le ministre, une idée que nous soutenons. Le conseiller territorial est en effet le trait d'union entre l'échelon local, qui gère au quotidien la vie de nos compatriotes dans le cadre du département, et l'assemblée régionale. Il sera l'interlocuteur puissant et donc respecté des décideurs nationaux, qui, depuis Paris, s'appuyaient sur la compétition entre les territoires et les guerres microcholine pour prendre des décisions qui n'étaient en rien celles des territoires que nous représentons.

Nous avons décidé de faire confiance à un élu local, le conseiller territorial, pour engager le chantier de la clarification et de la simplification que, collectivement, nous n'avons pas su faire aboutir en près de trente ans.

Le conseiller territorial, tel que nous l'avons souhaité, sera porteur d'une double vision, à la fois territoriale et régionale. Sa connaissance du mode de fonctionnement des départements et de la région, de leurs compétences respectives et des modalités de leurs interventions techniques et financières lui permettra de favoriser la complémentarité des interventions respectives des deux collectivités. Il évitera les actions

concurrentes ou redondantes sur un même territoire. Il sera l'interlocuteur unique des différents acteurs territoriaux, ce qui contribuera à plus de réactivité et de cohérence.

Créer le conseiller territorial, c'était faire le pari de l'intelligence des territoires. Nous avons souhaité simplifier nos institutions locales sans créer de structure nouvelle, renforcer la compétitivité des territoires en donnant une nouvelle impulsion aux initiatives locales et faire progresser la solidarité territoriale. Je n'ose croire que l'ensemble de mes collègues dans cet hémicycle ne partagent pas cette triple volonté pour nos territoires et les élus que nous représentons.

Pour toutes ces raisons juridiques et politiques – au sens le plus noble –, il est de notre devoir, aujourd'hui, de nous rassembler autour de ce projet de loi afin que nos ambitions deviennent réalité. C'est pourquoi le groupe de l'UMP votera ce texte avec conviction et beaucoup d'espérance dans l'avenir de nos territoires. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet.

M. Jean-Claude Peyronnet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette réforme voulue par le Président de la République est poursuivie par la malchance. La censure du Conseil constitutionnel est le dernier avatar du signe indien dont semble être frappé ce texte. L'aboutissement sera l'abrogation, lorsque nous serons au pouvoir l'année prochaine !

M. Jean-Jacques Mirassou. Voilà !

M. Jean-Claude Peyronnet. Son destin paraît donc tracé. Les événements actuels ne font qu'augurer de sa destination finale.

Je n'étonnerai donc personne en disant que je ne partage pas l'enthousiasme de commande d'Éric Doligé sur ce texte. Nous avons d'ailleurs déjà exprimé notre ferme opposition, et nous la confirmons – ainsi que l'a dit Jean-Jacques Mirassou – pour plusieurs raisons que je vais exposer.

Nous sommes opposés à cette invention, car elle a été imposée aux Français. Je dis « imposée », parce que cette réforme ne figurait dans aucun programme électoral, pas plus à gauche qu'à droite. Le Président de la République ne l'avait d'ailleurs jamais évoquée avant que la nécessité ne s'impose à lui de récupérer par la loi le terrain perdu dans les urnes. En effet, depuis le début du siècle, la gauche est passée de la présidence de quarante-cinq conseils généraux à soixante environ et d'une douzaine de régions à vingt et une.

M. Philippe Richert, ministre. Vingt-trois !

M. Jean-Claude Peyronnet. Je ne parle que des régions métropolitaines, monsieur le ministre. Mais je sais que vous connaissez ces chiffres, vous qui présidez la région Alsace.

Le texte a donc pour seule visée de récupérer quelques présidences de conseils généraux et régionaux. Pour atteindre cet objectif, le Président de la République, appuyé par la majorité, n'hésite pas à bouleverser le paysage administratif français en cherchant à supprimer, à terme, un échelon de collectivité territoriale. C'est la seule solution ! Cette réforme porte donc les germes de « l'évaporation du département », pour reprendre une formule de M. Balladur.

Je sais, monsieur le ministre, que vous n'êtes pas hostile à cette évolution. Or c'est une mauvaise chose, car on se prive ainsi d'un échelon qui fonctionne – vous le savez également, vous qui avez été président de conseil général –, d'un échelon de proximité démocratique par excellence.

Nous sommes résolument contre cette invention, car elle établit la confusion entre des niveaux de collectivités territoriales qui exercent des compétences tout à fait différentes.

De ce point de vue, le prétendu « millefeuille institutionnel » qui nous a été opposé lors des débats n'existe pas vraiment, pas plus en tout cas que dans les autres pays européens. Il s'agissait, là encore, d'un mauvais procès fait à la construction administrative française !

Nous sommes contre cette invention, car, au lieu de permettre de réaliser de prétendues économies en réduisant le nombre d'élus, elle officialise le cumul des mandats locaux et elle oblige les conseillers territoriaux à des déplacements multiples, ce qui entraînera des dépenses inconsidérées.

Ajoutons le fait que, en cumulant une double fonction, ces conseillers deviendront des professionnels. Ils ne pourront donc plus exercer de métier. Or personne n'évoque le statut de l'élu. *Quid* des pensions, de la couverture sociale ou du retour à l'emploi ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Cela viendra ! Il y a d'ailleurs une proposition de loi à ce sujet.

M. Jean-Claude Peyronnet. Pour l'instant, nous en sommes loin, et il y a urgence à agir !

Si nous ne pouvons pas remettre en cause cette réforme en 2012 – ce que je ne crois pas –, il faudra trouver des solutions nouvelles pour faire face à cette situation.

Nous sommes contre cette création d'un être politique hybride, car son mode d'élection mettra à mal la parité homme-femme qui est parfaitement établie au sein des conseillers régionaux.

Nous sommes contre cette invention, car elle s'inscrit dans un contexte plus général, celui de la réforme des ressources des collectivités. En effet, la réforme de la taxe professionnelle dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011 a remplacé les produits fiscaux par des dotations de l'État, ce qui a rétabli une tutelle qui avait disparu depuis 1982.

Telles sont quelques-unes des raisons pour lesquelles nous nous opposons à cette réforme. Je confirme donc, à la suite de Jean-Jacques Mirassou, que le groupe socialiste votera contre ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

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

M. Philippe Richert, ministre. Ma réponse sera brève, car nous avons déjà discuté à plusieurs reprises de ces questions sur le fond.

Les sénateurs de gauche se réjouissent de la censure du Conseil constitutionnel et prennent appui sur cette décision pour dire que le texte n'est pas bon. Je veux juste leur rappeler que, lors de notre dernier débat, j'ai entendu des critiques véhémentes à l'égard du Conseil constitutionnel, notamment de la part des sénateurs socialistes. Ceux-ci sont même allés jusqu'à remettre en cause son indépendance et à en faire une institution quasiment politique.

Ces propos ont été repris la semaine dernière par Claudy Lebreton et Claude Bartolone, qui sont allés jusqu'à qualifier le Conseil constitutionnel de juridiction « politique » lors du rejet des questions prioritaires de constitutionnalité posées par certains départements de gauche.

M. Éric Doligé. C'est scandaleux !

M. Philippe Richert, ministre. En ce qui me concerne, j'avais indiqué ici que, le Conseil constitutionnel étant l'institution suprême, le Gouvernement respectait ses décisions, que celles-ci aillent dans un sens ou dans un autre.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le Conseil constitutionnel a décidé de censurer un projet de loi sur lequel nous n'avions pas la même interprétation. La Constitution dispose en effet que « les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat ». Or le tableau fixant le nombre de conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région ne nous apparaissait pas comme étant un texte concernant principalement l'organisation des collectivités territoriales. Notre analyse n'a pas été reprise par le Conseil constitutionnel. Nous acceptons sa décision.

Sur le fond – je remercie d'ailleurs Éric Doligé de l'avoir rappelé –, le Conseil constitutionnel a rejeté l'ensemble des griefs d'inconstitutionnalité qui avaient motivé sa saisine, notamment le fait que le cumul des fonctions de conseiller général et de conseiller régional par le conseiller territorial puisse mettre en cause l'indépendance de ce dernier.

Pour vous, si le Conseil constitutionnel donne raison au Gouvernement et à la majorité parlementaire, c'est qu'il n'a pas fait son travail ! Pour notre part, nous respectons toujours le Conseil constitutionnel, qu'il nous donne raison ou tort. En l'occurrence, il a simplement indiqué comment devait s'interpréter une disposition précise ; nous respectons évidemment sa décision.

Monsieur Mirassou, je voudrais revenir sur certaines des appréciations que vous avez portées.

Prenant comme exemple la région Midi-Pyrénées, vous avez affirmé que l'importance relative de l'Ariège par rapport à la Haute-Garonne et, d'une manière plus générale, par rapport au conseil régional dans son ensemble, serait insignifiante. Permettez-moi de vous rappeler amicalement quelques éléments.

Aujourd'hui, l'Ariège dispose de cinq conseillers régionaux sur les quatre-vingt-onze de la région Midi-Pyrénées, soit 5,5 %. Une fois la réforme adoptée, ce département aura quinze conseillers territoriaux, soit 5,9 % de l'effectif régional. La proportion passera ainsi de 5,5 % à 5,9 % ! On ne pourra donc pas dire que son poids relatif aura diminué.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Vous savez très bien que ce n'est pas cela dont il s'agit !

M. Philippe Richert, ministre. *Idem* si nous comparons le poids de l'Ariège par rapport à la Haute-Garonne. Il est aujourd'hui de 13,5 %, contre 16,6 % une fois que la réforme sera adoptée.

Les exemples que vous avez vous-même choisis montrent que vos affirmations ne correspondent pas à la réalité !

M. Jean-Jacques Mirassou. Je parlais des conseillers généraux !

M. Philippe Richert, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, il me semble plus que jamais nécessaire de passer à la phase ultérieure. Je vous demande donc d'adopter de nouveau le projet de loi, afin de pouvoir remettre l'ouvrage sur le métier. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Comptez sur nous : nous avons justement l'intention de le remettre sur le métier !

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des motions.

Question préalable

M. le président. Je suis saisi, par M. Sueur et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, d'une motion n° 1.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région (procédure accélérée) (n° 697, 2010-2011).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la motion.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai voté naguère les lois de décentralisation présentées par Pierre Mauroy et Gaston Defferre. Je me souviens – peut-être certains d'entre vous étaient-ils déjà membres de l'Assemblée nationale ou du Sénat ? – de la ferveur avec laquelle nous les avons adoptées.

Par la suite, nous avons voté la loi de 1992, qui a permis de réaliser de grands progrès, puis la loi de 1999, qui comportait également des avancées significatives. Quel édifice ! Quel enthousiasme ! Quel changement ! Quel mouvement !

M. Philippe Richert, ministre. Et la loi de 1995 ?

M. Jean-Pierre Sueur. Elle fut moins marquante, monsieur le ministre. Mais, je vous l'accorde, elle a existé.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Il y a eu une autre loi entre-temps !

M. Jean-Pierre Sueur. À présent, nous sommes à nouveau rassemblés autour de ce projet de loi, élaboré non pas par vous, monsieur le ministre, mais par vos prédécesseurs. Sans doute d'ailleurs eût-il été différent si vous l'aviez rédigé vous-même...

Toujours est-il que vous voilà contraint de défendre une nouvelle fois un texte dont bien des sénateurs, et ce sur toutes les travées, ne voulaient pas ; quant aux autres, ils ont manifesté un enthousiasme quelque peu frelaté, voire forcé.

Je n'aurai pas l'impudence de revenir longuement sur des épisodes que vous connaissez parfaitement. Je pense ainsi à ce vote acquis au Sénat, contre l'avis du Gouvernement, par 335 voix contre 5 pour indiquer que l'on ne parlerait pas des compétences. Voilà qui était extraordinaire ! Saisi d'une grande loi de décentralisation, le Sénat décide par 335 voix contre 5 qu'il faut parler de tout, sauf des compétences !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Ce n'est pas ça !

M. Jean-Pierre Sueur. Je ne rappellerai pas non plus ce vote acquis, avec le précieux concours du président de séance – ce n'était pas vous, monsieur Frimat –, par deux voix de majorité. C'est dire combien l'enthousiasme était faible!

Monsieur le président de la commission des lois, je ne vous parlerai pas de cette extraordinaire commission mixte paritaire qui faillit échouer. Après une suspension de séance, un amendement de M. Détraigne – je tiens à le mentionner, tant son rôle fut majeur en la circonstance – portant sur le seuil nécessaire pour se maintenir au second tour des futures élections territoriales fit passer la rédaction de « au moins égal à 12,5 % » à « égal au moins à 12,5 % »! (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste.*) Devant cette illumination syntaxique, le groupe centriste s'est, comme par extraordinaire, rangé sous la bannière de la loi. Et il y eut une majorité d'une voix en commission mixte paritaire. Que de signes du destin! (*Mêmes mouvements.*)

Voilà comment on peut présenter les choses si l'on croit à la tragédie racinienne ou cornélienne. Sinon, on peut dire: « C'est comme cela, parce que c'est comme ça », ce qui a le mérite d'être plus prosaïque.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, comment ne pas voir que cette affaire était mal partie, qu'elle était embourbée dès le départ, que personne n'en voulait, sauf peut-être un haut personnage à l'Élysée, et que vous avez finalement dû faire tous les efforts possibles pour en arriver là?

Où en sommes-nous aujourd'hui? À la deuxième censure du Conseil constitutionnel! Vous savez, quand quelque chose commence mal, cela se voit et ça continue jusqu'au bout.

Pour notre part, nous regardons la réalité des collectivités locales de ce pays. Évoquons d'abord les finances, sujet qui préoccupe tous les élus.

Les élus locaux voient que la réforme de la taxe professionnelle, quelles qu'en soient les motivations, a eu pour effet de diminuer leurs ressources. Ils constatent également que les dotations de l'État ne sont plus ce qu'elles étaient auparavant.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Ah bon?

M. Jean-Pierre Sueur. Comme cela m'a été dit ici, si nous ne voulons pas que notre pays finisse comme la Grèce, nous devons prendre des mesures. Soit! Mais il y a beaucoup à faire s'agissant des dotations de l'État aux collectivités locales, notamment sur la péréquation, qui est si nécessaire.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Ça, c'est vrai!

M. Jean-Pierre Sueur. On pourrait s'y prendre autrement.

En outre, nous sommes très préoccupés par l'absence de « prévisibilité ». Bien des élus locaux sont incapables de dire aujourd'hui quelles seront leurs ressources l'année prochaine, en raison des effets subséquents de la réforme de la taxe professionnelle ou des évolutions des dotations de l'État.

Parlons aussi des compensations. Nous avons vu tellement de dotations censées compenser à 100 % les exonérations d'impôts locaux décidées par l'État qui se terminaient funestement par une variable d'ajustement. Nous pourrions en faire l'historique.

M. Philippe Richert, ministre. L'APA?

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. La suppression de la vignette automobile?

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur Hiest, pensez à l'effet de la réforme de la taxe professionnelle, à l'évolution des dotations ou même à des sujets plus techniques. Pour ma part, j'ai posé une question, sans avoir obtenu de réponse à ce jour, sur les

communes situées à proximité d'une centrale nucléaire. Pour l'année 2011, on nous a indiqué qu'elles percevraient les mêmes sommes qu'auparavant.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. C'est très bien!

M. Jean-Pierre Sueur. Oui, mais, pour l'année 2012, deux décrets doivent paraître. Où sont-ils, monsieur le ministre? Nulle part! Les communes sont dans l'incertitude financière la plus totale.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Mais non!

M. Jean-Pierre Sueur. Triomphez autant que vous le voulez, mais ne nous racontez pas d'histoires!

M. Éric Doligé. N'attisez pas les inquiétudes!

M. Jean-Pierre Sueur. Je dis la vérité, mon cher collègue! (*Exclamations ironiques sur les travées de l'UMP.*) Vous avez dit la vôtre, je dis la mienne.

Venons-en à la question des compétences.

Si quelqu'un ici peut m'expliquer comment les nouvelles compétences seront mises en œuvre, je le félicite. Relisez donc les conclusions de la commission mixte paritaire!

Je rappelle que certaines dispositions s'appliqueront en 2012, d'autres en 2013, d'autres en 2014, d'autres encore en 2015, l'essentiel entrant en vigueur à une date indéfinie, indéterminée et inconnaisable. Bravo pour la lisibilité! Le dessin est à peu près aussi clair que le dessin. On nage dans l'improvisation la plus totale. Personne n'y comprend rien, hormis que les compétences des collectivités locales sont en recul.

Cette réforme est donc aussi peu reluisante en matière de finances que de compétences.

Je veux maintenant insister sur un autre point qui préoccupe nombre d'élus locaux.

Monsieur le ministre, lorsque nous évoquons à cette tribune une « recentralisation », vos prédécesseurs s'insurgeaient, affirmant qu'il ne s'agissait nullement de cela. Mais beaucoup d'élus locaux sont aujourd'hui particulièrement inquiets quand ils entendent les propos du ministre de l'intérieur. Je parle bien du ministre de l'intérieur, et non du ministre chargé des collectivités territoriales; je sais faire la différence, mais je connais aussi la solidarité gouvernementale.

M. Philippe Richert, ministre. Nous sommes totalement soudés!

M. Jean-Pierre Sueur. Toujours est-il que, selon certaines instructions, telle communauté de communes devrait se marier avec telle autre, tel ou tel syndicat devrait être supprimé...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Ce ne sont pas des instructions! Ce sont des suggestions!

M. Jean-Pierre Sueur. Des suggestions appuyées alors!

Monsieur le ministre, les élus sont évidemment pour la simplification. Si un syndicat ne sert à rien, autant le supprimer, mais, quand il existe, c'est souvent parce qu'on ne peut pas faire autrement. C'est notamment le cas pour nombre de syndicats intercommunaux de regroupement interscolaire, les SIRIS, qui recouvrent des écoles appartenant à deux communautés de communes ou à deux cantons différents. De même, quand il y a un syndicat de rivière, c'est souvent parce que la rivière coule dans trois cantons, voire dans quatre, et dans plusieurs communautés de communes. Je le répète, tout le monde est d'accord pour supprimer les syndicats inutiles. Mais respectons ceux qui correspondent à une nécessité concrète!

Nous sommes, et c'est heureux, tous attachés à l'intercommunalité. Si l'on veut qu'elle évolue, il me semble important d'appliquer ce qui, pour le coup, figure dans la loi : toute commune devra appartenir à une communauté de communes, avec un seuil de 5 000 habitants, sauf exception. Mais, au-delà, je vous en supplie, monsieur le ministre, respectons les libertés locales !

Pourquoi l'intercommunalité a-t-elle fonctionné dans ce pays ? Comment les communautés de communes se sont-elles développées ?

M. Pierre Bordier. C'est hors sujet !

M. Jean-Pierre Sueur. Tout simplement, parce que, en 1992, ici même au Sénat – je m'en souviens très bien –, nous avons décidé de ne pas toucher aux communes et de confier aux élus locaux, et non aux représentants de l'État, la responsabilité de fixer les périmètres.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Ce n'est pas toujours le cas !

M. Jean-Pierre Sueur. L'initiative locale a peut-être présenté des inconvénients, mais elle a surtout eu l'immense avantage de permettre à 94 % ou à 95 % des communes d'être membres d'une intercommunalité. La liberté communale a donc été bénéfique.

En 1992, si le gouvernement de l'époque avait décidé de confier la responsabilité au préfet de fixer le périmètre des intercommunalités, il n'y aurait pas eu de loi, faute de majorité, au Sénat comme à l'Assemblée nationale, pour la voter. Aujourd'hui, n'allons pas au-delà de ce que prévoit la loi !

Certes, il est juste que l'État veille à la cohérence d'ensemble, puisque c'est son rôle, mais respectons la liberté des collectivités locales, car elle est bénéfique.

Puisqu'il me faut conclure, mes chers collègues, je tenterai...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. ... de revenir au sujet !

M. Jean-Pierre Sueur. Je suis en plein dans le sujet, monsieur Hyest. D'ailleurs, permettez-moi de féliciter le rapporteur, que vous suppléiez, qui a commencé son rapport par une magnifique phrase sur laquelle j'ai médité avant de venir : « Après la décision [...] du 23 juin 2011 – par laquelle le Conseil constitutionnel a clarifié sa jurisprudence sur la priorité du Sénat [...] ».

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait !

M. Jean-Pierre Sueur. Qu'en termes choisis cela est écrit ! En fait, pour employer une formule plus prosaïque, le Gouvernement s'est « planté ». (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*) Il n'a pas vu qu'il était inscrit dans la Constitution que les projets de loi concernant l'organisation des collectivités territoriales devaient être soumis en premier lieu au Sénat.

M. Philippe Richert, ministre. Si, il l'a vu !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Bien sûr qu'il l'a vu !

M. Jean-Pierre Sueur. M. le rapporteur nous explique donc en des termes très fleuris que le Conseil constitutionnel a clarifié sa jurisprudence.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Oui, c'est vrai !

M. Jean-Pierre Sueur. En réalité, le Gouvernement s'est tout simplement trompé, comme il s'était également trompé la fois précédente !

Mes chers collègues, je plaide sans espoir, mais vous savez bien que « les chants désespérés... »

M. André Dulait. « ... sont les chants les plus beaux ! »

M. Jean-Pierre Sueur. Parfaitement, mon cher collègue ! (*Sourires.*)

Le Gouvernement s'obstine jusqu'en ce jour de juillet à vouloir faire voter un texte qui ne passe pas dans le cœur des élus locaux. Si la réforme a été adoptée au Parlement, c'est parce qu'il fallait bien respecter le système majoritaire. Mais au fond de vous-mêmes, mes chers collègues, vous savez que ce n'est pas celle qui était attendue. Il ne s'agit pas de la troisième étape de la décentralisation, qui est nécessaire pour que notre pays continue de se moderniser et pour que les collectivités aillent de l'avant.

Je vous demande une ultime réflexion. En tout cas, soyez certains que nous en reparlerons, et l'avenir nous dira qui avait raison ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Notre excellent collègue Jean-Pierre Sueur a posé beaucoup de questions. Cependant, je rappelle que l'objet du projet de loi est de fixer le nombre de conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région et que, en l'occurrence, le Sénat doit voter sur une question préalable, c'est-à-dire sur une motion tendant à empêcher la poursuite de nos délibérations sur ce texte.

Mon cher collègue, tous ces débats ont déjà eu lieu. La réforme a été adoptée et le principe du conseiller territorial a été acté. Certes, le tableau a été annulé à deux reprises. La première fois, parce que l'écart du quotient électoral n'était pas conforme au principe des 20 %, et nous avons corrigé le tir. La deuxième fois, ce dont nous nous réjouissons, parce que la priorité du Sénat n'avait pas été respectée. Reste que la jurisprudence n'était pas fixée sur ce point.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est inscrit dans la Constitution !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Certains l'avaient prédit, et pas seulement dans l'opposition, mais il nous est parfois difficile de voter des exceptions d'irrecevabilité, même si, dans le cas présent, cela aurait peut-être pu contraindre le Gouvernement à déposer prioritairement le tableau devant le Sénat.

En ce qui concerne le conseiller territorial, vous pouvez toujours remettre en cause le Conseil constitutionnel, mais je vous ferai la même réponse que celle que j'ai faite un jour à un Premier ministre, dont je tairai le nom,...

M. Jean-Jacques Mirassou. Dites-le nous ! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Il s'agissait de M. Balladur.

... qui se plaignait d'une décision du Conseil constitutionnel sur le droit d'asile. À l'époque, j'étais rapporteur du texte à l'Assemblée nationale. Je lui ai répondu que l'on ne devait jamais critiquer une décision du Conseil constitutionnel. Si l'on en est mécontent, il existe une autorité supérieure au Conseil constitutionnel : le Constituant ! Nous avons donc réuni le Parlement en congrès à Versailles et nous avons modifié la Constitution en matière de droit d'asile.

Sans revenir sur toutes les dispositions contenues dans la loi de réforme des collectivités territoriales, je rappelle que la création du conseiller territorial a été validée par le Conseil constitutionnel. La libre administration des collectivités locales est respectée par cette réforme. Quant à la clause de compétence générale, je me permets de vous renvoyer aux considérants du Conseil constitutionnel, elle n'a jamais existé

en droit. C'est un mythe que nous nous sommes acharnés à dénoncer lors de l'examen du texte, notamment avec Jean-René Lecerf. La seule autorité qui ait compétence générale dans un pays centralisé comme le nôtre, c'est l'État. Pour le reste, il s'agit de compétences attribuées aux collectivités locales. Bien entendu, il y a le droit d'initiative, ce qui est autre chose, mais il ne s'agit pas d'une clause de compétence générale.

Puisque la procédure est aujourd'hui respectée, nous devons voter ce tableau, qui respecte pleinement la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur l'égalité devant le suffrage. Je vous propose donc, mes chers collègues, de rejeter la motion tendant à opposer la question préalable.

M. Jean-Pierre Fourcade. Très bien !

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

M. Philippe Richert, ministre. Je partage les analyses de M. Hiest et je demande, au nom du Gouvernement, le rejet de cette motion.

Je souhaite revenir plus précisément sur deux points, même si Jean-Pierre Sueur a soulevé beaucoup de questions malgré sa volonté d'abrégé le débat.

Premièrement, M. Sueur trouve anormal que nous présentions un texte pour préciser le rôle de certaines assemblées et de certains élus – les conseillers territoriaux – sans délimiter en même temps les compétences du conseil général et du conseil régional. Il ne serait pas acceptable de préciser les modalités de l'élection sans définir les compétences des collectivités en question.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Bien entendu !

M. Philippe Richert, ministre. Cher Jean-Pierre Sueur, vous le savez mieux que moi, mais vous avez uniquement fait semblant de l'oublier, la loi du 2 mars 1982 ne traitait pas non plus des compétences : elle renvoyait sur ce point à des textes ultérieurs.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Oui, les textes de 1984 et de 1985 !

M. Philippe Richert, ministre. C'est exactement ce que nous faisons aujourd'hui. Je vous remercie donc de m'avoir permis de le rappeler, car il s'agit d'un point important.

Deuxièmement, vous avez évoqué le besoin de péréquation. Il est légitime que les collectivités très riches donnent pour celles qui sont plus pauvres. Vous avez pris l'exemple des communes sur lesquelles se trouve une centrale nucléaire. Nous savons très bien qu'il s'agit de communes riches. Or vous regrettez qu'elles ne puissent plus bénéficier demain des mêmes ressources qu'avant la réforme. Vous réclamez donc plus de péréquation...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. ... sans en faire !

M. Philippe Richert, ministre. ... et, surtout, vous demandez que l'on ne touche pas aux communes les plus riches. Il est très difficile de faire de la péréquation sans mettre à contribution les collectivités les plus riches !

En vous écoutant précisément, on découvre des nuances au fil de votre intervention. Je suis sûr que vous le faites à dessein pour permettre au débat d'avancer. Sachez que j'ai compris le message. Comprenez à votre tour que le Gouvernement ne puisse être qu'opposé à la motion que vous avez présentée.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

Mme Isabelle Debré. Il a déjà parlé !

M. Jean-Pierre Sueur. Je suis désolé de déplaire à Mme Debré en reprenant la parole, mais je souhaite...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Parler encore d'autre chose !

M. Jean-Pierre Sueur. ... apporter quelques précisions après ce que vient de dire M. le ministre au sujet des communes riveraines des centrales nucléaires.

Il n'est pas vrai, monsieur le ministre, que les communes riveraines d'une centrale nucléaire soient riches.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Ah bon ?

M. Jean-Pierre Sueur. Certaines ont des ressources non négligeables, mais d'autres ont profité de la proximité d'une centrale nucléaire pour construire de nombreux équipements !

M. Charles Pasqua. Qu'est-ce que ça peut vous faire ?

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur Pasqua, je vous invite à venir à Ousson-sur-Loire ou à Lion-en-Sullias pour leur annoncer qu'elles font partie des communes riches !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Vous parlez des communes riveraines, nous des communes sièges !

M. Jean-Pierre Sueur. Il n'est pas exact, j'insiste sur ce point, de dire que toutes les communes riveraines d'une centrale nucléaire sont riches. Il existe des situations très contrastées, et certaines de ces communes ne savent absolument pas aujourd'hui quelles seront leurs ressources en 2012.

Pour 2011, la question a été réglée, je vous en ai donné acte, mais pas pour 2012. Deux décrets doivent être publiés, et j'aimerais bien savoir à quelle date ils paraîtront. Ces communes sont dans le flou et ne peuvent pas préparer leur avenir.

Je vous invite, avec M. Doligé, à vous rendre dans les communes que j'ai citées. Vous pourrez vous rendre compte par vous-mêmes qu'elles ne baignent pas dans l'opulence !

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

Je mets aux voix la motion n° 1, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi.

(*La motion n'est pas adoptée.*)

Demande de renvoi à la commission

M. le président. Je suis saisi, par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, d'une motion n° 5.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 5, du règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, le projet de loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région (n° 697, 2010-2011).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à Mme Éliane Assassi, pour la motion.

Mme Éliane Assassi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne peux pas dire que je sois satisfaite d'être appelée, une nouvelle fois, à examiner un texte fixant le nombre des conseillers territoriaux dans chaque département et dans chaque région. Nous pensons que le Parlement a autre chose à faire que de débattre plusieurs fois d'un même projet de loi du fait d'erreurs manifestes, de coups tordus volontaires, accumulés par le Gouvernement dans le contenu de ce texte et dans les procédures employées.

Malheureusement, cet entêtement à tordre les règles républicaines n'a pas trouvé devant lui une majorité de parlementaires pour l'empêcher de perdurer. Ce n'est pourtant pas faute de vous avoir alertés, mes chers collègues, notamment quand notre groupe soulevait, le 7 juin dernier ici même, l'exception d'irrecevabilité par une motion de procédure défendue par notre collègue Jean-François Voguet, au motif de l'inconstitutionnalité de nombreux aspects de ce texte.

Vous aviez alors, monsieur le ministre, demandé à votre majorité de rejeter cette motion, sans contester pourtant notre argumentation. En revanche, notre rapporteur, lui, contestait nos arguments, en particulier celui qui soulevait l'obligation qu'un tel texte soit déposé devant le Sénat en première lecture.

Pour ne pas insister, je vous renvoie, mes chers collègues, au compte rendu de cette séance et vous appelle à méditer sur ce que le Gouvernement vous amène parfois à dire et à faire. En effet, vous avez été tout de même 187 sénateurs et sénatrices à déclarer constitutionnel un texte de loi jugé inconstitutionnel quelques jours plus tard. Cela devrait vous faire réfléchir.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. C'est en général un texte voté que le Conseil constitutionnel déclare inconstitutionnel...

Mme Éliane Assassi. Vous comprenez très bien ce que je veux dire, monsieur Hyest !

Le Gouvernement n'est pas toujours bon conseiller et vous perdez bien souvent tout sens de la mesure et de votre mission en acceptant des textes contraires à notre droit fondamental.

Ainsi, par deux fois et pour des raisons différentes, le Conseil constitutionnel a censuré ce tableau de répartition départemental et régional du nombre de conseillers territoriaux. C'est donc la troisième fois que nous y revenons, et ce n'est peut-être pas la dernière. En effet, d'autres motifs d'inconstitutionnalité ont été et seront encore soulevés par les groupes de l'opposition et risquent d'être retenus par le Conseil constitutionnel dans le cadre d'une prochaine saisine.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Non !

Mme Éliane Assassi. Il est donc urgent que nous prenions le temps d'un examen sérieux afin d'être assurés de légiférer sur un texte enfin constitutionnellement recevable, que l'on en approuve ou non le contenu.

C'est la première raison de notre demande de renvoi devant la commission des lois de notre assemblée. Laisser du temps au temps est une nécessité, car cela nous permettra de mieux comprendre l'ensemble des enjeux portés par ce projet de loi, qui pourtant semble simple, ou qui nous est en tout cas présenté comme tel.

Mais, chaque fois que nous sommes appelés à discuter de la répartition du nombre de conseillers territoriaux, nous nous rendons mieux compte des différents problèmes que ce projet

de loi soulève sur le terrain de sa propre légalité, mais aussi sur son application et sur ses liens avec d'autres réglementations en cours et à venir.

Ainsi, cette question semble de plus en plus liée aux schémas départementaux de coopération intercommunale, les SDCI, actuellement en débat dans tous les départements. Lors de notre dernière discussion, nous étions les seuls à faire état du lien existant entre les intercommunalités et le périmètre des futurs cantons. Dorénavant, ce lien semble reconnu par tous et cela commence même à se dire publiquement.

La question a même été soulevée lors des débats organisés par la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation et elle est présente dans le rapport que la délégation vient de rendre à propos de la mise en place des SDCI. Plusieurs sénateurs ont fait référence à cette question.

Aussi, permettez que nous insistions sur cet aspect important concernant le rapport entre la définition des futurs périmètres communautaires et les futurs cantons. Nul ne peut penser que les préfets aient réfléchi aux périmètres des intercommunalités en oubliant leur réflexion sur le contour des futurs cantons.

La diminution drastique du nombre d'EPCI, avec dans le même temps l'augmentation du nombre des communautés d'agglomération et des communautés urbaines créent de nouveaux territoires élargis, qui permettront sans doute d'accueillir en leur sein un ou plusieurs cantons.

La diversité sociologique, et électorale, rassemblée dans ces nouveaux territoires permettra aussi, sans aucun doute, des découpages cantonaux favorisant de nouveaux équilibres politiques ; le charcutage électoral que vous allez conduire en sera facilité !

Ce sont d'ailleurs ces raisons qui nous ont motivés et amenés à lancer un appel à la vigilance de l'ensemble des élus locaux du haut de cette tribune le 7 juin dernier, lors d'une de nos interventions dans la discussion générale, sur ce même projet de loi.

Aussi, afin d'éviter le télescopage de ces nouveaux découpages territoriaux, intercommunautaires et cantonaux, et empêcher que ceux-ci ne s'entremêlent, il nous faut, à notre avis, découpler dans le temps les deux procédures et les deux réflexions. C'est la deuxième raison qui motive notre demande de renvoi de ce texte devant la commission des lois de notre assemblée.

Par ailleurs, chacun se souvient certainement que, dès l'origine de la réforme des collectivités locales, il était prévu que le projet de loi n°61, intitulé « Élection des conseillers territoriaux et renforcement de la démocratie locale », nous permette de légiférer sérieusement sur cette question. Or, alors que nous n'entendions plus parler de ce texte, vous nous avez annoncé, monsieur le ministre, que celui-ci nous serait soumis à l'automne et qu'il permettrait d'apporter les correctifs nécessaires et urgents à la réforme du 16 décembre 2010. Ainsi, nous aurons une nouvelle fois à débattre des conseillers territoriaux, dans quelques semaines, à partir de ce projet de loi n°61.

Dès lors, puisque rien ne justifie la précipitation du Gouvernement à faire adopter dès maintenant ce projet de loi – je vous rappelle en effet que les élections des conseillers territoriaux, s'ils voient le jour, ne se dérouleront qu'en 2014 –, nous demandons que le tableau de répartition que nous examinons aujourd'hui soit introduit dans le débat parlementaire que nous aurons sur le projet n°61.

Il n'y a donc pas lieu de débattre aujourd'hui de cette question. C'est pourquoi nous vous demandons le renvoi de ce texte devant la commission des lois, dans l'attente de l'examen du projet de loi n°61 que vous nous avez annoncé, monsieur le ministre. C'est la troisième raison qui motive cette motion de renvoi que je vous présente aujourd'hui.

Enfin, nous considérons que le Parlement ne dispose pas actuellement de l'ensemble des éléments nécessaires à sa prise de position éclairée sur cette question.

En effet, par-delà les fortes disparités du nombre de conseillers territoriaux entre départements, que nous avons déjà dénoncées et qui mettent en cause le principe constitutionnel d'égalité de chaque citoyen devant l'expression de sa souveraineté, nous ne disposons d'aucun des éléments qui serviront de base au prochain découpage cantonal.

Nous ne disposons d'aucune information sur les principes à respecter pour définir les circonscriptions électorales de ces conseillers territoriaux dont on nous demande aujourd'hui d'avaliser le nombre. Ainsi, quelles règles de variation possibles du nombre d'habitants ou d'électeurs par canton seront appliquées? Nul ne le sait. Les écarts à la moyenne se calculeront-ils par département ou par région? Nul ne le sait.

En fait, nous sommes, dans l'état actuel des informations fournies par le Gouvernement, dans l'ignorance la plus totale des réelles possibilités d'application de ce projet de loi, que l'on nous demande pourtant d'approuver aujourd'hui.

Les nombres d'élus par département et par région que l'on nous demande d'adopter seront-ils suffisants pour permettre un juste équilibre entre chaque canton, dans chaque département et dans chaque région?

M. Philippe Richert, ministre. Parce que c'est le cas aujourd'hui?...

Mme Éliane Assassi. Vous vous êtes livrés à un calcul théorique, fondé sur la seule volonté de réduire le nombre d'élus. Mais cette définition théorique va devoir maintenant s'appliquer sur nos territoires. Nul ne sait s'il sera possible de tordre suffisamment les territoires pour permettre l'application de ce que vous proposez aujourd'hui.

Ainsi, au sein d'une même région et parfois même au sein d'un même département, la localisation des habitants est telle que, par exemple, la concentration du plus grand nombre dans une ou plusieurs agglomérations donnera à ces territoires un nombre d'élus largement majoritaire au sein des futurs conseils généraux. Est-ce ce que vous souhaitez? Je n'en suis pas sûr. Alors, allons-nous vers des écarts très importants entre le nombre d'habitants par canton? Nous le craignons.

Ce qui est sûr, c'est que nous ne savons pas quelle sera votre grille d'analyse, comment et sur quelles bases vous allez faire passer les ciseaux du découpage ou le couteau du charcutage. Pour notre part, nous redoutons le pire.

Nous savons que, derrière les beaux discours sur le respect des territoires, se cache la volonté de favoriser le parti majoritaire et même la majorité de celui-ci. Aussi, chacun d'entre nous, mes chers collègues, sera comptable de ce résultat devant chacun de ses électeurs en septembre prochain et plus largement devant l'ensemble de nos concitoyens. Songeons-y avant de rejeter cette motion et d'adopter ce texte.

Pour notre part, nous considérons qu'en l'adoptant en l'état nous signons un chèque en blanc au Gouvernement. Ce faisant, le Sénat ne jouerait pas le rôle qui lui est dévolu. D'une certaine façon, nous n'assumerions pas notre responsabilité de faire la loi en toute clarté, en parfaite connaissance des conséquences de nos choix.

C'est pourquoi nous demandons au Gouvernement de nous donner toutes les informations nécessaires pour nous forger l'assurance que ce tableau pourra s'appliquer dans le respect de notre loi fondamentale assurant l'égalité des citoyens devant le vote. Qu'il nous propose des simulations, au moins des tests, somme toute une vraie étude d'impact, comme il lui en est fait obligation!

C'est la quatrième et dernière raison de notre demande de renvoi de ce projet devant la commission des lois, en attendant les informations complémentaires qui nous manquent aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Le renvoi à la commission est certes une procédure intéressante, mais cela fait quand même trois fois que nous examinons ce sujet précis du tableau électoral,...

Mme Éliane Assassi. Non!

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. ... que la commission commence à bien connaître! Et il faut bien un tableau pour faire un découpage; c'est le préalable indispensable.

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait!

Mme Éliane Assassi. Personne n'en veut!

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Dites que vous n'en voulez pas, mais ne dites surtout pas que personne n'en veut! C'est une interprétation quelque peu abusive! À cet égard, il y aurait beaucoup à dire sur votre souci permanent de respecter les diverses collectivités. J'ai quand même entendu de votre part des choses extraordinaires sur l'intercommunalité!

Toujours est-il que la commission pense qu'il n'y a pas lieu de se réunir de nouveau pour examiner ce projet de loi, qui est maintenant conforme aux dispositions constitutionnelles puisqu'il a été déposé devant le Sénat et qu'il respecte pleinement le principe d'égalité devant le suffrage.

Un certain nombre de questions, il est vrai, demeurent; elles devront être examinées ultérieurement, mais elles ne seront certainement pas à l'occasion de ce texte, qu'il faut voter aujourd'hui.

La commission est donc défavorable à cette motion.

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

M. Philippe Richert, ministre. Vous ne serez pas surpris que je partage l'avis du rapporteur en demandant le rejet de ce renvoi en commission. Comme il l'a dit, ce texte a été examiné à plusieurs reprises et a donc pu être approfondi. Il concerne essentiellement le tableau, et, sur ce sujet, je ne vois pas ce qui pourrait encore aujourd'hui vous échapper, madame Assassi.

Par ailleurs, vous craignez que l'équité, l'équilibre entre les différents territoires d'élection des conseillers territoriaux ne soient pas respectés dans le futur. Mais qu'en est-il aujourd'hui? Croyez-vous que les cantons soient totalement équilibrés! Soyons sérieux! Dans le Var, où le plus petit canton regroupe environ 1 500 habitants et le plus grand 50 000, le rapport est de 1 à 46. Dans ces conditions, prendre comme prétexte de renvoi d'un texte le fait que nous n'aurions pas été jusqu'au bout de l'équité territoriale n'est pas admissible! Examinez la situation qui prévaut actuellement dans chaque département, vous retrouverez des disparités dans presque tous!

Nous serons donc nécessairement dans une recherche de plus grande équité et cette démarche se fera, madame Assassi, sous le contrôle du juge administratif, qui est en l'occurrence le Conseil d'État. Je n'imagine pas une seule seconde qu'il puisse en être autrement: le juge administratif sera saisi le moment venu.

Le premier indicateur qui servira de base à ces découpages, lorsque la loi sera votée et que le travail commencera – et je vous confirme que les ordinateurs du ministère de l'intérieur ne tournent pas encore –, sera celui de la population.

Le deuxième indicateur, ce sont les territoires et, au-delà, le respect des limites qui sont fixées par la loi, notamment le respect des limites des circonscriptions électorales des députés.

Je ne reviendrai pas sur le reste, car tout est dans le texte, et j'ai déjà eu l'occasion de répondre aux questions que vous avez soulevées lors des questions d'actualité.

Pour ces raisons, je suis défavorable à la motion déposée par le groupe CRC-SPG.

M. le président. Je mets aux voix la motion n° 5, tendant au renvoi à la commission.

(La motion n'est pas adoptée.)

M. le président. En conséquence, nous passons à la discussion des articles.

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. le président. L'amendement n° 2, présenté par MM. Sueur, Mirassou, Peyronnet, Collombat, Bérít-Débat, Mazuir, Repentin, Teston, Godard, Ries et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collomb, Frimat et C. Gautier, Mme Klès, MM. Mahéas, Michel, Sutour, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé:

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

L'article 1^{er} de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est abrogé.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Mes chers collègues, vous aurez compris qu'il s'agit pour nous de marquer une fois encore notre opposition à cet être hybride, indistinct, incertain et imprécis qu'est le conseiller territorial, à la fois conseiller régional et conseiller général.

Par son existence même, fût-elle putative, il institutionnalise ou revient à institutionnaliser le cumul des mandats, contre lequel chacun s'emploie à protester.

C'est vraiment une très mauvaise idée!

Puisque nous avons eu maintes fois l'occasion d'exprimer cette opposition ces derniers temps, je me permettrai, si vous en êtes d'accord, mes chers collègues, de m'en tenir là dans la présentation de cet amendement. *(Sourires.)*

M. Charles Pasqua. Quelle brièveté! *(Nouveaux sourires.)*

M. le président. Ne reprochez pas à M. Sueur d'être bref, après lui avoir reproché de ne pas l'être! *(Mêmes mouvements.)*

Quel est l'avis de la commission?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Le Sénat avait déjà rejeté un amendement identique lors de l'examen de ce texte en séance publique, le 7 juin dernier.

M. Jean-Pierre Sueur. Je l'avais noté! *(Sourires.)*

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission des lois a toujours soutenu la création des conseillers territoriaux, objet de l'article 1^{er} de la loi de réforme des collectivités territoriales. Aussi, elle ne peut qu'être défavorable à cet amendement.

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

M. Philippe Richert, ministre. Le Gouvernement, lui aussi, ne peut que se montrer défavorable à un amendement visant à supprimer le conseiller territorial.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous voterons cet amendement, d'autant plus que nous en avons déposé un identique lors de l'examen de ce texte en commission.

Monsieur le ministre, j'entends bien les propos que vous tenez en réponse à nos interventions ou à nos motions. Il n'empêche, puisque, comme tout ministre, vous êtes un homme politique, que vous êtes sans doute conscient que notre sentiment est largement partagé par les élus locaux. *(M. le ministre manifeste son scepticisme.)*

Vous pouvez le nier, mais, pour autant, je continuerai de l'affirmer!

M. Christian Cointat. Nous ne rencontrons pas les mêmes élus locaux!

M. Éric Doligé. On verra le résultat!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Et puisque vous menez votre campagne électorale en professant que votre réforme se fait dans l'intérêt des collectivités locales, nous ne manquons pas de démontrer, ici et là, que c'est tout le contraire et qu'elle sera source de nombreux problèmes.

M. Christian Cointat. On en reparlera dans quelques années!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Bien sûr, mon cher collègue, mais vous me permettrez de m'exprimer, car la parole est encore libre.

M. Éric Doligé. Absolument!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Si tant est qu'on veuille donner aux collectivités locales une plus grande liberté d'action et plus de moyens pour répondre aux besoins sociaux qui s'expriment dans le pays, c'est d'une tout autre réforme que celles-ci avaient besoin, une réforme bien plus réfléchie.

M. Jean-Jacques Mirassou. Très bien!

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 1^{er} *(Non modifié)*

① Après l'article 5 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, il est rétabli un article 6 ainsi rédigé:

② « Art. 6. – Le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région est fixé par le tableau annexé à la présente loi. »

ANNEXE

NOMBRE DE CONSEILLERS TERRITORIAUX
PAR RÉGION ET PAR DÉPARTEMENT

Région	Conseil régional	Département	Nombre de conseillers territoriaux
Alsace	74	Bas-Rhin Haut-Rhin	43 31
Aquitaine	211	Dordogne Gironde Landes Lot-et-Garonne Pyrénées-Atlantiques	33 79 27 27 45
Auvergne	145	Allier Cantal Haute-Loire Puy-de-Dôme	35 20 27 63
Bourgogne	134	Côte-d'Or Nièvre Saône-et-Loire Yonne	41 21 43 29
Bretagne	190	Côtes-d'Armor Finistère Ille-et-Vilaine Morbihan	35 55 57 43
Centre	172	Cher Eure-et-Loir Indre Indre-et-Loire Loir-et-Cher Loiret	25 29 19 35 25 39
Champagne-Ardenne	138	Ardennes Aube Marne Haute-Marne	33 33 49 23
Franche-Comté	104	Doubs Jura Haute-Saône Territoire de Belfort	39 27 23 15
Guadeloupe	45	Guadeloupe	45
Île-de-France	308	Paris Seine-et-Marne Yvelines Essonne Hauts-de-Seine Seine-Saint-Denis Val-de-Marne Val-d'Oise	55 35 37 33 41 39 35 33
Languedoc-Roussillon	166	Aude Gard Hérault Lozère Pyrénées-Orientales	26 39 55 15 31
Limousin	91	Corrèze Creuse Haute-Vienne	29 19 43
Lorraine	130	Meurthe-et-Moselle Meuse Moselle Vosges	37 15 53 25
Midi-Pyrénées	251	Ariège Aveyron Haute-Garonne Gers Lot Hautes-Pyrénées Tarn Tarn-et-Garonne	15 29 90 19 19 23 33 23
Nord-Pas-de-Calais	138	Nord Pas-de-Calais	81 57
Basse-Normandie	117	Calvados Manche Orne	49 39 29
Haute-Normandie	98	Eure Seine-Maritime	35 63
Pays de la Loire	174	Loire-Atlantique Maine-et-Loire Mayenne Sarthe Vendée	53 39 18 31 33
Picardie	109	Aisne Oise Somme	33 39 37
Poitou-Charentes	124	Charente Charente-Maritime Deux-Sèvres Vienne	25 41 27 31
Provence-Alpes-Côte d'Azur	226	Alpes-de-Haute-Provence Hautes-Alpes Alpes-Maritimes Bouches-du-Rhône Var Vaucluse	15 15 49 75 45 27
La Réunion	49	La Réunion	49
Rhône-Alpes	299	Ain Ardèche Drôme Isère Loire Rhône Savoie Haute-Savoie	34 19 28 49 39 69 24 37

M. le président. L'amendement n° 3, présenté par MM. Sueur, Mirassou, Peyronnet, Collombat, Bérit-Débat, Mazuir, Repentin, Teston, Godard, Ries et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collomb, Frimat et C. Gautier, Mme Klès, MM. Mahéas, Michel, Sutour, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Nous avons le souci de la cohérence : ayant proposé, par l'amendement précédent, la suppression du conseiller territorial, nous ne pouvons que proposer la

suppression du tableau fixant le nombre des conseillers territoriaux dans chaque département. Si nous ne le faisons pas, vous nous le reprocheriez à coup sûr.

M. Jean-Jacques Mirassou. Eh oui !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous comprendrez ainsi la logique profonde qui nous anime. *(Sourires.)*

M. Charles Pasqua. Excellente logique ! *(Nouveaux sourires.)*

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Jean-Pierre Sueur me surprend chaque fois un peu plus ! *(Mêmes mouvements.)*

Par cohérence, elle aussi, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement dont l'objet contrevient à la position qu'elle défend.

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

M. Philippe Richert, ministre. Puisque Jean-Pierre Sueur, ce dont je le remercie, réclame de la cohérence, je lui confirme que le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er} et de l'annexe.

(L'article 1^{er} et l'annexe sont adoptés.)

Article 2 *(Non modifié)*

L'annexe à la présente loi est annexée à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

M. le président. L'amendement n° 4, présenté par MM. Sueur, Mirassou, Peyronnet, Collombat, Bérít-Débat, Mazuir, Repentin, Teston, Godard, Ries et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collomb, Frimat et C. Gautier, Mme Klès, MM. Mahéas, Michel, Sutour, Yung et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

C'est un amendement de coordination, qui n'a plus d'objet, me semble-t-il. Le confirmez-vous, monsieur Sueur ?

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, vous avez tout compris : il s'agit d'un amendement subséquent ! *(Sourires.)*

M. le président. J'ai tout compris, mais après des efforts considérables ! *(Nouveaux sourires.)*

L'amendement n° 4 n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Claude Léonard, pour explication de vote.

M. Claude Léonard. Au cours de la précédente lecture de ce projet de loi, j'avais eu l'occasion d'explicitier les raisons pour lesquelles j'étais en désaccord avec ce texte, qui réserve une place par trop défavorable au département de la Meuse, que j'ai l'honneur de représenter au sein de notre assemblée.

Dans la mesure où ce texte reprend mot pour mot celui que nous avons précédemment examiné, je ne peux que confirmer mon hostilité.

En effet, il avalise la réduction de 19 à 15 du nombre des conseillers territoriaux représentant la Meuse, soit un conseiller territorial pour 12 949 habitants.

Je rappelle que certains départements voisins, moins peuplés que le mien, seront autorisés à élire 19, voire 23 conseillers territoriaux, selon la région dans laquelle ils sont situés.

J'ajoute également que, lorsque l'on calcule la moyenne des conseillers territoriaux par rapport à la population et en fonction des régions, on oscille entre 1 conseiller territorial pour 8 140 habitants dans le Limousin et 1 conseiller territorial pour 37 853 habitants en Île-de-France, en passant par 1 conseiller territorial pour 18 046 habitants en Lorraine, soit une amplitude de 1 à 4,65.

Nous sommes loin, très loin de la règle des 20 % d'écart tolérée par le Conseil constitutionnel !

La France serait-elle donc devenue subrepticement un état fédéral qui autoriserait le législateur à voter un texte comportant des différences de représentation par région aussi importantes ?

Le Conseil constitutionnel, au-delà des raisons de forme, ne devrait-il pas se pencher sur ce problème, qui me paraît tout de même plus que préoccupant ? En effet, suivant que nos concitoyens résident dans telle ou telle région, ils bénéficieraient d'une représentation par leurs conseillers territoriaux plus ou moins importante, sans que l'on sache véritablement à quoi peuvent bien correspondre ces écarts considérables.

Le département que je représente à beaucoup donné à la nation pour permettre à celle-ci de conserver sa liberté voilà bientôt un siècle. Il est à nouveau sollicité pour lui offrir la possibilité de stocker dans son sous-sol, au cours des décennies futures, des matières radioactives à vie longue.

Il a trop donné et il va trop donner pour être traité de la sorte !

Vous me permettez d'employer une image un peu provocatrice.

Êtes-vous d'accord pour qu'on vous soigne ? Oui, bien sûr ! Êtes-vous d'accord pour que, pour ce faire, on vous coupe les quatre membres ? Sûrement pas !

Dans ces conditions, je maintiendrai ma position et m'abstiendrai sur ce projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou.

M. Jean-Jacques Mirassou. En adoptant, ce soir, ce texte très court, le Sénat ne rendra pas service à ce qu'il est convenu d'appeler la démocratie de proximité. Chacun s'est exprimé, mais, au-delà de ces réflexions, il faut aussi discerner les arrière-pensées, même si elles sont moins perceptibles.

Monsieur le ministre, quand on vous parle des départements, vous nous répondez en mettant en avant les conseillers territoriaux. Quand on évoque la censure prononcée par le Conseil constitutionnel, véritable sanction à l'encontre de la majorité, vous nous faites un mauvais procès et tentez de nous entraîner dans un débat sur la valeur des décisions prises par cette haute juridiction.

Assurément, il arrive un moment où la vérité éclate.

Ainsi, ce sont bien des arrière-pensées qui ont présidé à l'élaboration de cette réforme, quitte à rabaissier le rôle du Sénat puisque, comme je l'ai déclaré tout à l'heure dans mon intervention, le rapport de nos collègues Yves Krattinger, Claude Belot et Jacqueline Gourault a fait « pschitt » et est passé à la trappe.

Le Gouvernement, et singulièrement le Président de la République, avait bien la volonté d'amorcer la normalisation des collectivités territoriales pour la simple et bonne raison, comme l'ont rappelé tout à l'heure mes collègues, que ces structures, parce qu'elles sont, dans leur grande majorité, d'une couleur politique différente de celle de la majorité et du Gouvernement, n'obéissent pas à la même logique.

Cette réforme s'est présentée sous de très mauvais auspices, à savoir la suppression de la taxe professionnelle, en quelque sorte une « avant-première ».

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Mais non !

M. Jean-Jacques Mirassou. Jean-Pierre Sueur et Jean-Claude Peyronnet l'ont dit : cette réforme est aujourd'hui enlisée ou, pour reprendre un terme maritime, encalminée.

C'est pourquoi la crainte que cette réforme des collectivités territoriales subisse le même sort dans les semaines ou les mois qui viennent se fait jour non seulement dans les rangs de la gauche du Sénat, mais encore et surtout parmi l'ensemble des élus communaux, départementaux et régionaux.

Vous ne voulez pas en entendre parler, vous voulez passer en force. Vous le ferez à vos dépens, en tout état de cause sans la caution des élus de gauche qui siègent dans cet hémicycle.

Au final, vous êtes comme ces chevaux qui sont heureux de retrouver l'écurie : vous êtes soulagés que l'examen de ce texte ait enfin abouti – à moins que le Conseil constitutionnel ne trouve un nouveau motif de censure, ce que je ne souhaite pas d'ailleurs. Nos collègues siégeant dans la partie droite de cet hémicycle pourront alors éprouver le soulagement honteux auquel je faisais allusion tout à l'heure.

Pour autant, le problème ne sera pas réglé. Avec mes collègues, je persiste à penser que nous disposions là d'une occasion formidable pour engager une troisième étape dans le processus de décentralisation en précisant les prérogatives du département et de la région, mais aussi des structures intercommunales, pour une reconfiguration de notre paysage institutionnel.

Ce n'est pas ce que vous avez choisi de faire ; au contraire, vous avez préféré agir, en quelque sorte, dans le dos des élus locaux concernés. Ils sauront vous le rappeler.

En tout état de cause, à la veille d'importantes échéances, nous nous ferons également un devoir de rappeler aux élus locaux avec quelle détermination le Gouvernement et sa majorité ont véritablement cassé la démocratie départementale telle qu'elle fonctionnait et telle qu'elle a fait ses preuves depuis maintenant deux siècles dans ce pays. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je comprends que vous soyez pressés d'en finir avec le présent projet de loi, mes chers collègues, même si, vous le savez, nous serons à l'avenir saisis d'autres textes relatifs aux conseillers territoriaux. Et soyez sûrs que nous serons présents pour en débattre !

Je tiens en cet instant à exprimer quelques regrets. Le Gouvernement, logiquement soutenu par sa majorité, s'acharne pour faire voter ce projet de loi. Mais sur quoi s'acharne-t-il, au juste ?

Tout d'abord, et c'est dommage, il s'acharne contre la proximité, ...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Non !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. ... si, puisqu'il diminue le nombre d'élus proches des citoyens au profit d'élus qui en sont plus éloignés.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Mais non !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur Hyest, les conseillers généraux sont plus proches des citoyens que les conseillers régionaux.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Oui !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Dans la mesure où le Gouvernement diminue le nombre de conseillers généraux au profit du nombre des conseillers régionaux, qui sont plus « lointains », je considère qu'il s'acharne contre la proximité.

Mais il s'acharne aussi contre la démocratie, la parité et le pluralisme avec l'élection au scrutin uninominal à deux tours des conseillers territoriaux qui vont remplacer les conseillers régionaux élus, eux, au suffrage universel direct à la proportionnelle avec le respect de la parité. Je sais que vous n'en avez cure, mais je tenais à le souligner.

Et le Gouvernement s'acharne également contre l'autonomie des collectivités territoriales, en les reprenant en main, sous la houlette du préfet, en les regroupant de façon autoritaire et en supprimant leurs moyens de subsistance ?

Enfin, il s'acharne contre les citoyens. Dans la mesure où l'on réduit la capacité des collectivités de répondre aux besoins de service public exprimés par les citoyens, ce sont bien ces derniers qui, à terme, pâtiront de la réforme, ce que nous ne pouvons bien évidemment que regretter.

J'ajoute que, depuis un an, l'opposition n'a pas ménagé sa peine pour dénoncer cette situation très dommageable. Et nous n'avons pas été les seuls. Il en a été de même de la commission Belot ou encore de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, qui, avec modestie, de façon détournée, a critiqué votre projet et présenté des propositions. Et je ne citerai que pour mémoire les associations d'élus, représentatives de la diversité des élus, qui ont, elles aussi fait des propositions, toutes propositions que vous vous êtes d'ailleurs empressés de ne pas suivre, quelle que soit leur origine.

Nous ne pouvons que déplorer cette situation. Nous voterons donc contre ce texte et soyez assurés que nous continuerons de mener la bataille lors des prochaines étapes de la réforme, à laquelle vous vous épuisez, réforme qui, je l'espère, sera abrogée dans une future configuration politique. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Il ne faut préjuger de rien !

M. le président. La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, résumer le débat qui nous occupe ce soir revient à faire le constat d'une extraordinaire perte de temps, d'un temps pourtant si précieux pour un parlement à l'ordre du jour surchargé par des lois médiatiques et trop souvent inutiles.

De fait, le Sénat est amené à débattre pour la cinquième fois en un an et demi de la création du conseiller territorial. Mais pas plus qu'hier nous n'avons connaissance aujourd'hui de son futur statut ni même des cantons où il sera élu.

La création de ce nouvel élu nous avait pourtant été présentée par ses laudateurs comme l'une des mesures phares de la simplification du millefeuille administratif qui entrave le développement de nos collectivités territoriales.

Sans aucun doute, il est nécessaire de rationaliser l'action publique locale, de donner les moyens à nos communes et à nos départements d'agir au service de nos concitoyens, quel que soit le territoire. Mais cette modernisation de notre architecture institutionnelle ne peut se faire au prix de la création d'un élu déconnecté qui, à force d'être partout, ne sera nulle part, entraînant notamment la sous-représentation de territoires ruraux déjà trop délaissés.

C'est la raison pour laquelle la majorité des membres du RDSE s'est opposée avec vigueur à la création du conseiller territorial, tout au long de dizaines d'heures de débats, pour défendre l'idée simple, mais essentielle, de l'égalité des territoires et de la redistribution des richesses.

D'aucuns affirmaient que l'on peut avoir juridiquement raison mais politiquement tort. Monsieur le ministre, non seulement le Conseil constitutionnel vient de vous dire de façon nette et magistrale que vous aviez juridiquement tort, mais encore l'avenir démontrera que le conseiller territorial aura été une grave erreur politique que les territoires les plus fragiles paieront au prix le plus fort.

En cette période de résultats d'examens, une certaine obstination vous aura valu, monsieur le ministre, de passer aujourd'hui cette ultime épreuve de rattrapage dont tout le monde se serait passé. Ce n'est pourtant pas faute d'avoir insisté, par la voix de Jacques Mézard notamment, sur les risques d'inconstitutionnalité qui pesaient sur le projet de loi voté par le Sénat le 7 juin dernier, et censuré le 23 juin.

Nous ne pouvions naturellement que nous réjouir que le Conseil constitutionnel nous ait entendus. Mais, malheureusement, le texte qui sera voté tout à l'heure ne sera qu'une victoire à la Pyrrhus, dont nul ne sortira gagnant, à commencer par les pouvoirs publics locaux.

Au final, le Sénat apparaît une nouvelle fois comme la grande victime de cette naissance au forceps, fruit d'une concertation de façade. Sans revenir sur les conditions disons « particulières » dans lesquelles le tableau des conseillers territoriaux et le mode de scrutin avaient été introduits en première lecture à l'Assemblée nationale, on ne peut que constater que notre Haute Assemblée, qui émane constitutionnellement des collectivités, n'a sans doute pas fait l'objet de tout le respect qui lui était dû eu égard à ses prérogatives.

Je ne peux une nouvelle fois que le déplorer, et ce d'autant plus que j'avais proposé, avec l'ensemble de mon groupe, mais sans succès, que les projets et propositions de loi touchant à l'organisation et au fonctionnement des collectivités territoriales ne puissent faire l'objet de la règle du dernier mot donné à l'Assemblée nationale.

Monsieur le ministre, la majorité du groupe du RDSE s'oppose aujourd'hui au conseiller territorial, comme elle l'a fait hier et comme elle continuera de le faire demain. Elle votera donc résolument contre ce texte. *(Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

J'ai été saisi de deux demandes de scrutin public émanant, l'une, du groupe socialiste et, l'autre, du groupe Union centriste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin n° 260 :

Nombre de votants	340
Nombre de suffrages exprimés	325
Majorité absolue des suffrages exprimés	163
Pour l'adoption	170
Contre	155

Le Sénat a adopté. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

6

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 5 juillet 2011 :

À dix heures :

1. Questions orales.

(Le texte des questions figure en annexe.)

À quatorze heures trente et le soir :

2. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2011 (n° 653, 2010-2011).

Rapport de M. Alain Vasselle, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 671, 2010-2011).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures dix.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Mise en oeuvre de la loi sur les collectivités territoriales

n° 1371 - Le 7 juillet 2011 - **M. Claude BIWER** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration** sur les préoccupations soulevées par les questions restées sans réponse par la nouvelle loi sur les collectivités territoriales, n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 : assouplissement nécessaire à la création

des communautés d'agglomération, rallongement du délai de mise en œuvre, inter-départementalisation particulièrement malaisée dans un département rural comme celui de la Meuse.

Il lui demande d'apporter des réponses concrètes qui permettent une vraie restructuration durable de nos territoires.

Enseignement du wallisien et du futunien

n° 1372 - Le 7 juillet 2011 - **M. Robert LAUFOAULU** appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative** sur l'impossi-

bilité actuelle de choisir le wallisien ou le futunien comme option au baccalauréat. La loi n° 51-46 du 11 janvier 1951 dite Deixonne relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux avait été étendue à la Polynésie française en 1981 et à la Nouvelle-Calédonie en 1992, permettant la reconnaissance officielle du tahitien et des langues kanaks. Cette loi n'avait en revanche jamais été étendue au wallisien et au futunien. Aujourd'hui, le tahitien et les langues kanaks peuvent non seulement être présentés en option au baccalauréat, mais peuvent être étudiés à l'université. C'est pourquoi il lui demande si l'État accepterait d'ouvrir les mêmes possibilités pour le wallisien et le futunien.

ANNEXES AU PROCES VERBAL

de la séance

du lundi 4 juillet 2011

SCRUTIN n° 259

sur l'ensemble du projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs dans la rédaction du texte proposé par la commission mixte paritaire, modifié par l'amendement du Gouvernement (procédure accélérée)

Nombre de votants	335
Suffrages exprimés	325
Pour	172
Contre	153

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE COMMUNISTE, RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :

Contre : 24

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

Pour : 4 MM. Gilbert Barbier, Jean-Marie Bockel, Denis Detcheverry, Aymeri de Montesquiou

Contre : 13

Abstention : 1 M. Daniel Marsin

GRUPE SOCIALISTE (115) :

Contre : 114

N'a pas pris part au vote : 1 M. Bernard Frimat - qui présidait la séance

GRUPE UNION CENTRISTE (29) :

Pour : 15

Contre : 2 MM. Didier Borotra, Pierre Jarlier

Abstention : 9 MM. Yves Détraigne, Daniel Dubois, Jean-Léonce Dupont, Mme Françoise Férat, M. Jean-Jacques Jégou, Mme Valérie Létard, MM. Hervé Maurey, Jean-Claude Merceron, Mme Catherine Morin-Desailly

N'ont pas pris part au vote : 3 M. Marcel Deneux, Mmes Nathalie Goulet, Jacqueline Gourault

GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (147) :

Pour : 146

N'a pas pris part au vote : 1 M. Gérard Larcher - Président du Sénat

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (8) :

Pour : 7

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean Louis Masson

Ont voté pour :

Philippe Adnot Jean-Paul Alduy Jean-Paul Amoudry Pierre André Jean Arthuis Denis Badré Gérard Bailly Gilbert Barbier René Beaumont Michel Bécot Claude Belot Pierre Bernard-Reymond Laurent Bétéille Joël Billard Claude Biver Jean Bizet Jacques Blanc Paul Blanc Jean-Marie Bockel Pierre Bordier Joël Bourdin Brigitte Bout Jean Boyer Dominique Braye Marie-Thérèse Bruguière François-Noël Buffet Christian Cambon Jean-Pierre Cantegrit Jean-Claude Carle Auguste Cazalet Gérard César Alain Chatillon Jean-Pierre Chauveau Marcel-Pierre Cléach Christian Cointat Gérard Cornu Raymond Couderc Jean-Patrick Courtois Roselle Cros Philippe Dallier Philippe Darniche Serge Dassault Isabelle Debré Robert del Picchia Christian Demuynck Gérard Dériot Catherine Deroche Marie-Hélène Des Esgaulx Sylvie Desmarescaux Denis Detcheverry	Muguette Dini Éric Doligé Philippe Dominati Michel Doublet Alain Dufaut André Dulait Catherine Dumas Ambroise Dupont Bernadette Dupont Louis Duvernois Jean-Paul Emorine Hubert Falco Jean Faure André Ferrand Louis-Constant Fleming Gaston Flosse Alain Fouché Jean-Pierre Fourcade Bernard Fournier Jean-Paul Fournier Jean François-Poncet Christophe-André Frassa Yann Gaillard René Garrec Joëlle Garriaud-Maylam Jean-Claude Gaudin Gisèle Gautier Jacques Gautier Patrice Gélard Bruno Gilles Adrien Giraud Colette Giudicelli Alain Gournac Adrien Gouteyron Sylvie Goy-Chavent Francis Grignon Charles Guené Michel Guerry Françoise Henneron Pierre Hérisson Marie-Thérèse Hermange Michel Houel Alain Houpert Jean-François Humbert Christiane Hummel Benoît Huré Jean-Jacques Hyest	Soibahadine Ibrahim Ramadani Sophie Joissains Jean-Marc Juillard Christiane Kammermann Fabienne Keller Joseph Kergeris Marc Laménié Élisabeth Lamure André Lardeux Robert Laufoaulu Daniel Laurent Jean-René Lecercf Dominique Leclerc Antoine Lefèvre Jacques Legendre Dominique de Legge Jean-François Le Grand Jean-Pierre Leleux Claude Léonard Philippe Leroy Christiane Longère Jean-Louis Lorrain Simon Loueckhote Roland du Luart Michel Magras Lucienne Malovry Philippe Marini Pierre Martin Jean-François Mayet Colette Métot Lucette Michaux-Chevy Alain Milon Aymeri de Montesquiou Albéric de Montgolfier Philippe Montchbar Louis Nègre Mireille Oudit Jacqueline Panis Monique Papon Charles Pasqua Philippe Paul Anne-Marie Payet Jackie Pierre Jean-Jacques Pignard François Pillet Xavier Pintat Louis Pinton Rémy Pointereau
---	--	---

Christian Poncelet
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Catherine Procaccia
Jean-Pierre Raffarin
André Reichardt
Bruno Retailleau
Charles Revet
Josselin de Rohan

Roger Romani
Janine Rozier
Bernard Saugey
Bruno Sido
Esther Sittler
Daniel Soulage
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk

Jean-Marie
Vanlerenberghe
Alain Vasselle
René Vestri
Jean-Pierre Vial
André Villiers
Jean-Paul Virapoullé
François Zocchetto

Ont voté contre :

Nicolas Alfonsi
Jacqueline Alquier
Michèle André
Serge Andreoni
Bernard Angels
Jean-Etienne
Antoinette
Alain Anziani
Éliane Assasi
David Assouline
Bertrand Auban
François Autain
Robert Badinter
Jean-Michel Baylet
Marie-France Beaufils
Jean-Pierre Bel
Claude Bérin-Débat
Jacques Berthou
Jean Besson
Michel Billout
Marie-Christine
Blandin
Maryvonne Blondin
Yannick Bodin
Nicole Bonnefoy
Didier Borotra
Nicole Borvo Cohen-
Seat
Yannick Botrel
Didier Boulaud
Alima Boumediene-
Thiery
Martial Bourquin
Bernadette Bourzai
Michel Boutant
Nicole Bricq
Jean-Pierre Caffet
Claire-Lise Champion
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Bernard Cazeau
Monique Cerisier-ben-
Guiga
Yves Chastan
Jean-Pierre
Chevènement
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
Roland Courteau
Jean-Claude Danglot
Yves Daudigny
Yves Dauge
Marc Daunis
Annie David

Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Christiane Demontès
Jean Desessard
Évelyne Didier
Claude Domeizel
Josette Durrieu
Anne-Marie Escoffier
Alain Fauconnier
Jean-Luc Fichet
Guy Fischer
François Fortassin
Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
Charles Gautier
Samia Ghali
Jacques Gillot
Serge Godard
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-
Maurin
Jean-Noël Guérini
Didier Guillaume
Claude Haut
Edmond Hervé
Odette Herviaux
Gélita Hoarau
Robert Hue
Pierre Jarlier
Annie Jarraud-
Vergnolle
Claude Jeannerot
Ronan Kerdraon
Bariza Khiri
Virginie Klès
Yves Krattinger
Marie-Agnès Labarre
Philippe Labeyrie
Françoise Laborde
Serge Lagache
Serge Larcher
Françoise Laurent
Perrigot
Gérard Le Cam
Jacky Le Menn
Raymonde Le Texier
Alain Le Vern
Claudine Lepage
Claude Lise
Jean-Jacques Lozach
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques Mahéas
François Marc
Jean-Pierre Masseret

Marc Massion
Josiane Mathon-Poinat
Pierre Mauroy
Rachel Mazuir
Louis Mermaz
Jacques Mézard
Jean-Pierre Michel
Jean Milhau
Gérard Miquel
Jean-Jacques Mirassou
Robert Navarro
Renée Nicoux
Isabelle Pasquet
Jean-Marc Pastor
Georges Patient
François Patriat
Daniel Percheron
Jean-Claude Peyronnet
Bernard Piras
Jean-Pierre Plancade
Roland Pavinelli
Gisèle Printz
Marcel Rainaud
Jack Ralite
Daniel Raoul
Paul Raoult
François Rebsamen
Daniel Reiner
Ivan Renar
Thierry Repentin
Roland Ries
Michèle San Vicente-
Baudrin
Patricia Schillinger
Mireille Schurch
Michel Sergent
René-Pierre Signé
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Odette Terrade
Michel Teston
René Teulade
Jean-Marc Todeschini
Robert Tropeano
Richard Tuheiva
Raymond Vall
André Vantomme
François Vendasi
Bernard Vera
Jean-François Voguet
Dominique Voynet
Richard Yung

Abstentions :

Yves Détraigne
Daniel Dubois
Jean-Léonce Dupont
Françoise Férat

Jean-Jacques Jégou
Valérie Létard
Daniel Marsin
Hervé Maurey

Jean-Claude Merceron
Catherine Morin-
Desailly

N'ont pas pris part au vote :

Marcel Deneux, Nathalie Goulet, Jacqueline Gourault, Jean Louis Masson.

N'ont pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat et M. Bernard Frimat - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN n° 260

sur l'ensemble du projet de loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région

Nombre de votants	339
Suffrages exprimés	324
Pour	170
Contre	154

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE COMMUNISTE, RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :

Contre : 24

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

Pour : 5 MM. Gilbert Barbier, Jean-Marie Bockel, Denis Detcheverry, Daniel Marsin, Aymeri de Montesquiou

Contre : 12

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean Milhau

GRUPE SOCIALISTE (115) :

Contre : 114

N'a pas pris part au vote : 1 M. Bernard Frimat - qui présidait la séance

GRUPE UNION CENTRISTE (29) :

Pour : 16

Contre : 4 MM. Jean Arthuis, Claude Biwer, Jean-Léonce Dupont, François Zocchetto

Abstention : 9 MM. Jean Boyer, Marcel Deneux, Daniel Dubois, Mmes Françoise Férat, Jacqueline Gourault, MM. Pierre Jarlier, Jean-Jacques Jégou, Hervé Maurey, Mme Catherine Morin-Desailly

GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (147) :

Pour : 143 dont M. Gérard Larcher - Président du Sénat

Abstention : 4 MM. Claude Léonard, Pierre Martin, Jackie Pierre, Christian Poncelet

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (8) :

Pour : 6

Abstention : 2 MM. Philippe Adnot *, Jean Louis Masson *

Ont voté pour :

Jean-Paul Alduy	Pierre André	Gérard Bailly
Jean-Paul Amoudry	Denis Badré	Gilbert Barbier

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	181,60
33	Questions 1 an	133,80
83	Table compte rendu 1 an	36,70
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	162,70
35	Questions 1 an	95,40
85	Table compte rendu 1 an	32,50
95	Table questions 1 an	21,40
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
07	Série ordinaire 1 an	1 223,60
	DOCUMENTS DU SÉNAT	
09	Un an	1 025,80

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 €