

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 25 octobre 2011

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



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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. THIERRY FOUCAUD

### Secrétaires :

Mme Michelle Demessine, M. Alain Dufaut.

1. Procès-verbal (p. 6872)
2. Décisions du Conseil constitutionnel (p. 6872)
3. Décisions du Conseil constitutionnel sur des questions prioritaires de constitutionnalité (p. 6872)
4. Dépôt de documents (p. 6872)
5. Questions orales (p. 6872)

### MISE EN PLACE DE LA FUTURE CARTE NATIONALE D'IDENTITÉ ÉLECTRONIQUE (p. 6872)

Question de M. Francis Grignon. – Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer; M. Francis Grignon.

### SÉCURITÉ ROUTIÈRE (p. 6873)

Question de M. Alain Fouché. – Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer; M. Alain Fouché.

### DÉCOUPAGE CANTONAL (p. 6874)

Question de M. Jean-Paul Fournier. – Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer; M. Alain Fouché, en remplacement de M. Jean-Paul Fournier.

### PERSPECTIVES DE FUSION DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES EN ZONE DE MONTAGNE (p. 6875)

Question de M. Jean Boyer. – Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer; M. Jean Boyer.

### DROITS DES RESSORTISSANTS FRANÇAIS DANS LES CAS DE DIVORCE DANS LES FAMILLES FRANCO-ALLEMANDES (p. 6876)

Question de M. Roland Ries. – Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale; M. Roland Ries.

### L'URSSAF ET LES EXONÉRATIONS DE CHARGES SOCIALES DES ORGANISMES D'AIDE À DOMICILE (p. 6877)

Question de M. Joël Bourdin. – Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale; M. Joël Bourdin.

### TAXE ADDITIONNELLE À LA TAXE SPÉCIALE DE CONSOMMATION PRÉVUE À L'ARTICLE 266 QUATER A DU CODE DES DOUANES (p. 6878)

Question de M. Jean-Étienne Antoinette. – Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale; M. Jean-Étienne Antoinette.

### HAUSSE DU PRIX DU TABAC ET MARCHÉ PARALLÈLE DU TABAC DANS LES RÉGIONS FRONTALIÈRES (p. 6879)

Question de M. Jean-Jacques Mirassou. – Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale; M. Jean-Jacques Mirassou.

### CALCUL DE L'ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPÉS (p. 6880)

Question de M. Alain Fauconnier. – Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale; M. Alain Fauconnier.

### DURÉE D'ENGAGEMENT DES ABONNÉS DE TÉLÉPHONIE MOBILE (p. 6881)

Question de M. Jacques Mézard. – MM. Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur; Jacques Mézard.

### EXIT TAX AMÉRICAINE (p. 6882)

Question de M. Robert del Picchia. – MM. Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur; Robert del Picchia.

### MODALITÉS DE CALCUL DE LA TAXE FONCIÈRE POUR FAVORISER L'INVESTISSEMENT ET LA MODERNISATION DE L'IMMOBILIER DE PRODUCTION (p. 6883)

Question de M. François Patriat. – MM. Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur; François Patriat.

### DIFFICULTÉS D'ACCÈS À L'EMPRUNT POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES (p. 6885)

Question de M. Michel Doublet. – MM. Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur; Michel Doublet.

SITUATION DES SALARIÉS DE BOULANGER TOURS NORD  
(p. 6886)

Question de Mme Marie-France Beauflis. – M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur; Mme Marie-France Beauflis.

CENTRALE NUCLÉAIRE FRONTALIÈRE ET INFORMATION DU PAYS  
LIMITROPHE (p. 6887)

Question de M. Marc Laménié. – Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la vie associative; M. Marc Laménié.

REVALORISATION ET RECONNAISSANCE DE L'ACTIVITÉ DES SAGES-  
FEMMES (p. 6888)

Question de M. Martial Bourquin. – Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la vie associative; M. Martial Bourquin.

COOPÉRATION SANITAIRE TRANFRONTALIÈRE AVEC LA SUISSE  
(p. 6889)

Question de Mme Catherine Troendle. – Mmes Jeannette Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la vie associative; Catherine Troendle.

AVENIR DE LA PROFESSION D'ANESTHÉSISTE-RÉANIMATEUR  
(p. 6890)

Question de M. Raymond Couderc. – Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la vie associative; M. Raymond Couderc.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 6891)

#### PRÉSIDENCE DE M. CHARLES GUENÉ

6. **Communication du Conseil constitutionnel** (p. 6891)

7. **Service citoyen pour les mineurs délinquants.** – Discussion en procédure accélérée d'une proposition de loi (p. 6891)

Discussion générale : M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés; Mme Virginie Klès, rapporteur de la commission des lois.

Mmes Éliane Assassi, Anne-Marie Escoffier, MM. François Pillet, Jean-Marie Bockel, Jean-Pierre Michel, Mme Catherine Tasca, M. Nicolas Alfonsi, Mme Colette Giudicelli, MM. Yves Détraigne, Félix Desplan.

8. **Candidatures à une mission commune d'information**  
(p. 6911)

9. **Service citoyen pour les mineurs délinquants.** – Suite de la discussion en procédure accélérée et rejet d'une proposition de loi (p. 6911)

Discussion générale (*suite*) : M. Louis Nègre, Mmes Muguette Dini, Esther Benbassa, M. Alain Néri, Mme Michelle Meunier.

MM. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés; Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois; Mme Virginie Klès, rapporteur de la commission des lois.

Clôture de la discussion générale.

Question préalable (p. 6920)

Motion n° 1 de la commission. – Mme le rapporteur, MM. François Pillet, François Zocchetto, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, Jean-Jacques Hyest. – Adoption, par scrutin public, de la motion entraînant le rejet de l'ensemble de la proposition de loi.

10. **Désignation de membres supplémentaires d'une mission commune d'information** (p. 6924)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 6924)

#### PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

11. **Troisième loi de finances rectificative pour 2011.** – Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 6924)

Discussion générale : Mme Nicole Bricq, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire; M. François Baroin, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

MM. Éric Bocquet, Yvon Collin, Jean Arthuis, François Marc, Maurice Vincent.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances.

Clôture de la discussion générale.

Texte élaboré par la commission mixte paritaire

Vote sur l'ensemble (p. 6934)

M. Dominique de Legge.

Adoption définitive, par scrutin public, du projet de loi.

12. **Mise au point au sujet d'un vote** (p. 6935)

MM. Dominique de Legge, le président.

13. **Ordre du jour** (p. 6935)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. THIERRY FOUCAUD

vice-président

Secrétaires :

Mme Michelle Demessine,  
M. Alain Dufaut.

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

*(La séance est ouverte à neuf 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

### DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** En application de l'article 40 de l'ordonnance n° 58 1067 du 7 novembre 1958, M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué à M. le président du Sénat le texte de deux décisions rendues le 20 octobre 2011 par lesquelles le Conseil constitutionnel a rejeté les requêtes concernant les élections sénatoriales du 25 septembre 2011 dans les départements de la Manche et du Nord.

Acte est donné de ces communications.

3

### DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR DES QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du vendredi 21 octobre 2011, trois décisions du Conseil sur des questions prioritaires de constitutionnalité (n° 2011-185, 2011-186, 2011-187, 2011-188, 2011-189 et 2011-190 QPC).

Acte est donné de ces communications.

4

### DÉPÔT DE DOCUMENTS

**M. le président.** M. le Premier ministre a transmis au Sénat :

- en application de l'article 27 de la loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale, le rapport évaluant, d'une part, les modalités du rattachement organique et budgétaire de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur et, d'autre part, les effets de ce rattachement concernant l'efficacité de l'action de l'État en matière de sécurité et d'ordre publics et la mutualisation des moyens entre la police et la gendarmerie ;

- en application de l'article L.O. 111-10-1 du code de la sécurité sociale, l'état semestriel des sommes restant dues par l'État aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale au 31 décembre 2010 ;

- en application de l'article 67 de la loi n° 2044-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, les rapports sur la mise en application des lois n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 et 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.

Acte est donné du dépôt de ces documents.

Le premier a été transmis à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées ainsi qu'à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, le deuxième à la commission des affaires sociales, les trois derniers à la commission des finances.

Ils sont disponibles au bureau de la distribution.

5

### QUESTIONS ORALES

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les réponses à des questions orales.

#### MISE EN PLACE DE LA FUTURE CARTE NATIONALE D'IDENTITÉ ÉLECTRONIQUE

**M. le président.** La parole est à M. Francis Grignon, auteur de la question n° 1398, adressée à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

**M. Francis Grignon.** Madame la ministre, ma question porte sur les inquiétudes que suscite dans un certain nombre de mairies de mon département, le Bas-Rhin, la mise en place de la carte nationale d'identité électronique, en raison des difficultés de compensation de cette activité.

En effet, la dotation pour titres sécurisés instituée par la loi de finances pour 2009 en faveur des communes équipées de stations d'enregistrement s'élève à 5 030 euros par station. Or, cette dotation s'avère insuffisante au regard de l'estimation du temps de travail réel du personnel chargé de cette tâche. En outre, elle ne vise qu'à compenser le traitement des demandes de titres de non-résidents de la commune d'implantation.

Madame la ministre, dans le cadre du réexamen annoncé des règles de calcul de la dotation, le Gouvernement envisage-t-il de modifier les critères d'indemnisation de manière plus juste, en tenant compte, par exemple, du nombre de demandes traitées par la commune ?

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

**Mme Marie-Luce Penchard**, *ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargée de l'outre-mer.* Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser Claude Guéant, qui, ne pouvant être présent ce matin au Sénat, m'a priée de vous répondre.

Le processus de délivrance de la future carte nationale d'identité électronique utilisera le parc actuel de stations de recueil de données mis en place pour le passeport biométrique. Aujourd'hui, 2 091 communes, réparties sur l'ensemble du territoire, sont équipées de tels dispositifs. Ce parc pourra être étendu à la marge pour tenir compte des flux supplémentaires induits par l'arrivée de la carte nationale d'identité électronique, pour éviter la saturation des matériels et pour faciliter l'accès du public.

Les communes aujourd'hui équipées bénéficient d'une indemnisation au titre des passeports délivrés en faveur de personnes ne résidant pas dans la commune où la demande de titre a été enregistrée. Cette indemnisation, instituée par la loi de finances pour 2009, est forfaitaire et s'élève à 5 030 euros par station. Elle est relevée chaque année dans les mêmes conditions que les autres dotations en faveur des collectivités territoriales.

Avec l'arrivée de la carte nationale d'identité électronique, le flux des titres en faveur des non-résidents va être multiplié par 3,5 environ. Le Gouvernement confirme en conséquence sa volonté de réévaluer l'indemnisation à la hauteur des charges nouvelles pour les communes concernées.

Des discussions sont actuellement en cours avec l'Association des maires de France, l'AMF, dans le cadre d'un groupe de travail présidé par un inspecteur général de l'administration, afin de trouver un nouveau régime d'indemnisation juste et accepté par les différents partenaires. Les travaux de ce groupe ont d'ores et déjà tenu compte des évaluations de coût établies par la Cour des comptes en 2009 s'agissant du passeport.

Selon les premiers axes de réflexion, et en accord avec les propositions que vient de présenter le président de l'AMF, les modalités de calcul de l'indemnisation pourraient associer une partie forfaitaire et un complément par titre.

Ces échanges ont clairement rappelé, comme pour les passeports biométriques, le principe de l'absence d'indemnisation pour les résidents. En effet, en application de l'article L.1611-2-1 du CGCT, les communes assurent, au nom de l'État, et donc sans compensation spécifique, la réception et la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports, ainsi que la remise de ces titres au profit des personnes résidant sur leur territoire.

En tout état de cause, et quel que soit le mode d'indemnisation qui sera finalement retenu, le Gouvernement entend tenir compte de l'évolution de la charge réelle de travail supplémentaire pour les communes qui recueilleront les données destinées à la délivrance du passeport et de la carte nationale d'identité électronique pour les non-résidents.

**M. le président.** La parole est à M. Francis Grignon.

**M. Francis Grignon.** Madame la ministre, je vous remercie de cette réponse positive et tout à fait satisfaisante.

## SÉCURITÉ ROUTIÈRE

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fouché, auteur de la question n° 1400, adressée à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

**M. Alain Fouché.** Madame la ministre, le Gouvernement a depuis une dizaine d'années une véritable mission en matière de sécurité routière, et les chiffres permettant de savoir si la politique gouvernementale a porté ses fruits en ce domaine sont chaque mois attendus avec impatience.

Tout le monde reconnaît les résultats positifs de l'action gouvernementale. En effet, depuis 2001, le nombre de décès sur les routes est passé de 7 720 à 3 992.

Mais la volonté de poursuivre cette évolution ne doit pas se transformer en un harcèlement pour les usagers de la route.

Alors que son objectif est plus que louable, la politique de sécurité routière est souvent incomprise par nos concitoyens, qui la perçoivent comme une vraie chasse aux points, un véritable racket, en particulier en ce qui concerne les toutes petites infractions.

En effet, la majorité des amendes et points retirés ne concerne que de très légers excès de vitesse qui ne caractérisent en aucun cas un comportement accidentogène.

Les citoyens se sentent désemparés face à la quasi-impossibilité, compte tenu de la complexité administrative et judiciaire, de formuler des recours. Ainsi, c'est au titulaire de la carte grise de payer l'amende, quand bien même il ne conduisait pas le véhicule lors de l'infraction.

Aussi, il semble nécessaire de revoir cette politique tout en poursuivant l'effort national engagé depuis 2002 en matière de lutte contre l'insécurité routière.

En ce sens, je rejoins la proposition de nos collègues députés relative à la remise à niveau proportionnelle des sanctions pour les excès de vitesse inférieurs à 10 kilomètres-heure.

Par ailleurs, il faut résoudre le problème de la réduction constante, sur l'ensemble du territoire, des effectifs de gendarmerie et de police affectés aux missions de prévention et de sécurité publique, le projet de loi de finances pour 2012 ayant ainsi prévu une suppression de 3 000 postes de policiers et de gendarmes.

Madame la ministre, je souhaite donc connaître les intentions du ministre de l'intérieur pour améliorer les méthodes actuelles et trouver des solutions plus pertinentes en vue de réconcilier les Français avec cet enjeu national qu'est la sécurité routière.

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

**Mme Marie-Luce Penchard**, *ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargée de l'outre-mer.* Monsieur le sénateur, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de M. Claude

Guéant, qui, dans l'impossibilité d'être présent ce matin au Sénat, m'a demandé de vous faire part de la réponse qu'il souhaitait vous adresser.

Vous avez rappelé les très bons résultats obtenus par le Gouvernement dans le domaine de la sécurité routière.

La diminution de moitié du nombre de morts et de blessés sur nos routes en moins de dix ans fait en effet de la France une référence en Europe et dans le monde. Une évolution aussi positive et aussi rapide ne s'est jusqu'à présent produite nulle part ailleurs. Et nous avons tout lieu de penser que, malgré les mauvais chiffres du début de l'année, nous serons à nouveau en 2011 en deçà du nombre de 4 000 morts sur les routes.

Pour autant, des progrès restent à accomplir : certains pays font en effet encore mieux que nous en matière de sécurité routière, et il n'y a pas de palier ou de seuil incompressible qui ne pourrait être franchi. Bien entendu, cela doit se faire avec les Français, et non pas contre eux. Le Gouvernement y est très attentif, et les objectifs de cette politique sont unanimement partagés.

Ainsi en est-il de l'alcool au volant, que tous nos compatriotes condamnent unanimement. Dans ce domaine, les forces de police et de gendarmerie ont accru leurs efforts puisque près de 11 millions de dépistages ont été réalisés l'an dernier, contre seulement 8 millions en 2002. Dans le même temps, le taux de dépistages positifs a progressé de 62 %.

On ne saurait donc évoquer un quelconque relâchement de la politique de prévention et de sécurité routières. On observe bien au contraire un ciblage toujours plus fin des contrôles visant à rendre ces derniers plus efficaces.

Mercredi dernier, 19 octobre 2011, la mission d'information de l'Assemblée nationale relative à l'analyse des causes des accidents de la circulation et à la prévention routière, qui a produit, sur l'ensemble de ces questions, un travail considérable en procédant à plus de 160 auditions, a remis son rapport dans lequel figurent 39 propositions tout à fait intéressantes que le Gouvernement étudie actuellement.

La majeure partie de ces propositions sont en parfaite cohérence avec les orientations du comité interministériel de sécurité routière du 11 mai dernier. Mais le rapport des députés contient aussi des propositions nouvelles, dont plusieurs paraissent pouvoir être reprises par le Gouvernement et mises en œuvre rapidement ; nous y travaillons.

Monsieur le sénateur, soyez en tout cas assuré que nous considérons l'adhésion des usagers de la route aux mesures que nous prendrons comme un élément clé du succès de cette politique.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fouché.

**M. Alain Fouché.** Madame la ministre, permettez-moi de réagir en quelques mots à votre propos.

Les chauffards ou les conducteurs en état d'alcoolémie doivent être très fortement punis : tout le monde est d'accord sur ce point.

Ce que j'ai pour ma part évoqué, ce sont les infractions qui sont légères mais dont les conséquences peuvent aller jusqu'à la perte d'emploi pour nos concitoyens les plus modestes, ceux qui n'ont pas les moyens de payer pour récupérer des points. Il y a en matière de petites contraventions un véritable harcèlement, un racket financier qui concerne beaucoup de monde et auquel il faut mettre un terme.

## DÉCOUPAGE CANTONAL

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fouché, en remplacement de M. Jean-Paul Fournier, auteur de la question n° 1402, adressée à M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

**M. Alain Fouché.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes un certain nombre d'élus, dont Jean-Paul Fournier et moi-même, à nous interroger sur l'application de la réforme des collectivités territoriales.

Nous souhaitons attirer l'attention de M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration sur le fait que, après maintes péripéties procédurales, le nombre de conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région est définitivement fixé par l'article 6 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales modifiée par la loi n° 2011-871 du 26 juillet 2011 fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région.

Ces dispositions entraînent la nécessaire refonte de la carte des cantons dans chacun des quatre-vingt-quatorze départements de métropole et dans les deux départements d'outre-mer auxquels s'applique la réforme des collectivités territoriales. Par ailleurs, à cette prescription légale s'ajoute une exigence issue de la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel confirmant que le paramètre démographique doit servir de base à la délimitation de toute circonscription électorale à créer ou à refondre.

L'ensemble de la procédure touchant à la création des circonscriptions pour l'élection des conseillers territoriaux relevant du domaine du règlement, le Parlement, en particulier le Sénat qui assure la représentation constitutionnelle des territoires, souffrirait de manquer d'informations sur cette question. Madame la ministre, pouvez-vous nous en préciser les modalités, c'est-à-dire présenter l'ensemble des étapes de la procédure, le calendrier, les consultations éventuelles, le degré de prise en compte de la ruralité pour moduler le seul critère démographique, notamment dans les zones de montagne ?

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

**Mme Marie-Luce Penchard,** *ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargée de l'outre-mer.* Monsieur le sénateur Fouché, vous avez eu raison de rappeler le processus qui a conduit à l'adoption de la réforme territoriale, dont l'un des piliers est la création du conseiller territorial. Si vous me le permettez, je souhaiterais y revenir en quelques mots pour que l'on comprenne bien la nécessité de réajuster la carte des cantons.

La réforme engagée a pour but d'en finir avec l'empilement des structures et la concurrence dans l'exercice des compétences. En abrogeant la clause de compétence générale pour les régions et les départements, le Gouvernement a voulu supprimer les doublons qui créent la confusion et entraînent des dépenses supplémentaires.

À cette fin, la réforme s'appuie sur la création du conseiller territorial : des conseillers moins nombreux assumeront à la fois les compétences du département et celles de la région. Le conseiller territorial sera l'interlocuteur unique des maires et accélérera en conséquence le montage des projets des communes, des intercommunalités et des autres partenaires

des collectivités. Enfin, l'organisation d'une seule élection permettra que le débat sur l'ambition que département et région doivent partager soit plus clair: c'est le meilleur remède à l'abstention.

Ainsi, le nombre des conseillers territoriaux a été fixé définitivement par la loi du 26 juillet 2011. Ce texte, qui complète la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, avait pour objet de rendre le tableau des effectifs de conseillers territoriaux conforme à la décision du Conseil constitutionnel du 9 décembre 2010. Le nouveau tableau fixé par la loi prévoit un effectif total de 3 493 conseillers territoriaux et traduit concrètement le réajustement de la carte des cantons. Depuis leur première délimitation, en 1791, les deux tiers des quatre mille cantons n'ont jamais été modifiés et cinquante-six scrutins s'y sont déroulés depuis 1833. La répartition des sièges entre les départements a été effectuée sur la base des chiffres de population des départements authentifiés par le décret n° 2010-1723 du 30 décembre 2010 et applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Comme le prévoit la loi, le Gouvernement procédera par décrets en Conseil d'État à la délimitation de nouveaux cantons dans lesquels seront élus les conseillers territoriaux à partir de mars 2014. Ces décrets, monsieur le sénateur, seront pris après avis de chaque conseil général et respecteront quelques grands principes fondés sur les termes de la loi et sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel, à savoir des « bases essentiellement démographiques » pour garantir le respect du principe d'égalité – avec toutefois la prise en compte de motifs d'intérêt général liés à la spécificité des territoires, comme la densité démographique, le nombre de communes et les particularités géographiques – et le respect des limites tant des circonscriptions législatives que des communes de moins de 3 500 habitants.

L'objet de cette réforme est très clair: le Gouvernement compte réduire fortement les écarts de représentation de la population, qui vont aujourd'hui de un à quarante-cinq, sans oublier cependant les réalités géographiques ou historiques de nos cantons.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fouché.

**M. Alain Fouché.** Je tiens à remercier Mme la ministre des précisions qu'elle vient de nous apporter.

#### PERSPECTIVES DE FUSION DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES EN ZONE DE MONTAGNE

**M. le président.** La parole est à M. Jean Boyer, auteur de la question n° 1412, adressée à M. le ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales.

**M. Jean Boyer.** Madame la ministre, j'ai souhaité attirer votre attention ce matin sur les perspectives de fusion des communautés de communes, spécialement dans les zones de montagne.

Élu d'un département dont 250 communes – sur un total de 260 – sont classées en zone de montagne, avec une altitude moyenne d'habitat parmi les plus élevées de France, je m'interroge sur l'application du III de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, créé par l'article 35 de la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales. En effet, avec de grands espaces et des responsabilités que je qualifierai de « diluées », ne va-t-on pas aggraver la désertification de ces territoires? Le III de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territo-

riales ne mérite-t-il pas d'être pris en compte dans les secteurs concernés? À sa lecture, il semblerait en effet que les communautés de communes de moins de 5 000 habitants situées en zone de montagne soient « dispensées » de regroupement.

Cette analyse relève somme toute d'une vision de bon sens, tant les contraintes topographiques et climatiques imposent un regard extérieur et objectif spécifique. Pour dispenser les établissements publics de coopération intercommunale de l'application du seuil de 5 000 habitants, le critère de « zone de montagne » est apprécié – vous le savez, madame la ministre – au regard de la loi du 9 janvier 1985, dite « loi montagne », qui prévoit que ces zones sont délimitées par arrêté interministériel.

Je souhaiterais connaître concrètement la réalité de l'application de cette mesure dans les territoires ruraux inscrits au cœur des zones de montagne. Est-il utile de susciter des interrogations, si ces critères de regroupement ne sont pas applicables légalement?

Merci, madame la ministre, de bien vouloir m'indiquer les précisions nécessaires à ce sujet. Je suis également convaincu que, si le message des élus concernés doit être pris en compte, il ne manquera pas de rencontrer l'écoute objective du préfet.

Puis-je également me permettre, madame la ministre, de vous demander d'élargir votre réponse à l'ensemble des perspectives de décisions relatives aux projets de regroupement d'intercommunalités en cours?

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

**Mme Marie-Luce Penchard,** *ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargée de l'outre-mer.* Monsieur le sénateur Jean Boyer, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de Philippe Richert.

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales prescrit l'élaboration, dans chaque département, d'un schéma départemental de coopération intercommunale, ou SDCI, dont l'un des principaux objectifs est d'aboutir à la mise en place d'EPCI à fiscalité propre sur des périmètres pertinents et en capacité d'exercer les missions qui leur sont confiées.

À cet égard, la loi prévoit, au titre des orientations à prendre en compte lors de l'élaboration du SDCI, la constitution d'EPCI à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants.

Les débats parlementaires ont mis en évidence le fait que l'observation systématique du seuil démographique de 5 000 habitants, compte tenu de la topographie des zones de montagne, risquerait de conduire à la création d'EPCI sur des territoires trop vastes, comprenant par exemple des vallées ne pouvant pas communiquer entre elles.

Pour ces motifs, le législateur, prenant en compte ces réalités des zones de montagne, a prévu, au III de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales créé par l'article 35 de la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, que « ce seuil de population n'est pas applicable aux établissements publics dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ».

Il convient toutefois de relever que cette dérogation ne concerne que le seuil démographique minimal des EPCI à fiscalité propre. Les communes de montagne qui n'appartiennent

draient à aucun EPCI à fiscalité propre ou qui seraient en situation d'enclave ou de discontinuité territoriale au sein d'un EPCI existant verront en revanche leur situation modifiée.

Les autres orientations et objectifs fixés par la loi, et notamment la « rationalisation des périmètres », l'« amélioration de la cohérence spatiale » et « l'accroissement de la solidarité financière », sont par ailleurs applicables aux zones de montagne. Le schéma a pour objet de les mettre en œuvre ; à cette fin, il « peut proposer la création, la transformation, la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi que la modification de leurs périmètres », que les communes concernées soient situées, ou non, en zone de montagne.

Les regroupements d'EPCI à fiscalité propre situés en zone de montagne sont donc légalement possibles. Comme l'a rappelé récemment le Premier ministre, M. François Fillon, les projets de schéma doivent être élaborés en suivant un processus de « co-construction » entre les préfets et les élus, de façon à leur permettre de recueillir l'accord le plus large possible. Par conséquent, ce n'est que si la concertation entre les préfets et les élus fait apparaître la pertinence de telles fusions que celles-ci pourront être mises en œuvre.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Boyer.

**M. Jean Boyer.** Monsieur le président, madame la ministre, on peut apprécier l'objectivité du législateur, mais considérer aussi qu'elle n'est pas allée assez loin. En effet, la diminution du nombre d'élus de proximité réduira les initiatives locales.

Or ce constat ne date pas d'aujourd'hui. Depuis des années, on ne prend pas assez en compte l'espace à gérer, en se référant trop exclusivement à des critères démographiques. Les communes rurales qui comptent moins de dix habitants par kilomètre carré doivent gérer un espace où la présence d'élus de proximité est nécessaire !

#### DROITS DES RESSORTISSANTS FRANÇAIS DANS LES CAS DE DIVORCE DANS LES FAMILLES FRANCO-ALLEMANDES

**M. le président.** La parole est à M. Roland Ries, auteur de la question n° 1375, adressée à M. le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.

**M. Roland Ries.** Madame la secrétaire d'État, voilà un certain nombre d'années que les familles franco-allemandes en cours de séparation – ou non séparés, mais souhaitant s'établir hors du territoire allemand – rencontrent de grandes difficultés pour conserver la garde de leurs enfants. J'ai personnellement été interpellé à plusieurs reprises dans ma ville par certaines de ces familles qui ont décidé de vivre en France – c'est leur choix !

Il semble que le droit de la famille allemand privilégie, prétendument au nom de l'intérêt de l'enfant, le maintien de ce dernier dans le pays où il a été socialisé, c'est-à-dire l'Allemagne. Tel est en tout cas le principe défendu par le *Jugendamt*, service allemand d'aide sociale à l'enfance. Dans les faits, en cas de séparation d'un couple franco-allemand, les juridictions allemandes attribuent quasi systématiquement l'autorité parentale au parent allemand résidant sur le territoire allemand. Pour les couples non séparés mais souhaitant s'établir à l'étranger, les enfants sont également parfois retenus sur le sol allemand.

Un document de travail de la commission des pétitions du Parlement européen du 28 janvier 2009 fait d'ailleurs état d'un très grand nombre de pétitions venant de toute l'Europe sur cette question. Pour le président de cette commission, le député européen polonais Marcin Libicki, s'il est « déplacé de critiquer ou de condamner le système d'administration d'un État membre, [...] il serait cependant parfaitement inapproprié de ne pas reconnaître le nombre très élevé de violations de droits de parents qui semblent avoir eu lieu [...] ».

En outre, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà eu l'occasion de se prononcer sur un certain nombre de cas. Dans l'arrêt *Görgülü c. Allemagne* du 26 mai 2004, ainsi que dans l'arrêt *Haase c. Allemagne* du 8 avril 2004, la Cour a jugé qu'il y avait eu violation de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif au droit au respect de la vie privée et familiale. En effet, dans les deux cas, les tribunaux allemands, sous l'impulsion du *Jugendamt*, ont retiré les droits parentaux de façon disproportionnée et sans même procéder préalablement à une audition des parents.

Au regard du nombre de pétitions reçues par le Parlement européen, des arrêts prononcés par la Cour européenne des droits de l'homme condamnant l'Allemagne et des sollicitations que reçoivent les parlementaires, il importe à mon avis que le Gouvernement français se saisisse sérieusement de la question et agisse. Je souhaiterais donc savoir, madame la secrétaire d'État, quelles dispositions le Gouvernement entend prendre pour aider ses ressortissants face aux administrations allemandes.

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.** Monsieur le sénateur Roland Ries, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de M. le garde des sceaux.

Votre question porte sur la coopération familiale franco-allemande en matière de déplacement illicite d'enfants. Cette coopération avec l'Allemagne, mais aussi avec les autres pays de l'Union européenne, est centrée sur l'intérêt de l'enfant.

Afin de permettre de surmonter les difficultés susceptibles d'être rencontrées lors de séparations familiales à dimension internationale, les États ont élaboré des instruments internationaux définissant des règles communes, dont le premier objectif est de prendre en compte, comme je viens de l'indiquer, l'intérêt des enfants concernés.

Sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants trouvent à s'appliquer divers accords bilatéraux et des conventions multilatérales telles que la convention de La Haye du 25 octobre 1980, dont la France et l'Allemagne sont signataires. Ces instruments organisent une coopération entre États afin d'assurer le retour immédiat de l'enfant au lieu de sa résidence habituelle ou de protéger et d'organiser le droit de visite d'un parent.

Cette convention a été complétée pour l'Union européenne par le règlement communautaire 2201/2003 du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, dit « Bruxelles II bis ». Ce texte établit des règles de compétence des juridictions en matière de droit familial. En outre, cet instrument fixe une véritable norme juridique commune qui s'impose à tous les États de l'Union européenne et qui permet tant de prévenir les risques

de décisions contradictoires que de garantir la circulation facilitée des décisions de justice émanant des juridictions compétentes.

Par ailleurs, la convention de La Haye de 1996 sur la responsabilité parentale et la protection des enfants est entrée en vigueur en France le 1<sup>er</sup> février 2011 et en Allemagne le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Dans son application, tout sera mis en œuvre pour que l'intérêt de l'enfant soit pris en compte et que les droits de visite soient respectés.

En outre, depuis 1998, ont été affectés en Allemagne des magistrats de l'ordre judiciaire français, chargés de renforcer et de simplifier la coopération entre nos pays en matière d'entraide judiciaire.

Pour parfaire ce dispositif, il convient de souligner que, dès 2001, le ministère de la justice a mis en place un système spécifique d'aide à la médiation familiale internationale qui s'inscrit pleinement dans le dispositif communautaire et s'applique aussi à d'autres situations, en particulier à celles qui ne sont pas couvertes par des mesures internationales. Au 1<sup>er</sup> mars 2011, vingt-trois situations étaient traitées dans ce cadre, aucun dossier concernant l'Allemagne n'étant ouvert.

Il faut enfin souligner que la coopération entre les autorités centrales française et allemande est de grande qualité et qu'elle aboutit régulièrement au retour d'enfants, aussi bien en Allemagne depuis la France qu'en France depuis l'Allemagne.

**M. le président.** La parole est à M. Roland Ries.

**M. Roland Ries.** Madame la secrétaire d'État, je vous remercie de ces explications, même si ces dernières ne me satisfont pas complètement. Elles avaient d'ailleurs été déjà données en réponse aux interpellations de Richard Yung le 20 mars 2008 et, plus récemment, d'André Reichardt, le 7 juillet 2011.

Nous rencontrons un problème spécifique avec l'Allemagne, compte tenu de l'existence du *Jugendamt*, que j'ai évoqué dans ma question. Le Gouvernement, à partir d'exemples précis que je pourrais lui fournir – j'ai en effet été sollicité par plusieurs personnes directement concernées –, pourrait se pencher plus spécifiquement sur le fonctionnement du *Jugendamt*. Certes, nous ne pouvons pas intervenir directement dans un État qui n'est pas le nôtre; mais il y a là, me semble-t-il, une interprétation restrictive des textes, peut-être liée aux problèmes démographiques de l'Allemagne – je dis bien « peut-être » –, qu'il conviendrait de regarder de plus près. Il me paraîtrait donc souhaitable, madame la secrétaire d'État, que les services du garde des sceaux étudient plus spécifiquement cet aspect de la question, ce qui permettrait éventuellement de faire avancer les choses.

#### L'URSSAF ET LES EXONÉRATIONS DE CHARGES SOCIALES DES ORGANISMES D'AIDE À DOMICILE

**M. le président.** La parole est à M. Joël Bourdin, auteur de la question n° 1388, adressée à Mme la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement.

**M. Joël Bourdin.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, ma question porte sur les exonérations des cotisations patronales appliquées aux rémunérations des aides à domicile des agents embauchés par les centres communaux d'action sociale, les CCAS.

L'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale prévoit une exonération à cet égard, mais en précisant qu'elle concerne les agents affectés aux aides à domicile employés soit sous contrat à durée indéterminée, soit sous contrat à durée déterminée pour remplacer des agents salariés absents ou empêchés.

Ce dispositif, s'il posait autrefois des questions d'interprétation, a récemment été précisé par des arrêts de la Cour de cassation, une interprétation très stricte lui ayant été donnée à cette occasion.

Un contrat à durée déterminée ne peut donc servir de support à une mesure d'exonération. Cependant, en zone rurale notamment, la permanence de la mission sur un territoire étendu de faible densité démographique, avec un élément aléatoire dans la distribution des populations aidées, peut justifier une souplesse de gestion des personnels entraînant le recours à des contrats à durée déterminée.

Ainsi, certains CCAS, en toute bonne foi, ont, au moins dans les années passées, eu recours à des emplois à durée déterminée, en estimant remplir les conditions exigées pour l'exonération, et se sont mis ainsi en situation difficile.

Les Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, ou URSSAF, qui exécutent un plan de contrôle comptable de l'assiette des cotisations et appliquent l'article L. 241-10, ont ainsi, au cours des récentes années, condamné à reversements assortis de pénalités lourdes maints CCAS, avec des montants qui non seulement introduisent un déséquilibre financier de la gestion de ces derniers, mais mettent aussi en péril leur existence.

Que la législation s'applique, notamment depuis que la Cour de cassation a précisé son domaine, soit. Mais comment éponger les nouveaux engagements quand ceux-ci sont équivalents au budget de fonctionnement annuel des CCAS? J'aimerais d'ailleurs connaître le nombre de CCAS qui se trouvent en difficulté de ce fait.

Certes, le code de la sécurité sociale prévoit une procédure en vue de retarder la mise à exécution de l'opération de reversement; mais ne peut-on pas, pour les CCAS ayant fait l'objet de contrôle et s'agissant d'organismes dont la mission sociale est avérée et difficile, trouver des mesures d'atténuation rapides, significatives et définitives?

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.** Monsieur le sénateur, je vous prie d'excuser l'absence de Mme Valérie Pécresse. Ma collègue, qui regrette de ne pouvoir être présente ce matin au Sénat pour vous répondre, m'a demandé de vous apporter des éléments d'information.

Comme vous le savez, monsieur le sénateur, les centres communaux d'action sociale, de même que les centres intercommunaux d'action sociale, font l'objet de contrôle de la part des URSSAF, de la même façon que tous les autres employeurs dans notre pays. Certains ont pu faire une application incorrecte des textes, entraînant à cette occasion un redressement de cotisations ou de contributions dues. Néanmoins, ces derniers peuvent en contester le bien-fondé et obtenir, par les voies de recours amiable, voire contentieuses, leur remise ou abandon, total ou partiel.

Il n'y a actuellement pas, à la connaissance des pouvoirs publics, de problème spécifique aux centres communaux d'action sociale, s'agissant de l'application de la législation

des prélèvements sociaux. Si un dispositif a été mal compris et appliqué, une clarification, ou une instruction, peut être faite à leur destination.

Mme Pécresse tient à rappeler que les règles de prélèvements servent à garantir le paiement des cotisations nécessaires au financement de la protection sociale des salariés et que le Gouvernement, s'il est attaché à simplifier la tâche des cotisants, est naturellement très vigilant quant à la situation financière de la sécurité sociale dans le contexte actuel qui, comme vous le savez, monsieur le sénateur, est difficile pour les finances publiques.

**M. le président.** La parole est à M. Joël Bourdin.

**M. Joël Bourdin.** J'excuse naturellement l'absence de Mme Valérie Pécresse, laquelle a actuellement d'autres sujets de préoccupation.

Sur le fond, madame la secrétaire d'État, certains CCAS contrôlés sont dans une situation difficile qui va probablement entraîner – tel est le cas dans mon département – une réduction de leurs activités. En effet, que pourra faire un CCAS devant opérer un reversement correspondant à la totalité de son budget de fonctionnement? Je ne sais pas!

J'aimerais que ce point soit pris en compte. Des procédures de recours sont bien évidemment prévues par le code de la sécurité sociale, mais je souhaiterais, étant donné l'objet social des CCAS et la bonne foi de ceux qui ont eu recours à des contrats à durée déterminée, qu'une clarification soit apportée. De surcroît, les URSSAF vont poursuivre leur mission de contrôle, ainsi que me l'a confirmé le président de l'URSSAF de mon département. D'autres organismes vont être contrôlés et de nouvelles collectivités vont se trouver en situation difficile. Certes, les responsables sont un peu fautifs, mais l'interprétation des textes était floue. Il faut donc essayer de faire en sorte que ces services sociaux ne soient pas en difficulté.

TAXE ADDITIONNELLE À LA TAXE  
SPÉCIALE DE CONSOMMATION  
PRÉVUE À L'ARTICLE 266 QUATER A  
DU CODE DES DOUANES

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Étienne Antoinette, auteur de la question n° 1405, adressée à Mme la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement.

**M. Jean-Étienne Antoinette.** Madame la secrétaire d'État, le prix élevé du carburant est un problème particulièrement aigu en Guyane. Il fut le déclencheur du mouvement social de décembre 2008 qui a conduit à la paralysie du département.

Or, l'origine des prix très élevés du carburant en Guyane est la même que celle de la taxe additionnelle à propos de laquelle je vous interroge aujourd'hui : l'obligation issue des normes communautaires de s'approvisionner en carburants auprès de la SARA, la Société anonyme de la raffinerie des Antilles.

En 2007, la hausse du prix des carburants due à l'approvisionnement auprès de la SARA était de 25,6 centimes pour le litre de supercarburant et de 20,6 centimes pour le litre de gazole. Toutefois, cette augmentation a été étalée par une hausse progressive jusqu'en novembre 2008, date à laquelle l'écart de prix entre l'approvisionnement à Trinidad-et-Tobago et l'approvisionnement auprès de la SARA a été comblé.

L'étalement de la hausse des prix du carburant a eu deux effets : d'une part, retarder les manifestations de colère et, d'autre part, assurer à la SARA que le manque à gagner résultant de la hausse progressive des prix serait compensé par une dotation de l'Agence française de développement, ou AFD, garantie par l'État, d'un montant de 19,5 millions d'euros.

Cette « facilité de trésorerie », comme la nomme la loi de finances rectificative du 25 décembre 2007, devait être ensuite compensée par une taxe que les Guyanais paieraient. Le litre de carburant aurait alors été augmenté de 4 à 8 centimes d'euro, peut-être jusqu'en 2018.

Le contexte économique et social guyanais a conduit le Parlement, lors du vote de chaque loi de finances depuis 2007, à reporter l'entrée en vigueur de cette taxe. Or, cette année comme les précédentes, il serait insupportable pour les Guyanais de faire face à une augmentation supplémentaire du prix du carburant.

Je vous rappelle que, pour ce mois-ci, les prix au litre du supercarburant et du gazole sont respectivement fixés à 1,67 euro et 1,50 euro en Guyane contre 1,42 euro et 1,30 euro à Paris. Il n'est pas concevable, au regard de ces prix très élevés, de prévoir une hausse supplémentaire par rapport aux variations mensuelles que décrète la préfecture.

Si la situation économique et sociale des ménages guyanais nous enjoint d'abroger cette taxe, deux autres raisons militent en faveur de cette suppression.

Tout d'abord, en reportant chaque année l'entrée en vigueur de la taxe, le Parlement et le Gouvernement endossent la responsabilité d'une augmentation continue des intérêts de l'aide accordée par l'AFD. Le capital est de 19,5 millions d'euros, mais les intérêts s'ajoutent depuis 2007.

Si les Guyanais ont bénéficié de l'étalement de la hausse des prix, le Gouvernement et le Parlement sont aujourd'hui responsables du coût de cette mesure.

Permettez-moi de poser d'autres questions sur cette facilité de caisse accordée à la SARA : la dotation de l'AFD n'étant pas inscrite dans les comptes annuels de cette société, l'aide a-t-elle bien été attribuée? Si oui, à qui? Puisqu'il s'agit d'une aide d'État, la procédure communautaire a-t-elle été respectée? À cet égard, pouvez-vous nous indiquer quelle a été la réponse de la Commission européenne à la notification préalable au versement de l'aide?

Je ne peux croire qu'une aide illégale aurait été versée ni même qu'une aide légale n'aurait pas été notifiée, car, dans l'un des deux cas, l'État serait dans l'obligation de récupérer l'aide versée. Il ne serait alors plus question que les Guyanais soient assujettis à la taxe additionnelle sur les carburants, devenue caduque.

Madame la secrétaire d'État, allez-vous soutenir, à l'occasion de l'examen du prochain projet de loi de finances, l'abrogation de la taxe additionnelle à la taxe spéciale de consommation sur les carburants en Guyane?

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.** Monsieur le sénateur, je vous prie tout d'abord d'excuser l'absence de Valérie Pécresse ce matin.

Comme vous venez de le rappeler, les carburants routiers distribués en Guyane ont été mis aux normes européennes le 1<sup>er</sup> février 2007. Compte tenu de la situation économique, le surcoût de cette mise aux normes n'a pas été appliqué aux consommateurs guyanais dès 2007.

L'article 88 de la loi du 25 décembre 2007 prévoyait que ce surcoût devait être lissé dans le temps, une taxe additionnelle à la taxe spéciale de consommation devant être appliquée pour financer cet étalement.

Mais comme vous le soulignez, monsieur le sénateur, l'entrée en vigueur de cette taxe a depuis été reportée, et ce à plusieurs reprises.

En effet, et particulièrement depuis 2010, un rattrapage significatif des prix économiques des carburants est intervenu en Guyane, notamment sur le fondement des recommandations formulées par une mission parlementaire, par l'Autorité de la concurrence et par l'Inspection générale des finances.

Un nouveau dispositif réglementant les prix des produits pétroliers en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane est opérationnel depuis le décret du 8 novembre 2010. En octobre 2011, les prix de vente réglementés en Guyane s'établissent à 1,67 euro le litre de supercarburant et à 1,53 euro le litre de gazole.

Un retour au niveau de fiscalité antérieur a été effectué au 1<sup>er</sup> juillet 2011.

Dans ce nouveau contexte, il semble maintenant opportun non pas de supprimer cette taxe, mais d'étudier comment le dispositif de taxation additionnelle pourrait s'insérer sans modifier les équilibres actuels.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Étienne Antoinette.

**M. Jean-Étienne Antoinette.** La nouvelle réglementation aboutit à une différence de plus de 20 centimes d'euros entre le prix pratiqué en Guyane et la moyenne des prix constatée dans l'Hexagone. Dans ce contexte, je ne vois pas comment les Guyanais pourraient absorber l'obligation de rembourser cette taxe.

Par ailleurs, madame la secrétaire d'État, vous n'avez pas répondu à ma question sur la légalité de l'aide ou de la subvention versée aux pétroliers. Quelle a été la réponse de la Commission européenne à la notification préalable au versement de l'avance de trésorerie à l'AFD ?

#### HAUSSE DU PRIX DU TABAC ET MARCHÉ PARALLÈLE DU TABAC DANS LES RÉGIONS FRONTALIÈRES

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou, auteur de la question n° 1389, adressée à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et transmise à Mme la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Ma question porte sur le récent relèvement de 6 % des prix des produits du tabac. Le Gouvernement prétend que cette augmentation pourrait avoir un effet efficace sur l'état sanitaire de nos concitoyens. Certes, cette préoccupation est louable, mais elle se heurte à la dure réalité. Pour avoir un tel effet, cette hausse devrait être accompagnée d'un important programme d'éducation sanitaire, en particulier à destination des jeunes, qui sont le public visé par cette mesure. Or, quand on voit l'état de délabrement avancé de la médecine scolaire, on comprend qu'il ne s'agit là que d'une attitude de façade.

En réalité, l'augmentation du prix du tabac, malgré les justifications vertueuses du Gouvernement, ne vise, très prosaïquement, qu'à tenter de renflouer les caisses de l'État. Elle pénalisera, c'est une évidence, les personnes dont les revenus sont les plus faibles, à l'instar de la taxe sur les sodas, dont nous aurons l'occasion de reparler.

Autrement dit, cette solution, si simple qu'elle en est même simpliste, aura des conséquences très négatives pour les débiteurs de tabac.

Aujourd'hui, 20 % des ventes de tabac se font en dehors du circuit officiel, c'est-à-dire des bureaux de tabac. Il y a évidemment une corrélation entre la hausse du prix du tabac et l'augmentation de ce taux.

Par ailleurs, on voit prospérer un marché parallèle, qui est parfois très organisé, parfois le fait uniquement de revendeurs isolés. En tout état de cause, ce marché est source d'un manque à gagner pour les buralistes.

En tant que sénateur de la Haute-Garonne, je suis particulièrement bien placé pour évoquer ce sujet. Dans notre département, nous sommes soumis à la double peine. Il n'aura en effet échappé à personne que la Haute-Garonne est un département limitrophe à la fois de l'Andorre et de l'Espagne. Les augmentations du prix du tabac y ont un effet très négatif et mettent véritablement en danger l'ensemble des buralistes frontaliers et au-delà. Ces derniers ont pourtant fait l'effort de diversifier leur offre. Je rappelle en outre qu'ils remplissent le rôle d'auxiliaires de l'État en assurant la vente des timbres fiscaux.

Madame la secrétaire d'État, concrètement, quelles mesures le Gouvernement compte-t-il mettre en œuvre pour lutter contre le trafic de cigarettes et de tabac ? Quelles mesures entend-il adopter pour aider les buralistes à surmonter cette énième augmentation du prix du tabac ?

Je rappelle que, dans les campagnes, dans le monde rural, au sein des villages et des bourgs, un bureau de tabac est plus qu'un simple commerce. Il permet véritablement de préserver le lien social.

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.** Monsieur le sénateur, Valérie Pécresse, qui vous prie de bien vouloir excuser son absence, me charge de vous apporter la réponse suivante.

Depuis 2003, les autorités françaises ont renforcé leur engagement en matière de lutte contre le tabagisme en poursuivant une politique de santé publique volontariste, qui se traduit, entre autres, par le relèvement progressif des prix des produits du tabac, tout en veillant à préserver la rémunération des buralistes. L'augmentation des prix du tabac intervenue le 17 octobre dernier est conforme aux annonces du Premier ministre le 24 août 2011.

S'agissant des différentiels de fiscalité et de prix du tabac entre États membres qui favorisent les achats de tabac à l'étranger, je vous indique que le rapport au Parlement établi en juillet dernier souligne que la structure de la fiscalité du tabac est d'ores et déjà harmonisée au sein de l'Union européenne.

Néanmoins, les effets de cette convergence fiscale ne se font pas immédiatement ressentir sur les prix de vente au détail, et des écarts significatifs demeurent. Voilà pourquoi la France pèsera de tout son poids auprès de la Commission européenne pour qu'une harmonisation des prix du tabac s'engage.

À défaut, il nous semble naturel et nécessaire de poser la question des restrictions de circulation du tabac. C'est la position que Xavier Bertrand et Valérie Pécresse devraient défendre ensemble à Bruxelles auprès du commissaire européen chargé des questions de santé.

L'étude réalisée par le ministère du budget en septembre 2011 sur les achats réalisés en dehors du réseau des buralistes fait ressortir que si 20 % du tabac consommé ne provenait pas du réseau des buralistes, seuls 5 % ont une origine illégale, les 15 % restants correspondant à des achats légaux réalisés en dehors du réseau français.

S'agissant de la lutte contre les trafics illicites, les services douaniers ont enregistré en 2010 leur meilleur résultat dans le domaine de la lutte contre les trafics de cigarettes et de tabac. Plus de 12 800 constatations ont abouti à la saisie de 350 tonnes de tabac, pour une valeur de plus de 81 millions d'euros.

De 2005 à 2010, les résultats douaniers dans la lutte contre les trafics de tabac ont ainsi progressé de 46 % en valeur et de 68 % en volume.

Mais nous n'en resterons pas là ! Valérie Pécresse a annoncé le 12 septembre 2011 à Lesquin un plan de renforcement de la lutte contre la contrebande de tabac. Ce dernier se décline en dix mesures, qui ciblent précisément les acteurs et les modes opératoires délictueux. Outre l'augmentation des objectifs de saisie fixés à la douane, les orientations portent sur les nouvelles méthodes d'investigation.

Enfin, s'agissant des buralistes, Valérie Pécresse a signé le 23 septembre dernier avec le président de la Confédération nationale des buralistes de France un troisième contrat d'avenir pour une période de cinq ans.

Le nouveau contrat, qui couvre la période 2012-2016, vise à conforter l'attractivité de l'activité de buraliste. Tout d'abord, il prévoit annuellement une augmentation de la rémunération liée à la vente de tabac. Ensuite, il aménage les aides budgétaires à l'activité, notamment les remises compensatoire et additionnelle, et les recentre sur les buralistes les plus en difficulté, notamment dans les zones frontalières, lesquelles sont plus exposées. Par ailleurs, il renforce la subvention de l'État au titre de la sécurité des buralistes, qui sera portée dès 2012 de 10 000 euros à 15 000 euros. Enfin, il consacre le rôle important de la profession, premier réseau de commerces de proximité – vous l'avez dit, monsieur le sénateur –, dans l'aménagement du territoire, notamment en zone rurale, *via* la mise en place d'une prime de service public de proximité d'un montant annuel de 1 500 euros.

Tels sont, monsieur le sénateur, les éléments que Valérie Pécresse tenait à vous apporter en réponse à vos interrogations.

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

**M. Jean-Jacques Mirassou.** La panoplie est importante, madame la secrétaire d'État ! Toutefois, vous n'arriverez pas à sortir de la logique de duplicité que j'évoquais tout à l'heure, à savoir dire : « Vive la santé, à bas le tabac ! » tout en

regardant les rentrées fiscales avec des dollars plein les yeux, à la façon de l'Oncle Picsou... Il faudra bien que le Gouvernement mette fin un jour ou l'autre à cette ambiguïté !

Vous dites, madame la secrétaire d'État, que, selon une étude, seuls 5 % des 20 % des achats réalisés en dehors du réseau des buralistes ont une origine illégale. Peut-être... Mais vous ne m'empêchez pas de penser que, dans un département limitrophe tel que celui de la Haute-Garonne, ce taux mériterait d'être revu à la hausse.

Si j'ai posé cette question orale, c'est parce que je connais très bien les terribles difficultés dans lesquelles sont plongés les buralistes, singulièrement dans le Piémont pyrénéen.

Vous avez également rappelé, madame la secrétaire d'État, que les bureaux de tabac jouent un rôle majeur en termes de maintien du lien social dans les villages. Il convient donc de resituer le problème dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire.

Je prends note des mesures que vous avez annoncées en faveur de cette catégorie de commerçants, mais j'aimerais être sûr qu'elles prendront effet à court terme et qu'elles seront de nature à rassurer la profession concernée.

Je resterai donc très vigilant quant à ce dossier.

#### CALCUL DE L'ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPÉS

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fauconnier, auteur de la question n° 1403, adressée à Mme la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.

**M. Alain Fauconnier.** Madame la secrétaire d'État, la situation des personnes handicapées ne laisse personne indifférent sur ces travées. Nous le constatons tous les jours dans nos collectivités territoriales.

C'est pourquoi un point très particulier les concernant nous préoccupe. Il s'agit de la réforme des modalités d'évaluation des ressources prises en compte pour le calcul des droits à l'allocation aux adultes handicapés, ou AAH, organisée par le décret n° 2010-1403 du 12 novembre 2010, et entrée en vigueur depuis peu.

Avant cette réforme, en effet, les frais professionnels étaient calculés soit forfaitairement, à hauteur de 10 % des revenus, soit sur les frais réels, en suivant le barème fiscal en vigueur. Or, selon les responsables des associations de personnes handicapées et les intéressés eux-mêmes, il semblerait que seuls les frais forfaitaires de 10 % soient désormais retenus, ce qui serait moins avantageux pour les intéressés.

Auparavant, l'AAH était accordée en fonction des ressources annuelles, que l'on travaille ou non. La Caisse d'allocations familiales, ou CAF, effectuait alors un abattement à hauteur de 10 % des revenus ou des frais réels de la personne handicapée et de son conjoint. Ces revenus ne devaient pas atteindre un plafond de ressources. Ce plafond était égal à 8 892 euros – soit le montant mensuel multiplié par douze – pour une personne seule, au double pour un couple. On y ajoutait 4 446 euros par enfant à charge.

Pour le calcul de l'AAH, la CAF faisait la différence entre ce plafond de ressources et les revenus après abattement. Elle divisait ensuite ce montant par deux et obtenait l'allocation mensuelle.

Aujourd'hui, pour les handicapés qui travaillent – la réforme ne concerne pas ceux qui ne travaillent pas –, la déclaration de ressources se fait trimestriellement et l'abatte-

ment des frais réels est supprimé, ce qui est très désavantageux pour les personnes travaillant loin de leur domicile, en particulier en milieu rural. De plus, les primes éventuelles, comme le treizième mois, ne sont plus lissées sur l'année, elles sont déclarées chaque trimestre. Les bénéficiaires ne touchent donc plus le même montant d'AAH et les abattements supplémentaires ne représentent plus rien par rapport à la suppression des frais réels et à la trimestrialisation des revenus.

À l'heure où le pouvoir d'achat des Français est en situation de baisse généralisée, il n'est pas acceptable que l'État accentue cette baisse au sein des populations les plus fragiles, parmi lesquelles figurent les personnes handicapées.

Ma question est donc double. Le Gouvernement a-t-il fait procéder à une évaluation sérieuse des conséquences financières de cette réforme sur les personnes handicapées bénéficiaires de l'AAH ? De quelle manière envisage-t-il de rectifier le dispositif instauré pour éviter que ces bénéficiaires de l'AAH ne soient les perdants de cette réforme ?

Après tant d'effets d'annonce par les gouvernements qui se sont succédé depuis dix ans, les associations de personnes handicapées ne cachent plus, aujourd'hui, leur déception. Depuis les difficultés d'intégration à l'école et dans le monde du travail, en passant par les difficultés liées aux normes d'accessibilité, jusqu'à la réforme de l'AAH, les problèmes se sont accumulés, et les associations de personnes handicapées entendent désormais que le Gouvernement fasse preuve de plus de franchise à leur sujet.

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.** Monsieur le sénateur Fauconnier, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, les modalités de calcul de l'AAH ont été modifiées afin de simplifier et de rendre plus avantageux le mécanisme d'intéressement permettant de cumuler AAH et salaire et de le rendre plus équitable entre les personnes handicapées, quel que soit leur taux d'incapacité permanente.

Désormais, la nouvelle réglementation permet aux allocataires qui peuvent exercer une activité professionnelle, même à temps très partiel, de cumuler l'allocation avec des revenus d'activité, et ce jusqu'à environ 132 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance, contre quelque 110 % auparavant. C'était une revendication des personnes handicapées : elles ont obtenu gain de cause.

Par ailleurs, les bénéficiaires de l'AAH percevant des revenus tirés de l'exercice d'une activité professionnelle en milieu ordinaire de travail bénéficient depuis janvier 2011 d'un réexamen de leur droit à l'AAH tous les trois mois. Cela permet, grâce au remplissage d'une déclaration trimestrielle de ressources, d'ajuster de manière très réactive le montant de l'AAH en fonction des fluctuations, parfois très évolutives sur de courtes périodes, des ressources des intéressés. Cela est particulièrement vrai pour les personnes affectées d'un handicap psychique.

Pour concevoir un mode de calcul trimestriel de l'AAH à partir de règles de traitement des ressources – qui reposent en grande partie sur le traitement par l'administration fiscale des ressources déclarées annuellement pour le calcul de l'impôt sur le revenu –, il a été nécessaire, en effet, d'ajuster certaines modalités, dont la possibilité de choisir entre le forfait de 10 % au titre des frais professionnels ou la déclaration en euros des frais réels constatés sur une année civile.

En l'occurrence, l'intéressé n'étant pas en mesure, en cours d'année, de pouvoir se déterminer sur son intérêt à opter pour l'un ou l'autre des systèmes, il est apparu préférable d'intégrer d'office l'abattement de 10 % au titre des frais professionnels dans le mécanisme de traitement des ressources déclarées trimestriellement.

Ce choix est favorable aux bénéficiaires. Cela leur évite de procéder à un calcul complexe et de prendre un risque quant à la stratégie à adopter en fin d'année à partir des montants précis des dépenses de frais professionnels. En outre, il permet d'éviter d'éventuels indus d'AAH qui seraient constatés plusieurs mois plus tard et qui seraient susceptibles de mettre en difficulté le bénéficiaire en fragilisant l'équilibre de ses finances, ce qui n'est évidemment pas le but de l'opération.

Je rappelle enfin, concernant la revalorisation du montant maximal de l'AAH, que celui-ci a été revalorisé six fois depuis 2008. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2011, son montant est de 743,62 euros, soit près de 20 % de plus par rapport à décembre 2007. Comme vous le savez, monsieur le sénateur, cette revalorisation se poursuivra en 2012 et portera l'augmentation de l'AAH à 25 % par rapport à décembre 2007, conformément aux engagements pris en ce domaine par le Président de la République.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fauconnier.

**M. Alain Fauconnier.** J'entends votre réponse, madame la secrétaire d'État, mais je vous transmettrai une lettre, à laquelle je souhaiterais que vous répondiez, d'une correspondante qui m'indique avec précision qu'elle perd 150 euros par mois depuis la mise en place de la réforme.

Je ne peux pas laisser dire que cette réforme est systématiquement favorable aux bénéficiaires de l'AAH. Je renouvelle donc ma demande d'une évaluation des conséquences de la réforme, pour faire en sorte que les quelques cas qui se trouvent défavorisés par elle puissent se voir proposer une solution rapide.

Je comprends tout à fait que la situation économique actuelle est telle que Bercy cherche à glaner quelques euros ici ou là.

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État.** Non, ce n'est pas le sujet !

**M. Alain Fauconnier.** Je pense néanmoins que cet argent doit être trouvé ailleurs.

**Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État.** Nous allons nous pencher sur ce cas, monsieur le sénateur.

#### DURÉE D'ENGAGEMENT DES ABONNÉS DE TÉLÉPHONIE MOBILE

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, auteur de la question n° 1367, adressée à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.

**M. Jacques Mézard.** Je souhaitais attirer l'attention M. le secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation sur la question de la durée d'engagement pour les souscripteurs d'un abonnement de téléphonie mobile.

En effet, 75 % des abonnés souscrivent aujourd'hui un engagement de deux ans, ce qui a pour conséquence de freiner significativement leur mobilité et donc la concurrence dans le secteur de la téléphonie mobile. À ce titre, l'avant-dernier observatoire trimestriel de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, montre la percée de nouveaux opérateurs, dits « MVNO », ou *Mobile Virtual Network Operator*, sur le marché national, qui se distinguent des trois grands opérateurs dits « de réseau » car ils ne possèdent ni de spectre de fréquence propre ni d'infrastructures de télécommunication. Ces MVNO achètent des minutes de téléphonie aux opérateurs traditionnels qu'ils revendent ensuite à leurs clients.

Après avoir longtemps stagné, la part de marché de ces nouveaux opérateurs a connu une forte progression au cours des derniers mois. Si l'offre des MVNO s'est significativement améliorée, cette hausse s'explique aussi par l'opportunité, pour certains consommateurs, de résilier leur abonnement sans frais à la suite de la hausse de la TVA. La rapide progression de ce mode opératoire montre donc que la fidélité des abonnés est aujourd'hui contrainte, ce que nous savons tous pour l'avoir largement constaté.

C'est pourquoi nous considérons qu'il importe de réduire la durée maximale d'engagement à douze mois au lieu de vingt-quatre – mesure que l'ARCEP a recommandée dès 2006 –, ce qui aurait pour conséquence de dynamiser la concurrence et de favoriser l'arrivée prochaine sur le marché d'un autre opérateur. Dans la lignée des mesures visant à renforcer les droits et la protection des consommateurs, cette mesure paraît tout à fait adaptée. Je souhaite donc savoir quelles sont les intentions du Gouvernement à ce sujet.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce extérieur.** Je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser Frédéric Lefebvre pour son absence. Il préside aujourd'hui le T20, réunion des ministres du tourisme des vingt principales économies mondiales.

Il partage votre souhait de renforcer les droits et la protection du consommateur. C'est même une priorité du Gouvernement, puisque, à cette fin, Frédéric Lefebvre a élaboré et défendu un projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, adopté par l'Assemblée nationale le 11 octobre dernier.

Frédéric Lefebvre m'a toutefois chargé de vous dire que l'idée d'interdire aux opérateurs de proposer des offres engageant le consommateur au-delà de douze mois lui semblait inopportune et risquerait même d'aboutir au résultat inverse à celui que vous recherchez.

Tout d'abord, remettre en cause ces pratiques aurait une incidence directe sur les équilibres économiques du marché, car la durée d'engagement est la contrepartie du subventionnement du terminal.

Limiter la durée maximale de l'engagement pourrait donc, au lieu de favoriser les consommateurs, leur nuire de deux façons. Cela engendrerait d'abord une forte hausse des prix des terminaux. En outre, la qualité du service proposé par l'opérateur pourrait être dégradée à moyen terme car la remise en cause du modèle économique pourrait fragiliser sa capacité à investir dans le développement de ses infrastructures.

Pour renforcer la protection des consommateurs, il importe en revanche que le consommateur soit protégé contre toute forme d'abus et mieux informé afin de pouvoir faire jouer efficacement la concurrence. Depuis l'adoption de la loi Chatel, il peut mettre fin à son contrat sans pénalité excessive. Le projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, cité précédemment et actuellement en navette, contient une mesure obligeant les opérateurs à proposer une offre sans engagement. Cela vient améliorer la transparence sur la valeur exacte du terminal, indépendamment de l'engagement.

Enfin, pour que le consommateur soit mieux informé, le même projet de loi impose aux opérateurs de lui proposer une fois par an des conseils personnalisés.

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

**M. Jacques Mézard.** Un certain nombre de progrès dans la protection du consommateur est effectivement à constater, mais il faut dire que nous partons de très loin en matière de téléphonie ! Ces progrès sont en outre, aujourd'hui, très insuffisants. Une fois encore, la réponse qui nous est apportée porte plus sur la protection des grands opérateurs que sur celle du consommateur, avec, naturellement, les conséquences financières qui en découlent.

Monsieur le secrétaire d'État, le texte dont vous avez parlé, qui a été adopté par l'Assemblée nationale et que nous étudierons bientôt au Sénat, est tout à fait révélateur de cet état de fait, même s'il apporte en effet quelques progrès. Il en va de même en ce qui concerne le démarchage téléphonique, puisque, au lieu de protéger le consommateur, ce texte protège les centres d'appel.

C'est un débat qui n'est pas clos et qui, manifestement, démontre que nous ne sommes pas tout à fait sur la même longueur d'onde.

**M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État.** C'est le cas de le dire !

#### EXIT TAX AMÉRICAINE

**M. le président.** La parole est à M. Robert del Picchia, auteur de la question n° 1387, adressée à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**M. Robert del Picchia.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je voulais ce matin attirer votre attention sur la mise en œuvre de l'*exit tax* par les États-Unis.

Pour résumer, je rappellerai simplement que cette taxe d'expatriation vise les personnes renonçant soit à leur citoyenneté américaine, soit à leur statut de résident permanent aux États-Unis et disposant de revenus et d'un patrimoine importants.

Elle touche en particulier nos ressortissants quittant les États-Unis pour aller travailler ailleurs ou pour venir prendre leur retraite en France.

Le fait générateur de cet impôt est déterminé non pas par la cession des biens détenus par le contribuable, mais par le transfert du domicile fiscal hors des États-Unis.

Une vente virtuelle de l'ensemble des actifs non seulement aux États-Unis, mais des actifs mondiaux de l'expatrié est réputée être effectuée le jour précédant l'expatriation, c'est-à-dire le jour où il quitte les États-Unis. La plus-value est taxée à la valeur de marché sur la fraction supérieure à 600 000 dollars, soit moins de 500 000 euros.

Pour les pensions, il y a soit une retenue à la source au taux de 30 %, soit une taxation sur la valeur actuelle des pensions latentes sans abattement, ce qui est le cas, semble-t-il, pour les anciens fonctionnaires internationaux.

Le montant de cette taxe est tel que certains de nos compatriotes ne peuvent plus rentrer en France et sont *de facto* contraints de rester aux États-Unis ou de prendre la nationalité américaine.

Cette situation, outre qu'elle porte atteinte aux libertés individuelles de nos concitoyens, prive la France de contribuables qui sont, pour certains, particulièrement aisés et pourraient aider au dynamisme de notre économie par leurs dépenses ou à l'augmentation des ressources publiques par leurs impôts. Il est donc souhaitable qu'ils puissent ramener leurs avoirs des États-Unis vers la France.

N'ayant pas pu obtenir de réponse claire de la part de l'ambassade des États-Unis, je souhaiterais avoir des précisions sur l'assiette et le taux de cette taxe américaine s'agissant, d'une part, des biens mobiliers et immobiliers et, d'autre part, des pensions de retraite.

Je voudrais également savoir si la convention fiscale franco-américaine permet d'éviter une double imposition à l'ensemble de nos ressortissants. Et qu'en est-il pour les fonctionnaires internationaux, auxquels cette convention ne s'applique pas ?

Enfin, monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous m'indiquer quelle est la position de nos partenaires européens sur cette taxe américaine ? Le gouvernement français entend-il appliquer le principe de réciprocité ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Pierre Lellouche**, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce extérieur. Monsieur le sénateur Robert del Picchia, M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, qui ne peut pas être présent aujourd'hui et vous prie de bien vouloir l'en excuser, m'a chargé de répondre à votre question.

Vous faites part de votre préoccupation à propos de nos compatriotes qui ont exercé pendant plusieurs années une activité professionnelle outre-Atlantique et qui sont désormais susceptibles d'être assujettis à la taxe d'expatriation mise en place aux États-Unis lors de leur retour en France.

Le Gouvernement est évidemment soucieux des intérêts de ses concitoyens et reste particulièrement vigilant quant au règlement des difficultés auxquelles ils pourraient être confrontés.

Dans son principe, la taxe d'expatriation, la fameuse *exit tax*, mise en place en 2008 frappe, sous certaines conditions, les revenus, biens et gains des résidents qui renoncent à la citoyenneté américaine ou à leur statut de résident.

Comme vous le savez, cet impôt est prélevé sur certaines pensions et sur le patrimoine détenu dans le monde par les intéressés.

Dans sa mise en œuvre pratique, cette taxation nécessite toutefois de tenir compte de certains critères tenant à la vie professionnelle, aux revenus et au statut juridique des personnes concernées. Aussi, afin d'en connaître les modalités précises d'application eu égard à leur situation particulière, celles-ci pourront utilement se rapprocher de l'*Internal Revenue Service*, ou IRS, l'agence fédérale américaine chargée de la

fiscalité et de l'application de la réglementation interne, plutôt que du ministère français de l'économie et des finances, monsieur le sénateur.

Par la suite, ces personnes pourront se rapprocher des services de Bercy si elles estiment subir une double imposition justifiant un examen par leurs soins.

Enfin, je tiens à vous préciser que, lors de la négociation de l'avenant du 13 janvier 2009 à la convention fiscale entre la France et les États-Unis, la France a obtenu le droit de pouvoir mettre en place des impositions à la charge d'anciens résidents de France. Il y a donc réciprocité.

D'ailleurs, l'article 48 de la loi du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 a introduit une disposition visant, sous certaines conditions, à taxer certaines des plus-values des résidents qui transfèrent leur domicile hors de France, et ce à compter du 3 mars 2011.

Ces éléments témoignent, me semble-t-il, de la volonté de la France de préserver les intérêts de ses ressortissants installés à l'étranger, de garantir un équilibre dans ses relations avec ses partenaires et de défendre au mieux ses intérêts financiers.

**M. le président.** La parole est à M. Robert del Picchia.

**M. Robert del Picchia.** Je vous remercie de votre réponse, monsieur le secrétaire d'État.

Il est vrai que certains de nos compatriotes ont déjà fait appel aux services des taxes américaines pour obtenir des explications.

Mais il reste tout de même des points litigieux.

Prenons l'exemple des pensions latentes, qui ne sont pas encore perçues puisqu'elles sont calculées sur l'espérance de vie de la personne. Lorsque des résidents quittent les États-Unis, ils doivent donc payer la taxe sur ces pensions, qu'ils toucheront seulement si les estimations quant à leur espérance de vie se vérifient !

Pour ma part, j'aimerais savoir comment nos compatriotes vivant aux États-Unis perçoivent une telle situation.

D'ailleurs, j'ai une interrogation. Nous avons intégré une dérogation à la convention fiscale entre la France et les États-Unis afin d'éviter les cas de doubles impositions. Mais nous n'avons pas exigé la réciprocité.

Certes, et vous l'avez indiqué, monsieur le secrétaire d'État, la nouvelle législation permet de taxer les résidents américains dont les avoirs quittent le territoire français, mais à un niveau plus faible que ce qui se pratique aux États-Unis.

#### MODALITÉS DE CALCUL DE LA TAXE FONCIÈRE POUR FAVORISER L'INVESTISSEMENT ET LA MODERNISATION DE L'IMMOBILIER DE PRODUCTION

**M. le président.** La parole est à M. François Patriat, auteur de la question n° 1392, adressée à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**M. François Patriat.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, ma question porte sur un cas particulier, mais qui illustre parfaitement les difficultés rencontrées par les territoires pour maintenir une activité industrielle, même avec la participation des collectivités locales.

Je participais hier aux états généraux de l'industrie à Dijon, en compagnie de Mme la préfète. Quelles réponses pouvons-nous apporter lorsque nous sommes confrontés à des situations comme celle dont je voudrais à présent vous entretenir ?

Je souhaite en effet vous interroger sur le calcul de la taxe foncière afin de ne pas pénaliser l'investissement et la modernisation de l'immobilier de production, notamment dans les cas de la réhabilitation de sites industriels à la suite de sinistres. C'est évidemment un cas particulier, mais qui a des conséquences importantes.

Je voudrais évoquer Gewiss. Originaire d'Italie, plus précisément de Bergame, ce groupe spécialisé dans les matériels électriques a une usine dans un petit canton de 2 000 habitants en Côte-d'Or, dont c'est d'ailleurs l'unique activité ; quatre-vingts personnes sont employées à la fabrication de chemins de câbles.

À la suite d'un sinistre majeur dû à la neige en 2006 qui a entraîné la destruction de ses ateliers, le groupe a été dans l'obligation d'investir 12,5 millions d'euros pour relancer son activité, avec la participation de la région et du département, à hauteur respectivement de 1,5 million d'euros et de 700 000 euros. Mais l'entreprise a vu en contrepartie ses impôts et taxes foncières augmenter de manière très importante, passant de 334 000 euros en 2007 à 545 000 euros en 2010.

Certes, et je le comprends bien, une telle augmentation résulte du mode de calcul de la taxe foncière, qui est assise sur la valeur de l'investissement, et non sur la valeur marchande de l'immeuble.

Mais, dans ce cas précis, et face à cette pression fiscale supplémentaire, les actionnaires italiens du groupe Gewiss s'interrogent aujourd'hui sur la pérennité du site, qui, je le rappelle, emploie aujourd'hui quatre-vingts personnes. À l'époque du sinistre, ils voulaient fermer l'usine, d'autant qu'elle est assez éloignée du site d'origine. Finalement, celle-ci a été reconstruite pour devenir un pôle d'excellence. Mais les responsables s'interrogent sur sa pérennité au vu des conditions financières qui leur sont imposées.

Aussi, monsieur le secrétaire d'État, est-il possible, dans de tels cas particuliers, d'envisager un réexamen des modalités de calcul de la taxe foncière, afin de ne pas pénaliser l'investissement, surtout lorsqu'il s'agit de fixer l'activité des entreprises et de permettre leur développement dans nos territoires ?

Je vous rappelle qu'il s'agit d'un canton situé à la lisière d'un territoire difficile, le Morvan. C'est la seule activité qui demeure aujourd'hui. Je vous laisse imaginer ce qui se passerait si l'usine venait à fermer, pour les raisons que je viens d'indiquer, après avoir investi 12,5 millions d'euros.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est venu en Bourgogne en compagnie du Président de la République voilà quelques mois, et nous avons abordé le sujet de manière très constructive. Je précise que notre région a perdu 22 000 emplois, dont 10 000 emplois industriels, depuis le début de la crise en 2008.

Par conséquent, je ne voudrais pas que cette usine soit de nouveau menacée de fermeture.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Pierre Lellouche,** *secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce extérieur.* Monsieur le sénateur François Patriat, M. François

Baroin, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, qui ne peut pas être présent aujourd'hui et vous prie de bien vouloir l'en excuser, m'a chargé de répondre à votre question.

Comme vous vous en doutez, il s'agit d'un sujet qui m'intéresse particulièrement, compte tenu des fonctions qui sont les miennes.

Vous avez appelé l'attention du Gouvernement sur les conséquences de la modernisation de l'outil de production sur le niveau de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Vous déplorez notamment que la réhabilitation des sites industriels se traduise pour les entreprises concernées par une hausse de la cotisation de taxe foncière dont elles sont redevables.

Je voudrais tout d'abord vous rappeler que les entreprises industrielles sont les grandes gagnantes de la suppression de la taxe professionnelle – il me semble que vous ne l'aviez pas votée, à l'époque ! – et de son remplacement par la contribution économique territoriale, la CET.

Cette contribution se compose de la cotisation foncière des entreprises, la CFE, fondée sur les bases foncières, et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE, dont le taux est fixé au niveau national selon un barème progressif.

Les équipements et biens mobiliers, qui sont particulièrement importants dans les entreprises industrielles, sont désormais exclus de la base imposable et les entreprises industrielles bénéficient en outre d'un abattement de 30 % sur la valeur locative des immobilisations industrielles.

Au total, la suppression de la taxe professionnelle a considérablement réduit la charge fiscale des entreprises : la cotisation des 2,9 millions d'entreprises imposées à la taxe professionnelle est allégée de près de 5 milliards d'euros en régime de croisière, en tenant compte de l'effet sur l'impôt sur les sociétés ; vous savez bien d'ailleurs que certains ne se sont pas privés de le faire remarquer. La société Gewiss a bénéficié de cette réforme.

Je vous rappelle que les valeurs locatives servant de base à la taxe foncière sur les propriétés bâties sont évaluées, pour les établissements industriels, selon la méthode comptable, c'est-à-dire à partir des données qui figurent à l'actif du bilan des entreprises.

En fait, la valeur locative des immobilisations industrielles passibles de la taxe foncière correspond seulement à 8 % de leur prix de revient. Cette valeur locative est retenue dans l'assiette de la taxe foncière après application d'un abattement de 50 %.

Par ailleurs, en application de l'article 1383 du code général des impôts, les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction bénéficient, durant les deux années qui suivent celle de leur achèvement, d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Pour les immeubles industriels, cette exonération s'applique, jusqu'en 2010, aux parts régionales et départementales et, à compter de 2011, à la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties. La société Gewiss en a également bénéficié.

Il ne nous paraît pas possible d'aller au-delà.

Toutefois, monsieur François Patriat, je trouve votre question extrêmement pertinente, en particulier dans la perspective du débat ouvert dans votre région sur la « démondialisation ». Nous touchons là aux limites d'une telle idée.

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

**M. François Patriat.** Je ne reviendrai pas sur la polémique que M. le secrétaire d'État a engagée à la fin de sa réponse.

**M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État.** Je n'ai engagé aucune polémique ! J'ai simplement émis une remarque !

**M. François Patriat.** Ce n'est pas l'objet de ma question.

D'abord, il est vrai que je n'ai pas voté la réforme de la taxe professionnelle. En effet, je la trouve terriblement coûteuse pour les finances publiques ; nous en voyons la traduction aujourd'hui. En plus, elle est inefficace pour les petites entreprises ; j'en ai des illustrations tous les jours.

Mais, monsieur le secrétaire d'État, je ne vous demande pas de me répondre sur la politique globale du Gouvernement. Je vous interroge sur un cas particulier.

Il s'agit d'un investisseur étranger – vous cherchez comme moi à les attirer – qui emploie des gens en milieu rural après avoir investi 12,5 millions d'euros alors qu'il aurait dû partir. D'ailleurs, il n'a été aidé que par les collectivités territoriales. L'État, lui, était absent le jour du sinistre. Je n'ai pas vu le préfet ou le sous-préfet lorsque je suis allé à la rencontre des salariés.

Le site a été reconstruit. Les acteurs ont fait le pari de l'excellence.

Le bâtiment coûte évidemment beaucoup plus cher que sa valeur vénale. D'ailleurs, c'est bien le problème ; il a coûté 12,5 millions d'euros alors qu'il vaut 5 millions d'euros, si tant est que l'on trouve un repreneur, ce dont je ne suis pas certain. Et l'imposition est assise sur la valeur de l'investissement !

Les responsables de l'entreprise m'ont précisé qu'ils ne refusaient pas de payer la CVAE. Ils comprennent bien qu'ils doivent payer des impôts sur les bénéfices en France. Mais, au regard de l'effort extraordinaire qu'ils ont réalisé pour sauver l'usine et les emplois afférents, ils jugent un tel sursaut d'imposition foncière pénalisant.

Il conviendrait d'examiner de près ma question. Je vous demande non pas de généraliser le processus, mais de prendre en compte les cas particuliers. À la suite d'un sinistre, dans des territoires exceptionnels, il devrait être possible non de déroger à la règle, mais de décider des mesures d'amoindrissement favorables aux entreprises. Au bout du compte, je crains, monsieur le secrétaire d'État, de vous rencontrer de nouveau dans quelques semaines ou quelques mois. Si les dirigeants de cette entreprise ont alors décidé de fermer le site, que dira-t-on ? Que c'était la règle ? Il me semble que nous ne pouvons pas nous en tenir à cette réponse.

#### DIFFICULTÉS D'ACCÈS À L'EMPRUNT POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES

**M. le président.** La parole est à M. Michel Doublet, auteur de la question n° 1394, adressée à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**M. Michel Doublet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, ma question porte sur les conséquences pour les collectivités locales des règles prudentielles déterminées par le comité de Bâle, dit « Bâle III ».

Ces recommandations, qui visent à renforcer la solidité du système bancaire en appliquant des règles plus strictes en matière de capital et de liquidité, devraient avoir pour incidence une réduction sensible des possibilités pour les banques d'accorder des prêts aux collectivités locales.

Alors que les ratios pouvant avoir une incidence sur le financement des collectivités locales ne devraient être obligatoires qu'en 2018, on peut s'interroger sur les motivations réelles des banquiers.

Sur le terrain, nous avons déjà pu constater que certaines banques ont anticipé la mise en œuvre de ces dispositions préjudiciables aux investissements publics locaux et aux acteurs économiques de notre pays.

Pour illustrer mon propos, je souhaite faire un éclairage sur la situation du département de la Charente-Maritime.

En juin dernier, le département a organisé une consultation auprès de plusieurs établissements bancaires afin de pourvoir au financement d'une partie des besoins d'investissement pour l'année 2011. Sur les onze partenaires consultés, seuls cinq ont répondu et il a été décidé de retenir trois offres. Au cours du mois d'août, une des banques choisies a retiré sa proposition en raison de la crise des liquidités.

Cette consultation a ainsi mis en lumière la réduction de notre capacité de négociation due à l'absence de concurrence et au renchérissement du coût du crédit.

Ce qui vaut pour le département vaut également pour les communes. Nos collègues maires nous ont déjà fait part du fait qu'ils rencontraient de telles difficultés.

L'inquiétude des élus locaux est d'autant plus patente que le projet de loi de finances pour 2012 prévoit un nouveau gel en valeur des concours financiers aux collectivités locales.

Les élus locaux ne sont pas hostiles à l'idée de participer à l'effort budgétaire de maîtrise des déficits, mais ils souhaitent que le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales soit respecté et veulent conserver leur capacité d'investissement.

Pour cela, il convient de garantir les moyens nécessaires à l'exercice de leurs compétences.

En effet, les collectivités territoriales qui souhaitent investir pour l'avenir doivent avoir recours raisonnablement et en toute sécurité à l'emprunt.

Dans les années quatre-vingt-dix, certains groupes bancaires ont proposé aux collectivités des produits de financement à taux variable, avec la perspective de faire baisser la charge de leur dette. On connaît le résultat : les taux d'intérêt ont explosé, mettant en grande difficulté de nombreuses collectivités.

Ainsi, afin de garantir l'accès à la liquidité en diversifiant les sources de financement, le président de l'Association des maires de France, le président de l'Association des communautés urbaines de France et le président de l'Association des maires de grandes villes de France ont pris l'initiative de proposer la création d'une agence de financement des investissements locaux, proposition qui devrait prochainement trouver une traduction législative.

Dans le même temps, l'Association des maires de France propose l'ouverture d'un guichet de secours à destination des collectivités. Je souscris totalement à cette idée et je soutiens également le principe d'une reconnaissance de la spécificité des collectivités locales.

Le Premier ministre, François Fillon, a annoncé récemment que la Caisse des dépôts et consignations allait dégager 3 milliards d'euros pour assurer le financement des collectivités locales. La Banque postale et la Caisse des dépôts et consignations examinent, pour leur part, la mise en place

d'un pôle de financement public des territoires, dont le rôle serait d'offrir les prêts bancaires nécessaires au développement des collectivités.

La situation est grave et complexe, mais les élus ont besoin de visibilité et d'assurances pour l'avenir. Il en va de même pour les entreprises, déjà impactées.

Dans les périodes de ralentissement de l'activité, nous le savons, la commande publique est indispensable pour soutenir le volume d'investissement des entreprises. Tous attendent des réponses.

En conséquence, quelles mesures le Gouvernement compte-t-il mettre en œuvre afin de ne pas obérer la dynamique et l'aménagement de nos territoires ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Pierre Lellouche**, *secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce extérieur.* Monsieur le sénateur, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, qui ne peut être présent ce matin et vous prie de bien vouloir l'en excuser, m'a chargé de répondre à votre question.

Les effets potentiels de la nouvelle réglementation prudentielle Bâle III sur le financement des collectivités locales sont, pour l'instant, difficiles à quantifier.

Les nouvelles exigences qu'elle emporte auront, en effet, des conséquences différentes en fonction des types de ratio considérés. Ainsi, les conséquences sont potentiellement plus importantes s'agissant des nouveaux ratios de liquidité que du ratio dit « de levier ».

De plus, les modalités d'application de ces ratios ne sont pas encore déterminées précisément à ce jour et devront faire l'objet de discussions complémentaires au niveau international, en particulier s'agissant des ratios de liquidité. La France plaide donc au sein des enceintes internationales pour que les normes qui s'appliquent aux établissements de crédit restent compatibles avec le maintien d'un financement élevé de l'ensemble des secteurs de notre économie. C'est notre souci, monsieur Doublet, vous le savez bien.

Si un effet structurel sur la capacité du marché bancaire à financer les collectivités territoriales ne peut être écarté, il est aujourd'hui assez difficile à caractériser et à quantifier.

En outre, le resserrement actuel de l'offre de crédit s'explique par des raisons conjoncturelles et tient, notamment, à une reconfiguration de l'offre sur le marché. Pour répondre à cette tension conjoncturelle, le Gouvernement a décidé l'ouverture d'une enveloppe sur fonds d'épargne dédiée au financement des collectivités locales et établissements publics de santé d'un montant de 3 milliards d'euros. Cette enveloppe permettra de prévenir tout manque éventuel de liquidités sur le marché des collectivités locales françaises en 2011.

Enfin, vous y avez fait allusion, le Premier ministre a annoncé que la Banque postale et la Caisse des dépôts et consignations s'approprient à créer une société commune spécialisée dans le financement des collectivités locales. Ce nouvel acteur du marché sera une société publique et fournira uniquement des produits de crédit simples et transparents. Il devrait être opérationnel d'ici à quelques mois. L'apparition de ce nouvel acteur autour de la Banque postale et de la Caisse des dépôts et consignations est de nature à assurer un bon équilibre entre l'offre et la demande sur ce marché.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Doublet.

**M. Michel Doublet.** Je remercie M. le ministre de sa réponse.

J'espère que les mesures qui seront décidées et prises satisfieront les besoins des collectivités et permettront à celles-ci de réaliser, ainsi qu'elles l'espèrent, des projets indispensables pour l'économie et pour l'emploi.

#### SITUATION DES SALARIÉS DE BOULANGER TOURS NORD

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beaufiles, auteur de la question n° 1410, adressée à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**Mme Marie-France Beaufiles.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les conséquences du rachat de Planet Saturn par Boulanger acté par la décision de l'Autorité de la concurrence sont catastrophiques pour les salariés des six sites sur le plan national et très bénéfiques pour le groupe et ses actionnaires. Sur Tours, en particulier, on ne peut imaginer, à moins d'être naïf, que le groupe Mulliez, en décidant de racheter Planet Saturn, ignorait la situation de quasi-monopole qu'il créait, de fait, et l'avantage qu'il pouvait en tirer en se débarrassant du magasin de Tours Nord dont les résultats étaient en baisse et qu'il laissait plus ou moins à l'abandon depuis un certain temps. Que de cynisme !

Dans les magasins, l'ambiance est lourde aujourd'hui et le personnel est fragilisé. Alors que le groupe Mulliez conforte sa place dans le secteur de l'électrodomestique sur Tours, on imagine mal, avec cette restructuration, des concurrents venir se confronter à ce mastodonte.

Dans une situation de crise et sur un site dégradé, « les salariés sont angoissés », comme le souligne le délégué CFDT du personnel et secrétaire du comité d'entreprise du magasin. Selon lui, « il y a des gens qui travaillent depuis de nombreuses années pour Boulanger et n'envisagent en aucun cas de quitter l'enseigne », d'autant que celle-ci a les moyens économiques et financiers d'intégrer ses personnels dans d'autres magasins, comme en attestent les derniers résultats du groupe. La société de M. Mulliez a fait le choix de les abandonner. C'est inhumain !

Comment sont menées les négociations dans cette entreprise ? Chez Boulanger les procédures ne sont pas respectées ou trainent en longueur. Plusieurs rappels à l'ordre ont été signifiés à l'employeur par l'administration du travail pour non-respect de la procédure. Le 7 juillet 2011, une réunion extraordinaire était demandée par le secrétaire du comité central d'entreprise ; elle n'a eu lieu que trois mois après. Dans un courrier du 3 octobre dernier, l'accent était mis sur les difficultés dans les négociations en cours en raison de la communication tardive des documents nécessaires à une négociation loyale. Il était noté, également, que la situation était alarmante dans les établissements Boulanger et que 2 000 salariés se trouvaient dans l'incertitude. Enfin, le suicide, le 3 août dernier, d'un salarié, à qui je tiens à rendre hommage dans cet hémicycle, est la conséquence de cette situation et montre que le groupe fait peu de cas des risques psychosociaux liés à la restructuration. L'intérêt financier immédiat des actionnaires est placé au-dessus de l'intérêt collectif de l'ensemble des salariés de ces entreprises. C'est inacceptable !

Chez Boulanger, la direction a choisi de traiter les salariés comme une chose, faisant partie de l'actif de l'entreprise et dont il faudrait se débarrasser. Comment pourrait-on obliger les employés à changer d'employeur sans même qu'ils

donnent leur avis, sans même qu'ils le choisissent eux-mêmes? C'est là une entorse grave à la liberté du travail, principe pourtant inscrit dans la Constitution.

La Déclaration universelle des droits de l'homme dispose très clairement que « toute personne a droit [...] au libre choix de son travail ». De nombreux textes internationaux confirment cette orientation: je pense à l'Organisation internationale du travail, à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée à Nice en 2000, et à bien d'autres textes encore. Comme le dit fort judicieusement Alain Supiot, juriste spécialiste en droit du travail, « attacher les hommes à l'entité économique transférée, ce serait revenir à l'institution romaine du colonat ». Il ajoute très justement: « on comprend qu'à notre époque, marquée par la restructuration permanente des entreprises et l'instabilité du pôle patronal qui en résulte, le colonat puisse présenter un certain attrait pour les investisseurs, qui comptent sur le travail des salariés attachés au fonds qu'ils reprennent, pour en tirer profit ».

Je demande à M. le ministre d'intervenir auprès du groupe Mulliez pour qu'il respecte les droits de ses salariés et qu'il ait l'obligation de les reclasser dans l'enseigne Boulanger, au lieu de les vendre.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Pierre Lellouche**, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce extérieur. Madame la sénatrice Marie-France Beaufile, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, qui ne peut pas être présent ce matin et vous prie de bien vouloir l'excuser, m'a chargé de répondre à votre question.

Par une décision n° 11-DCC-87 du 10 juin 2011, l'Autorité de la concurrence a autorisé la société Boulanger SA appartenant au groupe HTM, spécialisée dans le commerce de détail de produits électrodomestiques – TV, HiFi, électroménager, matériel informatique et électronique, etc. –, exploitant des magasins à l'enseigne Boulanger, à prendre le contrôle des magasins sous enseigne Saturn ou Planet Saturn dont le propriétaire est la société Media Concorde SNC.

Cette décision a été assortie d'un certain nombre d'engagements qui sont autant de mesures correctives ayant pour effet de remédier aux risques d'atteinte à la concurrence que comportait le cumul des parts de marché des parties à la concentration. Afin de remédier aux différents risques soulevés, des mesures structurelles ont été proposées consistant en la cession de six magasins.

Madame la sénatrice, vous interrogez le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sur les conséquences de cette décision. Vos inquiétudes portent plus particulièrement sur la situation du magasin Boulanger de Tours Nord au sujet duquel vous constatez que les trente-trois salariés sont inclus dans la cession de l'entreprise. Vous estimez que la société Boulanger aurait dû avoir pour obligation de reclasser son personnel et non de le « vendre ».

La situation des salariés dans le cadre de cette opération de rachat est conforme au droit et protectrice de leurs intérêts. En effet, à l'occasion d'une telle opération de concentration, les contrats de travail en cours sont transférés automatiquement au repreneur en application des dispositions de l'article L. 1224-1 du code du travail: « Lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise

en société de l'entreprise, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise. »

Il résulte d'une jurisprudence constante en la matière que la pérennité de ces contrats n'est pas subordonnée à l'existence d'un lien de droit entre les employeurs successifs – Cour de cassation, Assemblée plénière, 16 mars 1990, n°s 89-45 730 et 86-40 686, Bulletin civil Assemblée plénière n° 4.

Par ailleurs, ces dispositions, qui sont d'ordre public – Cour de cassation, chambre sociale, 26 septembre 1990, Bulletin Civil n° 392 –, s'imposent tant aux salariés qu'aux employeurs et s'appliquent à tous les contrats en cours au jour de la modification.

Il appartiendra ainsi au mandataire, dont la désignation est prévue dans la décision de l'Autorité de la concurrence, de s'assurer de la bonne exécution des engagements, notamment de trouver des acquéreurs pour les magasins cédés et de négocier avec eux les conditions de la cession.

Dans cette attente, le mandataire devra veiller à ce que ces magasins soient gérés en bon père de famille, de manière à préserver l'intégrité de leurs actifs et de leurs valeurs marchandes. Cette mission inclut bien évidemment la préservation de l'emploi.

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beaufile.

**Mme Marie-France Beaufile.** Monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien entendu votre réponse, mais la situation est très particulière. Comme je l'ai dit, si Boulanger a repris l'activité en question, c'est parce que ce rachat renforce considérablement le poids et la présence de ce groupe sur l'ensemble de notre pays et que, face à un tel groupe, aucune entreprise n'envisagera de reprendre l'activité concernée.

Les salariés ne peuvent même pas espérer être embauchés dans d'autres enseignes du groupe Mulliez puisqu'il leur a été répondu qu'ils ne pourront pas aller dans les unités du groupe Mulliez directement concernées par l'enseigne Boulanger. Ils sont donc dans une situation de totale incertitude au regard de la reprise du magasin et ne peuvent être réembauchés en tant que tels par le groupe.

Face à cette situation très particulière, vous avez cité des articles de loi généraux qui s'appliquent à une multitude de situations. Les salariés de Boulanger, comme ils le disent eux-mêmes, ont participé à l'amélioration de la qualité de cette enseigne, en permettant qu'elle occupe aujourd'hui une place reconnue dans son secteur d'activité. Or, tout en reconnaissant d'une certaine manière qu'ils ont rendu des services à l'entreprise, on leur dit qu'on ne veut plus d'eux et qu'il n'y aura pas de perspective de reprise dans ce même magasin dans leur domaine de compétences.

Je regrette que leur situation ne puisse faire l'objet d'une étude particulière. Il y a quand même des cas spécifiques qui peuvent déroger à la loi générale. En tout cas, il existe d'autres textes sur lesquels on pourrait peut-être s'appuyer pour étudier la situation de ces salariés.

#### CENTRALE NUCLÉAIRE FRONTALIÈRE ET INFORMATION DU PAYS LIMITROPHE

**M. le président.** La parole est à M. Marc Laménie, auteur de la question n° 1399, adressée à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

**M. Marc Laménie.** Madame la secrétaire d'État, je souhaite attirer l'attention de Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement sur le problème de l'information des pays limitrophes sur l'activité d'une installation nucléaire française lorsque celle-ci se trouve en secteur frontalier du territoire.

Auprès de chaque site nucléaire, on trouve une commission locale d'information, une CLI, dont le siège est souvent situé au sein des conseils généraux, ce qui est le cas de la centrale nucléaire de Chooz, dans les Ardennes. Un certain nombre d'établissements nucléaires sont situés en zone frontalière, et en qualité de président de la CLI auprès du site de Chooz, je suis régulièrement sollicité – trois ou quatre fois par an – par des élus ou des représentants du monde économique ou associatif belges pour l'accès à la communication sur la gestion du site.

En effet, il ne semble pas que la loi n° 2006–686 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire autorise le président du conseil général à nommer des personnes de nationalité étrangère membres de la CLI, même dans l'hypothèse où celle-ci s'est constituée en association, ce qui est assez souvent le cas aujourd'hui.

En conséquence, je souhaite savoir s'il existe des procédures internationales qui permettent d'informer les populations frontalières – qui ne sont qu'à trois ou quatre kilomètres à vol d'oiseau –, notamment en cas d'incident sur une installation nucléaire. J'aimerais également avoir votre avis, madame la secrétaire d'État, sur la possibilité offerte à une représentation belge de participer, en qualité de membre à part entière, à la CLI et d'être informée de ses travaux.

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Jeannette Bougrab,** *secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative.* Monsieur Laménie, Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, qui vous prie de l'excuser de ne pouvoir être présente aujourd'hui, m'a chargée de vous transmettre ces éléments de réponse.

En tant que président de la commission locale d'information auprès du site de la centrale nucléaire de Chooz, monsieur le sénateur, vous êtes régulièrement sollicité par des représentants belges pour l'accès à la commission sur la gestion du site.

La réglementation n'interdit pas au président du conseil général de nommer des membres de nationalité étrangère. Une telle nomination semble d'ailleurs pertinente au sein du collège des « personnalités qualifiées », voire au sein du collège des « associations de protection de l'environnement ».

Le décret du 12 mars 2008 relatif aux commissions locales d'information auprès des installations nucléaires de base prévoit explicitement à son article 8 que « dans le cas où une installation nucléaire est située à proximité de la frontière, le président du conseil général peut inviter des représentants de la ou des autorités locales étrangères intéressées à assister à certaines réunions ou activités de la commission ».

Par ailleurs, outre les conventions internationales et européennes relatives à l'information en cas d'accident nucléaire, la France dispose, pour chacune de nos centrales frontalières, d'accords avec les pays voisins. Ces accords portent tout particulièrement sur les modalités d'information et de coopération avec les autorités étrangères en cas d'incident ou d'accident.

Ainsi, pour la centrale de Chooz, l'accord bilatéral entre la France et la Belgique a été signé le 8 septembre 1998. Il a été décliné en un arrangement particulier entre le préfet des Ardennes et le gouverneur de la province de Namur.

Enfin, ces dispositions sont complétées par les actions que l'exploitant nucléaire met en œuvre sur son initiative à l'attention des populations transfrontalières : la centrale de Chooz a par exemple conclu des conventions d'information avec certaines communes belges proches du site.

En tout état de cause, monsieur le sénateur, les obligations de communication d'informations à caractère environnemental par les autorités publiques françaises et par les exploitants nucléaires s'appliquent également envers les citoyens belges qui en feraient la demande.

En tout cas, j'espère que ces éléments d'information apportent une réponse satisfaisante à votre question.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Laménie.

**M. Marc Laménie.** Madame la secrétaire d'État, je tiens tout d'abord à vous remercier de votre réponse particulièrement précise et détaillée. Il est très important d'être précis car, en ce domaine, compte tenu de la référence à la loi de 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, nous n'avons pas droit à l'erreur.

J'ajoute que nos amis belges, en raison de la réelle proximité de la frontière, sont à cet égard également demandeurs et les associer de façon tout à fait impartiale et objective est réellement très important.

#### REVALORISATION ET RECONNAISSANCE DE L'ACTIVITÉ DES SAGES-FEMMES

**M. le président.** La parole est à M. Martial Bourquin, auteur de la question n° 1390, adressée à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la santé.

**M. Martial Bourquin.** Je tiens à attirer l'attention de Mme la secrétaire d'État sur les revendications exprimées par les sages-femmes en France. Ces revendications portent à la fois sur la revalorisation de la lettre-clé afin de permettre un rattrapage du coût de la vie ainsi que sur la reconnaissance de leur travail.

En effet, depuis 2002, la lettre-clé qui permet la cotation des actes médicaux est bloquée à 2,65 euros alors même que ces actes techniques représentent 90 % de leur activité. Le Gouvernement a augmenté en 2008 le tarif de consultation mais cela n'a eu que très peu de conséquences sur leur revenu, puisque les consultations ne représentent que 10 % de leur activité.

Les sages-femmes étaient en grève le 4 octobre dernier. Elles se sont vu attribuer de nouvelles compétences en ce qui concerne le suivi gynécologique de prévention et la prescription de la contraception, ce qu'elles demandaient. Or ces nouveaux actes médicaux ne bénéficient d'aucune cotation spécifique et ne sont toujours pas reconnus.

Pour ne citer qu'un exemple, la pose d'un stérilet par une sage-femme revient à une simple consultation, c'est-à-dire à 17 euros, alors que ce même acte revient à 38,40 euros lorsqu'il est effectué par un médecin.

À cette injustice financière s'ajoute un manque évident de visibilité sur l'activité des sages-femmes, et ce malgré la promesse faite depuis décembre 2007, à la signature de la dernière convention, de la mise en place d'une campagne d'information auprès des usagers.

Il s'agit pourtant de l'une des trois professions médicales qui est reconnue par le code de la santé publique « à hautes responsabilités et à hautes compétences ».

En conséquence, je vous demande, madame la secrétaire d'État, si une revalorisation de la lettre SF à 3 euros, comme le réclament à juste titre les sages-femmes, est envisagée par le Gouvernement afin de mettre un terme à cette injustice.

De même, un travail spécifique visant à la reconnaissance de l'importance du rôle de ce corps médical auprès des femmes est-il programmé par le Gouvernement ?

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative.** Monsieur Martial Bourquin, tout d'abord, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de mon collègue Xavier Bertrand qui ne peut être présent ce matin.

Vous l'interrogez, monsieur le sénateur, sur la situation des sages-femmes libérales et en particulier sur la revalorisation de la lettre-clé SF, qui permet, comme vous l'avez souligné, la cotation des actes médicaux.

Le Gouvernement et le ministre Xavier Bertrand sont évidemment très attentifs à ce que le métier de sage-femme soit reconnu à sa juste valeur. L'attribution de nouvelles compétences comme le suivi gynécologique ou la prescription de contraception sont autant de signes de cette reconnaissance de la compétence des sages-femmes.

Cette reconnaissance, vous avez raison de le souligner, doit aussi se refléter dans le niveau des rémunérations.

Même si ce point ne relève pas particulièrement de la compétence du ministre – puis-je la revalorisation des actes est négociée directement entre l'assurance maladie et les sages-femmes –, Xavier Bertrand a toutefois voulu souligner que la dernière convention a permis de revaloriser la consultation et la visite à 17 euros, de créer des séances de suivi de grossesse à 19 euros et de revaloriser les séances de préparation à la naissance et les séances de suivi postnatal à 18,55 euros.

L'Union nationale des caisses d'assurance maladie, l'UNCAM, estime d'ailleurs à 3,4 millions d'euros en année pleine le coût de l'ensemble de ces mesures nouvelles.

Cela s'est traduit par une augmentation des honoraires des sages-femmes, qui s'élèvent désormais à 49 625 euros par an, soit une progression annuelle moyenne de 3,4 % depuis 1990.

Les discussions conventionnelles actuellement en cours avec la profession portent encore sur l'élargissement des compétences des sages-femmes, notamment sur l'accompagnement de la femme en sortie d'hospitalisation, et favoriseront la revalorisation de la profession.

En tout cas, Xavier Bertrand tient évidemment à vous indiquer qu'il sera très attentif à ce que toute revalorisation tarifaire soit conditionnée à des engagements de maîtrise médicalisée et à ce que la profession de sage-femme poursuive ainsi son engagement dans la maîtrise des dépenses de santé.

**M. le président.** La parole est à M. Martial Bourquin.

**M. Martial Bourquin.** J'ai bien entendu la réponse de M. le ministre. On m'expliquera tout de même comment un même acte peut coûter 17 euros s'il est effectué par une sage-femme et 38,40 euros s'il l'est par un médecin.

Je sais que des négociations sont en cours, mais il est toujours possible d'agir pour permettre à ce corps de professionnels de santé, qui est relativement prestigieux et qui nous est envié dans le monde, d'obtenir une reconnaissance non seulement en termes de responsabilités, mais également en termes salariaux.

Vous le savez, madame la secrétaire d'État, la Cour des comptes a rendu récemment un rapport sur la sécurité sociale, dans lequel vingt-cinq pages sont consacrées aux sages-femmes. Vous vous rappelez que le Gouvernement avait avancé l'idée de créer des maisons de naissance pour la prise en charge des grossesses ne présentant pas de risques particuliers. La Cour des comptes a relevé que cette promesse n'avait pas été tenue puisque aucune maison de naissance n'a vu le jour. Elles permettraient pourtant d'économiser 7 millions d'euros par an et, surtout, donneraient aux sages-femmes la possibilité d'exercer leurs nouvelles compétences dans des conditions de travail renouvelées.

Le Gouvernement doit prendre toute sa place dans les négociations pour faire en sorte que ces injustices financières dont sont victimes les sages-femmes soient reconnues. La grève du 4 octobre dernier a vraiment été très suivie, au-delà des clivages politiques. Les personnes qui exercent de hautes responsabilités dans le système de santé doivent pouvoir bénéficier d'une reconnaissance financière.

#### COOPÉRATION SANITAIRE TRANFRONTALIÈRE AVEC LA SUISSE

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Troendle, auteur de la question n° 1391, adressée à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la santé.

**Mme Catherine Troendle.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaiterais attirer votre attention sur la possibilité de mise en place d'un accord-cadre de coopération sanitaire transfrontalière franco-suisse.

Je cite pour exemple l'*Augenlinik* de Bâle, une clinique de yeux qui est prête à former des ophtalmologues qui s'implanteraient dans les départements limitrophes, en secteur 2 conventionné à honoraires libres. Vous le savez, madame la secrétaire d'État, cela permettrait de réduire les délais d'attente pour obtenir un rendez-vous auprès de ces spécialistes.

Actuellement, rien ne s'oppose à la libre installation d'ophtalmologues suisses en France, sous réserve de la reconnaissance des qualités professionnelles requises, de l'inscription au tableau de l'ordre des médecins et du respect des dispositions réglementaires et conventionnelles pour un droit à dépassement.

Les spécialistes qui établiraient leur cabinet principal en Alsace souhaiteraient, dans un souci de confort mais également d'efficacité, conserver la possibilité d'opérer leurs patients à l'*Augenlinik* de Bâle.

Toutefois, la question de la prise en charge des frais d'opération et/ou d'hospitalisation reste entière dans la mesure où elle relève d'une demande d'autorisation préalable délivrée par l'assurance maladie au titre de l'article R. 332-2 du code de la sécurité sociale lorsque l'assuré a établi « qu'il ne pouvait recevoir sur le territoire français les soins appropriés à son état ».

Cette intervention au cas par cas ne pourrait-elle pas être remplacée, sur le modèle de l'accord-cadre signé avec le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne le 22 juillet 2005 et ratifié le 13 octobre 2006, par un

accord-cadre de coopération sanitaire qui permettrait aux agences régionales de santé concernées de disposer d'une base juridique appropriée pour conclure des conventions locales de coopération. Un tel accord-cadre permettrait également de garantir aux populations de la zone frontalière un meilleur accès à des soins de qualité, y compris en matière de secours d'urgence, en facilitant l'intervention transfrontalière des professionnels de santé.

Des négociations seraient actuellement en cours pour mettre en œuvre un accord-cadre de ce type. Madame la secrétaire d'État, pouvez-vous me faire connaître l'état d'avancement de ces négociations, sachant que nos attentes sont pressantes ?

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative.** Madame la sénatrice, tout d'abord, je vous prie de bien vouloir excuser Xavier Bertrand, qui ne peut être présent ce matin.

La coopération transfrontalière entre la Suisse et la France est une réalité. L'accord sur l'échange d'information en matière de pandémie grippale et de risques sanitaires, signé à Berne le 28 juin 2010, en témoigne.

Vous l'avez dit, il s'agit désormais d'aller plus loin, au travers d'un accord-cadre sur le modèle de celui qui existe entre la France et l'Allemagne.

Dès le 24 novembre 2006, le comité régional franco-genevois, réuni à Genève, avait exprimé son souhait de voir aboutir un accord de coopération qui réponde à un double objectif : permettre aux bénéficiaires de l'assurance maladie, résidant habituellement ou séjournant temporairement dans les régions frontalières, d'avoir accès à des soins de qualité et organiser le remboursement des soins reçus sans autorisation préalable, qu'ils soient ambulatoires ou hospitaliers.

Les services de l'État travaillent actuellement, vous l'avez dit, sur un projet d'accord-cadre qui sera proposé à la partie suisse. Pour être pertinent, ce futur accord devra tenir compte des deux éléments suivants.

D'une part, il devra respecter la nouvelle architecture institutionnelle en France. Avec la loi HPST, loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, ce sont désormais les ARS, les agences régionales de santé, qui sont les premiers acteurs de cette coopération et les interlocuteurs naturels des autorités suisses concernées. Dans le cas présent, il s'agit de trois ARS : Alsace, Rhône-Alpes et Franche-Comté.

D'autre part, cet accord devra tenir compte de la planification de l'offre de soins française, viser la complémentarité de cette offre de soins et non la concurrencer.

Le projet d'accord-cadre est en cours et sera soumis prochainement aux ARS concernées afin de refléter au mieux les situations locales. Après quoi, la France proposera à la partie suisse le projet d'accord-cadre en vue de la phase de négociation en elle-même.

Madame la sénatrice, j'espère que les éléments de réponse que je vous ai apportés aujourd'hui vous satisfont.

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Troendle.

**Mme Catherine Troendle.** Madame la secrétaire d'État, je vous remercie des précisions que vous venez de m'apporter, qui répondent partiellement à ma demande. Je l'ai dit, je suis

pressée de savoir à quelle date cet accord-cadre pourra être conclu. Je comprends fort bien que la modification de la législation ait imposé de nouvelles contraintes, néanmoins je suis tout à fait satisfaite que le processus soit lancé et j'émetts le vœu que les délais soient les plus courts possible afin d'aboutir rapidement.

#### AVENIR DE LA PROFESSION D'ANESTHÉSISTE-RÉANIMATEUR

**M. le président.** La parole est à M. Raymond Couderc, auteur de la question n° 1393, adressée à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la santé.

**M. Raymond Couderc.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, les anesthésistes-réanimateurs du Biterrois m'ont récemment saisi de leur inquiétude majeure, que je partage, quant à l'avenir de leur profession, s'agissant notamment de la démographie médicale de ce corps à l'horizon 2020, c'est-à-dire demain.

En effet, il y a trente ans, cette spécialité était très attractive, tout comme celles de chirurgien et de gynécologue-obstétricien, alors que, maintenant, elle compte parmi les dernières spécialités choisies.

Aujourd'hui, les choix de spécialisation des étudiants en médecine semblent se porter davantage sur la dermatologie, la radiologie et la cardiologie. En effet, ces spécialités présentent un plus grand confort de vie, notamment en termes d'horaires de travail, pour des revenus sensiblement identiques à ceux que perçoivent les anesthésistes.

De plus, la profession d'anesthésiste-réanimateur fait partie des professions médicales les plus fréquemment affectées par des procès, ce qui accroît les contraintes pour obtenir des assurances en responsabilité civile professionnelle et augmente les tarifs de ces dernières.

Vous l'aurez compris, l'évolution négative des effectifs s'explique par la baisse des entrées dans la profession. Si entre 1971 et 1987 on comptait 355 nouveaux anesthésistes en moyenne par an, entre 1988 et 2004 ils n'étaient plus que 222.

Aussi, les anesthésistes-réanimateurs constituent une population médicale vieillissante : l'âge moyen d'un praticien étant passé en moyenne de 42,8 ans en 1989 à 51 ans en 2009. Ce sont donc 5 139 anesthésistes âgés de 50 à 64 ans qui auront quitté la profession d'ici à 2020, soit plus de la moitié du corps professionnel de 2005.

Avec une population qui vieillit notablement et dont les effectifs stagnent, un risque d'inadéquation des effectifs aux besoins médicaux des Français semble se profiler à l'horizon 2020.

Madame la secrétaire d'État, pourriez-vous clarifier devant la représentation nationale les mesures que le Gouvernement entend prendre pour répondre aux besoins futurs en anesthésistes-réanimateurs et pour rendre cette spécialité plus attractive aux étudiants en médecine ?

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Jeannette Bougrab, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, chargée de la jeunesse et de la vie associative.** Monsieur le sénateur, tout d'abord, je vous prie de bien vouloir excuser Xavier Bertrand, qui ne peut être présent ce matin.

Je voudrais vous donner quelques éléments sur la situation des anesthésistes-réanimateurs.

La situation actuelle se caractérise par une croissance des effectifs depuis trente ans – aussi surprenant que cela puisse paraître –, par un vieillissement des professionnels et par une inégale répartition sur le territoire.

La spécialité d'anesthésie-réanimation a connu une croissance de ses effectifs de 20 % en dix ans, contre 15 % pour l'ensemble des médecins.

Le Gouvernement s'est fixé pour objectif d'adapter les ressources humaines en santé aux besoins croissants de prise en charge de la population et aux évolutions de l'offre de soins. À cet effet, il a recours au *numerus clausus* qui encadre le passage en deuxième année des études de médecine. Celui-ci a été progressivement augmenté, passant de 3 850 en 2000 à 7 400 en 2009.

Il a aussi instauré un dispositif de filiarisation du troisième cycle des études de médecine au travers des quotas par spécialités offerts à l'issue des épreuves classantes nationales.

À ce titre, la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires prévoit de recourir à des prévisions quinquennales concernant le nombre d'internes à former par spécialité et subdivision territoriale.

Ces quotas sont établis en fonction des besoins de soins et à partir des propositions des ARS, examinées par l'Observatoire national de la démographie des professions de santé.

Ainsi, le nombre de postes offerts à l'issue des épreuves classantes nationales en anesthésie-réanimation a été considérablement relevé : il a été porté de 182 en 1999 à 383 en 2011, puis à 387 de 2012 à 2015.

Cette démarche pluriannuelle de prévision des flux de professionnels de santé au niveau national et régional permet de lutter contre les inégalités territoriales d'accès aux soins. Ce dispositif garantit, en outre, la liberté d'installation aux anesthésistes-réanimateurs, principe auquel M. le ministre de la santé est attaché, tout en favorisant une répartition plus équilibrée des professionnels de santé entre les régions.

**M. le président.** La parole est à M. Raymond Couderc.

**M. Raymond Couderc.** Je vous remercie, madame la secrétaire d'État, de votre réponse. Les éléments que vous m'avez fournis paraissent *a priori* rassurants, mais il est vrai que les choses ne sont pas ressenties de la même façon sur le terrain. Nous nous rendons bien compte que les cliniques et les hôpitaux connaissent des difficultés de recrutement : ce sont souvent des anesthésistes étrangers qui viennent s'installer en France.

Il s'agit d'un véritable problème pour une spécialité qui est particulièrement exposée, notamment en termes de risques professionnels et d'assurances. Il serait peut-être bon qu'un groupe de travail puisse approfondir la question.

**M. le président.** Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quatorze heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures quarante-cinq, est reprise à quatorze heures trente, sous la présidence de M. Charles Guéné.)

**PRÉSIDENTE DE M. CHARLES GUENÉ**  
vice-président

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

6

## COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le lundi 24 octobre 2011, que, en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité (2011-210 QPC).

Le texte de cette décision de renvoi est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

7

## SERVICE CITOYEN POUR LES MINEURS DÉLINQUANTS

### DISCUSSION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants (proposition n° 26, rapport n° 38).

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

**M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie de bien vouloir excuser mes difficultés d'élocution : j'ai été tellement attristé en apprenant que Mme le rapporteur ne voulait pas aller au bout de la discussion du présent texte que j'en ai perdu la voix ! (Sourires.)

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** C'est justement pour la ménager !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Exactement !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Au contraire, seul le débat peut me guérir. (Nouveaux sourires.)

Donner aux mineurs les meilleures chances de rompre avec la délinquance et de se construire un avenir est l'objectif au cœur de la proposition de loi qui vous est soumise aujourd'hui.

En donnant la primauté à l'éducatif, conformément à l'esprit de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, tout en retenant le principe du volontariat, le service citoyen créé par ce texte doit permettre aux jeunes délinquants de s'inscrire dans un véritable parcours de réinsertion.

Le contrat de service en établissement public d'insertion de la défense, EPIDE, constitue ainsi un nouvel instrument dans la palette mise à disposition du juge pour améliorer la prise en charge de mineurs primo-délinquants ou ayant commis des actes de faible gravité. Cette mesure peut être prononcée au titre de la composition pénale, dans le cadre d'un ajournement de peine ou d'un sursis avec mise à l'épreuve, et s'adresse à des mineurs âgés de plus de seize ans qui ont exprimé leur consentement à la mesure.

Comme vous le soulignez à juste titre dans votre rapport, madame, ce texte ne crée pas d'instrument nouveau mais s'inscrit dans le dispositif « Défense deuxième chance », qui offre, vous l'admettez vous-même, des résultats encourageants en matière d'insertion.

J'ai bien entendu les inquiétudes exprimées, mais que ceux qui s'interrogent entendent les deux arguments que je vais développer.

D'une part, pour les mineurs, plus encore que pour les majeurs, nous devons adapter la réponse pénale à la diversité des profils et imaginer toutes les solutions de nature à offrir une prise en charge efficace. Pour ma part, j'ai la certitude qu'il ne faut se priver d'aucun outil pour favoriser la réinsertion d'un mineur délinquant. Le service citoyen est un instrument original susceptible de répondre aux besoins de certains mineurs ; il faut donc pouvoir y recourir sans attendre.

D'autre part, s'il propose un accueil et un programme adaptés, ce nouveau dispositif ne dérogera pas l'identité de l'EPIDE.

Le contrat de service en EPIDE est un dispositif efficace et adapté au profil de ces mineurs. Alliant encadrement et pédagogie, il les inscrit dans un véritable parcours de réinsertion.

Ce contrat s'adresse aux jeunes pour lesquels ni le placement en centre éducatif fermé ni l'incarcération ne constituent une réponse adaptée, mais qui ont néanmoins besoin d'être encadrés strictement.

En 2010, 72 381 mesures de milieu ouvert et 7 650 mesures de placement ont été ordonnées par les parquets et juridictions pour mineurs. L'autorité judiciaire dispose aujourd'hui d'une large palette de solutions permettant d'adapter la réponse pénale au profil du délinquant. Il s'agit donc aujourd'hui de compléter les mesures que le juge peut prononcer. Cette adaptation de la réponse pénale à la diversité des profils est nécessaire à la prise en charge la plus efficace possible.

À cet égard, le contrat de service citoyen a trois objectifs : premièrement, une mise à niveau des fondamentaux scolaires ; deuxièmement, une formation civique et comportementale grâce à laquelle ces jeunes réapprendront les règles du « vivre ensemble » ; troisièmement, enfin, une pré-formation professionnelle, en partenariat avec des employeurs et des structures locales, afin de favoriser l'embauche de ces jeunes dans des secteurs d'emploi qui recrutent.

Depuis leur création, en 2005, les centres EPIDE ont largement fait la preuve de leur efficacité pour l'encadrement et la formation de jeunes majeurs en perte de repères, grâce à leur double mission, d'une part, d'insertion sociale et professionnelle, d'autre part, de prévention de la délinquance.

Je rappelle que l'EPIDE est une structure civile, qui s'inspire à la fois du modèle militaire mais aussi des méthodes des travailleurs sociaux. Il ne s'agit donc pas de confier à l'armée nos jeunes délinquants. C'est précisément la complémentarité entre les formateurs professionnels et les anciens militaires, ces derniers représentant 42 % des personnels encadrants, ainsi que les partenariats avec le monde de l'entreprise qui font la force du dispositif.

Il ne faut se priver d'aucun outil de nature à permettre au jeune de sortir de la délinquance : la seule réponse pénale adaptée pour ce public est celle qui assurera sa réinsertion.

En disant cela, je ne fais pas preuve d'une grande originalité, mais je souhaite montrer mon attachement au principe de primauté de l'éducatif, maintes fois rappelé par le Conseil constitutionnel.

Les mineurs, de même que leurs parents, devront exprimer leur consentement à cette mesure. J'insiste sur cette idée d'adhésion, car c'est une mesure globale à laquelle toutes les parties prenantes doivent être associées.

Cette modalité est la même que pour le travail d'intérêt général. Également prononcé dans le cadre d'une mesure judiciaire, le TIG nécessite l'adhésion du délinquant afin que la mesure donne de bons résultats.

Pour produire pleinement ses effets, le contrat de service s'inscrira dans la durée, pour une période comprise entre six et douze mois, et le séjour moyen sera probablement de dix mois. En outre, le mineur aura la possibilité, à l'issue de la mesure judiciaire, de prolonger son contrat, de son propre chef et en accord avec l'EPIDE. À l'inverse, si le jeune méconnaît ses engagements, il reviendra au directeur de l'établissement d'en informer l'autorité judiciaire. Cette dernière se prononcera sur les suites à donner, qui pourront aller jusqu'à la révocation de la mesure.

En outre, parce qu'il correspond aux missions et à l'expérience de l'EPIDE, et parce que nous renforcerons les moyens de cet établissement pour mettre en place le dispositif, le service citoyen ne viendra ni le dénaturer ni le déstabiliser.

En élargissant le public de l'EPIDE, comme le prévoit la proposition de loi, nous ne fragilisons pas ces centres, mais nous prolongeons leur mission pour mener l'action de réinsertion le plus en amont possible. Je rappellerai que, depuis 2010, l'EPIDE travaille déjà avec la Protection judiciaire de la jeunesse à l'insertion de jeunes majeurs qui, ayant purgé leur peine, souhaitent s'engager dans un projet de formation professionnelle.

La Chancellerie a mené un travail de grande qualité avec les services de l'EPIDE, en amont de la discussion de ce texte, afin de construire ensemble les conditions d'accueil et d'encadrement de ces jeunes. Aujourd'hui, l'établissement public est prêt à les accueillir et à les former.

Je crois particulièrement important d'intégrer ces mineurs au public actuel des centres et de les inscrire dans la dynamique de reconstruction des jeunes majeurs qui suivent le programme de l'EPIDE. Il n'y aura ainsi ni stigmatisation ni dévoiement du dispositif, d'autant que la proposition de loi prévoit que les mineurs délinquants resteront minoritaires, puisqu'ils représenteront au plus 10 % des effectifs.

Je suis profondément convaincu de l'effet bénéfique que pourront avoir les majeurs sur les plus jeunes. En effet, leur présence s'inscrivant dans le cadre d'un projet d'avenir, elle aura un effet d'entraînement, qui, loin de fragiliser le groupe, bénéficiera au contraire à sa cohésion.

Il n'est pas question de modifier le statut de l'EPIDE pour le placer sous la tutelle du ministère de la justice, car même si c'est bien le juge qui propose la mesure, le contrat de service en établissement public d'insertion de la défense n'est pas une mesure de placement.

Le service citoyen ici proposé suppose bien évidemment que soit renforcé le dispositif existant de l'EPIDE : ses moyens seront ainsi augmentés afin de créer progressivement de nouvelles places dédiées et d'assurer une formation complémentaire des personnels pour un encadrement adéquat.

Dès février 2012, les trois centres de Bourges, Belfort et Val-de-Reuil pourront accueillir les premiers mineurs concernés. D'ici au mois de juin, 15 centres pourront accueillir des mineurs délinquants. Nous disposerons alors de 166 places permettant d'accueillir 200 jeunes.

Par ailleurs, toujours dans le souci de moderniser la justice des mineurs tout en préservant son identité et ses spécificités, le texte vise, dans son second volet, à mettre notre droit en conformité avec les exigences posées par le Conseil constitutionnel dans ses décisions récentes des 8 juillet et 4 août.

Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a, en effet, introduit un article qui tire les conséquences de ces décisions quant à la composition du tribunal pour enfants et du tribunal correctionnel pour mineurs et aux modes de poursuite devant le tribunal correctionnel pour mineurs.

Ces dispositions permettent d'abord de renforcer l'impartialité des juridictions pour mineurs, en prévoyant notamment que le juge des enfants qui aura instruit l'affaire et l'aura renvoyée pour être jugée ne pourra pas présider le tribunal.

La proposition de loi précise ensuite, s'agissant des modalités de saisine du tribunal correctionnel pour mineurs institué par la loi du 10 août dernier pour les récidivistes de plus de seize ans, que le parquet aura la faculté de demander au juge des enfants le renvoi dans un délai très rapproché, fixé entre dix jours et un mois. Ce mode de poursuite par voie de requête devant le juge des enfants assure la conciliation du rôle de ce magistrat, tel qu'il est défini par le Conseil constitutionnel, avec l'exigence d'une réponse rapide, lorsque, bien sûr, celle-ci est possible.

Mesdames, messieurs les sénateurs, depuis l'adoption de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, la justice pénale des mineurs repose sur les principes fondamentaux que sont la primauté donnée à l'éducatif sur le répressif, l'atténuation de la responsabilité pénale et la spécificité de la procédure pénale. Ce sont là des objectifs indissociables qu'a rappelés le Conseil constitutionnel il y a quelques semaines de cela, et le texte qui vous est proposé s'y conforme pleinement, dans toutes ses dimensions.

Je crois profondément que nous ne devons pas nous priver de ce nouvel outil de réinsertion sociale et professionnelle que constitue le service citoyen, car il est un moyen pertinent et efficace pour prévenir la récidive de jeunes qui ne sont pas encore ancrés dans la délinquance. Le contrat de service citoyen est une chance pour eux, car l'EPIDE saura leur réapprendre les fondamentaux ainsi que les règles du « vivre ensemble » en leur donnant les clés d'une insertion professionnelle. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

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

**Mme Virginie Klès, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en ce qui me concerne, je ne vois dans le titre du texte que nous examinons aujourd'hui – Instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants –

qu'un seul objectif. Or je trouve pourtant dans son contenu deux objets fondamentalement différents et n'ayant pas grand-chose à voir l'un avec l'autre.

Ainsi, les articles 1 à 4 définissent le service citoyen, en fixent les objectifs ainsi que les conditions de création. Ce service citoyen, objet de la proposition de loi, s'effectuerait au sein d'un des centres de l'Établissement public d'insertion de la défense, l'EPIDE, dans le cadre de la composition pénale, de l'ajournement de peine ou du sursis avec mise à l'épreuve.

L'article 6, lui, n'a aucun lien ni avec le titre ni avec l'objet de la proposition de loi. Introduit à la suite de l'adoption d'amendements gouvernementaux au cours de la lecture à l'Assemblée nationale, cet article emporte de nouvelles modifications de la justice pénale des mineurs pour tenir compte de décisions du Conseil constitutionnel rendues l'été dernier.

Pour autant, il n'y avait aucune urgence à inscrire ces dispositions dans la loi puisque le Conseil constitutionnel nous a laissé jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2013 pour ce faire.

De surcroît, dans cet article 6, nous retrouvons, porté par M. Ciotti, le dogme de la transposition aux mineurs des principes de fonctionnement de la justice des majeurs, notamment en matière de délais de comparution.

Une fois de plus, l'enfant est considéré comme un adulte miniature et non comme un être en cours de construction, à éduquer.

Cet article 6 est un cavalier législatif. Un certain nombre d'entre nous, en commission des lois, ont même dit qu'il était plus que cavalier. Rédigé sans aucune concertation préalable avec les magistrats, ne revêtant, je le répète, aucun réel caractère d'urgence, venant après une réforme judiciaire qui vient déjà d'éloigner les tribunaux des citoyens, il touche profondément à l'organisation de la justice, au fonctionnement des tribunaux et des greffes, déjà asphyxiés par la surcharge de travail.

Il n'est pas fait état, dans cet article 6, de la façon dont les magistrats appelés à s'occuper de nouveaux dossiers relatifs à des mineurs pourront en prendre connaissance et se concerter entre eux : *quid* des trajets nécessaires à prévoir dans des emplois du temps, je le répète, déjà surchargés ?

Il n'est pas plus tenu compte, dans le texte, de la complexité de la tâche, au regard des deux principes constitutionnels à faire coexister : d'une part, la primauté de l'éducatif sur le répressif en matière de délinquance des mineurs, qui a pour corollaires la nécessaire connaissance des mineurs et leur non moins nécessaire suivi ; d'autre part, le droit à un procès équitable, rappelé par le Conseil constitutionnel l'été dernier.

Il y avait des propositions du côté des magistrats. En tout cas, il y aurait pu en avoir, mais, puisqu'ils n'ont même pas été interrogés, ils n'ont, *a fortiori*, pas été entendus ! Aujourd'hui, nous ne pouvons que regretter – une fois de plus – la façon de faire du Gouvernement.

Si le Sénat n'agissait pas énergiquement, l'ordonnance de 1945 se trouverait encore modifiée, par petits morceaux, toujours selon le même procédé – ne serions-nous pas là en état de récidive légale ? – : calquer la justice des mineurs sur celle des majeurs. Quelle ignorance superbe de la psychologie spécifique des mineurs, notamment des mineurs délinquants ! Quel mépris affiché pour des professionnels qui œuvrent contre la délinquance des mineurs ! Surtout que les compétences en la matière ne se trouvent assurément pas du côté du Gouvernement : légiférer coup sur coup ne lui a pour autant

pas permis d'obtenir des résultats sur la délinquance des mineurs. C'est M. Ciotti lui-même qui nous le dit, le phénomène ne ferait que s'aggraver et s'amplifier.

Les caractéristiques de la délinquance des mineurs sont effectivement à étudier de près. Il serait bon que ceux qui se disent férus de discipline militaire se montrent tout aussi férus de discipline quant à l'interprétation des statistiques et au choix des termes à employer.

La délinquance des mineurs est ramenée sans arrêt au nombre de faits constatés. Or le fait qu'elle augmente ne veut pas dire qu'il y a davantage de mineurs délinquants : cela n'a rien à voir ! S'il y a de plus en plus de faits recensés, c'est sans doute lié à la façon de les comptabiliser et aux réponses qui y sont apportées.

M. Ciotti nous affirme, dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi, que la part de la délinquance des mineurs dans la délinquance globale augmente plus vite que celle des majeurs. Or, selon les chiffres étudiés, c'est l'inverse. Contrairement à ce qu'il affirme, les mineurs de moins de treize ans impliqués dans des faits de délinquance sont très rares : moins de 2 %.

En revanche, M. Ciotti oublie de nous parler des filles, de ces mineures délinquantes dont le comportement devient aujourd'hui préoccupant.

Il oublie aussi de nous dire que 70 % des mineurs délinquants ne sont traduits qu'une seule fois devant les tribunaux, que seuls 5 % des mineurs délinquants sont responsables de la moitié des faits, que seuls 5 % des mineurs délinquants deviennent, un jour, des adultes délinquants.

Il oublie encore de nous dire que la délinquance du mineur peut passer par plusieurs actes posés sans qu'il faille pour autant désespérer de la rééducation et de la lutte contre la délinquance.

S'agissant du choix des termes, il s'agit, certes, d'une proposition de loi. Sans doute fut-ce le cas initialement, mais elle a été tellement réécrite par des amendements gouvernementaux que je me demande si le texte qui nous est soumis ne serait pas plutôt un projet de loi. Peu importe finalement, sur le plan juridique, c'est bien une proposition de loi : cela évite toute étude d'impact – on se demande bien pourquoi... – et un passage devant le Conseil d'État.

On nous dit que les magistrats sont en demande d'établissements supplémentaires. Non ! Ce qu'ils veulent, c'est davantage de places et de moyens dans les établissements existants, y compris et surtout en milieu ouvert. Ces établissements existent, mais ils ont beaucoup de mal à fonctionner : leurs budgets diminuent, les emplois en équivalents temps plein alloués à la PJJ, la Protection judiciaire de la jeunesse, subissent une baisse régulière, tout comme les moyens de fonctionnement.

Ce sont les places qui font défaut, pas les établissements ni les dispositifs. Que l'on ne vienne pas nous dire le contraire ! Aujourd'hui, 95 % des mesures suivies par la PJJ le sont en milieu ouvert.

Le « service citoyen » nous arrive donc après le service militaire et après le service militaire adapté. Si ceux-ci avaient certainement leurs défauts, au moins savions-nous de quoi il retournait. Aujourd'hui, entre le service civique, le service civil, le service citoyen, nos concitoyens ont de quoi s'y perdre. Effectivement, plus personne ne sait de quoi on

parle. Il est même question d'un « contrat de service », nouvelle appellation à la mode, mais notion, qui, sur le plan juridique, brille dans un flou artistique des plus piquants !

Demain, que sais-je, la mode sera peut-être au « service républicain » ou au « service démocratique »...

M. Ciotti, toujours dans l'exposé des motifs, pour montrer à quel point sa proposition de loi est indispensable, indique que 93 % des Français interrogés ont jugé nécessaire la création de ce nouveau dispositif pour les mineurs délinquants. Or, si les Français ont répondu oui, ce n'est pas à cette question-là, mais bien à une autre : faut-il créer un service citoyen pour les mineurs multirécidivistes ? Ce n'est pas tout à fait pareil, d'autant que, monsieur le garde des sceaux, vous nous avez dit vous-même tout à l'heure que le dispositif ne concernait pas les multirécidivistes.

En outre – mais c'est sans doute accessoire –, mieux vaut sans doute interroger les Français pour recueillir l'avis favorable de 93 % d'entre eux plutôt que de s'intéresser à l'opinion de quelques magistrats et professionnels de la délinquance juvénile ; ceux-ci n'ont sans doute pas, sur la question, en tout cas aux yeux de M. Ciotti, un avis digne d'être entendu...

Le public de ce « service citoyen » est donc constitué de mineurs délinquants, âgés de seize à dix-huit ans ; c'est en tout cas la seule chose que j'ai comprise. Reste à savoir s'il s'agit de primo-délinquants ou de récidivistes dangereux qui, pour M. Ciotti, doivent être enfermés, moins pour les protéger contre eux-mêmes que pour protéger la société.

En arriver à un tel raisonnement, vouloir protéger la société contre ses propres enfants est, à mon sens, dramatique. (*Exclamations sur certaines travées de l'UMP.*)

**M. Louis Nègre.** Il s'agit de protéger la société contre les délinquants !

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Je ne fais que reprendre les propos que M. Ciotti a tenus à l'Assemblée nationale ! Celui-ci a soutenu que des enfants devaient être enfermés pour protéger la société : ce sont eux qui, d'après lui, sont visés dans le texte.

Mais ces jeunes sont-ils volontaires ? Être volontaire, est-ce que cela veut dire avoir signé un contrat ou, puisqu'il s'agit de mineurs, avoir fait signer ses parents ?

**M. Louis Nègre.** Oui, comme pour le travail d'intérêt général !

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Et ces « volontaires » auront le choix entre service citoyen volontaire ou prison ?

Il ne s'agit non pas vraiment d'exprimer une volonté, mais plutôt de choisir entre les deux branches d'une alternative, ce qui est très différent. Nous verrons par la suite les raisons pour lesquelles il est si important de peser chacun des termes du texte de loi.

Aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux, vous nous dites que le service citoyen n'est pas une peine. À l'Assemblée nationale, vous avez affirmé qu'il consiste à accueillir le jeune mineur dans le cadre d'une sanction, de l'exécution d'une peine, et donc d'une réponse pénale directe.

À en croire la PJJ, il ne s'agit même pas d'une mesure de placement. Quant aux responsables de l'EPIDE, ils sont persuadés que les jeunes appelés à intégrer les centres au travers du nouveau dispositif seront toujours sous la responsabilité de la justice.

Une fois de plus, c'est le grand flou artistique. On s'éloigne un petit peu plus encore de la rigueur militaire.

D'ailleurs, en matière de rigueur et d'encadrement militaires, vous avez vous-même rappelé, monsieur le ministre, que les intervenants dans les centres de l'EPIDE ne sont plus majoritairement des anciens militaires. Cet établissement a su s'adapter et compte désormais nombre d'éducateurs et d'encadrants issus de la société civile.

Aujourd'hui, les jeunes présents dans les centres le sont dans le cadre d'une insertion et non d'une rééducation ou d'une sanction après des actes de délinquance. Alors que l'EPIDE en a la possibilité, il n'accueille pas de mineurs, et ce pour deux raisons : les tutelles ne lui en adressent pas ; il reçoit suffisamment de demandes des majeurs.

Monsieur le ministre, vous avez affirmé à l'Assemblée nationale que, d'ores et déjà, 200 majeurs délinquants avaient été accueillis à l'EPIDE : non, c'est à peine 100. Les majeurs délinquants accueillis à l'EPIDE dans le cadre de mesures post-sentencielles l'ont été sur prescription de la PJJ par le biais d'une convention. Or les résultats obtenus nous laissent très dubitatifs.

Ainsi, au centre de Lanrodec, celui qui enregistre les meilleurs résultats, sur les 20 jeunes majeurs en convention avec la PJJ et accueillis en post-sentenciel, seuls 17 se sont présentés et 2 sont à ce jour insérés : le pourcentage de réussite n'est pas extraordinaire.

Quant aux jeunes majeurs qui étaient dans le centre en présentenciel, en attente de jugement ou en alternative à une peine, sur prescription de la mission locale, l'EPIDE ne connaissait même pas leur situation : pour eux, cela s'est systématiquement mal passé et ce sont des groupes entiers de jeunes qui ont ainsi été « détruits ».

Vous soutenez que les moyens financiers sont prévus. Certes, un « bleu » de Matignon existe, mais l'EPIDE a malheureusement déjà la triste expérience de ces documents auxquels Bercy ne donne pas les effets attendus. À ce jour, je n'ai vu aucun crédit inscrit au projet de loi de finances en matière de service citoyen.

L'une des vraies questions est peut-être aussi de savoir ce que représente l'EPIDE pour le Gouvernement.

Si on en fait un tout petit peu l'historique, l'EPIDE est, depuis sa naissance, un outil de communication et d'affichage régulièrement utilisé par le Gouvernement.

En 2005, il est créé dans un contexte d'urgence sociale. L'ouverture du premier centre a lieu en septembre 2005, annoncée dans un grand battage médiatique, mais se fait dans des conditions matérielles, financières et immobilières périlleuses, selon l'avis même de la Cour des comptes.

En décembre 2005, le Président de la République de l'époque annonce, toujours à grand bruit médiatique, la création du service civil volontaire, dispositif auquel est intégré l'EPIDE, censé accueillir 50 000 jeunes par an à l'horizon 2008, dont 20 000 à l'EPIDE, pour un budget annuel de 450 millions d'euros.

En 2007, 22 centres sont ouverts, extrêmement rapidement donc, dans un contexte difficile sur le plan tant du budget que des négociations avec les tutelles. Comme la Cour des comptes l'a souligné, l'État n'a pas doté l'Établissement des moyens à la hauteur des objectifs et des ambitions affichés.

Le 8 février 2008, le nouveau Président de la République, M. Sarkozy, annonce un grand plan Banlieues avec nombre de dispositifs dits « de deuxième chance », mais sans y intégrer l'EPIDE : cherchez l'erreur !

À la fin de 2008, l'EPIDE fonctionne avec un budget inférieur à 80 millions d'euros, contrairement au début, mais accueille 2 200 jeunes par an, dans 20 centres, au lieu de 22, et toujours sans aucun budget d'investissement.

En novembre 2009, l'EPIDE voit son habilitation étendue pour lui permettre d'accueillir des jeunes de seize à vingt-cinq ans, et non plus de dix-huit à vingt-deux ans, comme initialement. Une telle décision est prise non pas pour le plaisir d'accueillir des mineurs, mais pour se calquer sur le public des missions locales, qui sont ses principaux prescripteurs. Les missions locales, soit dit entre parenthèses, s'occupent d'insertion, pas de délinquance.

Il s'agit, pour l'essentiel, d'élargir la tranche des publics les plus âgés, pour que les jeunes entrés en insertion puissent finir leur parcours d'insertion au-delà de vingt-deux ans. Auparavant, nombreux étaient ceux qui intégraient l'EPIDE entre dix-huit et vingt ans : le temps qu'ils arrivent à trouver un travail, une formation correcte, ils avaient plus de vingt-deux ans. Dès lors, si l'accueil n'avait pas été étendu aux vingt-cinq ans, ces jeunes n'auraient pas pu aller correctement au bout de leur parcours d'insertion.

On arrive à l'automne 2011 : il faut faire de l'affichage, taper du poing sur la table pour montrer sa volonté de lutter contre la délinquance, rapidement, avant l'élection présidentielle de 2012. Alors, vite, on ressort l'EPIDE des cartons et on l'agite devant les caméras !

Monsieur le ministre, mes chers collègues, l'EPIDE mérite mieux ! Pour vous décrire ce qu'il est vraiment, je vais reprendre les termes d'un élu, qui compte un centre EPIDE sur son territoire. Voici ce qu'il écrit : « L'EPIDE est un centre de la deuxième chance, pas une sanction, pas une punition, pas une prison. Le succès de ces établissements encore récents se fonde sur leur image positive auprès des jeunes et des familles. Ce regard bienveillant, voire chaleureux, risquerait de disparaître si de tels errements connaissaient un début de concrétisation. »

**M. Jean-Jacques Hyest.** Vous avez critiqué ces centres à l'origine !

**M. Louis Nègre.** Vous vouliez les supprimer !

**M. Alain Anziani.** Laissez parler Mme le rapporteur !

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Les jeunes que l'on éduque à l'EPIDE laissent parler les autres, eux !

En inscrivant au frontispice de cette proposition de loi, ou plutôt de ce texte d'affichage, le « service citoyen pour les mineurs délinquants », on ne porte pas seulement au charnier une belle idée, celle des centres EPIDE, on dégrade dans le même temps l'idée du service civil, assimilé, en effet, à une contrainte et à une punition, alors, qu'il faudrait, au contraire, travailler le concept et le faire accepter par l'opinion.

Oui, les centres EPIDE marchent, mais parce que les jeunes qui y entrent sont volontaires ! Ce n'est pas une alternative qu'on leur impose : ce sont eux qui ont décidé de s'en sortir !

Cela marche parce que les jeunes sont volontaires sur un parcours d'insertion, parce que les centres EPIDE ont su évoluer et s'adapter au public qu'ils accueillent, parce que l'image renvoyée aux jeunes est celle d'une valorisation et non pas celle, dégradante, d'une délinquance dont ils se sont précisément extraits.

Cela marche parce que le projet est global, parce que l'on apprend aussi à ces jeunes à gérer un budget, chose que vous avez allègrement oubliée ! Car les jeunes des centres EPIDE, en tout cas, ceux qui y sont accueillis aujourd'hui, ont un budget à gérer. Tous les mois, en effet, ils perçoivent de l'argent qui leur sert à payer les allers et retours dans leur famille, le week-end. Cet aspect-là est « zappé » pour les mineurs délinquants, qui n'auront pas d'argent. Et ils ne seraient pas stigmatisés ? Mais ce seront les seuls à ne pas pouvoir se payer les navettes de fin de semaine pour se rendre dans leur famille !

L'EPIDE, cela marche parce que le projet est, encore une fois, global. Son champ couvre l'hygiène, les problèmes sanitaires, les soins médicaux et paramédicaux. (*M. Jean-Jacques Hyst s'exclame.*)

Cela marche, et pourtant nous sommes très loin des 83 % d'insertion annoncés par M. Ciotti pour son département, sans parler des 100 % avancés par M. Bénisti pour le sien ! De quoi bien faire rire tous ceux qui s'occupent réellement d'insertion !

Cela marche, mais à peu près à 40 %, voire à 50 % dans certains centres. De tous les jeunes qui ont franchi un jour la porte d'un centre EPIDE, ils sont 40 % à 50 % à s'en sortir, mais pas 83 %, et encore moins 100 % ! (*M. Louis Nègre s'exclame.*) C'est ridicule que de prétendre atteindre de tels taux de réussite !

Cela marche, mais c'est délicat ! Cela marche, mais on s'adresse à des jeunes fragiles !

Mais pourquoi ce « service citoyen » ne marchera-t-il pas lui aussi et pourquoi faut-il lutter contre ? Parce que nous sommes devant un texte qui n'a pas été suffisamment réfléchi, un texte d'affichage, un texte de communication !

Cela ne marchera pas parce que les conditions minimales ne sont pas réunies. Cela ne marchera pas parce que l'EPIDE n'aura pas les finances nécessaires. On nous parle de 8 millions d'euros, mais cette somme n'est inscrite dans aucun projet de loi !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Dans aucun projet de loi de finances ! Dans aucun projet de loi de finances rectificative !

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Cela ne marchera pas parce que rien n'est garanti en matière d'équivalent temps plein !

Cela ne marchera pas parce que vous voulez aller beaucoup trop vite.

Cela ne marchera pas parce que l'EPIDE n'est pas associé au choix des mineurs.

Cela ne marchera pas parce que ce sont des mineurs contraints qui entreront dans le dispositif aujourd'hui imaginé par M. Ciotti ou par je ne sais quel autre en mal de publicité ou de communication !

Cela ne marchera pas parce que, tout à l'heure, vous nous avez dit, monsieur le ministre, que l'EPIDE serait prêt à les accueillir dès février 2012. Mais s'occuper de jeunes mineurs délinquants, c'est un métier ! Or, tel n'est pas aujourd'hui le

métier des personnes qui travaillent à l'EPIDE. Et, en février 2012, elles ne seront toujours pas formées pour les accueillir, ces mineurs délinquants !

Cela ne marchera pas parce que, aujourd'hui, il n'y a même pas de mineurs non délinquants au sein des centres EPIDE ; alors, les mineurs délinquants... L'Établissement ne dispose ni des structures, ni du personnel suffisant et pourvu de la formation adéquate, pour accueillir des mineurs, *a fortiori* des mineurs délinquants.

Mais me faut-il poursuivre la charge plus longtemps ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Nous sommes à votre disposition, madame !

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Vous aurez maintenant compris que, faute de réflexion, vous allez détruire un dispositif qui fonctionne et qui permet l'insertion de jeunes.

Il y avait pourtant bien des choses à faire avec l'EPIDE !

Il faudrait commencer par consolider son budget et ses emplois. Peut-être faudrait-il aussi respecter *a minima* la direction de l'EPIDE en mettant un terme à la valse des directeurs généraux, qui arrivent et repartent, remerciés sans qu'on sache réellement pourquoi, en tout cas, pas pour un dysfonctionnement dans leur manière d'assurer leurs missions.

Sans doute aurait-il fallu penser aussi à associer, outre le ministère de la justice, le ministère de l'éducation nationale.

Oui, il aurait fallu prendre les bonnes idées de l'EPIDE, car il y en a ! Oui, certaines sont applicables aux mineurs, fussent-ils délinquants, mais à la condition de consacrer à ces jeunes un dispositif qui leur soit dédié.

Oui, sans doute y avait-il matière à réfléchir. Peut-être était-il possible de construire, avec les lycées militaires, un deuxième système de type EPIDE, en empruntant les bonnes idées de la formule, mais adaptées à la psychologie particulière des mineurs, de ces adolescents dont je rappelle ici qu'ils sont des personnes en construction.

Oui, sans doute faut-il s'intéresser aux mineurs, mais c'est dès l'âge de quatorze ans qu'il faut le faire, monsieur le ministre, sans attendre qu'ils aient seize ans ! C'est à quatorze ans que les mineurs décrochent. Alors, si nous voulons vraiment être efficaces, commençons à nous occuper des mineurs dès l'âge de quatorze ans !

Et n'allez pas mélanger des gamins de quatorze ans avec d'autres de dix-huit ans ! Créons un dispositif spécifique !

Utilisons tous nos moyens, à commencer par l'éducation nationale, qui est quand même l'un des premiers éducateurs ! Au lieu de la tuer en supprimant des postes, utilisons-la !

Croyons dans notre jeunesse ! Créons un réel dispositif qui s'occupera des jeunes de quatorze à dix-huit ans et, en lien avec l'EPIDE, des jeunes de seize ans à dix-huit ans. En préservant cette petite plage entre les deux, on rendra possible l'adaptation nécessaire pour assurer une réelle éducation, une éducation au cas par cas pour ces enfants – je dis bien ces enfants, car même à dix-huit ans, ils sont encore des enfants ! – qui sont en déshérence, qui sont en souffrance.

Avant de terminer, laissez-moi vous citer quelques jeunes que j'ai rencontrés en centre EPIDE. Ils nous ont dit avoir trouvé à l'EPIDE la communauté et le respect de ceux qui les encadrent. À l'EPIDE, ils ont trouvé une écoute, une famille et les exigences dont ils avaient besoin pour se reconstruire. À

l'EPIDE, on leur a fait confiance, en les laissant gérer leurs budgets. Et si la discipline y est parfois difficile à respecter, du moins ont-ils l'assurance de trouver, à la sortie, un métier.

Et je conclurai sur les mots d'une jeune fille que l'EPIDE a fait « grandir et mûrir ». Ne cassez pas cette famille des jeunes en déshérence ! Ils n'ont pas besoin de cela ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Éliane Assassi.

**Mme Éliane Assassi.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je partage, pour beaucoup, les propos exprimés par notre rapporteur, Virginie Klès, au nom de la commission des lois. Et je me réjouis que la proposition formulée par mon amie Nicole Borvo Cohen-Seat d'opposer la question préalable au texte de M. Ciotti ait recueilli un soutien majoritaire au sein de cette commission.

La proposition de loi de M. Ciotti, adoptée par l'Assemblée nationale, est issue d'un rapport commandé par le Président de la République. Il s'agissait, selon la lettre de mission, de « renforcer notre capacité à exécuter efficacement les peines prononcées ».

Parmi les propositions de M. Ciotti – très largement puisées dans celles de M. Bénisti, auteur de l'idée fallacieuse et très controversée du dépistage dès la crèche des bébés agités pour, selon lui, prévenir la délinquance – parmi donc ces propositions, figurait « une peine de service civique pour les mineurs délinquants récidivistes ».

Dans son rapport devant la commission des lois à l'Assemblée nationale, Éric Ciotti indique qu'il s'agit de créer le « chaînon manquant dans la gradation de la réponse pénale » ! À l'évidence, la délinquance est, pour la droite, un puits sans fond où elle puise de quoi justifier l'injustifiable !

Mes chers collègues, il est temps de mettre fin à cette escalade inutile.

Le 13 septembre, le Président de la République s'est rendu au centre éducatif fermé de Combs-la-Ville, puis, au centre pénitentiaire de Réau. Dans son discours, il reprenait l'une de ses litanies préférées et dont il a le secret : « Le mineur délinquant de 2011 n'a rien à voir avec le mineur délinquant de 1945 ». Ou encore : « Le mineur de 2011 est plus violent que le mineur de 1945 ».

Fort de ses certitudes dont chacune et chacun ici relèvera la pertinence, il apportait donc un soutien très explicite à la proposition de loi d'Éric Ciotti, ajoutant que le Gouvernement allait la reprendre.

Effectivement, monsieur le ministre, vous avez fait vôtre cette proposition de loi, puisque, non content d'engager la procédure accélérée, vous en avez profité pour ajouter des dispositions qui n'ont rien à voir avec le service citoyen, autrement dit, des cavaliers législatifs.

**M. Jean-Pierre Michel.** Très bien !

**Mme Éliane Assassi.** De surcroît, dans cet article 6 que vous avez donc ajouté, vous avez fait fi des décisions du Conseil constitutionnel, auxquelles vous prétendez pourtant vous conformer !

En effet, l'une concerne l'organisation des tribunaux et le rôle du juge des enfants et exige de recueillir l'avis de ces magistrats et, donc, un temps de réflexion. Ce temps, le Conseil constitutionnel vous l'a précisément accordé. Pour

ce qui est de l'autre cas, vous tentez de contourner, une nouvelle fois, les limites posées par le Conseil en matière de comparution immédiate des mineurs.

Utiliser une proposition de loi en lieu et place d'un projet de loi vous permet d'éviter les réponses contenues dans toute étude d'impact et un « retoquage » par le Conseil d'État ! Rien que cela suffirait à rendre ce texte irrecevable.

Les motifs exposés par M. Ciotti pour justifier sa proposition de loi reposent sur le postulat de l'augmentation incessante de la délinquance des mineurs. Pourquoi s'évertue-t-il à masquer la réalité, à savoir que la part des mineurs stagne à 18 % ou 19 % de l'ensemble de la délinquance et baisse même légèrement, si ce n'est pour nous proposer un texte d'affichage qui joue, une nouvelle fois, avec les peurs ?

Mais, imaginons - un très bref instant - que je sois d'accord avec M. Ciotti,...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Ce serait un événement !

**Mme Éliane Assassi.** ... et que j'estime, moi aussi, que la délinquance des mineurs est en augmentation,...

**M. Louis Nègre.** C'est un fait !

**Mme Éliane Assassi.** ... je me permettrais alors de lui demander à quoi servent les multiples lois sécuritaires que son gouvernement a fait adopter par sa majorité au Parlement depuis qu'il est au pouvoir.

**M. Louis Nègre.** À protéger les citoyens !

**Mme Éliane Assassi.** Entre nous, en effet, l'arsenal législatif que nous avons désormais à notre disposition devrait largement suffire pour éradiquer cette délinquance.

Alors, soyons francs et osons le dire : depuis qu'elle est au pouvoir, la droite a échoué lamentablement sur tout ce qui a trait à la justice, particulièrement à la justice des mineurs, et sur tout ce qui a trait à la sécurité des biens et des personnes !

Mais, comme chacune et chacun le sait, nous sommes à quelques mois d'une échéance électorale et la droite a besoin de nous ressortir le thème de la sécurité pour racler des fonds de tiroirs électoraux.

**Mme Catherine Troendle.** Pas du tout !

**Mme Éliane Assassi.** Mais revenons à cette proposition de loi et posons-nous la question de l'efficacité du dispositif proposé.

Beaucoup de questions se posent, c'est vrai. Et comme aucune concertation, aucune réflexion n'a présidé à l'inscription de ce texte à l'ordre du jour du Parlement, ces questions demeurent sans réponse et ne peuvent que susciter inquiétudes et oppositions.

C'est le cas parmi de nombreux magistrats de la jeunesse, parmi les personnels de la Protection judiciaire de la jeunesse, qui s'expriment dans leurs organisations syndicales. C'est le cas également d'organismes comme l'UNICEF ou la Convention nationale des associations de protection de l'enfant, qui nous demandent de rejeter cette proposition de loi.

Mais c'est aussi le cas au sein d'une large majorité des membres de la commission de la défense à l'Assemblée nationale. Il faut bien dire qu'une telle opposition est loin d'être anodine, d'autant plus qu'elle reflète manifestement les inquiétudes des militaires.

Ainsi, partant du postulat selon lequel les réponses à la délinquance des mineurs ne seraient pas assez diversifiées, ce texte instaure, à l'intention de mineurs délinquants de seize ans, un « contrat de service en établissement d'insertion », en l'occurrence, en centre EPIDE.

Ce contrat pourrait valoir après trois décisions : la composition pénale, l'ajournement de peine ou une peine de prison assortie d'un sursis avec mise à l'épreuve.

Seraient donc concernés des mineurs ayant commis des actes relativement peu graves. Or, dans son rapport, Éric Ciotti évoquait les mineurs les plus difficiles, récidivistes ou multirécidivistes ! Et le descriptif très inquiétant de l'état de la délinquance des mineurs dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi le suggérait, et ce d'autant plus que M. Ciotti y faisait état d'un sondage-plébiscite en faveur de sa proposition. Or la question posée à cette occasion portait sur l'application de son texte à des mineurs récidivistes. Le procédé est donc pour le moins contestable.

Il est vrai qu'appliquer ce service citoyen à des mineurs récidivistes paraissait d'emblée tout bonnement infaisable au regard des missions, du fonctionnement et du public accueilli dans les centres EPIDE.

Aujourd'hui, ces centres reposent sur un volontariat réel de la part des jeunes accueillis, et c'est un critère essentiel si l'on veut des résultats positifs. Or peut-on parler de décision volontaire quand le mineur est placé devant un choix réduit, entre deux sanctions ? Certes non ! Comme il est indiqué dans le rapport, il s'agit alors d'un « consentement sous contrainte ».

Ce texte, manifestement, crée une confusion, faisant du centre EPIDE une alternative pénale, ce qui n'est pas du tout sa mission : c'est avant tout un lieu de réinsertion pour des jeunes rencontrant des difficultés scolaires, marginalisés ou en voie de marginalisation.

De surcroît, en plaçant ensemble, ces jeunes et de jeunes délinquants sous le coup d'une sanction pénale, on n'évitera pas que l'attention soit portée sur ces derniers. Il paraît en effet évident qu'ils seront stigmatisés, du fait de différences de traitement, comme en matière de pécule ou d'autorisations de sortie. Or stigmatisation et efficacité se contredisent.

En matière d'encadrement, le texte flatte l'opinion publique en mettant en avant les notions d'autorité et de discipline, bref, la « rigueur militaire ». Or l'activité des centres EPIDE n'est pas militaire ; elle est de type éducatif.

Les encadrants ne sont pas des militaires d'active : ce sont d'anciens militaires, des enseignants, des éducateurs. User d'une certaine image de l'armée est donc ici illégitime et procède d'une manipulation des symboles, source d'inquiétude parmi les militaires eux-mêmes.

Quid aussi du financement du dispositif ? Le budget pour 2012 ne nous renseigne pas sur ce sujet.

Pourtant, le Gouvernement s'est engagé à financer ce dispositif à hauteur de 8 millions d'euros, 2 millions étant à la charge du budget de la justice. Il s'agit d'un financement « en interne », nous a-t-il été indiqué. Autrement dit, il se fera au détriment d'autres actions de suivi, indispensables au quotidien, ou au détriment d'autres structures. Or la Protection judiciaire de la jeunesse, après avoir perdu 117 postes l'an dernier, perdra encore au minimum 106 équivalents temps

plein en 2012. Et l'ouverture programmée de nouveaux centres éducatifs fermés aura pour conséquence, paradoxale, la fermeture de 20 foyers éducatifs.

Quand on sait, par ailleurs, que le nombre de jeunes concernés par la proposition de loi – entre 200 et 500, peut-être, mais rien n'est sûr... – sera ridiculement faible, on peut légitimement s'interroger sur l'intérêt de l'opération.

En tout état de cause, l'accueil des mineurs dans les centres EPIDE n'est aujourd'hui pas effectif, malgré une décision prise il y a deux ans. Les premiers mineurs sont attendus dans les tout prochains mois.

Ces établissements, créés par une ordonnance du 2 août 2005, ont une certaine utilité dans leur domaine. Procéder à un détournement de leurs missions et de leur fonctionnement en décidant qu'ils accueilleront un nouveau public, c'est prendre le risque d'un échec.

Je rappelle aussi que les objectifs assignés au dispositif « Défense deuxième chance » n'ont jamais été atteints. En effet, ni le gouvernement qui a créé ce dispositif en 2005 ni ceux qui lui ont succédé n'y ont consacré les moyens nécessaires. Avec la révision générale des politiques publiques et l'abandon par l'État de nombre de ses missions, permettez-moi de douter que cela change.

Si ce texte devait être adopté, ce serait la sixième réforme de l'ordonnance relative à l'enfance délinquante depuis 2007, et la dixième en dix ans.

La précédente réforme, relative à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et au jugement des mineurs, n'était pas encore entrée en vigueur que la proposition de loi de M. Ciotti était déjà sur le bureau de l'Assemblée nationale, avec le soutien du Gouvernement. Encore une fois, cherchez l'erreur !

Cette réforme, très controversée, du 10 août dernier a pourtant procédé à un renversement des valeurs qui prédominaient lors de l'élaboration de l'ordonnance de 1945 : elle a instauré des sanctions plus sévères et plus rapides, un enfermement accru, la mise à l'écart du juge des enfants, du fait, notamment, de la création d'un tribunal correctionnel pour mineurs, l'extension des pouvoirs du Parquet, un nouveau rapprochement avec la justice des majeurs...

Mais, pour vous, ce n'est jamais suffisant. Il vous faut, encore et encore, modifier cette ordonnance.

C'est toute la conception défendue par le Gouvernement et M. Ciotti qui pose problème. Elle est bien connue, et l'auteur de la proposition de loi la rappelle dans l'exposé des motifs : les responsables, ce sont les parents. Entendons, par là, les parents appartenant aux classes populaires, qui seraient défailtants, démissionnaires.

Hélas, les gouvernements successifs se sont engouffrés dans cette impasse, choisissant de culpabiliser les parents plutôt que de les aider à surmonter leurs difficultés, notamment économiques et sociales. On les infantilise, on les culpabilise, on leur fait peur...

Rappelez-vous, mes chers collègues, la mise en scène imaginée par M. Ciotti, l'hiver dernier, pour vanter les avantages supposés de son contrat de responsabilité parentale. Il avait fait jouer à son attachée de presse, devant les caméras de télévision, le rôle d'une mère de famille éplorée !

**M. Jean-Pierre Michel.** C'était scandaleux !

**Mme Éliane Assassi.** Vous préférez, en présentant des textes comme celui-ci, entretenir l'amalgame entre enfance en difficulté scolaire et enfance délinquante.

Cette conception n'est d'ailleurs pas étrangère au projet du ministre de l'éducation. Se targuant d'objectivité, il promet d'évaluer les enfants de maternelle, les enfants de cinq ans, pour les classer en trois catégories : « rien à signaler », « à risque » ou à « haut risque ». Le démenti de M. Luc Chatel sur ce point, obtenu à la suite d'une légitime levée de boucliers, ne convainc pourtant pas.

Vous refusez de considérer, comme l'ont fait les auteurs de l'ordonnance de 1945, que les enfants sont des mineurs et que les mineurs délinquants sont des enfants en danger.

Ce qui ressort des principes de cette ordonnance, à partir de la distinction établie entre mineur et majeur, c'est la prévalence de l'aspect éducatif, la spécificité des procédures, mais aussi celle des juridictions.

En sept ans, sept rapports ont été commandés par le pouvoir sur la délinquance des mineurs, sans jamais de véritable concertation avec les magistrats chargés de l'enfance et de la jeunesse, avec les éducateurs de la Protection judiciaire de la jeunesse, les éducateurs sociaux, les associations de terrain.

Sept rapports, et presque autant de réformes pour détricoter l'ordonnance de 1945, plutôt que de consacrer les moyens nécessaires à sa mise en œuvre...

Monsieur le ministre, si le gouvernement auquel vous appartenez veut faire croire qu'il agit, c'est précisément parce qu'il échoue. Il cherche ainsi à détourner l'attention loin de sa politique économique et sociale désastreuse, et qui place nombre de familles dans des difficultés insurmontables. Il refuse de s'attaquer aux causes réelles du malaise de la jeunesse.

Favoriser des structures d'insertion professionnelle pour les jeunes délinquants est important, dites-vous. Qu'à cela ne tienne ! Décidons, mes chers collègues, de donner les moyens de concrétiser cet objectif, en concertation avec tous ceux qui sont susceptibles d'y contribuer.

La mobilisation des professionnels de la justice, après l'affaire de Pornic, était à la hauteur de ce que nous devons exiger pour la justice en général et, en ce qui nous concerne ici, pour la justice des mineurs. Mais vous demeurez sourd. Vous annoncez un budget de la justice en hausse ; la réalité est tout autre. L'exemple de la Protection judiciaire de la jeunesse est patent !

Dans le discours qu'il a prononcé à Réau, le Président de la République a vanté la perspective d'un projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines. Il s'inspirera, sans aucun doute, du rapport de M. Ciotti. (*M. le garde des sceaux opine.*)

Ce projet comprendra, a-t-il dit, un volet consacré au traitement de la délinquance des mineurs. Un de plus ! Pourquoi, dans ces conditions, vous précipiter pour soumettre la présente proposition de loi à l'examen du Parlement ?

Tout concourt donc à ce que nous refusions quelque nouvelle modification que ce soit de l'ordonnance du 2 février 1945, et tout particulièrement ce texte.

Permettez-moi de dire, une nouvelle fois, qu'il est dangereux de faire de la surenchère sécuritaire, au moment où d'importantes échéances électorales se profilent.

Mes chers collègues, il nous faut refuser ce nouvel affichage pénal. Pour sa part, notre groupe s'oppose à cette nouvelle loi de circonstance, irrecevable sur la forme comme sur le fond. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Je veillerai, monsieur le garde des sceaux, à ne pas prononcer de propos susceptibles de vous faire élever la voix ou monter la température. (*Sourires.*)

**M. Louis Nègre.** C'est très gentil !

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, *horresco referens!* Oui, monsieur le ministre, je tremble et je suis horrifiée en réalisant que le législateur, en moins de dix ans, a modifié dix fois déjà l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, et nous propose aujourd'hui de la modifier une onzième fois.

Loin de moi l'idée de ne pas admettre l'évolution de la société et des phénomènes sociétaux, en particulier l'accroissement de la délinquance des jeunes, qui concerne des mineurs de plus en plus jeunes, et de plus en plus violents.

Loin de moi, aussi, l'idée de vouloir méconnaître l'indispensable adaptation des dispositifs, qu'ils soient de prévention ou de répression, qu'ils viennent modifier l'ordonnance de 1945, le code pénal, le code de procédure pénale, voire, comme dans le cas particulier, le code du service national.

Mais je suis farouchement hostile, comme beaucoup d'autres sur ces travées, à de nouvelles dispositions législatives qui, nous en sommes persuadés avant même qu'elles ne soient promulguées, ne sont ni bonnes ni opportunes, et méritent un nouvel examen, en vue d'améliorer les solutions au problème posé.

Quel est d'ailleurs ce problème, et en quels termes se pose-t-il ? C'est celui d'une délinquance des mineurs qui prend une ampleur inquiétante, englobant les phénomènes de bandes constituées de jeunes mineurs, garçons ou filles ; c'est celui des atteintes aux biens, mais surtout aux personnes, et des menaces : autant de clignotants qui s'allument dans le dernier rapport 2010 de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales.

Si les analyses statistiques que fournit le ministère de l'intérieur sur la délinquance tendent à démontrer une stabilisation globale des différentes formes de délinquance, il n'en reste pas moins que la part qui revient aux délinquants mineurs progresse sensiblement.

Elle progresse de cinq points s'agissant des vols avec violence ou des destructions et dégradations. Le nombre des mineurs mis en cause pour violences aux personnes et menaces a augmenté de 51,5 % en cinq ans, et de 70,6 % pour les faits de violence non crapuleux, sans parler du nombre toujours croissant de violences envers les personnes dépositaires de l'autorité publique, évaluées à près de 3 600 pour la seule année 2009 de référence.

Que faut-il en conclure ? Qu'une partie de notre jeunesse est malade et que, si le diagnostic est relativement facile à établir, le remède est plus difficile à trouver et à appliquer. Le « tout prévention » ne donne pas de meilleurs résultats que le « tout répression ». La potion magique n'est pas plus le vaccin que les électrochocs.

Or, que proposez-vous ?

Ce texte se veut une solution pour des délinquants mineurs de plus de seize ans, qui pourront donner leur accord pour effectuer un contrat de service dans un des centres de l'Établissement public d'insertion de la défense, dans le cadre d'une composition pénale, d'un ajournement de peine, ou d'une peine d'emprisonnement avec sursis assorti d'une mise à l'épreuve, le tout sur fond de décision du juge.

Je vois dans cette proposition de loi quatre obstacles majeurs.

Un premier obstacle réside dans la cible elle-même. Tandis que les chiffres avancés de la délinquance de ces mineurs pourraient laisser penser qu'ils sont multitude – un peu plus de 216 000 mineurs interpellés en 2010 par la police et la gendarmerie –, seuls 200 à 500 d'entre eux, au mieux, « bénéficieraient » d'un tel régime chaque année.

C'est un chiffre bien dérisoire pour une politique qui se veut efficace.

De fait, la cible serait réduite à ceux de ces mineurs qui sont primo-délinquants ou qui ont commis des actes de faible gravité. Cela revient à dire ou à reconnaître que s'appliqueront aux autres mineurs, les plus nombreux, les dispositions déjà existantes prévues dans l'un des dix textes de loi déjà évoqués.

Le deuxième obstacle tient aux établissements susceptibles d'accueillir ces jeunes délinquants, les centres EPIDE.

Par vocation, les vingt centres qui sont répartis sur le territoire ont pour vocation d'assurer l'insertion sociale et professionnelle de jeunes en difficulté scolaire, sans qualification professionnelle ni emploi, présentant un risque de marginalisation, et volontaires, au terme d'un projet éducatif global, la formation dispensée contribuant à une insertion durable.

Cette définition, vous en conviendrez, ne correspond pas pleinement à celle que traduit, le plus souvent, le profil des jeunes délinquants qui nous occupent.

Le risque serait grand, si ce nouveau dispositif venait à être mis en place, et les professionnels n'hésitent pas à le dire, de transformer complètement l'organisation, le mode de fonctionnement, l'état d'esprit même des centres EPIDE. Deux populations différentes n'ont pas, c'est évident, les mêmes besoins, les mêmes attentes, les mêmes objectifs.

Certes, on peut espérer que le contrat de service librement consenti saura rejoindre, dans ses effets, le contrat de volontariat pour l'insertion, mais permettez-moi d'en douter quelque peu, forte de l'expérience que j'ai pu me forger, en son temps, en discutant avec quelques jeunes mineurs délinquants désocialisés.

Le troisième obstacle serait le personnel d'encadrement des EPIDE lui-même. Qu'ils soient anciens militaires ou personnes issues du civil, tous disposent d'une solide expérience en matière d'encadrement et d'accompagnement des jeunes. Si la discipline, le respect des règlements sont bien le socle du « savoir-vivre ensemble » qui est inculqué aux jeunes volontaires, chaque personnel d'encadrement a néanmoins à cœur de distinguer la fonction militaire de la fonction éducative. Or ce qui est possible avec un public volontaire ne le sera probablement pas avec de jeunes mineurs délinquants, dont on peut douter du goût spontané pour adhérer au dispositif des centres EPIDE.

Les militaires eux-mêmes, outre le fait qu'ils s'interrogent sur leur disponibilité pour pouvoir assurer la mission d'encadrement nouvelle qui leur est assignée, sont très frileux à l'égard de ces orientations et refusent de donner de l'armée une image qui ne pourrait être que négative.

Je vois enfin un quatrième et dernier obstacle, et non des moindres, je veux dire l'obstacle budgétaire et financier.

Personne ne peut ignorer les contraintes budgétaires auxquelles sont soumises toutes les administrations de l'État: dans quelques jours, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2012, nous allons mesurer les murs auxquels nous allons nous heurter et que nous ne pourrions pas repousser.

Alors que les centres EPIDE commencent tout juste à trouver leur rythme de croisière, après un démarrage difficile dénoncé par la Cour des comptes, alors que la Protection judiciaire de la jeunesse ne cesse de voir se restreindre son budget,...

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

**Mme Anne-Marie Escoffier.** ... alors que les emplois dont elle dispose ont été amputés de 529 unités en trois ans et que le nombre d'unités éducatives est passé, dans la même période, de 603 à 460, qui, en toute bonne foi, pourrait encore croire à une manne de moyens nouveaux qui viendrait se déverser sur les structures existantes pour encadrer une population quelque peu difficile et à laquelle il faudra accorder une attention particulière?

Les bonnes intentions, moteur probable de la présente proposition de loi, trouvent là leurs limites et n'ont d'avenir que si elles sont débattues, réfléchies, révisées dans le cadre global du dispositif déjà existant, dont on devra se demander pourquoi il n'apporte pas pleinement les solutions escomptées.

Monsieur le garde des sceaux, je veux bien admettre avec vous le besoin de trouver un nouveau modèle social, éducatif, répressif même, qui réduise efficacement et durablement la montée de la délinquance des mineurs. Mais je suis sûre aussi que vous voudrez bien admettre, avec les membres de mon groupe et nombre de sénateurs siégeant dans cet hémicycle, que nous devons réviser notre copie, prendre l'avis des professionnels, des magistrats, de tous ceux qui, aujourd'hui, œuvrent à la resocialisation de nos jeunes, ces jeunes qui se sont écartés de la voie droite.

Pouvons-nous faire mieux? Oui, nous le pouvons! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

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

**M. François Pillet.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, madame le rapporteur, mes chers collègues, la lutte contre la délinquance juvénile doit susciter de la part de tous les élus, en particulier des parlementaires que nous sommes, un intérêt et une attention à la hauteur du questionnement et de l'inquiétude de nos concitoyens.

Madame le rapporteur, vous avez récemment déclaré que « la délinquance ne doit pas coller à la peau toute une vie ». À ce propos bien pensant, politiquement correct, tout responsable politique ne peut qu'adhérer.

Ils sont des nôtres, ils constituent une composante de notre société, ces enfants et ces adolescents en danger, pris dans la spirale infernale de la délinquance. Pourquoi aurions-nous peur de prendre en considération la souffrance de ces

jeunes et de leur famille et de proposer aux Français des solutions alternatives à l'enfermement en prison de mineurs tout juste sortis de l'enfance ?

On ne peut pas toujours être les spectateurs assis, passifs, certes philosophant, mais au risque, hélas, d'être trop souvent verbeux !

Face à une évolution constante de la délinquance des mineurs, sous l'impulsion du Président de la République et du Gouvernement a été menée une action déterminée sur le plan tant de la prévention que de la réponse judiciaire. Nous tenons d'ailleurs à saluer la démarche de M. le garde des sceaux, qui a conduit avec une grande détermination des chantiers importants pour apporter des améliorations aux initiatives prises sur le plan judiciaire.

Cependant, en dépit de cette démarche conduite depuis 2002 pour améliorer les dispositifs de prévention de la délinquance et les réponses judiciaires données aux infractions commises par les mineurs, les solutions apportées paraissent encore trop peu variées.

Les délais de mise à exécution des décisions des juridictions pénales sont anormalement longs, au point de faire perdre à la sanction toute vertu pédagogique. En outre, il existe, aujourd'hui encore, un écart trop grand entre, d'une part, des structures au fonctionnement peu contraignant – les internats scolaires, les foyers – et, d'autre part, les structures privatives ou restrictives de liberté, comme les centres éducatifs fermés, les quartiers pour mineurs ou les établissements pénitentiaires pour mineurs.

Au mois de juillet dernier, j'ai cosigné avec mon collègue Jean-Claude Peyronnet un rapport d'information qui a été publié sous le titre *Enfermer et éduquer : quel bilan pour les centres éducatifs fermés et les établissements pénitentiaires pour mineurs ?*. Nous avons, à cette occasion, émis certaines conclusions et formulé des propositions.

Je souscris pleinement à ce que la commission d'enquête menée en 2002 par notre Haute Assemblée avait conclu : l'enfermement des mineurs doit être repensé, afin de revêtir une véritable dimension éducative et de s'inscrire dans un parcours dynamique vers la réinsertion.

Dès lors, toute proposition de loi respectant ces objectifs doit retenir notre attention et susciter un travail approfondi, surtout lorsque des idées nouvelles, mais semblables, sont portées par des personnes appartenant à des courants de pensée différents, par exemple par M. Ciotti et Mme Royal.

Une telle situation ne peut que renforcer le besoin, voire l'urgence de réfléchir et de légiférer. Notre devoir se situe à ce niveau, ce qui devrait exclure définitivement toutes postures politiciennes abortives. Notre devoir est de nous attacher exclusivement à l'étude du texte qui nous est soumis et d'en analyser objectivement son opportunité et sa portée.

Ce faisant, que constatons-nous ?

Premièrement, la présente proposition de loi prévoit un élargissement des mesures d'ores et déjà à la disposition des magistrats qui devront bien évidemment proposer la mesure visée en prenant en compte la personnalité du mineur.

Deuxièmement, elle a pour objet, non pas d'instaurer une nouvelle sanction, mais d'ouvrir de nouvelles mesures d'éducation et d'insertion.

Troisièmement, les hypothèses dans lesquelles le juge peut envisager cette solution se limitent à trois : la composition pénale, l'ajournement de la peine, le sursis avec mise à l'épreuve.

Quatrièmement, et c'est un point essentiel, le juge ne pourra mettre en œuvre cette mesure qu'avec l'accord du mineur et de ses représentants légaux.

Cinquièmement, l'assistance de l'avocat aux côtés du mineur est obligatoire.

Sixièmement, la Protection judiciaire de la jeunesse intervient pleinement dans le contenu du projet.

Septièmement, enfin, le contrat de service en établissement public d'insertion de la défense ouvre droit à un pécule remis au terme du contrat.

La lecture et l'analyse purement technique de la présente proposition de loi effaçant et contredisant l'image souvent caricaturale dont on affuble ce texte, certains se réfugient derrière l'argument selon lequel l'utilisation des centres EPIDE dans ce nouveau dispositif pourrait nuire au succès qu'ils enregistrent.

Certes, nous devons veiller à ne pas introduire de toxicité dans le fonctionnement des centres EPIDE. Mais pourquoi craindre qu'un fonctionnement qui repose sur le volontariat ne soit affecté par la venue dans l'établissement de mineurs consentants au passé pas plus chargé que celui de ceux qu'ils y rencontreront ?

C'est précisément sans doute à ce stade de notre réflexion que nous ne devons pas refuser de modifier, d'amender, de réécrire la proposition de loi que nous examinons, et que nous devons proposer de confier aux centres EPIDE de plus larges prérogatives dans l'élaboration du projet et dans la décision d'accueillir le mineur concerné.

Les mots excessifs, voire trop indignés pour être crédibles, dissimulent mal des desseins dénués de l'humanisme que nos concitoyens veulent encore espérer.

La création du service citoyen pour les mineurs délinquants ne sera pas la solution miracle : une telle solution n'existe pas ! C'est une option supplémentaire, un nouvel outil bénéficiant du bilan positif des centres EPIDE, pour que ces mineurs prennent conscience de l'avenir qu'ils ont à construire et de leur capacité, et pour qu'ils trouvent une issue sociale et professionnelle grâce à un accompagnement encadré, assorti d'une formation qui leur inculquera des valeurs souvent ignorées, telles que le respect de l'autre, les règles de vie en communauté, l'effort, la citoyenneté et, par-dessus tout, l'estime de soi.

Notre groupe soutient l'idée innovante de ce texte. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marie Bockel.

**M. Jean-Marie Bockel.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, apprentissage de la citoyenneté, lutte contre la délinquance des mineurs, établissements de la deuxième chance : évidemment, on ne peut y être opposé, au premier abord. Mais, en analysant de façon détaillée la proposition de loi, je me demande si la partition qui nous est proposée aujourd'hui est réellement la bonne.

Comme nombre de collègues présents sur ces travées, depuis de nombreuses années, lors de l'exercice de mandats tant nationaux que locaux, j'ai fait de la prévention de la délinquance une priorité. Je sais, par conséquent, à quel

point cette question est complexe, essentielle pour notre société : elle intègre de nombreux paramètres et son traitement implique une approche globale, c'est-à-dire tout à la fois familiale, scolaire et judiciaire.

Évidemment, les moyens employés doivent être adaptés et pérennes, car cette prévention ne peut réussir que dans la durée.

La présente proposition de loi tend à une réelle prise en charge de cette délinquance. Devrait-elle se résumer à l'ajout d'une simple pierre à l'édifice des dispositions déjà existantes ?

Depuis 2007, six modifications de l'ordonnance de 1945 relative à l'enfance délinquante sont intervenues. Celle qui nous est proposée est la trente-sixième depuis l'édition de ce texte. Pour autant, le taux de délinquance des mineurs a-t-il subi une chute importante à la suite de cette inflation de textes ? Je n'en suis pas sûr.

En tout cas, la proposition de loi que nous examinons, et c'est son mérite, est sûrement le moyen d'amorcer une discussion plus générale non seulement avec les pouvoirs publics, les institutions judiciaires et éducatives, mais aussi avec les collectivités territoriales concernées, qui sont souvent forcées de propositions mais ont parfois du mal à coordonner leurs actions.

Pour ce qui concerne le choix de l'EPIDE, je veux souligner deux points.

L'EPIDE, mis en place en 2005, est un dispositif prometteur auquel, dès l'origine, j'étais favorable. D'ailleurs, j'avais fait acte de candidature pour ma propre commune, mais le projet n'avait pas pu être concrétisé, le dispositif, à l'origine très ambitieux – rappelez-vous, mes chers collègues, 20 000 jeunes volontaires devaient bénéficier d'une réinsertion –, a été réduit d'emblée pour des raisons, je l'imagine, budgétaires.

En 2010, à l'occasion du cinquième anniversaire de ce dispositif, quel bilan a-t-on pu en tirer ? Lors de l'exercice de responsabilités précédentes, j'ai eu l'occasion, sur place, d'en constater les effets positifs. Sur le fond, le bilan est excellent, mais, sur la forme, il reste très insuffisant, puisque seuls 2 250 jeunes en ont bénéficié dans les vingt centres répartis sur le territoire français. Comme nous pouvons le constater, contrairement à ce qu'était l'idée initiale, c'est-à-dire un centre par département, cela représente moins d'un centre par région métropolitaine.

Pour l'instant, ces formidables centres EPIDE ne sont que l'embryon d'un outil qui doit croître encore, selon moi, de manière importante.

Je me pose donc, dans un premier temps, la question de l'affaiblissement éventuel du dispositif existant, si, dans l'hypothèse de l'adoption de la présente proposition de loi, sont accueillis dans les centres EPIDE des mineurs primo-délinquants, indépendamment de leur choix personnel. En effet, ces derniers devront construire, en quelque sorte, leur motivation, contrairement à ceux qui sont entrés en EPIDE qui l'ont fait volontairement, qui sont motivés, qui savent pourquoi ils sont là.

En effet, si l'on incite un mineur délinquant à rejoindre un centre en échange d'un abandon des poursuites, d'un ajournement de peine, d'un sursis, ou que sais-je encore ? l'implication personnelle de l'individu dans son processus de réinsertion, qui est la caractéristique du dispositif existant, restera, dans ce cas, à bâtir.

Dès le départ, la démarche est donc différente.

Par ailleurs, qu'en est-il des jeunes qui, eux, ont fait le choix de séjourner en EPIDE ? Conscients de bénéficier d'une seconde chance, acceptant de s'engager dans un parcours professionnel, ils seront confrontés à leurs propres difficultés, certes, mais aussi à des difficultés nouvelles, et majeures, nées de la confrontation avec de jeunes délinquants qui, je le répète, en seront encore souvent à bâtir leur propre motivation et souffriront de troubles du comportement – nous pouvons le constater dans certains établissements que nous connaissons bien aujourd'hui –, bref autant de problèmes dont la résolution nécessitera naturellement une aide.

Pour ma part, je suis favorable à une alternative pédagogique aux peines lorsque celle-ci ne nuit pas au droit à la réussite des jeunes volontaires.

Cette proposition de loi, initiée par notre collègue Éric Ciotti à l'Assemblée nationale, présente l'intérêt de poser cette question. Toutefois, nous pourrions mettre en œuvre un dispositif plus vaste, afin de proposer aux jeunes qui en bénéficieraient une approche différenciée, je pense aux classes ou au suivi. Nous pourrions peut-être mêler les deux types de publics, mais moyennant des conditions extrêmement strictes, qui doivent être pensées en amont, sinon le mieux risque d'être l'ennemi du bien et ce dispositif se révélera préjudiciable aux uns comme aux autres.

Si la motion tendant à opposer la question préalable est adoptée tout à l'heure, comme c'est probable, nous n'aurons pas la possibilité d'amender ce texte, notamment dans le sens que j'évoquais à l'instant, même si, à mon avis, le problème est plus de refondre globalement le concept d'EPIDE, pour ouvrir le dispositif, que d'amender ce texte.

En tout cas, si nous pouvions présenter des amendements, nous proposerions, par exemple, la création de sections spécialisées au sein des centres EPIDE ou l'insertion de quotas de mineurs délinquants dans chaque promotion. Ainsi ces derniers seraient-ils confrontés et associés à des jeunes volontaires, qui sont habitués eux aussi à gérer des situations difficiles mais qui choisissent la voie de l'apprentissage et de la réinsertion plutôt que celle de la délinquance. Nous pourrions ainsi mettre en place, je le répète, un véritable outil de partage, mais à des conditions qui restent à définir.

Quoi qu'il en soit, tel ne sera pas le cas aujourd'hui, et je le déplore évidemment.

Comme j'aurai bientôt épuisé mon temps de parole, je n'évoquerai pas les quelques pistes que, sur ces questions me tenant particulièrement à cœur, j'ai proposées dans différents documents que j'ai pu signer, des rapports adressés au Président de la République ou d'autres remis dans le cadre de mes activités parlementaires. Du reste, d'autres sénateurs ici présents, ou d'autres députés, de toutes sensibilités politiques, en ont rédigé de même un certain nombre sur le sujet.

Nous avons les idées, me semble-t-il. D'ailleurs, nous les faisons vivre sur le terrain, où les maires, par-delà les débats idéologiques et leurs propres opinions politiques, s'accordent souvent sur l'action qu'il convient de mener.

Nous savons que, sur ce sujet, la France se trouve en situation d'échec par rapport à d'autres pays européens. Nous savons également à peu près ce qu'il faut faire, et nous prenons déjà les mesures nécessaires, ici ou là, mais sans parvenir à les généraliser.

Ce débat est extrêmement important ; je l'affirme sans aucun esprit polémique ou partisan, vous l'aurez compris, mes chers collègues, parce que, comme beaucoup d'entre vous, cette question me tient extrêmement à cœur. Il nous aura certainement permis de progresser, mais je ne suis pas sûr que la présente proposition de loi apporte une réponse à toutes les questions pendantes. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les orateurs qui m'ont précédé se sont tous accordés pour le souligner : la délinquance des mineurs constitue un véritable problème, il faut le traiter et, pour cela, un débat est nécessaire. C'est ce que vient encore d'affirmer à l'instant Jean-Marie Bockel, qui avait été chargé d'une mission sur ce sujet par le Président de la République.

Or, monsieur le garde des sceaux, nous nous trouvons de nouveau confrontés à un texte pour lequel la procédure accélérée a été engagée, et même doublement accélérée puisqu'il s'agit d'une proposition de loi et qu'aucune concertation n'a donc pu avoir lieu.

Où est l'urgence de ce texte ? Pourquoi apporter aussi vite des réponses partielles et ne répondant pas au but visé aujourd'hui ? On se le demande ! La réponse à cette question, c'est que décidément le Gouvernement, y compris vous-même, monsieur le garde des sceaux, qui en faites partie, n'a aucun respect pour le Parlement, qui est bien le cadet de vos soucis.

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

**M. Jean-Pierre Michel.** Et votre mine renfrognée ne prouve absolument rien, sinon que vous êtes solidaire de cette façon de traiter le Parlement. Car, franchement, quelle est l'utilité de cette procédure accélérée ? Qu'est-ce qui la motive ? Où est l'urgence ?

Je formulerai quelques remarques sur la proposition de loi initiale, puis sur son article 6, dont vous êtes pleinement responsable, malheureusement pour vous, monsieur le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** L'article 6, j'en suis très fier !

**M. Jean-Pierre Michel.** C'est dommage pour vous, car il n'est vraiment pas glorieux.

La caractéristique première de ce texte est qu'il est mensonger, et cela à plusieurs titres.

Tout d'abord, son intitulé lui-même est mensonger : il laisse croire que les mineurs délinquants vont effectuer un service civique, du type de ce qu'avaient proposé Martin Hirsch ou Ségolène Royal. Or il n'en est rien, puisqu'il s'agit ici de placer les mineurs délinquants dans les centres EPIDE, des établissements publics d'insertion – et non pas militaires –, placés sous la tutelle des ministères de l'emploi et de la ville, qui les financent, et du ministère de la défense, qui a fourni, à l'origine, les bâtiments et les terrains. Ce sont donc des établissements d'enseignement en internat, alors que l'exposé des motifs évoque – cela n'étonnera pas, venant de M. Ciotti ! – les effets attendus « d'une discipline stricte, mais valorisante, inspirée de la rigueur militaire ».

Tout le monde sait que, dans les centres EPIDE, les encadrants militaires sont en minorité.

**M. Louis Nègre.** Mais ils y sont ! C'est cela la différence.

**M. Jean-Pierre Michel.** Je crois donc que, ici aussi, il s'agit d'un grave mensonge.

**M. Louis Nègre.** Non !

**M. Jean-Pierre Michel.** Il en va de même dans les objectifs du texte, car l'auteur, dès l'exposé des motifs de la proposition de loi, persiste, une fois encore, à présenter la délinquance des mineurs comme un phénomène en augmentation débridée, alors que sa part dans la délinquance générale reste stable, à 18 %.

Il y a mensonge aussi sur les effectifs concernés, car cette mesure pourrait concerner tout au plus 200 à 250 mineurs délinquants, alors que 160 000 mineurs environ sont traduits chaque année devant les tribunaux.

Il y a mensonge encore dans les dispositions mêmes du texte. En effet, l'ordonnance du 2 février 1945 permet déjà le placement de mineurs délinquants dans des établissements habilités. Les centres EPIDE pourraient très bien s'insérer dans ce cadre, par le biais de conventions signées entre le ministère de la justice et les ministères de tutelle de ces établissements. Pourquoi n'avez-vous pas emprunté cette voie, monsieur le garde des sceaux, plutôt que de soutenir ici la proposition de loi de M. Ciotti, même si je reconnais que vous avez fait tout à l'heure le service minimum à cet égard ?

Le juge des enfants peut prendre une décision de placement dans tout établissement « habilité » pendant toute la durée de la procédure. Dès lors, pourquoi un nouveau texte ? Il suffirait de signer des conventions et, surtout, de financer de nouvelles places dans ce cadre.

Il y a mensonge encore pour ce qui est du financement, car rien n'est prévu à ce titre. Monsieur le garde des sceaux, nous avons déjà examiné le projet de budget de votre ministère – nous dirons ce que nous en pensons le moment voulu –, ainsi que celui de la PJJ, qui est en grande difficulté. Tous les crédits sont affectés aux centres fermés.

Pourquoi prendre le risque, qu'ont souligné avant moi mes collègues, de déstabiliser les centres EPIDE, qui fonctionnent plutôt bien aujourd'hui en tant qu'écoles de la deuxième chance, en plaçant au sein de ces établissements des populations très différentes de celles qui y sont déjà accueillies ?

Tout cela est jugé dangereux par ceux qui dirigent les centres – peut-être leur réaction est-elle quelque peu corporatiste, je veux bien l'admettre –, mais aussi par ceux qui les fréquentent.

Je laisse à d'autres orateurs le soin de développer les difficultés que pose ce texte et j'en viens à l'article 6 de la proposition de loi, introduit par le Gouvernement.

En effet, au travers d'un amendement visant à modifier l'article L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire et les articles 13 et 24-1 de l'ordonnance du 2 février 1945, le Gouvernement a – paraît-il – voulu tirer les conséquences, en réalité de façon hâtive et sans aucune concertation préalable, de la décision du 8 juillet 2011 du Conseil constitutionnel. Ce dernier avait estimé que le juge des enfants ne pouvait, sauf à violer le principe d'impartialité – nous sommes totalement dans le cadre du droit européen et non plus dans celui du droit français, mais passons ! – présider le tribunal pour enfants lorsqu'il a été chargé d'accomplir les diligences utiles pour parvenir à la manifestation de la vérité et renvoyer le mineur devant cette juridiction.

Quelle est la portée de cette décision ? Quels sont ses contours ? Il y a discussion.

D'ailleurs, le Conseil constitutionnel, dans sa sagesse, une fois n'est pas coutume (*Sourires sur les travées du groupe socialiste-EELV*),...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Quel éloge !

**M. Jean-Pierre Michel.** ... avait laissé un délai courant jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2013 pour réformer la loi. Mais non, monsieur le garde des sceaux, immédiatement, vous êtes au rendez-vous ! Vos amendements le prouvent, vous avez fait le choix d'un expédient, qui apparaît dès la lecture du texte : « Lorsque l'incompatibilité prévue à l'alinéa précédent et le nombre de juges des enfants dans le tribunal de grande instance le justifient, la présidence du tribunal pour enfant » – ou du tribunal correctionnel des mineurs – « peut être assurée par un juge des enfants d'un tribunal pour enfants sis dans le ressort de la cour d'appel et désigné par ordonnance du premier président ».

Belle usine à gaz et beau casse-tête pour l'organisation judiciaire dans le ressort de la cour d'appel !

La décision du Conseil constitutionnel appelait pourtant une réflexion approfondie au regard du bouleversement qu'elle entraîne dans le traitement spécialisé de la délinquance des mineurs, tel qu'il résulte de l'ordonnance de 1945. En effet, ce bouleversement est encore plus radical que les ajouts au texte sur les jurés populaires assesseurs auxquels vous avez procédé, monsieur le garde des sceaux.

Le maître mot du traitement de la délinquance des mineurs, donc de la procédure mise en œuvre dans ce cadre, était la continuité : le même magistrat accueillait le mineur, assumait les fonctions de juge d'instruction, de juge de jugement et même de juge de l'application des peines.

Il aurait été possible également de distinguer les dossiers où la culpabilité est discutée de ceux où elle ne l'est pas. Mais non ! Vous balayez tout cela par des amendements hâtifs.

Par ailleurs, vous envisagez de mutualiser les tribunaux pour enfants, sans envisager là non plus des moyens supplémentaires, naturellement, et en érudant, puisqu'il s'agit d'une proposition de loi, toute étude d'impact – il y a longtemps que ce genre de document a disparu de votre ministère, monsieur le garde des sceaux. Bravo !

Or ce texte fait l'économie de deux paramètres.

Tout d'abord, vous ne vous interrogez pas sur la manière dont les juges des enfants, déjà asphyxiés, et dont les greffes sont insuffisants, pourront aller se prononcer sur les dossiers dans des tribunaux distincts. En effet, on suppose que ce sont non pas les mineurs délinquants mais les juges qui se déplaceront, se rendant par exemple, dans le département dont je suis l'élu, de Vesoul à Besançon. Mes chers collègues, je vous laisse imaginer ce qui va se passer !

Ensuite, vous ne vous demandez pas plus comment ces magistrats trouveront le temps indispensable pour préparer les dossiers et se coordonner avec leurs collègues qui les ont « instruits » – pour employer un terme inexact, mais que tout le monde comprend –, et cela afin de juger des mineurs qu'ils ne connaissent pas et qu'ils n'ont jamais vus.

Monsieur le garde des sceaux, vous me direz peut-être que les magistrats jugent des majeurs qu'ils n'ont jamais vus et qu'ils ne connaissent pas. À cela je vous répondrai que, précisément, l'une des spécificités du droit des mineurs tient au fait que le magistrat juge des jeunes qu'il connaît et qu'il a suivis.

Bien plus grave encore, au travers d'un second amendement, dont les dispositions ont été glissées au sein du cinquième paragraphe de l'article 6 de la proposition de loi, vous tentez carrément de contourner la décision rendue par le Conseil constitutionnel le 4 août 2011 et invalidant la saisine directe du tribunal correctionnel des mineurs par le procureur de la République.

Le Conseil constitutionnel avait en effet estimé que, dans la mesure où le tribunal correctionnel des mineurs appelé à juger les jeunes de plus de seize ans récidivistes n'était pas « une juridiction spécialisée », il faudrait recourir à des procédures spécifiques et qu'il devait donc être saisi « selon des procédures appropriées à la recherche du relèvement éducatif et moral des mineurs ».

Qu'à cela ne tienne, vous revenez à la charge : la proposition de loi amendée prévoit désormais que le Parquet – encore lui ! –, dans le cadre de la procédure de présentation immédiate définie par l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 février 1945, pourra requérir du juge des enfants qu'il renvoie le jeune devant le tribunal correctionnel des mineurs dans un délai de dix jours à un mois, ce qui équivaut exactement à la procédure de convocation par officier de police judiciaire qui a été censurée par le Conseil constitutionnel !

Il vous reste à nous expliquer, monsieur le garde des sceaux, quelles procédures « adaptées » à la recherche du « relèvement éducatif et moral » pourront être menées en dix jours, voire en un mois ? Bien entendu, tout cela n'est que littérature !

La méthode est d'autant plus scandaleuse – le mot n'est pas trop fort – que cette modification est introduite en catimini, sous une formulation très technique, au sein d'un article portant sur un autre objet.

Mais je félicite les rédacteurs de la Chancellerie : depuis trente ans, ils ont bien progressé dans l'écriture subreptice de textes destinés à enfumer les parlementaires. (*Sourires sur les travées du groupe socialiste-EELV. – Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Toutefois, malheureusement pour vous, monsieur le garde des sceaux, le lièvre a été débusqué. De la même manière, avait été révélée naguère la véritable démolition des principes fondateurs de l'ordonnance du 2 février 1945 à laquelle se livrait subrepticement la loi sur la participation de citoyens assesseurs au fonctionnement de la justice.

Monsieur le garde des sceaux, si votre passage Place Vendôme laisse une trace, ce sera bien celle-ci : vous resterez comme le démolisseur du droit des mineurs et de l'ordonnance de 1945 !

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** N'en faites pas trop !

**M. Jean-Pierre Michel.** Peut-être en êtes-vous ou en serez-vous fier. En tout cas, c'est exactement ce que vous aurez fait. Et on sera heureux de l'apprendre au-delà des cercles étroits du Sénat et de la capitale, par exemple dans votre département !

Les décisions du Conseil constitutionnel appelaient une réflexion approfondie au regard des bouleversements qu'elles apportent dans le traitement de la délinquance des mineurs, qui, je le répète, suivait une logique de continuité, contrairement à la délinquance des majeurs, traitée différemment.

D'ailleurs, je remarque que, en 2004, quand vous étiez déjà au pouvoir, monsieur le garde des sceaux – ou du moins vos amis, et en tout cas pas la gauche ! –, ce principe de conti-

nuité a été encore accentué, le juge des enfants étant désormais chargé de l'application des peines des mineurs, y compris en milieu fermé.

**M. le président.** Veuillez conclure, mon cher collègue.

**M. Jean-Pierre Michel.** J'en aurai terminé, monsieur le président, quand j'aurai dit qu'au surplus cet article 6 est un cavalier législatif.

Dans ces conditions, nous ne pouvons que rejeter en bloc ce texte mensonger, inquiétant, dangereux pour le bon fonctionnement des centres EPIDE, et dont l'article 6 est d'une constitutionnalité douteuse.

La délinquance des mineurs appelait d'autres réponses en matière de prévention, notamment pour les mineurs qui, sans être délinquants, sont addictifs et se trouvent dans une situation de marginalité. Ces mineurs ont besoin d'un véritable traitement, sans quoi ils tomberont dans la délinquance.

Mais, de tout cela, vous vous souciez comme d'une guigne ! En effet, vous défendez un texte très inquiétant et très dangereux. C'est la raison pour laquelle notre groupe, n'ayant pas trouvé le moyen de l'amender, le rejette en bloc. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Tasca.

**Mme Catherine Tasca.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le président de la commission des lois, madame le rapporteur, mes chers collègues, en mai dernier, le Sénat examinait un projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs.

Moins de six mois plus tard, voici que notre assemblée est saisie d'un nouveau texte modifiant l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante, déjà révisée à trente-cinq reprises.

On assiste, depuis 2007, à un véritable emballement législatif, puisque l'ordonnance est désormais modifiée tous les ans, et même, à mesure que l'élection présidentielle approche, plusieurs fois par an.

Manifestement, la cohérence entre ces différentes révisions importe peu au Gouvernement. Le but est d'accréditer, auprès des électeurs, l'idée d'une hyperactivité gouvernementale en matière de lutte contre l'insécurité. Peu importe alors, je le répète, que cette surchauffe législative n'ait pas d'effet avéré sur l'évolution de la délinquance.

Après l'excellent rapport de Virginie Klès, je concentrerai mon propos sur l'article 6, qui illustre tout à fait le caractère désordonné et bâclé de cette initiative législative. Cet article a certes été excellemment traité par notre collègue Jean-Pierre Michel, mais certaines choses nécessitent, pour être bien entendues, d'être énoncées plutôt deux fois qu'une !

L'article 6, introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale sur amendement du Gouvernement, entend tirer les conséquences de deux décisions récentes du Conseil constitutionnel en matière de droit pénal des mineurs.

Considérons d'abord la décision du 8 juillet 2011, aux termes de laquelle l'article L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire est déclaré contraire à la Constitution. Le Conseil constitutionnel a estimé que le principe d'impartialité, indissociable de l'exercice de fonctions juridictionnelles, interdit au

juge des enfants qui a renvoyé le mineur devant le tribunal pour enfants de présider la juridiction de jugement habilitée à prononcer des peines.

Alors que cette décision laisse au Gouvernement jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2013 pour réformer la loi sur ce point, la Chancellerie a préféré agir dans la précipitation, quitte à tirer des conséquences manifestement excessives de la décision du Conseil constitutionnel.

De fait, le Gouvernement souhaite édicter un principe d'incompatibilité très rigide, selon lequel le juge des enfants qui a renvoyé l'affaire devant le tribunal pour enfants ne pourra plus présider cette juridiction. Or, dans sa décision, le Conseil constitutionnel semble limiter le principe d'incompatibilité au cas où le juge des enfants a été chargé, dans le cadre de son instruction, d'accomplir les diligences utiles à la manifestation de la vérité.

La décision du Conseil constitutionnel ne fait donc pas obstacle, de mon point de vue, à ce qu'on distingue deux situations : celle où le juge instruit pour la manifestation de la vérité – l'incompatibilité trouverait alors à s'appliquer –, et celle où la culpabilité est reconnue et où la logique d'assistance, de surveillance ou d'éducation prévaut – le principe d'un juge des enfants référent garderait alors tout son sens.

En allant trop vite, monsieur le garde des sceaux, vous allez trop loin.

L'interdiction faite au juge des enfants qui a renvoyé l'affaire devant le tribunal de présider la juridiction conduira à une mutualisation des tribunaux pour enfants, dont je me demande si vous mesurez bien toutes les conséquences. La présidence du tribunal pour enfants devra en effet être assurée par un juge des enfants d'un tribunal pour enfants sis dans le ressort de la cour d'appel. On imagine déjà les complications pratiques que cela entraînera pour les juges des enfants, qui seront contraints d'aller juger les dossiers dans des tribunaux distincts. On imagine également l'allongement des délais de jugement qui ne manquera pas d'en résulter, puisqu'il faudra donner aux juges le temps d'étudier des dossiers qu'ils n'ont pas instruits.

Les juges des enfants, déjà asphyxiés, ont-ils vraiment besoin qu'on leur impose de nouvelles contraintes ?

J'en viens à la décision du Conseil constitutionnel du 4 août 2011 sur les modalités de saisine du tribunal correctionnel pour mineurs. Le Conseil a déclaré que le tribunal correctionnel pour mineurs ne pouvait être saisi selon les procédures de convocation directe par le procureur et de présentation immédiate. En effet, il a considéré que ces dispositions, qui permettent de convoquer le mineur ou de le faire comparaître directement devant la juridiction de jugement sans instruction préparatoire, étaient contraires aux exigences constitutionnelles en matière de justice pénale des mineurs.

Le Conseil constitutionnel a estimé, à juste titre mais sans, à mon sens, en tirer toutes les conséquences, que le tribunal correctionnel pour mineurs ne pouvait être considéré comme une « juridiction spécialisée ». Le Conseil s'est demandé si ce tribunal était saisi selon des procédures appropriées au regard des exigences du droit pénal des mineurs ; à l'évidence, ce n'est pas le cas s'agissant des procédures d'urgence que je viens d'évoquer. Or le dispositif prévu au paragraphe II de l'article 6 vise, tout simplement, à réintroduire ces procédures d'urgence, ce qui traduit la volonté du Gouvernement d'imposer à tout prix la possibilité, pour le parquet, d'une saisine rapide du tribunal correctionnel pour mineurs.

Très concrètement, le Gouvernement offre au procureur de la République, dans le cadre de la procédure de présentation immédiate, la possibilité de requérir du juge des enfants qu'il ordonne la comparaison de mineurs dans un délai compris entre dix jours et un mois. La procédure peut donc fort bien, comme l'a souligné Jean-Pierre Michel, être comparée à celle qui a été censurée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 10 mars 2011 relative à la loi dite « LOPPSI 2 ».

Et peu importe, ici, que le juge des enfants remplace aujourd'hui l'officier de police judiciaire. L'essentiel demeure : les procédures et les délais ne permettent pas au tribunal de disposer d'informations récentes sur la personnalité du mineur, des informations pourtant nécessaires pour rechercher son relèvement éducatif et moral.

Les dispositions introduites à l'article 6 ont en commun de rompre avec l'ensemble des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République qui fondent le droit pénal des mineurs : la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, le principe d'une juridiction spécialisée s'appuyant sur un juge référent qui favorise le suivi du mineur et la garantie de procédures appropriées.

Mis bout à bout, les différents projets de loi présentés par le Gouvernement s'apparentent à une véritable entreprise de démolition du droit pénal des mineurs de seize à dix-huit ans, dont le régime se rapproche dangereusement de celui des adultes, projet de loi après projet de loi.

La façon de procéder du Gouvernement est, je le dis très nettement, tout à fait détestable. Ces coups de boutoir sont opérés par amendement du Gouvernement en commission, autant dire en catimini. Non seulement il n'existe aucune concertation préalable avec les organisations syndicales de magistrats, d'avocats et de spécialistes, mais en outre ces derniers ne sont pas même informés des initiatives du Gouvernement ! Du reste, compte tenu de l'accueil très critique qu'ils ont réservé aux dispositions de l'article 6, je comprends tout à fait que vous ayez souhaité tenir les professionnels à distance...

Au-delà de ces dispositions, votre méthode pose la question du « bien légiférer ».

La multiplication des questions prioritaires de constitutionnalité, les QPC, entraînera sans aucun doute une multiplication des décisions d'inconstitutionnalité ; en réalité, c'est d'ores et déjà le cas. Dans ces conditions, il y a sans doute mieux à faire, pour améliorer la qualité de la loi, que d'opérer des replâtrages hâtifs qui se révèlent être des cavaliers législatifs et des actes de pure communication.

Les décisions du Conseil constitutionnel contiennent en germe de sérieux changements en matière de droit pénal des mineurs. Cela nécessite, à l'évidence, de prendre le temps de la concertation, comme le permet tout à fait, du reste, le délai laissé par le Conseil au Gouvernement pour tirer les conséquences de ses décisions – la date limite, je le rappelle, est fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Tel est le sens de la motion tendant à opposer la question préalable que notre commission a votée.

Afin de nourrir la réflexion du Gouvernement, je lui rappellerai ses engagements ; j'en terminerai par là.

Dans les premiers temps du quinquennat de Nicolas Sarkozy, monsieur le garde des sceaux, votre prédécesseur, Mme Rachida Dati, avait mis en place la commission

Varinard, en lui confiant la mission de formuler des propositions pour créer un code de justice pénale applicable aux mineurs.

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

**Mme Catherine Tasca.** Cette initiative s'appuyait sur un diagnostic clair : la multiplication des révisions de l'ordonnance de 1945 nuit à sa clarté, à sa compréhension et à sa cohérence.

Mme Alliot-Marie semblait vouloir mener à son terme ce projet, qu'elle jugeait utile pour clarifier cette ordonnance devenue illisible. Toutefois, le temps politique, pour ne pas dire le temps électoral, a ensuite pris le pas sur le temps législatif : le projet de code de justice pénale des mineurs a été enterré – momentanément, peut-être – et le droit pénal des mineurs est devenu l'instrument d'une stratégie politique qui traduit votre enfermement dans une logique purement répressive à l'égard des mineurs.

Nous réprouvons la société que vous dessinez, au fil des projets de loi. Une société – et un gouvernement – qui se trompe aussi lourdement sur ses propres responsabilités, sur son devoir de prévention et de protection à l'égard des mineurs, ampute son avenir. Notre motion tendant à opposer la question préalable vise à mettre un terme à cette politique régressive. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Nicolas Alfonsi.

**M. Nicolas Alfonsi.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, si, en ma qualité de rapporteur pour avis de la commission des lois pour le programme « Protection judiciaire de la jeunesse », j'estime être astreint à une certaine retenue, cette dernière ne saurait m'interdire de vous livrer quelques réflexions sur la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui.

Celle-ci vise à « élargir la palette » de solutions offertes aux juridictions pour mineurs, en leur permettant de placer un mineur délinquant dans un centre relevant de l'EPIDE. Toutefois, pour le dire clairement, cette proposition repose sur deux contrevérités – certains pourraient parler de mensonges, mais je m'en tiens à cette expression – et introduit une confusion majeure.

Première contrevérité : la délinquance des mineurs « exploserait », malgré la dizaine de réformes de l'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante qui ont été adoptées depuis 2002.

Contrairement aux idées reçues, la délinquance des mineurs n'explose pas. On constate certes une augmentation en valeur absolue du nombre de mineurs interpellés par les services de police et de gendarmerie, mais – notre collègue Jean-Pierre Michel l'a rappelé à l'instant – la part des mineurs dans la délinquance globale a plutôt tendance sinon à diminuer, du moins à rester stable.

En outre, on sait que les forces de police et de gendarmerie interviennent davantage que par le passé, y compris pour constater des infractions de faible gravité ; il faut donc prendre ces chiffres avec précaution.

Seconde contrevérité : les juges des enfants ne disposeraient pas de suffisamment de solutions pour adapter la sanction à la personnalité du mineur.

Pourquoi une telle affirmation alors qu'il suffirait d'augmenter leurs moyens ? En réalité, il existe une grande diversité de mesures en milieu ouvert – mesures d'aide ou de

réparation, travail d'intérêt général, stages de citoyenneté, etc. – ainsi que d'établissements prêts à accueillir le mineur délinquant pour un temps plus ou moins long. Je pense notamment aux foyers « classiques », aux centres éducatifs renforcés et aux centres éducatifs fermés.

L'exécution des mesures ordonnées par les juridictions pour mineurs relève exclusivement de la compétence de la Protection judiciaire de la jeunesse, qui dispose d'un savoir-faire reconnu mais manque de moyens.

À cet égard, je vous alertais l'an dernier, monsieur le garde des sceaux, sur la diminution continue des moyens alloués à la PJJ depuis 2008, diminution qui met en danger la rapidité et la qualité de la prise en charge des mineurs.

Sur le fond, le texte que nous examinons prévoit, ni plus ni moins, de détourner un dispositif d'insertion qui fonctionne en lui confiant une mission totalement étrangère aux objectifs qui lui sont fixés.

L'EPIDE a vocation à aider des jeunes en grande difficulté, volontaires, à s'insérer ou à se réinsérer dans la société et à trouver un emploi, comme l'a souligné Mme le rapporteur. L'intensité des programmes qu'il propose suppose une détermination sans faille du jeune stagiaire. Il est donc évident que la formule n'est pas adaptée à l'accueil de mineurs délinquants.

Je sais bien que la proposition de loi prévoit que le mineur devra donner son accord. C'est partir de l'idée que ce consentement ne sera jamais donné et, dès lors, en déduire qu'aucun contact ne se produira jamais entre un jeune en difficulté et un mineur délinquant.

J'ajoute qu'un accord donné sous la menace d'une peine n'en est pas véritablement un.

Beaucoup d'erreurs ont été proférées à propos de ce dispositif. On nous a parlé d'encadrement militaire des délinquants, concept qui est dans l'air du temps,...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Eh oui !

**M. Nicolas Alfonsi.** ... mais il faut nuancer le propos. En réalité, s'il emploie bien des personnels qui ont servi dans l'armée par le passé – c'est le cas d'environ la moitié des « encadrants » –, l'EPIDE est un dispositif civil, tourné vers l'insertion des jeunes et qui repose sur la pédagogie des travailleurs sociaux.

Par ailleurs, on suggère, sans le dire, qu'il s'agirait d'envoyer dans ces centres des mineurs multirécidivistes ou multirécidivants. C'est une erreur qui doit être corrigée : les cas visés par la proposition de loi, je vous en donne volontiers acte, monsieur le garde des sceaux, concernent des mineurs primo-délinquants ou ayant commis des actes de faible gravité, donc précisément des mineurs qui ne récidivent généralement pas et pour lesquels des mesures de prise en charge en milieu ouvert existent et sont tout à fait efficaces.

Entendons-nous bien, nous ne sommes pas opposés à ce que des mineurs puissent être accueillis en centres EPIDE, si cela correspond à un réel projet de réinsertion. Je relève d'ailleurs qu'il s'agit d'une possibilité depuis 2009, mais que le Gouvernement n'a jamais donné à l'EPIDE les moyens nécessaires.

Le rapport de Virginie Klès est sur ce point particulièrement éclairant.

En revanche, nous pensons que le volontariat est essentiel à la réussite du projet d'insertion. L'EPIDE n'est pas conçu pour accueillir des délinquants, que ce soit dans le cadre d'une alternative aux poursuites ou d'une alternative à la peine. Ce n'est pas sa mission.

Gardons-nous, dès lors, de toute confusion. Avec la PJJ et les associations habilitées, nous disposons d'un personnel de qualité, spécialement formé, dont le métier est précisément de travailler avec les mineurs délinquants sur les actes commis afin d'éviter la récidive. Ils n'y réussissent pas si mal, puisque, on l'a dit à plusieurs reprises, plus de 70 % des mineurs pris en charge par la PJJ ne réitérent pas.

Cette proposition de loi est une marque de défiance à l'égard de ces personnels. On voudrait nous faire croire que les personnels de la PJJ ne sont pas suffisamment efficaces et que des militaires s'acquitteraient de cette tâche avec davantage de réussite que l'on ne s'y prendrait pas autrement.

En outre, je viens de rappeler que l'EPIDE n'a rien de commun avec cette caricature d'« encadrement militaire » que l'on nous présente souvent.

Je terminerai par quelques mots relatifs aux dispositions sur l'organisation de la justice pénale des mineurs.

En juillet dernier, le Conseil constitutionnel a pris une importante décision en considérant, au nom du principe d'impartialité, qu'un même juge des enfants ne pourrait plus désormais instruire une affaire et présider le tribunal pour enfants chargé de la juger.

Il s'agit là d'un bouleversement profond de l'organisation de la justice pénale des mineurs telle qu'elle était en œuvre depuis 1945.

Il ne m'appartient naturellement pas de critiquer cette décision. Toutefois, je veux souligner que l'adaptation de l'organisation judiciaire ne pourra pas se faire sans tenir compte du principe de continuité du suivi éducatif du mineur, qui irrigue le droit pénal des mineurs et l'ensemble de l'ordonnance de 1945.

**Mme Catherine Tasca.** C'est l'essentiel !

**M. Nicolas Alfonsi.** Ce que vous proposez ici est une réforme *a minima*. Les magistrats pour enfants ont des propositions à faire : il faut prendre le temps de la concertation, ce que le Gouvernement est en mesure de faire puisque le Conseil constitutionnel a fixé la date de l'abrogation au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Voilà autant de motifs suffisants, monsieur le garde des sceaux, pour voter, avec la majorité de mon groupe, la motion tendant à opposer la question préalable. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV et du CRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Colette Giudicelli.

**Mme Colette Giudicelli.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans son intervention de 1847 sur les prisons à la Chambre des pairs, c'est-à-dire ici même, Victor Hugo affirmait : « Tout homme coupable est une éducation manquée qu'il faut refaire. La prison doit être une école. »

Cette phrase, sur laquelle au moins, j'en suis sûre, nous pouvons nous rassembler, prend tout son sens lorsque l'on évoque la question de la délinquance des mineurs.

La délinquance juvénile dans notre pays est un vrai sujet d'inquiétude. Elle est le résultat de la conjonction de plusieurs phénomènes.

Tout d'abord, la progression significative, depuis plusieurs années, du nombre de délinquants mineurs n'est pas contestable. Il faut tout de même rappeler que la part des mineurs dans la délinquance globale a été de 18,8 % en 2010.

Au total, le nombre de mineurs délinquants confiés à la Protection judiciaire de la jeunesse n'a cessé d'augmenter au cours des dernières années; son taux de croissance a été de 44 % entre 2002 et 2010.

Dans mon département, les Alpes-Maritimes, si l'on constate une baisse assez forte – près de 19 % – de la délinquance générale entre 2002 et 2010, la délinquance des mineurs se maintient, elle, à un niveau très élevé.

Ces éléments ne tiennent bien sûr pas compte de l'explosion des incivilités, qui restent trop souvent impunies et sont très mal vécues au quotidien par nos concitoyens.

Cette augmentation du nombre de délinquants mineurs est associée à un rajeunissement des auteurs des infractions et à une aggravation des actes de délinquance.

Les actes de violence des mineurs sont passés de 16 % à 22 % des mises en cause entre 2002 et 2010.

Il faut absolument arrêter ces processus avant que certains mineurs ne deviennent violents et, peut-être, irrécupérables.

Face aux jeunes primo-délinquants désocialisés, en échec scolaire, parfois confrontés à la démission totale des parents, nous devons apporter de manière urgente des réponses spécifiques.

Bien évidemment, nous devons continuer de privilégier les mesures éducatives plutôt que les dispositifs répressifs, comme l'impose l'ordonnance du 2 février 1945. Cela exige de mettre de nombreux outils à la disposition de l'autorité judiciaire.

C'est une erreur de penser que l'autorité judiciaire disposerait aujourd'hui d'un éventail formidable de solutions suffisamment larges pour répondre à toutes les situations: en dépit des différents dispositifs existants, les solutions apportées restent finalement peu variées.

Le contrat de service citoyen n'est pas seulement une alternative à la prison. Le texte tel qu'il nous a été transmis par l'Assemblée nationale complète utilement l'ensemble des dispositifs existants entre, d'une part, les foyers classiques et, d'autre part, les centres éducatifs fermés, que nous avons créés en 2002.

Le contrat de service citoyen, que je défends, est effectivement le chaînon qui manquait à notre réponse pénale. Il participera au processus de resocialisation des mineurs primo-délinquants.

Il sera prononcé par le magistrat au titre de la composition pénale ou dans le cadre d'un ajournement de peine, voire d'une peine d'emprisonnement avec sursis accompagné d'une mise à l'épreuve.

Certes, plusieurs questions se posent.

Pour mettre en œuvre le contrat de service citoyen, était-il souhaitable de créer un nouveau type de centre de discipline et de réinsertion à côté des foyers, des autres structures d'accueil et des centres éducatifs fermés?

À cet égard, je partage totalement les points de vue du député Éric Ciotti et du Gouvernement: il fallait tirer parti de l'existence et de l'expérience des centres gérés par l'Établissement public d'insertion de la défense, créé en 2005.

Ces établissements assurent déjà l'insertion sociale et professionnelle de jeunes adultes en difficulté, en risque de marginalisation et volontaires.

S'appuyant sur le programme dispensé au sein des centres EPIDE, le contrat de service citoyen a trois objectifs: assurer une mise à niveau en français, orthographe et mathématiques; dispenser une formation civique et comportementale; offrir une préformation professionnelle.

Ce programme a démontré son efficacité, puisque le taux de réussite dans les centres EPIDE est de plus de 80 % pour ceux qui ont eu le courage d'aller jusqu'au bout du parcours.

Seconde question, peut-on mélanger des publics très différents? Aurait-on d'un côté des jeunes volontaires décidés à s'en sortir et, de l'autre, des jeunes délinquants irrécupérables qui ne le seraient pas?

Le contrat de service citoyen ne s'adressera qu'à des mineurs âgés de plus de seize ans primo-délinquants ou ayant commis des faits d'une faible gravité et, surtout, ayant exprimé leur consentement.

La caractéristique essentielle du dispositif est, effectivement, qu'il repose sur le volontariat. Il n'y a pas de réinsertion, pas d'insertion possible sans adhésion de l'intéressé.

Dans ce cadre, il est essentiel que le juge s'assure de la réelle adhésion des jeunes concernés. Faisons donc confiance à la justice pour apprécier leur degré de motivation.

Contrairement à ce que nous avons pu entendre, la proposition de loi d'Éric Ciotti ne dénature nullement la vocation initiale des centres EPIDE, et cela pour deux raisons.

D'une part, il a toujours été prévu que les jeunes délinquants restent minoritaires dans les EPIDE. En réalité, ils ne dépasseront pas plus de 10 % des effectifs de chaque centre. Cela a été dit, 200 jeunes par an seront concernés dans un premier temps; dès février 2012, les premiers d'entre eux seront accueillis.

D'autre part, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, « l'EPIDE et la Protection judiciaire de la jeunesse travaillent déjà ensemble à la réinsertion de jeunes qui, ayant purgé leur peine, souhaitent s'engager dans un projet de formation professionnelle ».

Pour l'ensemble de ces raisons, je suis favorable au service citoyen, ainsi qu'aux diverses dispositions contenues dans la présente proposition de loi.

Nous ne devons négliger aucune solution qui puisse faire régresser la délinquance, laquelle mine nombre de quartiers et de nos villes.

Pour ce qui est du présent débat, je regrette que la commission des lois se soit contentée de proposer au Sénat l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable.

D'abord, recourir à cette procédure, c'est considérer qu'il est inutile de délibérer au fond. Vous empêchez donc par là même le Sénat, chers collègues, de jouer son rôle de réflexion sur un sujet important et vous le privez de la possibilité d'amender et d'enrichir le texte.

Vous auriez pu proposer un autre texte, un contre-projet, qui réponde à la question qui nous est posée aujourd'hui : quelles solutions proposons-nous pour répondre à la délinquance des mineurs ?

Enfin et surtout, je constate que vous ne formulez aucune proposition. Je le regrette vivement.

Pour l'ensemble de ces raisons, je ne voterai pas la motion tendant à opposer la question préalable. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Yves Détraigne.

**M. Yves Détraigne.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, une fois n'est pas coutume, je suis tenté de commencer mon intervention par une question que j'ai déjà été amené à poser ces derniers temps : quelle est l'utilité réelle de cette proposition de loi ou, plutôt, est-elle vraiment indispensable ?

Au vu du nombre de textes qui nous ont été soumis ces derniers mois en matière de justice et de sécurité, on est en droit de s'interroger.

La délinquance des mineurs est un problème très important, et il ne s'agit pas ici de minimiser cette problématique, bien au contraire.

Il s'agit de s'interroger sur la pertinence de la méthode consistant à faire évoluer en permanence des textes sur des sujets qui nécessitent au contraire, me semble-t-il, un travail et une réflexion de fond.

Je ne dis pas qu'il ne faut pas rechercher des solutions innovantes en matière de lutte contre la délinquance des mineurs, mais est-il raisonnable de procéder à peu près tous les trois mois à des modifications de l'ordonnance de 1945 ?

Déjà, lors de l'examen du projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, j'avais regretté l'abandon de fait du projet d'un code pénal des mineurs, qui avait été annoncé en 2008 et devait constituer la réforme d'ensemble de cette matière.

**Mme Catherine Tasca.** On en a pourtant bien besoin !

**M. Yves Détraigne.** Sauf erreur de ma part, on nous propose aujourd'hui de modifier pour la trente-troisième fois ce texte fondateur qu'est l'ordonnance de 1945, devenue au fil des ans d'une complexité qui nuit à la clarté et à la compréhensibilité de notre droit.

Pourquoi renoncer à une vraie réforme d'ensemble sur un sujet de fond, au profit d'un énième « rafistolage » de l'ordonnance de 1945 ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** C'est juste !

**M. Yves Détraigne.** Laissons aux acteurs de ce secteur le temps de travailler et ne bouleversons pas tout en permanence.

Cette réflexion sur le temps doit être complétée par une réflexion sur les moyens financiers. À l'instar de ce qui s'est passé lors de la création des jurés populaires en matière correctionnelle, on nous annonce, dans un contexte budgétaire que nous savons tous extrêmement serré et auquel n'échappe pas le monde judiciaire, que ce service citoyen bénéficiera du « redéploiement » de 8 millions d'euros. Ne ferait-on pas mieux de renforcer les moyens existants plutôt que de redéployer 8 millions d'euros pour la mise en œuvre d'une mesure dont l'efficacité n'est pas démontrée ?

En effet, si la proposition de loi de M. Ciotti peut, à première vue, paraître séduisante, elle n'est pas sans inconvénients.

Son dispositif est assez simple : il s'agit de créer une nouvelle mesure pénale consistant en l'exécution par le mineur de plus de seize ans auteur d'une infraction d'un contrat de service en établissement public d'insertion de la défense.

L'idée paraît de prime abord intéressante, mais, comme cela a déjà été rappelé, le problème est de savoir si les centres relevant de l'EPIDE ne seront pas demain totalement déstabilisés par l'arrivée de ces mineurs délinquants. (*Mme Sylvie Goy-Chavent approuve.*)

Actuellement, ces structures fonctionnent bien. Ce constat est partagé sur toutes les travées, y compris par ceux qui avaient dénoncé la création de ces établissements.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Eh oui !

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Exactement !

**M. Yves Détraigne.** Mais peu importe ; l'essentiel est qu'aujourd'hui tout le monde soit d'accord sur le constat : ces structures sont utiles et donnent des résultats, notamment en matière de réinsertion par la formation professionnelle, puisque 73 % – Mme la rapporteure a évoqué tout à l'heure un taux de 40 % à 50 % – des jeunes qui vont jusqu'au bout du parcours parviennent à s'insérer.

Demain, les centres relevant de l'EPIDE devront accueillir des mineurs délinquants contraints de fait par une décision de justice, ce qui risque de remettre en cause leur attractivité et leur rôle et de perturber les jeunes ayant intégré ces établissements sur la base du volontariat.

Je sais bien que le texte ne prévoit pas formellement de contrainte pour le mineur délinquant, mais peut-on réellement parler de volontariat quand la conclusion d'un contrat dit « de volontariat pour l'insertion » permet d'obtenir un abandon des poursuites, un ajournement de la peine ou un sursis ? Je m'interroge donc, comme Mme la rapporteure, sur la portée de ce qu'elle a justement appelé un « consentement sous contrainte ».

C'est la critique majeure que l'on peut adresser à ce texte : le dispositif mélange des publics très différents, puisque les centres relevant de l'EPIDE accueilleraient à la fois des jeunes volontaires pour les intégrer et d'autres contraints par une décision de justice. La proposition de loi risque ce faisant de dénaturer la vocation initiale de ces centres, qui repose sur un recrutement de jeunes en difficulté sur la base du volontariat.

De plus, je m'interroge sur l'adhésion des personnels concernés. Selon moi, l'implication des acteurs de terrain dans la définition et la mise en œuvre des décisions politiques est indispensable à la réussite de celle-ci. Or les personnels des centres relevant de l'EPIDE semblent dubitatifs et inquiets face à cette proposition de loi.

Enfin, il me semble inopportun de susciter dans l'opinion publique des confusions quant au rôle des militaires dans notre société, lequel n'est pas de prendre en charge la délinquance des mineurs. Les militaires ne sont pas préparés à encadrer de jeunes délinquants.

Pour conclure, je ferai une remarque sur la forme.

On l'aura compris, en l'état, mon avis sur ce texte n'est pas favorable. Mais devait-on s'arrêter là ? Je ne le pense pas. Ce texte pouvait être amélioré, amendé. Des garanties complé-

mentaires auraient pu – auraient dû – être introduites. C'est ainsi que le Sénat apporte une plus-value au travail de l'Assemblée nationale, c'est ainsi que nous jouons notre rôle de parlementaires!

Comme notre collègue Christian Cointat en commission, je regrette que le vote annoncé d'une motion tendant à opposer la question préalable nous prive définitivement de la possibilité d'améliorer le texte et de faire ainsi notre travail.

**M. Louis Nègre.** Bravo!

**M. Yves Détraigne.** Je ne pense pas que l'on puisse revaloriser le rôle du Sénat en procédant de cette manière; bien au contraire! (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Félix Desplan.

**M. Félix Desplan.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le problème des mineurs délinquants est réel. Il est sérieux et nous devons nous en préoccuper chaque jour un peu plus. Cela est vrai en métropole comme outre-mer. Un congrès consacré spécifiquement à ce fait de société se tiendra d'ailleurs en Guadeloupe avant la fin de l'année.

La création de centres relevant de l'EPIDE n'a pas été étendue aux départements d'outre-mer. Ces structures n'existent donc pas dans nos territoires, alors que, partout, le maître de notre jeunesse est patent. Est-ce le fait d'une négligence de nos gouvernants? Est-ce le coût de fonctionnement de ces centres qui est en cause?

Du reste, nous observons que, sur le territoire métropolitain, le dispositif prévu n'est pas totalement appliqué. En effet, si la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie autorise les centres relevant de l'EPIDE à accueillir des mineurs, tel n'est pas le cas dans les faits.

A-t-on pensé que le service militaire adapté, le SMA, pouvait à lui seul assurer dans les DOM la prise en charge de nos jeunes en difficulté sur le plan de la formation et de l'insertion professionnelles?

Rappelons que le SMA est un dispositif militaire, dont le recrutement repose sur le volontariat et qui vient en aide aux jeunes ultramarins en difficulté. Ces derniers reçoivent une formation humaine, comportementale, scolaire et professionnelle, visant à les amener vers l'insertion dans la vie active civile, soit par le biais de contrats d'embauche, soit par l'entrée en formation professionnelle certifiante.

Toutefois, en moyenne, seul un candidat au SMA sur six est actuellement accepté. Il s'agit donc d'un système sélectif à destination de jeunes en difficulté présentant déjà un bon potentiel au regard de l'insertion.

Une montée en puissance de ce dispositif est prévue, puisqu'il est envisagé de doubler le nombre de ses bénéficiaires à l'horizon 2014, pour le porter à 6 000. Il ne faut pas, cependant, que cela se fasse au détriment de la durée et de la qualité de la formation donnée.

Les résultats peuvent être considérés comme très encourageants, avec un taux d'insertion variant de 64 % à plus de 80 % selon les départements. (*M. Alain Gournac approuve.*)

Est envisagé le lancement à l'horizon 2012-2013, en coopération avec l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité, d'une solution d'insertion en France métropolitaine pour

1 200 jeunes volontaires domiens. Il est toutefois à craindre que le taux de réussite ne soit moindre pour ces jeunes éloignés de leurs centres d'intérêt et de leurs proches.

Mais, là aussi, ne sont concernés que les jeunes adultes de dix-huit à vingt-cinq ans en situation d'échec, à l'exclusion des mineurs. Quant aux mineurs délinquants, il n'existe pour eux aucune solution véritable.

Certes, la délinquance juvénile est, en pourcentage, moins importante dans les territoires ultramarins qu'en métropole. Certains chiffres en témoignent: ainsi, la part des mineurs dans les atteintes volontaires à l'intégrité physique est de 17,23 % dans les DOM, hors Mayotte, et de 21,50 % en métropole; les mineurs représentent 28,53 % du total des mis en cause pour les atteintes aux biens dans les DOM, contre 33,76 % en métropole.

Cependant, on assiste aujourd'hui dans les DOM, les statistiques les plus récentes en attestent, à une forte croissance des comportements répréhensibles parmi les mineurs. Ainsi, en 2010, la part des mineurs dans les atteintes volontaires à l'intégrité physique a augmenté de 0,97 point dans les DOM, contre 0,5 point en métropole; cette même année, la part des mineurs dans le total des personnes mises en cause au titre des atteintes aux biens a progressé de 1,66 point dans les DOM, contre 0,12 point en métropole.

Peut-on rester les bras croisés face à ce phénomène?

**M. Louis Nègre.** Non!

**M. Félix Desplan.** Peut-on faire semblant de prendre à bras-le-corps la situation en recourant à des mesures d'affichage politique?

**MM. Alain Gournac et Louis Nègre.** Non!

**M. Félix Desplan.** En Guadeloupe, pour l'année en cours, on a recouru aux travaux d'intérêt général, les TIG, dans une vingtaine de cas en moyenne par mois. Alternative à l'incarcération, censée éviter la récidive et destinée à organiser la réinsertion, cette mesure est prononcée à l'encontre non seulement des majeurs, mais aussi des mineurs, à titre de peine principale ou en complément d'une peine de prison avec sursis. Il s'agit d'effectuer un travail non rémunéré au bénéfice d'une association, d'une collectivité publique, d'un établissement public ou d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public.

Il est toutefois à noter que la dimension d'« intérêt général » du travail ne va pas de soi pour l'adolescent. Notamment, le choix du lieu d'exécution de la mesure apparaît important par rapport à l'objectif visé.

En Guadeloupe, comme dans les autres départements ultramarins, la mise en œuvre des travaux d'intérêt général connaît des carences multiples: dérives nombreuses liées à l'absence de réel suivi des jeunes concernés; orientation vers un lieu d'exécution sans accompagnement approprié; absence de bilan systématique à la fin de la période de prise en charge; lieux d'exécution n'offrant pas de personnel encadrant capable d'intervenir sur les plans éducatif et social... En outre, nombre des adolescents effectuant des TIG sont des consommateurs de drogue, qui récidivent par la suite.

Des améliorations au dispositif des TIG peuvent être trouvées: il y faut de la volonté, certes, mais aussi des moyens en rapport avec les objectifs visés.

Parallèlement, la mise en place en outre-mer de centres relevant de l'EPIDE ne serait pas superflue. En effet, le taux de chômage des jeunes actifs de quinze à vingt-cinq

ans y est tout particulièrement préoccupant, puisqu'il atteint 60 % dans plusieurs départements. La création de tels centres serait donc bienvenue pour accueillir tous ces jeunes en situation de détresse sociale. Toutefois, elle ne saurait constituer une véritable solution en vue de l'insertion des mineurs délinquants. Il convient à cet égard de poursuivre la réflexion afin de proposer d'autres solutions d'encadrement, plus adaptées. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.)*

8

### CANDIDATURES À UNE MISSION COMMUNE D'INFORMATION

**M. le président.** J'informe le Sénat que la liste des candidats présentés par les groupes pour la désignation de six membres supplémentaires de la mission commune d'information sur les conséquences pour les collectivités territoriales, l'État et les entreprises de la suppression de la taxe professionnelle et de son remplacement par la contribution économique territoriale a été affichée à 16 heures.

En application de l'article 8, alinéas 3 à 11, de notre règlement, elle sera ratifiée à 18 heures, si la présidence ne reçoit pas d'opposition dans le délai d'une heure.

9

### SERVICE CITOYEN POUR LES MINEURS DÉLINQUANTS

#### SUITE DE LA DISCUSSION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE ET REJET D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** Nous reprenons la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Louis Nègre.

**M. Louis Nègre.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, madame le rapporteur, mes chers collègues, je souhaiterais aborder successivement trois points.

Tout d'abord, nous avons effectivement des motifs de nous inquiéter de l'état des lieux. La proposition de loi de notre excellent collègue député Éric Ciotti que le Sénat doit examiner aujourd'hui est d'une actualité malheureusement criante.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Criez, plutôt!

**M. Louis Nègre.** Elle vise à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants.

Il est vrai que le phénomène de la délinquance des mineurs connaît depuis plusieurs années une augmentation. *(Exclamations sur les travées du groupe CRC.)* Entre 1977 et 1992, le nombre des faits de délinquance impliquant des mineurs est passé de 82 000 à 98 000, soit une augmentation de 20,4 %. Entre 2004 et 2009, l'augmentation, bien que moindre, a persisté, à hauteur de 16,2 %, avec 214 000 faits recensés en 2009.

Cette évolution, mes chers collègues, n'est pas particulière à la France. Nos voisins européens sont confrontés à la même situation, mais ce n'est pas une raison pour ne rien faire! Le Gouvernement a réagi, monsieur le garde des sceaux. *(Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)* Voilà ce qui nous différencie, mes chers collègues : vous réfléchissez, nous agissons! *(Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP. – Protestations sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV.)*

**M. Alain Gournac.** Bravo!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous n'agissez pas, vous vous agitez, c'est différent!

**M. Louis Nègre.** Madame le rapporteur, je tiens à vous rassurer : nous ne casserons rien!

Depuis 2002, notre législation a évolué pour mieux appréhender les différents aspects de cette délinquance : de nouveaux établissements éducatifs ont été ouverts, de nouveaux moyens de prévention ont été adoptés.

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** C'est efficace, apparemment...

**M. Louis Nègre.** Ainsi, la loi du 9 septembre 2002 a instauré les centres éducatifs fermés. De même, la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a introduit de nombreux dispositifs de prévention.

Cependant, comme l'a excellemment exposé ma collègue Colette Giudicelli, malgré ces évolutions législatives, il apparaît qu'entre la prison et la rue, il n'y a pas suffisamment de solutions intermédiaires.

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Il n'y aurait même rien, selon M. Ciotti!

**M. Louis Nègre.** L'objet de la proposition de loi présentée par M. Éric Ciotti est donc de compléter – c'est le deuxième point de mon intervention – les dispositifs existants en instaurant un service citoyen pour les mineurs délinquants : je soutiens pleinement ce texte et je me félicite de son dépôt.

Vous savez, mes chers collègues, que cette mesure est plébiscitée par nos concitoyens, par-delà les clivages politiques. Ainsi, selon un sondage de l'IFOP effectué le 10 juin 2011, 93 % d'entre eux sont favorables à l'instauration d'un service civique pour les mineurs délinquants : c'est le cas de 97 % des électeurs de droite, mais aussi de 90 % des sympathisants de gauche, madame le rapporteur! *(Exclamations sur les travées de l'UMP. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat proteste.)*

**M. Alain Gournac.** Elle a oublié de nous le dire!

**M. Louis Nègre.** Par conséquent, mes chers collègues, soyons à la hauteur de ce qu'attendent de nous les Français. Encore une fois, face à cette délinquance, ne restons pas inertes, agissons!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Agitons-nous, plutôt!

**M. Louis Nègre.** Je trouve pour le moins surprenant, original et, pour tout dire, bien contradictoire que nos collègues de gauche proclament à tout bout de champ leur attachement à la démocratie représentative mais refusent, ici au Sénat, d'engager une discussion sur le fond!

**M. André Reichardt.** Très bien!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Que faisons-nous donc en ce moment, sinon discuter sur le fond?

**M. Louis Nègre.** Pis, vous envoyez à la tribune – j'allais dire au front! – pas moins de onze orateurs, dont le rapporteur, pour esquiver le débat. *(Protestations sur les travées du*

*groupe CRC et du groupe socialiste-EELV.*) Vous ne pouviez pas, chers collègues, rendre un meilleur hommage à cette proposition de loi, qui crée le chaînon manquant que j'évoquais,...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Entre le primate et l'homme développé ?

**M. Louis Nègre.** ... avec la mise en place d'un service citoyen qui s'appuiera sur l'apport que peuvent représenter les valeurs militaires pour l'insertion des jeunes en difficulté et sur le dispositif « Défense deuxième chance » mis en œuvre depuis 2005 dans les centres relevant de l'Établissement public d'insertion de la défense.

En effet, face à une population de mineurs délinquants en manque de repères, les valeurs militaires, et tout simplement civiques, peuvent constituer une réponse adaptée. Le savoir-faire des armées en matière d'insertion des jeunes en difficulté s'est affirmé, dans le passé, dans le cadre du service militaire obligatoire, ainsi que dans celui du dispositif « Jeunes en équipes de travail », créé sur l'initiative de l'amiral Brac de la Perrière. Il s'exprime aujourd'hui encore, comme l'a dit l'orateur précédent, dans le cadre du service militaire adapté en outre-mer.

Par ailleurs, le contrat de service dans un centre relevant de l'Établissement public d'insertion de la défense s'appliquera dans un cadre bien précis, rappelons-le ! Il sera établi par un magistrat. De plus, cette mesure ne s'adressera qu'à des mineurs âgés de plus de seize ans et ayant exprimé leur consentement. Ce point est important, madame le rapporteur ! Le volontariat, j'y insiste, est au cœur du dispositif, ne vous en déplaise !

Je souligne que les trois objectifs assignés au contrat de service citoyen apparaissent particulièrement pertinents, si l'on veut bien dépasser les clivages idéologiques, démagogiques ou tout simplement politiques.

Les jeunes bénéficieront tout d'abord d'une mise à niveau en français, en orthographe et en mathématiques, ensuite d'une formation civique et comportementale, enfin d'une préformation professionnelle qualifiante.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est le paradis !

**M. Louis Nègre.** Je rappelle que le taux d'insertion sur le marché du travail des jeunes actuellement accueillis dans les centres relevant de l'EPIDE est supérieur à 70 %. Ce résultat des plus enviables confirme la justesse de la proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui. Pourrait-on refuser d'offrir cette nouvelle chance aux jeunes concernés ?...

**M. André Reichardt.** Non !

**M. Louis Nègre.** Ce serait incompréhensible ! L'accueil des mineurs dans ces centres constituera une alternative crédible et efficace à l'incarcération ou au placement en centre éducatif fermé.

L'objectif visé est également de transmettre à ces jeunes en rupture des notions quelque peu oubliées, telles que la citoyenneté, le respect de la règle et de l'autorité, le sens de l'effort et du mérite. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'esclaffe.*) Qui, parmi nous, pourrait ne pas être d'accord avec un tel objectif ?

Cette proposition de loi a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale, le 12 octobre,...

**M. Alain Néri.** Ce n'est pas une référence !

**M. Louis Nègre.** ... et je ne peux que m'en réjouir !

Aussi ai-je été très surpris que la commission des lois du Sénat ait adopté une motion tendant à opposer la question préalable, au rebours de la vocation de notre assemblée, haut lieu du débat démocratique. Le changement de majorité commence mal ! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Face à une situation qui s'aggrave chaque jour, nous le savons tous, face à l'augmentation des actes de délinquance, et donc du nombre de victimes – mais qui pense à elles ? –, la réponse n'est pas dans l'obstruction ou l'attentisme. Au contraire, il nous faut agir !

**M. Jean-Pierre Michel.** Oui, mais comment ?

**M. Louis Nègre.** C'est notre devoir ! La candidate du parti socialiste à la précédente élection présidentielle, Mme Ségolène Royal, vous y a même invités !

**M. Alain Gournac.** C'est vrai !

**M. Louis Nègre.** Aussi souhaiterais-je, à des arguments pas toujours justifiés à mes yeux, opposer certaines vérités. Ce sera mon troisième point.

Tout d'abord, les magistrats et les responsables de l'EPIDE ont bien évidemment été entendus. Dans le cadre de l'élaboration de la proposition de loi, Éric Ciotti – je l'ai vérifié auprès de lui – a eu l'occasion, vous le savez parfaitement, d'auditionner plusieurs représentants des syndicats de magistrats, au plus haut niveau. Quant à la consultation des professionnels, je souligne que ce dispositif a été conçu avec les services de l'EPIDE, c'est-à-dire avec les spécialistes du dossier.

Par ailleurs, contrairement à ce que certains ont dit, il n'existe aucun risque de déstabilisation des centres relevant de l'EPIDE par le mélange de mineurs délinquants et de majeurs volontaires. En effet, bien qu'étant volontaires, la moitié des jeunes qui se trouvent dans ces centres ont déjà eu affaire à la justice, et bon nombre d'entre eux ont déjà connu la prison. (*M. Jean-Pierre Michel proteste.*) Cette proposition de loi visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants au sein des centres relevant de l'EPIDE n'altérera donc en aucune manière la stabilité de ces structures.

**M. Alain Gournac.** Très bien !

**M. Louis Nègre.** Je regrette de devoir constater que les arguments de la gauche manquent de fond. Ils illustrent un esprit partisan, d'opposition stérile, alors que seul l'intérêt des mineurs délinquants et de la société doit être recherché.

Éric Ciotti a eu le courage politique...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous êtes vraiment très drôle !

**M. Louis Nègre.** ... et la volonté d'élaborer une proposition de loi concrète et pragmatique ; je remercie M. le garde des sceaux de la défendre.

Mes chers collègues, il faut soutenir cette démarche pleine de bon sens et cesser d'opposer au principe de réalité les critères d'une idéologie dépassée.

**M. Alain Gournac.** Tout à fait !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est vous qui êtes caricatural !

**M. Louis Nègre.** En conclusion, je m'opposerai à l'adoption de la motion tendant à opposer la question préalable, qui serait inopportune et contreproductive. Nous pensons, au contraire, que cette proposition de loi doit pouvoir être

mise en œuvre dans les meilleurs délais, dans l'intérêt des jeunes qui bénéficieront de son dispositif, mais aussi dans celui de la sécurité de nos concitoyens et de la société en général. Plutôt que d'organiser un combat de retardement, faisons, mes chers collègues, œuvre utile et efficace au bénéfice de ces jeunes en rupture : les Français nous en seront reconnaissants ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Dini.

**Mme Muguette Dini.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, « lorsque les parents s'habituent à laisser faire leurs enfants ; lorsque les enfants ne tiennent plus compte de leurs paroles ; lorsque les maîtres tremblent devant leurs élèves ; lorsque finalement les jeunes méprisent les lois parce qu'ils ne reconnaissent plus, au-dessus d'eux, l'autorité de rien ni de personne, alors c'est en toute justesse, le début de la tyrannie. Oui ! La jeunesse n'a que du mépris pour ceux de ses maîtres qui s'abaissent à la suivre au lieu de la guider. »

Cette analyse, développée par Platon au début du IV<sup>e</sup> siècle avant Jésus-Christ, est saisissante de vérité et toujours actuelle !

Dans cette proposition de loi, monsieur le garde des sceaux, je vois essentiellement l'aveu, le constat d'un double échec de notre mission éducative.

L'éducation est l'une des principales questions qui se posent aujourd'hui à notre pays. Le mineur délinquant est un adulte en devenir, envers lequel le monde adulte a un devoir d'éducation. J'adhère pleinement à la philosophie qui a inspiré l'ordonnance du 2 février 1945, selon laquelle la cause première du basculement du mineur dans la délinquance réside dans le déficit d'éducation. Je crois, monsieur le ministre, que cette philosophie se profile aussi au travers de cette proposition de loi.

L'urgence première est de remobiliser les parents autour du devoir d'éduquer. La conduite d'une politique d'appui à la parentalité est, en effet, un enjeu important pour la société d'aujourd'hui et de demain.

Depuis quarante ans, la famille s'est profondément transformée. Surtout, moins institutionnalisée que dans le passé, la vie familiale suscite davantage de questionnements et de doutes de la part des parents. Les familles doivent donc être épaulées tout au long de leur existence. Ce soutien à la parentalité par des dispositifs d'action publique est intégré au périmètre des politiques familiales depuis la fin des années quatre-vingt-dix. Il doit absolument se poursuivre en s'amplifiant, et il est indispensable d'augmenter les crédits alloués à l'accompagnement des familles dans leur rôle parental.

Autre échec : celui de notre école. Aujourd'hui source de dévalorisation et d'inégalités, cet échec engendre aussi de la violence. Notre système scolaire ne transmet plus les valeurs qui ont assuré la cohésion sociale de notre pays, ainsi que la construction individuelle de chacun.

Cette proposition de loi se veut une réponse à cet échec de l'éducatif. Je me pose les mêmes questions que beaucoup de nos collègues, mais je ne vous rejoins pas, madame la rapporteure, quand vous indiquez de façon très expéditive que cette proposition de loi est un texte de circonstance, dont il n'y aurait rien à tirer.

**M. Alain Gournac.** Ah !

**Mme Muguette Dini.** Je souhaite insister sur l'encadrement militaire, si critiqué. Je serais, pour ma part, plus mesurée, m'associant sur ce point aux propos de notre collègue Félix Desplan.

En avril dernier, j'ai conduit une délégation de la commission des affaires sociales en mission d'études à la Martinique et en Guyane. Lors de notre séjour à la Martinique, nous avons visité, durant toute une matinée, le régiment du service militaire adapté.

Le SMA, présent dans la quasi-totalité des collectivités d'outre-mer, assure, dans un environnement exclusivement militaire, une formation professionnelle à de jeunes ultramarins volontaires en difficulté ; il contribue également, par le biais de chantiers d'application, au développement économique des collectivités d'outre-mer, ainsi qu'à la protection civile, notamment lors des catastrophes naturelles.

L'engagement à servir au titre du SMA est fondé sur le volontariat, et il existe une procédure de sélection, afin de vérifier notamment que le candidat n'a pas eu de démêlés trop lourds avec la justice.

L'objectif est d'aider un jeune en difficulté à recevoir une formation de base, afin de lui permettre ensuite d'obtenir un diplôme ou de trouver un emploi. Ce dispositif constitue, pour ce profil de jeunes, le « chaînon manquant » entre la formation initiale et la vie professionnelle.

Au total, plus de 120 000 jeunes sont passés par le SMA, sur nos territoires, depuis sa création en 1961. Aujourd'hui, trente-sept métiers sont proposés.

Il est important de souligner que le SMA met l'accent sur le comportement et les règles de vie à respecter en société. La formation globale proposée au travers du SMA est ainsi fondée sur la rupture que supposent l'acte d'engagement et la vie en internat dans une enceinte militaire.

Le SMA dispose actuellement d'environ 700 personnels d'encadrement, en majorité des militaires détachés par le ministère de la défense, ainsi que d'un état-major.

Pour tous les membres de notre mission, ce fut une vraie découverte ! Nous avons tous reconnu l'incontestable succès de ce dispositif. Cette visite a permis sans nul doute de « dédramatiser » l'encadrement militaire des jeunes en rupture sociale. J'adhère donc à cette idée que l'encadrement militaire peut être une bonne chose.

Une double question se pose ici.

Tout d'abord, faut-il confier une partie de l'enseignement professionnel, pas exclusivement destiné à des délinquants, à des militaires, manifestement plus performants que l'éducation nationale ? (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**M. Alain Néri.** C'est excessif !

**Mme Muguette Dini.** Je rappelle que 160 000 jeunes sortent chaque année sans formation du système éducatif.

Ensuite, est-il sain de mélanger dans les centres relevant de l'EPIDE de jeunes volontaires non délinquants avec de jeunes délinquants pour qui ce dispositif à encadrement militaire sera la seule alternative à l'incarcération ? Je n'y insisterai pas, beaucoup de mes collègues ont déjà évoqué cette vraie question.

Une telle juxtaposition paraît bien dangereuse. Ne vaudrait-il pas mieux créer, sur le modèle des centres relevant de l'EPIDE, des structures uniquement consacrées aux jeunes

délinquants? Sans doute l'adoption d'amendements allant dans ce sens, après un examen approfondi de la proposition de loi, aurait-elle permis à la majorité du groupe UCR de voter celle-ci. Je ne peux que regretter la décision de la commission des lois de rejeter ce texte et de proposer au Sénat d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

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

**Mme Esther Benbassa.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, madame la rapporteure, mes chers collègues, sous couvert de compléter les solutions offertes à la justice et de trouver des remèdes à la situation des jeunes en manque de repères et en rupture sociale, la proposition de loi qui nous est soumise à la vaine n'est constituée que de « mesurètes » cosmétiques et inefficaces.

Sur le plan de la méthode, tout d'abord, un tel chantier législatif aurait dû être entrepris dans le respect du débat parlementaire,...

**M. Louis Nègre.** Débat que vous refusez ici!

**Mme Esther Benbassa.** ... mais le Gouvernement a fait le choix de recourir à la procédure accélérée, cédant une fois encore à l'urgence et à l'électoratisme. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Sur le fond, je consacrerai l'essentiel de mon intervention aux cinq premiers articles du texte, Mme Tasca ayant excellemment traité de l'ajout de dernière minute d'un article 6.

Je partage, quant à moi, la position de notre rapporteure et des magistrats sur les difficultés engendrées par l'article 6. Les sénatrices et sénateurs écologistes rejettent fermement cette atteinte à la nécessaire continuité du suivi éducatif des mineurs, exigence constitutionnelle qui aurait dû être prise en compte dans le cadre d'une réflexion globale et approfondie.

Mais, outre cette greffe de l'article 6 qui ne prend pas, le reste de la proposition de loi est également contestable à plus d'un titre.

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

**Mme Esther Benbassa.** Tout d'abord, les mesures contenues dans les cinq premiers articles de la proposition de loi comportent de nombreuses confusions et suscitent l'incompréhension, y compris chez les professionnels du droit.

Ainsi, il n'est pas précisé si les mesures s'appliqueront aux primo-délinquants ou aux mineurs récidivistes ou multirécidivistes. M. le ministre vient heureusement de nous préciser que les multirécidivistes n'étaient pas concernés.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Eh oui!

**Mme Esther Benbassa.** On ignore également si la qualification pénale des infractions, délits ou crimes sera ou non prise en compte.

Cette confusion est accentuée par le caractère « militaire » du dispositif. En effet, l'on sait que l'encadrement des centres relevant de l'EPIDE est composé à 42 % d'anciens militaires, et que le ministère de la défense a fourni, à l'origine, les terrains et les bâtiments.

Le rapport nous indique également que ce même ministère sera sollicité financièrement à hauteur de 2 millions d'euros si les mesures contenues dans le texte sont finalement adoptées – ce dont je doute, tant ce texte semble, à juste titre, faire l'unanimité contre lui!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Mais non!

**Mme Esther Benbassa.** Dès lors, même si les centres relevant de l'EPIDE sont conçus comme des établissements civils d'enseignement et d'internat, l'ambiguïté persiste!

Comme j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer devant la commission des lois, les sénatrices et sénateurs écologistes sont hostiles à la militarisation de l'insertion des mineurs délinquants.

**M. Louis Nègre.** Ils ont tort!

**M. Alain Gournac.** Vous voulez supprimer le SMA dans les DOM?

**Mme Esther Benbassa.** Une autre confusion entretenue par ce texte tient à la référence à un « contrat » dont la signature relève de la « volonté » des jeunes pour entrer dans le dispositif, alors que, dans le même temps, il y a mesure de contrainte prise par l'institution judiciaire. Il s'agit bien, en réalité, d'une obligation imposée aux jeunes concernés, puisque ce service est prévu, à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, comme une modalité de la composition pénale.

**M. Jean-Pierre Michel.** Très bien!

**Mme Esther Benbassa.** Ainsi, si le procureur de la République propose à un jeune l'exécution d'un service citoyen, ce dernier n'aura *in fine* pas le choix: soit l'action publique s'éteindra et il entrera dans un centre relevant de l'EPIDE, soit il sera poursuivi pénalement.

**M. Louis Nègre.** C'est au choix...

**Mme Esther Benbassa.** Le même raisonnement est applicable, par analogie, à l'article 2 du texte, relatif à l'accomplissement du service au sein d'un centre relevant de l'EPIDE dans le cadre de l'ajournement de peine, ou à l'article 3, concernant quant à lui le sursis avec mise à l'épreuve. Dans ces deux autres hypothèses aussi, le caractère volontaire de l'entrée dans le dispositif demeure purement théorique.

Au-delà, c'est l'esprit même de ce nouveau texte répressif, liberticide et sécuritaire que les sénatrices et sénateurs écologistes contestent fermement.

**M. Ronan Kerdraon.** Tout à fait!

**Mme Esther Benbassa.** Il s'agit, ici encore, comme en est coutumière une certaine « droite populaire », de chercher à flirter avec l'électorat de l'extrême droite, par le biais d'« effets d'annonce ». (*Protestations sur les travées de l'UMP. – Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

« Enfermons ces jeunes pour protéger la société », déclare ainsi M. Ciotti! En pratique, ces mesures ne concerneront pourtant qu'une poignée de jeunes et ne régleront évidemment pas les problèmes liés à la délinquance des mineurs.

**M. Ronan Kerdraon.** Ce n'est pas le but!

**Mme Esther Benbassa.** En effet, la délinquance juvénile apparaît comme une problématique ancienne, régie presque entièrement par l'ordonnance du 2 février 1945, qui repose sur une dichotomie entre justice des mineurs et justice des majeurs et dont l'article 2 donne aux mesures éducatives la primauté sur les sanctions.

**Mme Catherine Troendle et M. Louis Nègre.** Nous sommes d'accord!

**Mme Esther Benbassa.** Or, la proposition de loi de M. Ciotti s'insère dans une série de textes votés précédemment : « Perben 1 », « Perben 2 », « LOPPSI 1 » puis « LOPPSI 2 », et enfin la loi du 10 août 2011 relative aux jurés populaires et à la justice des mineurs. Tous mettent l'accent sur la réponse pénale, dans un contexte où la rhétorique sécuritaire prime sur la recherche de solutions viables aux maux et aux crises économiques successives dont souffre notre société.

Les mesures présentées dans cette proposition de loi risquent en outre de déstabiliser le fonctionnement des centres relevant de l'EPIDE, qui ne sont pas adaptés à l'accueil de mineurs délinquants. Il serait préjudiciable de bouleverser la dynamique de ces structures, qui fonctionnent bien pour le moment, afin d'y faire entrer une toute petite poignée de mineurs délinquants, lorsque 40 000 bénéficient déjà, en milieu ouvert, d'une palette de dispositifs de prise en charge.

Les sénatrices et sénateurs écologistes rejettent donc en bloc la philosophie de ce texte ; ils plaident en faveur de la mise en œuvre de solutions de prévention ou de mesures adaptées à l'âge et à la situation des intéressés, en particulier de mesures éducatives ou de « placement » en milieu ouvert, favorisant la réinsertion des jeunes concernés et impliquant tous les acteurs : famille, école, éducateurs.

Enfin, je terminerai en rappelant le coût exorbitant d'un tel dispositif. Alors que le budget consacré actuellement à la formation d'un jeune majeur dans ces établissements est en moyenne de 32 000 euros, le rapport de la commission des lois nous indique qu'il s'élèvera à 50 000 euros par mineur délinquant si le texte est mis en œuvre ! Dans cette période de crise que nous connaissons, où la justice peine déjà à obtenir un budget qui lui permettrait de fonctionner au mieux, pensez-vous sincèrement que ces nouvelles dépenses soient nécessaires ?

Pour toutes ces raisons, les sénatrices et sénateurs écologistes sont évidemment hostiles à cette proposition de loi, qui a d'ailleurs été rejetée par la commission des lois. Ainsi, nous voterons la motion tendant à opposer la question préalable. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Néri.

**M. Alain Néri.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, madame la rapporteure, mes chers collègues, oui, la délinquance des mineurs est un problème réel et important, mais il ne date pas d'aujourd'hui, même s'il est particulièrement d'actualité.

En effet, dès 1945, à la Libération, le Gouvernement s'en était occupé en mettant en œuvre l'ordonnance relative à l'enfance délinquante. La description donnée de l'enfant en danger était d'ailleurs claire : est en danger tout enfant dont la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation sont compromises.

Le traitement d'un tel sujet appelle à l'évidence l'élaboration d'un projet ambitieux et réfléchi pour les enfants et adolescents en difficulté. Or la proposition de loi que nous examinons est avant tout un texte d'affichage. C'est pourquoi je conteste son contenu et réfute son opportunité.

Pourquoi proposer une nouvelle réforme de l'ordonnance de 1945 alors que vous affirmez, monsieur le ministre, qu'un code de la justice pénale des mineurs est quasiment achevé ?

Il est parfaitement illogique et inopportun d'apporter à l'ordonnance de 1945 de nouvelles modifications, qui ne pourront que nuire à sa lisibilité et à sa cohérence.

Sur le fond, la proposition de loi qui nous est soumise est inutile. En effet, l'article 10 de l'ordonnance de 1945 permet déjà le placement de mineurs dans des établissements et dans des institutions d'éducation, de formation professionnelle ou de soins, relevant de l'État ou d'une administration publique habilitée.

Pour toutes ces raisons, il n'y a pas lieu de créer un nouveau dispositif législatif, si ce n'est pour faire du spectaculaire et obtenir un effet d'annonce au travers d'un texte de circonstance, à quelques mois de l'élection présidentielle.

À l'origine, les centres relevant de l'EPIDE avaient pour vocation d'assurer l'insertion professionnelle et sociale de jeunes en difficulté scolaire, sans qualification professionnelle ni emploi, en danger de marginalisation, mais volontaires pour s'engager dans un projet éducatif global, c'est-à-dire une véritable école de la deuxième chance.

Le texte qui nous est soumis prévoit de mêler à ces jeunes volontaires de jeunes délinquants, qui devront choisir entre la prison et l'entrée dans un tel centre. Ce serait transformer une structure d'insertion en structure de sanction, en alternative à l'enfermement.

Les jeunes accueillis étant différents, l'approche pédagogique ne peut être la même. Il faut individualiser les parcours d'éducation et de formation pour être efficaces. Ce n'est pas la nouvelle modification de l'ordonnance de 1945 qui nous est proposée qui permettra de pallier l'absence d'éducateurs en milieu ouvert, prêts à intervenir dès le début de la déscolarisation ou l'apparition de difficultés en matière d'autorité parentale, ni celle de structures de rééducation adaptées.

Monsieur le ministre, pour mettre en place une véritable politique de prévention, il faut radicalement changer les orientations de votre action en direction des services de la protection judiciaire de la jeunesse. Depuis trois ans, vous avez supprimé 400 postes en leur sein. À lui seul, le budget de la justice pour 2011 a organisé la disparition de 117 postes. Quant à votre projet de budget pour 2012, il semble poursuivre sur cette lancée. Paradoxalement, il y est prévu que les crédits des centres relevant de l'EPIDE diminueront de 5 millions d'euros, passant de 85 millions à 80 millions d'euros.

De plus – cerise sur le gâteau ! –, le directeur de l'EPIDE, à qui vous aviez reconnu de nombreux mérites, vient d'être remercié du jour au lendemain, sans explication. Mais peut-être allez-vous enfin, monsieur le ministre, nous en donner une ?

En réalité, il est urgent de redonner aux services de la protection judiciaire de la jeunesse les moyens d'exercer leur mission, car, sans nier les qualités des uns et des autres, il faut rappeler ce vieux principe d'efficacité : à chacun son métier !

S'agissant de la jeunesse, et plus particulièrement des jeunes en difficulté, on ne peut se satisfaire de textes de circonstance, ni de bricolages en tous genres. Organisez une remise à plat totale de ce texte, monsieur le garde des sceaux, ordonnez la réalisation d'une étude d'impact sérieuse, afin de dresser un bilan des besoins humains et financiers que requiert le traitement d'un problème d'une telle importance.

Donnons-nous les moyens de développer des politiques de prévention propres à éviter que ne soient gâchées les vies d'un trop grand nombre de jeunes citoyens. De surcroît, la mise en œuvre de telles politiques engendrerait de grandes économies pour l'État, en ces temps de crise financière, et donnerait une nouvelle chance, une nouvelle espérance, à de nombreux jeunes.

Donnons également à la justice les moyens de faire appliquer rapidement ses décisions, au lieu de la critiquer injustement. C'est ainsi que, ensemble, nous retrouverons le chemin de la cohésion nationale. Tel est le vœu que formulent les sénatrices et sénateurs socialistes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

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

**Mme Michelle Meunier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, madame la rapporteure, mes chers collègues, j'interviendrai ici en tant que membre de la commission des affaires sociales et que vice-présidente du conseil général de la Loire-Atlantique, déléguée à l'enfance, à la famille et à l'égalité des droits.

En effet, la question de la justice des mineurs se situe à l'articulation des politiques de protection de l'enfance et de la politique pénale. Jusqu'à ces dernières années, l'éducatif avait la priorité sur le répressif, mais les dispositifs successifs votés par les gouvernements de droite ont gravement modifié cet équilibre. Le texte qui nous est aujourd'hui soumis, s'il était adopté, viendrait encore renforcer l'arsenal des mesures répressives, comme si la fermeté suffisait à tout régler. Que d'illusions !

Sans tomber dans l'angélisme, je soulignerai que personne n'a oublié le grand progrès humain qu'a constitué l'ordonnance de 1945 relative à l'enfance délinquante. Elle a promu l'accompagnement éducatif des mineurs délinquants et permis au plus grand nombre d'entre eux de se construire un avenir.

En effet, on peut trébucher à un moment de son enfance ou de sa jeunesse puis se reprendre. Le respect de la règle fait partie du processus éducatif et ne s'y oppose pas, comme on l'entend encore trop souvent dire sur les travées de la droite. J'en veux pour preuve les propos qu'a tenus à l'instant M. Nègre...

**M. Louis Nègre.** Vous m'avez bien compris...

**Mme Michelle Meunier.** Il est plus que temps de se confronter aux réalités objectives de la délinquance des mineurs et des majeurs afin de rechercher des solutions concrètes, adaptées et sur mesure, et d'évaluer leurs effets réels.

Les actes délictueux sont le fait de personnes de tous les âges, de toutes les classes sociales,...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Eh oui !

**Mme Michelle Meunier.** ... issues de tous les territoires, même s'il ne fait aucun doute que la précarité, la pauvreté et la misère sociale peuvent accroître les risques, tout au moins ceux d'être repéré et pénalisé, comme cela a été récemment rappelé à l'occasion de la Journée mondiale du refus de la misère.

Mais surtout, mon expérience d'élue locale m'amène à constater que de nombreux auteurs de faits délictueux, pour ne pas dire la grande majorité d'entre eux, ont antérieurement été des victimes, particulièrement dans leur enfance, le plus souvent de violences intrafamiliales, d'agressions sexuelles, d'incestes. Comment ne pas s'interroger, à une époque où

les victimes s'expriment, sur le lien, démontré par de nombreuses études sérieuses, entre une situation subie à un moment donné et un passage à l'acte délictueux ?

Il nous faut renforcer les interventions précoces auprès des victimes, mais aussi agir de manière préventive. En effet, à ce moment de la vie, on peut encore redonner à la personne confiance en l'être humain, en la justice, et lui permettre de poursuivre son chemin en sachant que ce qu'elle a subi ou vu n'était ni normal ni acceptable. C'est alors, en respectant l'enfant, le ou la jeune victime, qu'on instaure une relation de confiance et de respect mutuel, car le respect ne s'impose pas par la force, contrairement à ce que l'on voudrait nous faire croire.

C'est là tout le rôle des services de la protection de l'enfance. Je veux souligner ici le travail remarquable effectué par les professionnels des services départementaux, du service national téléphonique pour l'enfance en danger, le « 119 », en lien avec les policiers, les gendarmes, les magistrats et les associations habilitées, pour aider les enfants cabossés par la vie à construire leur avenir. Les résultats sont très positifs, même si des progrès restent à faire. De nombreux exemples nous montrent qu'il faut toujours garder confiance en nos jeunes et le leur faire savoir.

Il me paraît important de regarder en face une autre réalité : la dimension sexuée de la délinquance. Ainsi, 96 % des personnes incarcérées sont des hommes. Dans la très grande majorité des cas, ils le sont pour des faits commis à l'encontre de femmes ou d'enfants. Comment peut-on ignorer la relation entre cette situation objective et les fondements de notre société, qui accepte encore trop facilement la domination masculine et ne s'interroge pas sur cette toute-puissance ? Nous aurons fait de grands progrès dans notre fonctionnement social lorsque nous aurons accepté de regarder et d'analyser nos rapports sociaux de sexe.

Je tiens également à vous parler de méthode. En effet, celle qui nous est proposée est d'un autre âge ; elle est dépassée.

On le sait, mon département, la Loire-Atlantique, a été particulièrement éprouvé, ces dernières années, par des faits d'une extrême gravité. Je pense à Marina Lebeau, Nazairienne enceinte de sept mois, tuée par son conjoint, à Agnès Dupont de Ligonès et à ses quatre enfants, tués méthodiquement, de lourds soupçons pesant sur le mari et père. Je pense évidemment aussi à Laetitia, tuée sauvagement, et à sa sœur Jessica, violée par le père de sa famille d'accueil.

Si je rappelle ces drames, c'est parce qu'ils ont déclenché la mobilisation de l'ensemble des professionnels de la justice de Nantes, laquelle a suscité une émotion nationale inédite. Ces professionnels, que j'ai rencontrés à plusieurs reprises, nous ont dit qu'ils restaient fortement motivés par leur mission auprès des jeunes en difficulté et des jeunes délinquants. Ils demandent qu'on leur donne les moyens d'exercer leur mission conformément à la loi et ils souhaitent être associés à la construction des réponses pénales. Les avocats réunis à la fin de la semaine dernière à Nantes pour leur convention nationale n'ont pas demandé autre chose.

Votre méthode consistant à imposer des réponses toutes faites n'a donc aucune chance de succès. Il faut au contraire écouter les professionnels de la justice pour construire ensemble des solutions pertinentes. Il nous faut aussi associer les familles et les jeunes eux-mêmes à la recherche de réponses, car ni les familles ni les jeunes ne se satisfont de l'échec social.

Mais rien ne se fera sans moyens, car l'éducation est un investissement pour l'avenir. C'est sur ce point, principalement, que notre position diverge de celle du Gouvernement, qui ne mise, quant à lui, que sur des solutions de court terme, excessives et dures pour les plus faibles. Les désengagements financiers successifs de l'État obèrent les démarches d'accompagnement éducatif et de prévention en faveur des mineurs et des jeunes majeurs rencontrant des difficultés.

La liste de ces désengagements est trop longue pour que je puisse être exhaustive. Je me bornerai donc à évoquer ici la diminution des moyens accordés aux services de la protection judiciaire de la jeunesse, qui a entraîné, au fil des années, des reports de charges vers les départements, dont les budgets sont déjà contraints.

Je ne nie pas la nécessité d'inventer de nouvelles réponses à la délinquance de certains jeunes, mais la présente proposition de loi est si lourde d'ambiguïtés et de sous-entendus, elle vise des effectifs si insignifiants, que je ne peux qu'avoir des craintes quant aux intentions réelles qui la sous-tendent. Or, avec les jeunes, monsieur le ministre, il faut avoir un discours particulièrement clair.

L'inscription de quelques jeunes délinquants dans un dispositif coercitif à forte teinture militaire risque de venir s'ajouter au catalogue des mesures coûteuses et inefficaces, voire contre-productives, déjà mises en œuvre. Je propose donc de réorienter les crédits prévus vers les services de la protection judiciaire de la jeunesse, qui en ont grand besoin. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**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.** Mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai le sentiment que, quelles que soient les réponses que j'apporterai, elles ne changeront rien à la volonté de la majorité du Sénat de ne pas débattre! (*Mme le rapporteur s'exclame.*)

Madame le rapporteur, je ne vous ai pas interrompue tout à l'heure; je vous saurais gré d'essayer d'en faire autant!

**M. Alain Gournac.** C'est terrible! Il faut qu'elle apprenne! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** En vous écoutant, madame le rapporteur, j'ai constaté que, dans le texte qui nous occupe, rien, pas un mot, pas la moindre disposition, ne trouve grâce à vos yeux! Vous seule détenez la vérité, et les autres sont dans les ténèbres...

**M. Alain Gournac.** Voilà!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je ne partagerai jamais une telle conception du vivre-ensemble. (*Marques d'approbation sur les travées de l'UMP.*) Pour ma part, tout au long de ma vie politique, j'ai toujours pensé que mon interlocuteur pouvait détenir une part de la vérité. Mais vous, vous êtes enfermée dans votre sphère, et tous les autres sont dans l'erreur! Jamais je n'aurais pensé qu'il existait une telle distance entre l'Ille-et-Vilaine et Valençay, le point d'ancrage étant Issoudun...

Ce rappel de temps passés me semble hors de propos. Notre pays a besoin que la majorité et la minorité débattent. Or vous refusez la discussion: je le regrette profondément, car peut-être aurions-nous pu trouver des points d'accord...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Non!

**Mme Éliane Assassi.** Il n'y a rien à prendre dans ce texte!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Madame Borvo Cohen-Seat, dire « non » est consubstantiel à votre marxisme, qui réapparaît de temps en temps!

**Mme Éliane Assassi.** Mais qu'est-ce qu'il vous arrive, monsieur le ministre?

**M. Alain Gournac.** Laissez parler le ministre!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Libre à vous de refuser la discussion, mais telle n'est pas notre conception du travail législatif. Nous considérons pour notre part que nous n'avons pas forcément raison en tout et que débattre aurait pu permettre d'améliorer le texte. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ben voyons!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** J'ai le droit de m'exprimer et je continuerai à le faire!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mais vous avez tous les droits, bien sûr!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je déplore donc vivement votre refus du débat, lequel ne se résume pas à la juxtaposition de dix-sept discours. Débattre, c'est s'écouter les uns les autres, afin d'essayer d'aboutir à des avancées en prenant en compte les idées de chacun.

**M. André Reichardt.** Très bien!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** En ce qui concerne l'article 6, monsieur Michel, il n'est tout de même pas qu'un mensonge, reconnaissez-le!

**M. Jean-Jacques Hyst.** Quel donneur de leçons!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Vous ne pouvez d'ailleurs pas tout savoir sur le mensonge, sauf à en être un véritable spécialiste! (*Sourires sur les travées de l'UMP. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Je ferai observer à Mme Tasca, pour qui j'ai beaucoup d'estime, que l'article 6 vise à mettre en œuvre deux décisions du Conseil constitutionnel.

La première d'entre elles résulte d'une question prioritaire de constitutionnalité, qui a conduit le Conseil constitutionnel à mener un travail extrêmement intéressant.

Dans sa décision du 8 juillet 2011, le Conseil constitutionnel a fixé, une fois pour toutes, le contenu constitutionnel du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Eh oui!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Cet apport important devrait retenir certains d'invoquer l'ordonnance de 1945 à tout propos. D'ailleurs, pourquoi refusez-vous toujours de mentionner ce grand texte pour la justice des mineurs qu'est la loi du 12 avril 1906? Qui était au gouvernement à l'époque? Clemenceau! Évoquer sa mémoire et son rôle vous rappellerait pourtant votre ancrage radical, madame Escoffier! (*Sourires.*)

**M. Alain Néri.** Et le Conseil national de la Résistance?

**Mme Cécile Cukierman.** Il y avait des marxistes en son sein!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Justement, le Conseil national de la Résistance représente la fin d'une époque et le début d'une nouvelle République!

Voici maintenant ce que dit le Conseil constitutionnel dans sa décision précitée:

« Considérant que l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, comme la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées, ont été constamment reconnues par les lois de la République depuis le début du vingtième siècle; que ces principes trouvent notamment leur expression dans la loi du 12 avril 1906 sur la majorité pénale des mineurs, la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante; que, toutefois, la législation républicaine antérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946 ne consacre pas de règle selon laquelle les mesures contraignantes ou les sanctions devraient toujours être évitées au profit de mesures purement éducatives; qu'en particulier, les dispositions originelles de l'ordonnance du 2 février 1945 n'écartaient pas la responsabilité pénale des mineurs et n'excluaient pas, en cas de nécessité, que fussent prononcées à leur égard des mesures telles que le placement, la surveillance, la retenue ou, pour les mineurs de plus de treize ans, la détention; que telle est la portée du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs. »

Je rappelle également au Sénat que l'article 62 de la Constitution dispose que les décisions du Conseil constitutionnel s'imposent à tous. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a veillé à ce que soit inscrit dans le présent texte le dispositif de l'article 6. Certes, nous avons jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2013 pour mettre en œuvre ces mesures demandées par le Conseil constitutionnel, mais je signale que le Parlement ne siègera pas du 20 février prochain jusqu'au mois de juin. Il est probable qu'une session extraordinaire se tiendra ensuite...

**M. Alain Néri.** Et il y aura une autre majorité à l'Assemblée nationale!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Il y aura une majorité, celle que les Français auront choisie. Si vous persistez à vous considérer comme les seuls détenteurs de la vérité, je ne doute pas qu'ils voteront plutôt pour ceux qui pensent que l'on peut échanger et débattre sans rejeter *a priori* les idées des autres, comme vous le faites aujourd'hui!

Étant donné que la fin de l'année sera consacrée à la discussion budgétaire, il ne sera pas possible de voter les dispositions reprenant les décisions du Conseil constitutionnel avant décembre 2012 pour qu'elles puissent entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013. C'est la raison pour laquelle nous avons choisi de les présenter par le biais de cette proposition de loi.

En ce qui concerne la seconde partie de l'article 6, le procureur, à tout moment de l'instruction, si les investigations sur la personnalité sont suffisantes et si des investigations sur les faits ne sont plus nécessaires, peut requérir du juge des enfants qu'il ordonne la comparution du mineur dans un délai compris entre un et trois mois. L'amendement qui a été voté par l'Assemblée nationale prévoit que ce délai sera compris entre dix jours et un mois lorsque le mineur, récidiviste et âgé de plus de seize ans, doit comparaître devant le tribunal correctionnel des mineurs. En effet, s'il est récidiviste, une enquête de personnalité a déjà été conduite.

Le texte voté par l'Assemblée nationale donne au juge des enfants trois possibilités: premièrement, faire droit à la demande du procureur; deuxièmement, rejeter cette demande en application de l'article 82 du code de procédure

pénale, auquel l'article 8-2 de l'ordonnance de 1945 renvoie; troisièmement, ne rien faire, ce qui sera le cas de loin le plus fréquent.

Telle est la teneur de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale et de l'article 6. Je crois que cela méritait d'être rappelé, car les orateurs de la majorité sénatoriale ont donné du dispositif une description qui ne correspond pas du tout à la réalité.

Sur le fond, honnêtement, de quoi s'agit-il? Il s'agit simplement d'ouvrir une possibilité nouvelle au juge des enfants pour répondre à la situation particulière de certains mineurs primo-délinquants. Ces derniers pourront passer un contrat de service avec l'EPIDE.

J'ai entendu dire que les centres relevant de l'EPIDE ne s'adressent pas du tout au même public que celui qui est visé par le texte.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Personne n'a dit cela!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Il ne faut tout de même pas se moquer du monde!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est vous qui vous moquez du monde!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je lis, à la page 17 du rapport de Mme Klès – pour ma part, j'essaie de diversifier au maximum les sources qui alimentent ma réflexion – que « si, en principe, ces jeunes » – ceux qui relèvent actuellement de l'EPIDE – « doivent jouir de leurs droits civiques et ne pas avoir de mentions portées au bulletin n° 2 du casier judiciaire jugées incompatibles avec cette démarche, 30 % d'entre eux ont néanmoins été déjà jugés, 15 % sont sous suivi judiciaire ». Il s'agit donc du même public! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Essayer de faire prendre des vessies pour des lanternes n'a jamais fait avancer les choses!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** De jeunes mineurs primo-délinquants pourront signer, si telle est leur volonté, un contrat avec l'EPIDE. S'ils ne le veulent pas, ils seront placés dans un foyer: ils n'iront pas en prison, comme l'a prétendu M. Néri!

Je rappelle que ce gouvernement est le seul à avoir fait baisser le nombre de mineurs incarcérés, grâce à la création des centres éducatifs fermés. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Jacques Hyest.** Eh oui!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Il faut rappeler la vérité!

Mettre des mineurs en prison n'est un titre de gloire pour aucun gouvernement. Ce n'est donc nullement ce que je recherche, mon objectif est au contraire de faire diminuer le nombre de mineurs incarcérés. Pour ce faire, il faut offrir d'autres possibilités, comme nous le faisons au travers du présent texte: 200 places dans les centres relevant de l'EPIDE seront ouvertes. Les magistrats pourront choisir de recourir ou non à cette autre mesure de placement, les jeunes pourront accepter ou non de signer un contrat avec l'EPIDE. Cela nous semble être une bonne solution, car les jeunes bénéficieront, dans ces structures, d'un encadrement assuré par d'anciens militaires, des éducateurs et, surtout, des représentants du monde industriel, économique et artisanal, qui leur donneront une préformation professionnelle.

Je ne vois pas, honnêtement, ce que l'on peut reprocher à ce système. C'est d'ailleurs bien parce que vous n'avez rien à lui reprocher que vous avez décidé de ne pas en débattre, ce que je regrette profondément! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'UCR.*)

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

**M. Jean-Pierre Sueur, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire tout d'abord que j'ai été un peu surpris de vous voir présenter ce débat, que j'ai trouvé pour ma part très riche et très argumenté,...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** C'était tout sauf un débat!

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** ... de manière aussi manichéenne! Cela vous a même conduit à recourir à des métonymies quelque peu douteuses. En effet, tous les habitants d'Issoudun ne seront pas marqués pour l'éternité par la parole de l'un d'entre eux, de même que les habitants de Grenoble ne seront pas voués aux gémonies à cause de certain discours tenu dans leur ville... (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

En outre, monsieur le ministre, votre rhétorique relative au dépôt d'une motion tendant à opposer la question préalable me paraît quelque peu sujette à caution: je tiens à votre disposition une liste impressionnante de textes dont la précédente majorité sénatoriale a, dans le passé, écouté la discussion par le biais de l'adoption d'une telle motion, en dépit de nos invitations à les améliorer par le débat! Le dépôt d'une motion tendant à opposer la question préalable fait partie des outils prévus par le règlement du Sénat: il est donc parfaitement légitime d'en user!

Cela étant dit, je voudrais maintenant, monsieur le ministre, vous poser une question précise d'ordre financier, car vous n'avez pas répondu aux orateurs qui vous ont interrogé sur ce point.

L'EPIDE disposait de 99,987 millions d'euros de crédits en 2010, et de 82,430 millions d'euros en 2011.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Quelle chute!

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Dans le projet de budget pour 2012, ainsi que le mentionne le rapport de Mme Klès, il est prévu que les crédits des deux principales sources de financement des centres relevant de l'EPIDE – le programme n° 102 « Accès et retour à l'emploi » et le programme n° 147 « Politique de la ville et Grand Paris » – diminueront de 13 % et de 12 % respectivement.

Ma question sera donc très simple: comment pouvez-vous imaginer sérieusement confier de nouvelles tâches aux centres relevant de l'EPIDE alors que leurs crédits diminuent aussi fortement? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

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

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** J'aime beaucoup les Grenoblois, et les Orléanais plus encore, monsieur le président de la commission des lois! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Merci!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** On ne saurait les voir à travers la seule histoire de Jeanne d'Arc, j'en ai bien conscience!

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Jeanne d'Arc est très importante, pour la France et au-delà!

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

**Mme Éliane Assassi.** Si vous voulez parler entre vous, nous pouvons vous laisser seuls!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Me permettez-vous de répondre à M. le président de la commission des lois, madame Assassi? Si vous ne voulez pas que je m'exprime, je peux très bien m'arrêter! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, seul M. le garde des sceaux a la parole!

Veillez poursuivre, monsieur le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Pour répondre à votre question, monsieur le président de la commission des lois, il s'agit en l'occurrence non pas de financer l'EPIDE dans son ensemble, mais simplement les 200 places que nous proposons aujourd'hui de créer.

Aux termes de l'arbitrage rendu par M. le Premier ministre, les 8 millions d'euros nécessaires seront pris en charge à égalité par quatre ministères, dont celui de la justice. Plusieurs orateurs l'ont d'ailleurs rappelé, ce qui m'a conduit à ne pas y revenir dans ma réponse.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Mais cela ne remettra pas l'EPIDE au niveau, monsieur le garde des sceaux!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je vous parle non pas de l'EPIDE, monsieur le président de la commission des lois, mais des 200 places dont la création fait l'objet de la proposition de loi.

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Mais les moyens...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Pourriez-vous me laisser achever mon propos, madame le rapporteur? N'étant qu'un pauvre provincial, je ne suis pas capable de faire deux réponses à la fois! C'est ainsi, il faut vous y faire!

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Je voulais juste compléter la question qui vous est posée, monsieur le garde des sceaux.

**Mme Cécile Cukierman.** Quel rapport avec le fait d'être provincial?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Permettez que je réponde à M. le président de la commission des lois!

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Justement! Quand M. le président de la commission vous interrompt pour vous interroger, vous l'écoutez, mais quand je vous pose une question, vous vous fâchez! (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Alain Gournac.** C'est le président qui donne la parole! C'est incroyable!

**M. le président.** Madame le rapporteur, je ne vous ai pas donné la parole.

Veillez poursuivre, monsieur le garde des sceaux.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Je suis éternellement à la disposition du Sénat,...

**M. André Reichardt.** Très bien!

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** ... mais j'essaie d'abord de répondre à la question que M. le président de la commission des lois m'a posée.

Contrairement à ce qu'ont prétendu plusieurs orateurs, en 2012, le budget de la justice augmentera de 4 %, et celui de la PJJ de 1,98 %. Il n'y a donc pas de baisse des crédits.

Quant au financement des 200 places dont la création est l'objet de la présente proposition de loi, il sera assuré par la mobilisation de 8 millions d'euros, les ministères de la justice, des solidarités et de la cohésion sociale, du travail, de l'emploi et de la santé et de la défense contribuant chacun à hauteur de 2 millions d'euros.

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

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Une enveloppe de 8 millions d'euros sera donc mobilisée, mais, dès lors que les crédits ont baissé de 10 millions d'euros entre 2010 et 2011 et qu'ils diminueront sans doute d'autant, au minimum, entre 2011 et 2012, il y a un déficit de 12 millions d'euros. Je pense que chacun peut comprendre cela! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

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

**Mme Virginie Klès, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Je voudrais essayer d'expliquer de nouveau à M. le garde des sceaux, en espérant qu'il ne se fâchera pas, que je souhaitais simplement compléter la question posée par M. le président de la commission des lois.

Monsieur le garde des sceaux, ces 8 millions d'euros, qui pour l'heure n'existent que sur un « bleu » de Matignon mais ne sont pas encore inscrits dans le projet de loi de finances pour 2012, sont destinés à financer les missions supplémentaires confiées à l'EPIDE.

Cependant, le budget global de l'EPIDE, qui connaît une forte diminution, contribuera également au financement des 166 places supplémentaires destinées à des mineurs délinquants. En réalité, le coût de vos mesures dépassera largement 8 millions d'euros, ce montant ne prenant pas en compte la mutualisation des moyens actuels. Je voudrais donc que vous nous précisiez ce que représente cette mutualisation.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable.

#### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi, par Mme Klès, au nom de la commission, 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 de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants (n° 26, 2011-2012).

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 Mme le rapporteur, pour la motion.

**Mme Virginie Klès, rapporteur.** Il me semble que le Gouvernement a lui-même scindé la branche sur laquelle il est assis en recourant à la procédure accélérée.

Le présent texte nous a été transmis par l'Assemblée nationale le 12 octobre et nous l'avons examiné en commission le 19 octobre, pour en débattre en séance plénière dès ce 25 octobre. Comment aurions-nous pu étudier de manière suffisamment approfondie ce texte et élaborer des propositions concertées dans ces conditions?

De surcroît, nous n'avons aucune réelle garantie quant à la mobilisation des moyens humains et financiers nécessaires à la mise en œuvre du dispositif.

Dès lors, nous estimons être en présence d'un texte « médiaticophile », si l'on me permet ce néologisme. Les effets de manches auxquels nous avons pu assister tout au long de l'après-midi ne font que me renforcer dans cette conviction.

La proposition de loi était amendable, nous dit-on. C'est faux : elle ne l'était pas dans des délais aussi courts ! Dans le cas contraire, que n'avez-vous déposé des amendements, mesdames, messieurs les sénateurs de la majorité gouvernementale ? Pourquoi ne sommes-nous pas en train de nous féliciter des effets de la politique que vous avez menée et de l'inflation législative que nous constatons depuis des années ? (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Non, le texte n'était pas amendable. Cela a été dit, y compris sur vos propres travées : il fallait le récrire en totalité. Or, dans un délai aussi bref, c'était tout à fait impossible. D'ailleurs, il est parfois plus facile de repartir d'une page blanche.

C'est pourquoi je propose au Sénat d'adopter cette motion tendant à opposer la question préalable, fruit d'une initiative conjointe de la commission et de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, présidente du groupe CRC.

La majorité de la commission des lois considère qu'en introduisant la possibilité d'inciter fortement un mineur délinquant – j'insiste sur le fait qu'il s'agit d'obtenir l'accord d'une personne mineure, et non l'expression de la volonté d'insertion d'un majeur – à rejoindre un centre relevant de l'EPIDE en échange d'un abandon des poursuites, d'un ajournement de peine ou d'un sursis, la présente proposition de loi risque de déstabiliser ce dispositif d'insertion, dont la réussite repose sur le volontariat, de dénaturer ses objectifs et de brouiller son image à l'égard tant de ses partenaires, c'est-à-dire les élus, les citoyens ou les entreprises, que des jeunes volontaires et de leurs familles.

Par ailleurs, les moyens alloués à l'EPIDE pour la réalisation de ses missions actuelles n'étant déjà à la hauteur ni des objectifs affichés ni des objectifs souhaitables, il n'est pas raisonnable de lui confier des missions supplémentaires sans avoir préalablement garanti les ressources nécessaires.

Au demeurant, il serait sans doute souhaitable d'accorder un budget d'investissement à l'EPIDE, afin de lui permettre d'entretenir son patrimoine immobilier, qui est aujourd'hui disparate et plus ou moins adapté à ses missions, car parfois constitué de biens mis à disposition par des collectivités territoriales, dont certaines y ont vu l'occasion de faire réhabiliter des locaux désaffectés. Il en résulte que certains centres sont mal situés et que le maillage territorial est incomplet.

En outre, dans le contexte actuel de diminution des dépenses publiques, nous estimons qu'il y a lieu d'évaluer précisément l'incidence budgétaire de toute modification de la législation, afin notamment de s'assurer que la mise en œuvre de celle-ci ne s'effectuera pas au détriment d'autres modes de prise en charge plus adaptés.

La majorité de la commission des lois considère également que l'adaptation de l'organisation des juridictions pour mineurs aux exigences posées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2011-147 du 8 juillet 2011 ne peut se faire sans concertation préalable avec les magistrats et les professionnels concernés et que le délai fixé par le Conseil constitutionnel est suffisant pour mener à bien une telle concertation.

Il nous paraît donc totalement inacceptable de modifier l'ordonnance de 1945 par le biais d'un cavalier législatif, sans qu'ait été accompli un réel travail de fond, aboutissant à l'élaboration d'un code de la justice pénale des mineurs.

Enfin, les dispositions relatives aux modes de saisine du tribunal correctionnel pour mineurs sont totalement dépourvues de lien avec le texte en discussion.

Pour l'ensemble de ces raisons, la majorité de la commission des lois invite le Sénat à adopter la présente motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

Nous estimons nous être exprimés largement sur le fond et n'avoir pas refusé le débat, contrairement à ce qui nous a été reproché. Nous récrivons entièrement ce texte! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Pillet, contre la motion.

**M. François Pillet.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous pouvons au moins nous accorder sur un constat : jamais la discussion n'aura été à ce point « générale »...

Cela est tout à fait dommage à mon sens, car, faute d'être entrés dans le détail de la proposition de loi, nous n'aurons pu faire pleinement la lumière sur sa teneur et son opportunité.

Je prendrai l'exemple du sursis avec mise à l'épreuve : un juge prononce une sanction, à l'exécution de laquelle il est sursis sous réserve de la réussite d'une épreuve. Cela suppose nécessairement le consentement du mineur. Or, aujourd'hui, aucun consentement du mineur n'est sollicité, alors que des mesures dépourvues de tout caractère éducatif et extrêmement contraignantes – je pense notamment aux mesures de placement dans certains centres – peuvent être décidées.

Pourquoi attendre une modification plus globale de l'ordonnance de 1945 pour donner au juge une solution lui permettant de recueillir l'accord du mineur ? Cette attitude éclaire le faux débat qui s'est tenu sur la portée du consentement de l'enfant !

Par ailleurs, vous regrettez le recours à la procédure accélérée, mais vous en précipitez l'issue, en écartant tout débat sur le fond du texte : le Sénat refuse de légiférer !

Personnellement, je pense que l'adoption de cette motion nous conduira à un double et grave échec. Nous fuyons nos responsabilités et nous abdiquons notre pouvoir, puisque c'est maintenant l'Assemblée nationale qui décidera seule. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'UCR.*)

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

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** Le Gouvernement est défavorable à l'adoption de la motion tendant à opposer la question préalable.

**M. le président.** La parole est à M. François Zocchetto, pour explication de vote.

**M. François Zocchetto.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je suis évidemment très déçu que le Sénat soit privé d'un débat constructif sur cette proposition de loi visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants.

Je suis surtout déçu que le dépôt de cette motion, révélateur d'une attitude politicienne à propos d'un texte que la Haute Assemblée ne pourra pas amender, vienne contredire les récentes déclarations du président Bel. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*) Nous regrettons que ses promesses soient si vite devenues lettre morte.

M. Bel déclarait souhaiter que le Sénat continue à être « utile ». (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

**M. Ronan Kerdraon.** Eh bien c'est le cas !

**Mme Éliane Assassi.** Ce que nous faisons aujourd'hui est parfaitement utile !

**M. François Zocchetto.** Or quelle est notre utilité cet après-midi ? Quelle sera la plus-value apportée par le Sénat sur ce texte si nous nous privons de la possibilité de l'amender et de l'examiner dans le détail ?

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** On limitera les dégâts !

**M. François Zocchetto.** M. le président Bel souhaitait que le Sénat « soit conforté dans ses prérogatives tant législatives que de contrôle ». Repousser une proposition de loi sans même chercher à l'améliorer ne constitue pas, selon moi, un renforcement des prérogatives législatives de la Haute Assemblée...

Nous constatons depuis maintenant plusieurs jours une forme de double discours. D'un côté, le président du Sénat affirme ne pas vouloir pratiquer l'obstruction et entendre renforcer le rôle du Sénat. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*) De l'autre, la nouvelle majorité, par ses initiatives et par ses votes, démontre sans équivoque qu'elle s'inscrit d'abord et avant tout dans une perspective politicienne. (*Nouvelles protestations sur les mêmes travées.*) Nous en avons une excellente démonstration cet après-midi !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Et M. Ciotti ?

**M. François Zocchetto.** Ce constat est alarmant, et M. Ciotti n'a rien à y voir !

Les sénateurs du groupe de l'Union centriste et républicaine refusent que le Sénat ne puisse plus jouer le rôle qui est le sien dans la navette parlementaire.

L'exemple de l'examen du texte qui nous est soumis aujourd'hui est symbolique. Le rejet de cette proposition de loi par le Sénat laisse bien évidemment présager un échec de la commission mixte paritaire à venir.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous êtes trop drôle, monsieur Zocchetto !

**M. François Zocchetto.** Le texte reviendra donc une dernière fois devant le Sénat, mais notre pouvoir, à ce stade de la navette, sera, nous le savons, très limité. Est-ce la politique du pire que vous souhaitez pratiquer ?

**Mme Éliane Assassi.** Vous l'avez tellement pratiquée, monsieur Zocchetto !

**M. François Zocchetto.** En définitive, les députés adopteront un texte qu'ils auront été seuls à rédiger – je rappelle en effet qu'il émane non pas du Gouvernement, mais de l'Assemblée nationale – et à amender. Ce n'est pas là l'idée que nous nous faisons d'un parlement bicaméral. En adoptant cette motion tendant à opposer la question préalable, vous inaugureriez le Parlement monocaméral! (*Bravo! et applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est trop drôle!

**M. François Zocchetto.** Nous refusons, pour notre part, cette nouvelle pratique parlementaire, et nous voterons contre la motion. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Tout cela est absurde!

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Le vote de notre groupe va de soi, puisque nous avons déposé une motion tendant à opposer la question préalable en commission.

Monsieur Zocchetto, votre envolée rhétorique est malvenue. Dois-je rappeler certains comportements passés de votre groupe, quand il votait sans états d'âme, parfois en échange d'un plat de lentilles, des textes qu'il avait critiqués? (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV.*) Vous êtes mal placé pour nous donner des leçons aujourd'hui!

Une motion tendant à opposer la question préalable est un outil de procédure parlementaire, et y recourir n'est pas une manifestation de marxisme, monsieur le ministre! Cela n'a rien à voir! Voter une telle motion nous offre simplement la possibilité de dire « non », ce qu'il faut quelquefois savoir faire.

En l'occurrence, nous disons « non » à une énième loi d'affichage sécuritaire du Gouvernement, introduite par l'intermédiaire d'un député tout dévoué, M. Ciotti! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV.*) Le dépôt de cette proposition de loi répond à des considérations électoralistes, et non à votre prétendue volonté d'instaurer un grand débat sur la délinquance des mineurs; c'est là que le bât blesse.

Oui, la jeunesse en danger est un sujet qui mérite réflexion. Mais cette réflexion doit porter sur votre action depuis dix ans et sur les résultats de celle-ci, qui sont mauvais.

Pourquoi un dispositif semblable à celui qui nous est proposé, les « Jeunes en équipes de travail », qui permettait de placer de jeunes délinquants sous encadrement militaire, mesure que nous n'avons pas particulièrement critiquée aujourd'hui, a-t-il été abandonné en 2004? Parce que le ministère de la défense avait constaté, à l'époque, qu'il ne disposait pas des moyens d'assurer une telle mission. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la commission de la défense de l'Assemblée nationale, où vous êtes pourtant majoritaires, a voté contre le texte de M. Ciotti.

Je vous ferai observer que l'ordonnance de 1945 permet déjà le placement de mineurs délinquants dans des établissements habilités à cette fin. Si votre objectif avait été d'habiliter les centres relevant de l'EPIDE à accueillir un tel public, vous auriez procédé à une concertation avec les militaires, les magistrats, les éducateurs, sans qu'il soit besoin que M. Ciotti dépose une proposition de loi de pur affichage!

Voilà ce qui nous a amenés à dire « non »! Il faut savoir dire « non » à une nouvelle modification de l'ordonnance de 1945. Certes, il est nécessaire aujourd'hui de remettre à plat ce texte, qui a connu de nombreuses modifications. Mais, de budget en budget, les crédits consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse augmentent moins vite que l'inflation: comment pourra-t-on, dans ces conditions, mobiliser des moyens en faveur de la prévention de la délinquance? C'est là aussi que le bât blesse!

Je souligne en passant que, contrairement à ce que vous affirmez, la délinquance des mineurs a moins augmenté que la délinquance générale. La violence progresse, c'est vrai, mais dans l'ensemble de la société, chez les majeurs comme chez les mineurs.

Interrogez-vous sur le bien-fondé de votre politique consistant à accroître sans cesse les moyens consacrés aux mesures d'enfermement, au détriment de la prévention. Rappelez-vous ces mots de Victor Hugo, qui siégeait à la place que j'occupe actuellement: « ouvrez des écoles, vous fermerez des prisons »! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est un peu facile et caricatural de nous accuser d'amoindrir le rôle du Sénat en déposant une motion tendant à opposer la question préalable.

De tels procès d'intention sont malvenus, surtout de la part de ceux qui ont usé et abusé, par exemple, de la procédure accélérée et du vote conforme! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

En effet, un vote conforme a souvent été imposé au Sénat, par exemple sur le texte relatif au travail le dimanche ou sur le collectif budgétaire du 8 septembre dernier. En ces circonstances, vous ne vous êtes pas inquiétés d'un amoindrissement du rôle du Sénat! Vous étiez simplement déterminés à faire passer un texte.

Soyons donc objectifs: la question préalable, comme le vote conforme, est une arme législative dont il faut savoir user sans en abuser!

Il est des textes de principe qui peuvent justifier des oppositions de principe. En l'espèce, la majorité de notre groupe a exprimé son opposition à l'accumulation de textes sécuritaires dont la motivation fondamentale est d'obtenir un affichage médiatique. Telle est la réalité.

Monsieur le ministre, cette proposition de loi que vous défendez ardemment, du moins dans la forme, est en fait manifestement d'inspiration gouvernementale: c'est aussi une facilité de procédure, pour le Gouvernement, que de faire déposer une proposition de loi plutôt que de présenter un projet de loi.

Tout cela nous amène à vous dire que trop, c'est trop! C'est aussi le message que vous ont récemment adressé nombre de grands électeurs. Il faut en revenir à davantage de mesure. Le groupe du RDSE votera majoritairement en faveur de l'adoption de cette motion. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce n'est pas de gaieté de cœur que nous voterons cette motion tendant à opposer la question préalable.

D'ailleurs, dans le passé, n'avons-nous pas montré que nous savions discuter avec nos collègues de droite afin d'améliorer ensemble certains textes, y compris en commission mixte paritaire, où nous avons réussi à faire prévaloir la position du Sénat sur celle de l'Assemblée nationale, s'agissant par exemple de la loi pénitentiaire ?

Par conséquent, monsieur Zocchetto, ne vous laissez donc pas aller à de telles envolées lyriques ! Cela ne vous ressemble pas ; vous vous tenez d'habitude plus près des réalités ! (*M. François Zocchetto sourit.*)

Il y a des textes que nous jugeons amendables, comme on a pu le voir la semaine dernière encore à propos de l'allègement des contentieux, et d'autres dont nous pensons qu'ils ne le sont pas. La proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui fait partie de ces derniers.

En effet, comme l'a dit à l'instant M. Mézard, il s'agit d'un texte strictement idéologique, de pure communication politique, et qui n'a pas véritablement de raison d'être puisque l'ordonnance de 1945 permettrait déjà aux juges des enfants, si vous le vouliez, par le biais de conventions, de placer des mineurs délinquants dans les centres relevant de l'EPIDE. La présente proposition de loi était donc superflue, mais il fallait laisser à M. Ciotti, qui a remis un rapport très intéressant au Président de la République, la possibilité de la déposer.

En défendant cette motion tendant à opposer la question préalable, nous manifestons notre volonté de ne pas amender un texte qui, selon nous, n'est pas amendable.

Quant au débat, monsieur Zocchetto, il a bien eu lieu, puisque de nombreux orateurs, de tous les groupes, se sont exprimés dans la discussion générale, de façon souvent très nuancée. L'opinion publique et l'Assemblée nationale seront donc informées de la position des groupes politiques du Sénat sur cette proposition de loi. L'adoption de la motion tendant à opposer la question préalable manifesterait que la majorité sénatoriale estime qu'il n'y a pas lieu d'amender le présent texte.

Vous avez affirmé, monsieur Zocchetto, qu'une telle attitude marquait l'avènement d'un parlement monocaméral. À qui la faute, sinon au Gouvernement ? En effet, s'il n'avait pas été recouru à la procédure accélérée pour ce texte, il nous serait revenu en deuxième lecture. Qu'aurions-nous fait alors ?

**M. Jean-Jacques Hyest.** La même chose !

**M. Jean-Pierre Michel.** Personne ne peut en préjuger ! Je me souviens très bien, monsieur Hyest, d'une proposition de loi à laquelle le Sénat avait opposé la question préalable avant de la discuter par la suite à l'occasion d'une nouvelle lecture, parce qu'elle n'avait pas fait l'objet de la procédure accélérée.

Si le Sénat n'aura plus la parole sur le texte qui nous occupe aujourd'hui, c'est donc bien parce que le Gouvernement la lui aura retirée en recourant à la procédure accélérée. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Michel.** Voilà la réalité ! Ne faites pas porter à la majorité sénatoriale une responsabilité qui n'est pas la sienne. Vous le savez très bien, nous sommes contre le recours aux procédures accélérées.

La CMP interviendra tout de suite après les deux lectures. Bien sûr, elle échouera et nous n'aurons rien eu à dire. Peut-être aurions-nous adopté une autre position s'il y avait eu une deuxième lecture, mais vous ne nous en donnez pas l'occasion, monsieur le ministre ; je le regrette.

Nous voterons la motion tendant à opposer la question préalable. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour explication de vote.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Franchement, je suis surpris que l'on puisse refuser de discuter d'un sujet qui est pourtant fondamental, à savoir l'avenir des délinquants mineurs.

Il me semble important de proposer des mesures alternatives à l'incarcération des mineurs délinquants, car celle-ci débouche presque toujours un échec, le taux de récidive étant extrêmement important. Nous avons d'ailleurs beaucoup travaillé sur cette question, notamment lors de la création des établissements pour mineurs, destinée à empêcher que ceux-ci côtoient des majeurs délinquants, ou à propos des centres éducatifs renforcés.

Dans ces conditions, je suis absolument stupéfait de l'hypocrisie de certains (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*),...

**M. Roland Courteau.** Des noms !

**M. Jean-Jacques Hyest.** ... qui dénonçaient hier, à propos de l'EPIDE, une militarisation scandaleuse de l'encadrement des jeunes délinquants, et plébiscitent aujourd'hui ce dispositif ! S'il est aussi merveilleux que cela, pourquoi ne pas permettre à de jeunes mineurs délinquants d'en bénéficier également ?

Monsieur le garde des sceaux, si nous étions allés jusqu'au bout de l'examen de ce texte, je pense que nous aurions pu l'améliorer. L'accueil d'un nouveau public dans les centres relevant de l'EPIDE doit tout de même être assorti d'un certain nombre de précautions. Je rappelle que ce sont toujours les magistrats qui sont responsables ; il y avait lieu de débattre de cette proposition de loi.

Nos collègues de gauche ont tenu des discours totalement contradictoires. C'est pour masquer leurs divergences et l'absence de toute proposition nouvelle de leur part qu'ils voteront une motion tendant à opposer la question préalable ; c'est tellement plus facile ! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**M. Didier Guillaume.** On en reparlera dans six mois !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Pour notre part, nous rejetons ces tactiques politiciennes et pensons que le sujet méritait mieux.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il méritait mieux que la proposition de loi Ciotti !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Le Sénat se prive d'un vrai débat, alors qu'il a toujours travaillé dans un esprit de consensus en cette matière. Je déplore que la gauche ait choisi de déposer une motion de procédure plutôt que des amendements ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**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 de la proposition de loi.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe UMP. (*Rires sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

Je rappelle que l'avis du Gouvernement est défavorable.

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° 9 :

Nombre de votants .....	345
Nombre de suffrages exprimés .....	344
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	173
Pour l'adoption .....	176
Contre .....	168

Le Sénat a adopté.

En conséquence, la proposition de loi est rejetée. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

**M. Ronan Kerdraon.** Ça fait du bien !

10

### DÉSIGNATION DE MEMBRES SUPPLÉMENTAIRES D'UNE MISSION COMMUNE D'INFORMATION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la désignation de six membres supplémentaires de la mission commune d'information sur les conséquences pour les collectivités territoriales, l'État et les entreprises de la suppression de la taxe professionnelle et de son remplacement par la contribution économique territoriale.

Je rappelle que la liste des candidats présentés par les groupes a été affichée à seize heures.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame MM. Pierre Camani, Michel Delebarre, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Christian Favier, Dominique de Legge et Mme Patricia Schillinger membres de cette mission commune d'information.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente, pour l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2011.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin.*)

### PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN vice-président

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

11

### TROISIÈME LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2011

#### 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 du projet de loi de finances rectificative pour 2011 (texte de la commission n° 52, rapport n° 51).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Nicole Bricq, rapporteure pour le Sénat de la commission mixte paritaire.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors de cette commission mixte paritaire, il n'était pas question pour nous de céder quoi que ce soit sur l'essentiel. Nous tenions à notre analyse et aux amendements que nous avons adoptés.

Les parlementaires de la majorité présidentielle se sont rangés à la position du groupe socialiste du Sénat. Je tiens à le souligner, car il s'agit tout de même d'une première pour une loi de finances après le renouvellement sénatorial. Le Sénat tout entier ne peut que s'en réjouir : ce vote lui permet de marquer son territoire !

J'en viens maintenant au texte afin de vous présenter, puisque tel est mon rôle, les points qui ont été adoptés en commission mixte paritaire sur la base du texte voté par le Sénat.

Nous avons autorisé le dispositif de double garantie de l'État à Dexia.

Nous avons validé l'amendement de nos collègues du groupe CRC visant à prévoir une consultation du comité des finances locales préalablement à toute variation du plafond de la garantie de 10 milliards d'euros relative aux prêts dits structurés.

Nous avons validé l'amendement de notre collègue Maurice Vincent tendant à demander un recensement enfin complet des encours de prêts structurés souscrits par les collectivités territoriales.

Nous avons validé – c'est le point le plus important pour le Sénat – le dispositif de responsabilisation des dirigeants des banques aidées par l'État, qui ne pourront plus percevoir de bonus ou de retraites chapeaux pendant la durée du soutien de l'État.

Nous avons modifié les dispositions relatives aux dividendes. D'ailleurs, cette décision mérite quelques explications, mes chers collègues.

Nous avons posé ici un principe absolu d'interdiction de versement des dividendes, car nous sommes tous choqués, en particulier nos concitoyens, du comportement des banques qui préfèrent rémunérer généreusement leurs actionnaires que

développer le crédit à l'économie. Dans le cas d'une banque aidée par l'État, nous sommes tous d'accord pour dire qu'un tel comportement serait inacceptable.

Néanmoins, il faut avoir conscience que l'État, s'il devait venir au secours d'une banque française, ne serait pas seul à son capital et qu'une fuite des autres actionnaires ne ferait qu'aggraver la situation de la banque et les risques financiers pour les contribuables français. La commission mixte paritaire a donc accepté le versement de dividendes en titres, car cette pratique contribue au renforcement des fonds propres. C'est d'ailleurs bien de cela dont il s'agit en ce moment, et vous êtes bien placé pour en parler, monsieur le ministre, si l'on songe au sommet européen de demain.

Reste à déterminer la procédure qui permettra d'apprécier la situation de solvabilité ou de liquidité des banques aidées. Dans notre pays, nous disposons d'une institution dont c'est la vocation et qui dispose des compétences nécessaires : il s'agit du régulateur, l'Autorité de contrôle prudentiel, l'ACP.

Nous étions d'accord pour dire que nous avions le temps d'examiner les modalités du principe posé dans le projet de loi de finances rectificative. Or, après la réunion de la commission mixte paritaire, j'ai été alertée par un article paru dans la presse du matin laissant entendre que l'ACP avait conduit des investigations très poussées sur les risques encourus par Dexia, y compris après le changement de direction en 2008, et cela en toute discrétion. Je souhaiterais donc que vous nous apportiez des éclaircissements sur ce point, monsieur le ministre.

Il faut savoir que, une semaine avant l'examen du projet de loi de finances rectificative, la commission des finances du Sénat a conduit une série d'auditions, à la différence de l'Assemblée nationale, qui n'en a pas eu le temps ou qui ne l'a pas trouvé, ce qui nous a permis d'être assez au fait de cette affaire. Nous avons ainsi entendu le gouverneur de la Banque de France, les responsables de la Caisse des dépôts et consignations et de l'Agence des participations de l'État ainsi que l'administrateur délégué de Dexia. Tous les intervenants ont retracé par le menu l'histoire de Dexia. Or, à aucun moment, les alertes lancées par l'ACP en 2010 ne nous ont été mentionnées. Je n'ai pas de prévention particulière contre l'Autorité de contrôle prudentiel, mais je trouve tout de même cela étonnant et troublant.

Pour conclure, je dirai qu'il était urgent de permettre la garantie des financements de Dexia. Nous avons agi vite, comme il fallait le faire, et en toute responsabilité, car il s'agit de la banque des collectivités locales. Il fallait sortir « par le haut » en créant un nouvel outil, dès lors que nous avons obtenu des assurances concernant la garantie et la contre-garantie de l'État.

Le Gouvernement souhaite que le Parlement soit coopératif. Il serait nécessaire alors qu'il ne considère pas le Parlement comme une « serpillière législative », pour reprendre une expression de Philippe Marini !

**M. Philippe Marini**, *président de la commission des finances*. Une citation déjà ancienne !

**Mme Nicole Bricq**, *rapporteuse*. Pour notre part, nous avons fait preuve de responsabilité. Vous feriez donc un mauvais calcul, monsieur le ministre, si vous nous dissimuliez des informations, car nous sommes assez grands pour les entendre !

Sous le bénéfice de ces observations, je vous invite, mes chers collègues, à adopter les conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. François Baroin**, *ministre de l'économie, des finances et de l'industrie*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi de finances rectificative que je vous présente aujourd'hui vise à autoriser le Gouvernement à accorder deux garanties à la banque Dexia. Il est issu, dans sa forme actuelle, du travail effectué en commission mixte paritaire.

Madame la rapporteure générale, je tiens à vous faire part de la reconnaissance du Gouvernement d'avoir accepté un calendrier de travail accéléré en raison de la situation de Dexia. Celle-ci nécessitait que soient menées à la fois des négociations entre les États belge, luxembourgeois et français et une action coordonnée du Gouvernement et de la Caisse des dépôts et consignations afin d'éviter une rupture de charges de l'activité des prêts aux collectivités locales.

Vous m'avez interrogé au sujet des documents de l'ACP qui ont été diffusés dans la presse. Sachez que l'ensemble des documents relatifs aux contrôles de cet organisme sont transmis au gouverneur de la Banque de France, en raison de son statut singulier vis-à-vis de l'Autorité de contrôle prudentiel. Naturellement, en ma qualité de ministre de l'économie et des finances, je peux solliciter l'ACP et vous les transmettre si vous m'en faites la demande par écrit. J'indique que ces documents sont couverts par le secret professionnel. Reste que votre qualité de rapporteure générale vous permet d'y avoir accès, mais vous serez liée par cette règle.

Vous pourriez me rétorquer que la presse a déjà publié ces documents. Certes, mais il y a des formes à respecter, car nous sommes dans un État de droit. Mais, je le répète, dans ce cadre, vous avez naturellement accès à tous les éléments d'information dont je dispose en tant que membre du Gouvernement.

La situation financière de Dexia nécessitait, vous l'avez dit, de réagir très rapidement pour rassurer les marchés, les déposants et les clients des banques. L'intervention de l'État, je le rappelle, s'inscrit dans le cadre du plan de restructuration ordonnée de la banque qui a fait une proposition globale de redressement lui permettant de revenir sur les marchés dans de bonnes conditions.

Je me félicite que nous soyons parvenus à cet accord dans un laps de temps réduit. À ce titre, je tiens à vous remercier, madame la rapporteure générale, et à saluer la responsabilité dont a fait preuve la Haute Assemblée dans ce dossier. Le Gouvernement et le Parlement ont fait œuvre utile en travaillant conjointement tout au long d'un processus législatif mené dans un délai très court, ce qui a permis d'apporter des réponses structurelles. La partie belge a la responsabilité de la protection des déposants, la partie luxembourgeoise, celle de la cession de la banque luxembourgeoise et la partie française, celle de l'absence de rupture de l'activité de prêts aux collectivités locales, essentielle pour l'irrigation de notre économie.

On peut évidemment regretter que cette situation s'apparente à un retour vers le passé, mais on peut aussi se féliciter de retrouver une situation stabilisée qui nous évitera de retomber dans les errements de l'ancienne direction, avant 2008.

J'en viens au contenu du texte adopté en commission mixte paritaire.

Il tend à interdire le versement de bonus, de stock-options et d'autres avantages aux dirigeants d'établissements de crédit qui font l'objet d'un programme d'aide d'État.

Il vise à interdire le versement de dividendes en numéraire par ces mêmes établissements aidés lorsque leur solvabilité ou leur liquidité est compromise ou susceptible de l'être.

Il demande au Gouvernement de produire un rapport complet sur la situation des emprunts structurés souscrits par les collectivités locales.

Dans le même esprit, il impose que tout relèvement du plafond de la garantie sur le portefeuille de prêts structurés, qui ne peut intervenir que par la loi, devra d'abord faire l'objet d'une consultation des élus locaux.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je l'ai affirmé devant vous mercredi dernier, le Gouvernement a toujours été favorable au principe qui consiste à demander des contreparties aux banques faisant l'objet d'une aide de l'État. Nous acceptons donc, avec enthousiasme, ces amendements,...

**M. Philippe Marini**, *président de la commission des finances*. Très bien !

**M. François Baroin**, *ministre*. ... parce qu'ils correspondent à la ligne suivie par le Gouvernement. Mais je tiens à rappeler que ce débat n'est pas directement lié aux objectifs fixés dans le projet de loi : ce dernier visait uniquement à apporter de nouvelles garanties à Dexia, qui est une banque belge et qui n'est donc pas, à ce titre, couverte par cette disposition du projet de loi de finances rectificative. Je précise donc que c'est par voie conventionnelle, et non réglementaire, que l'État obtiendra des garanties équivalentes auprès de l'établissement belge.

Inscrire de telles modifications dans le projet de loi de finances rectificative n'est pas non plus le vecteur le plus logique. Comme nous l'avons fait en 2008 avec le programme de soutien aux banques, nous aurions pu exiger ce type de contreparties par décret. L'amendement initial devait donc être ajusté pour que sa portée juridique soit précisée, ce qui a été fait.

Le Gouvernement souhaite une fois encore saluer l'esprit de compromis qui a animé les travaux de la commission mixte paritaire. J'approuve donc le texte tel qu'il a été amendé en commission.

Après l'adoption du projet de loi dont nous terminons l'examen ce soir, aucun dirigeant d'une banque aidée ne pourra donc disposer d'avantages excessifs en matière de rémunération ; je m'en réjouis.

Je me félicite également de ce qu'aucun dividende ne puisse être versé par une banque aidée si ces versements font peser des risques sur la liquidité ou la solvabilité de l'établissement. Je précise aussi que, dans le cadre du soutien aux établissements bancaires et au regard du rendez-vous proposé par l'Eurogroupe pour le renforcement des fonds propres en dur des établissements bancaires pour juin 2012, l'ACP pourra, là encore, utiliser les outils juridiques à sa disposition pour agir en matière de versement de dividendes et de bonus, afin de réduire les résultats et d'arriver à ce niveau de fonds propres en dur.

Madame la rapporteure générale, pour en revenir aux documents publiés récemment dans la presse – soit dit par parenthèse, je ne porterai pas de jugement sur le sens de la responsabilité et de la déontologie des personnes qui sont à l'origine de ces informations –, vous avez mentionné la valorisation de certains instruments qui ferait l'objet de critiques dans un rapport d'inspection de l'ACP et laisserait peser un doute sur la qualité des informations transmises par Dexia ainsi que sur la sincérité de ses comptes.

Aujourd'hui, la situation est différente : le rapport porte sur les comptes de Dexia au 30 juin 2009 – avoir bien en tête les dates permet d'éclairer la situation –, soit très peu de temps après l'arrivée de la nouvelle équipe dirigeante. Depuis lors, des mesures ont été prises pour corriger intégralement l'incertitude sur la valorisation évoquée par ce rapport. Le secrétariat général de l'Autorité de contrôle prudentiel, chargé d'apprécier la gravité de la situation, a estimé que les mesures prises par la nouvelle direction de Dexia étaient appropriées.

Vous évoquez également une lettre de 2010 par laquelle l'ACP faisait état des problèmes de liquidité de Dexia et proposait une procédure de « surveillance spéciale ». Vous le savez, bien que cette procédure n'ait jamais été formellement mise en œuvre, Dexia a fourni volontairement l'ensemble des données correspondantes. Là encore, je souhaite apporter plusieurs précisions.

Tout d'abord, la lettre met en évidence un problème de liquidité qui n'était pas une nouveauté. Cette question avait déjà motivé le plan de restructuration de 2008, qui tablait sur un retour à des conditions normales de marché. Dexia était déjà sur une trajectoire de nature à lui permettre de respecter les ratios de liquidité demandés, ce qu'elle avait d'ailleurs presque réussi à faire en avril dernier, mais les conditions de marché se sont dégradées à partir de mai.

Tout ce qu'il était possible de faire l'a été, mais cela n'a pas suffi, compte tenu de la forte et rapide dégradation des marchés, ainsi que du modèle économique de cet établissement bancaire. Dexia avait en effet un besoin de liquidité considérable : une somme quotidienne de 260 milliards d'euros était nécessaire pour assurer le financement d'activités au long cours, avec une gestion des prêts à court terme. Ce mode de fonctionnement n'a évidemment pas résisté à la raréfaction de la liquidité observée depuis le mois d'août.

Ensuite, la lettre cible en particulier le financement en dollars. Or cette question a été largement résolue depuis la vente du portefeuille d'actifs américains, entre juin et septembre 2011. Je pense que je ne vous apprends rien sur ce point.

Enfin, qu'il me soit permis de rappeler à la Haute Assemblée que les efforts mis en œuvre par le management de Dexia pour restructurer la banque sont connus. Je pense à la réduction du besoin de liquidités à court terme, passé de 260 milliards d'euros à environ 100 milliards d'euros, ou à la réduction du bilan de 675 milliards d'euros à 514 milliards d'euros. Mais, là encore, le temps a manqué à l'équipe dirigeante pour redresser complètement l'établissement comme elle s'y était engagée dans le calendrier initial.

Le courrier que vous évoquez est par conséquent la preuve directe des efforts qui avaient été déjà mis en œuvre par Dexia. Il montre aussi que l'ACP a bien joué son nouveau rôle de superviseur pour la partie française du groupe. Je tiens évidemment ce document à votre disposition.

Mesdames, messieurs les sénateurs, tels sont les éléments essentiels du commentaire que je souhaitais apporter, au nom du Gouvernement, sur les travaux de la commission mixte paritaire. Je remercie les membres de cette dernière et je tiens de nouveau à saluer la réactivité du Parlement devant l'urgence de la situation. La solution trouvée, dans un esprit de responsabilité partagée, est stable, durable et rassurante pour les collectivités locales. Elle doit nous permettre de tirer des leçons pour la gestion future des prêts aux collectivités. Celles-ci étant aussi comptables de l'intérêt public, les prêteurs ont une responsabilité singulière en la matière. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à M. Éric Bocquet.

**M. Éric Bocquet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, d'une manière qui pourrait paraître surprenante au premier abord, la commission mixte paritaire réunie à l'occasion de la discussion de ce troisième collectif budgétaire pour 2011 – mais le premier après les élections sénatoriales – est parvenue à rédiger un texte acceptable pour la majorité des deux assemblées.

Personne ne sera autrement surpris que notre groupe ne puisse, en tout état de cause, apporter son soutien à cette démarche. Que M. le président de la commission des finances ne s'en inquiète pas outre mesure et qu'il ne feigne surtout pas de voir dans cette attitude l'émergence de divergences d'appréciation entre les composantes de la nouvelle majorité sénatoriale. Notre choix est conscient et clair. Il se fonde sur quelques idées que je vais ici rappeler.

La première est que nous n'examinons pas un texte budgétaire, quel qu'en soit le nom, pour obéir aux injonctions des marchés financiers, des spéculateurs ou des agences de notation. Il ne nous semble pas que l'affirmation du politique passe, dans ce cas précis, par une unanimité de façade qui puisse être interprétée comme un signe positif par tous ceux qui prétendent, alors même que leur compétence et leur fiabilité ont été remises en question depuis 2008, primer sur les choix politiques.

L'agence Moody's peut fort bien menacer la France de dégrader sa note – j'observe tout de même au passage avec intérêt que notre triple A ne nous dispense pas d'un niveau plus élevé de taux d'intérêt que l'Allemagne et même que le Japon –, nous n'avons pas, en qualité de parlementaires, et nous ne devrions pas, en qualité de politiques au sens large, nous plier à ses desiderata. Ces agences de notation ne sont aucunement indépendantes et, de plus, elles ont maintes fois échoué et failli, comme nous l'avons vu avec la banque Lehman Brothers en 2008, qui était surnotée peu de temps avant sa faillite en bonne et due forme.

**M. Roland Courteau.** C'est vrai !

**M. Éric Bocquet.** De manière plus générale, j'ai l'impression, comme les collègues de mon groupe, que le discours tenu sur les agences de notation et la place de la France sur les marchés financiers ne sert en fait qu'à masquer le reste, c'est-à-dire les choix d'austérité contenus dans la politique mise en œuvre dans notre pays, dont les résultats sont d'ailleurs remarquables, puisque, selon l'INSEE, la France est entrée au mois d'octobre en phase de récession économique !

La deuxième raison qui nous fait rejeter le texte de ce collectif est qu'il n'incarne aucune rupture, aucune inflexion, même légère, avec la ligne adoptée en loi de finances initiale pour 2011 et dans le cadre des deux premiers collectifs.

Adopter ce texte, qui maintient un déficit public élevé – aux alentours de 95 milliards d'euros –, reviendrait en quelque sorte à voter la norme dite « zéro valeur » de progression des dépenses publiques, à valider après coup la réforme de la fiscalité du patrimoine qui a divisé par deux l'impôt de solidarité sur la fortune, à accepter la taxation des contrats mutualistes solidaires et responsables mise en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> octobre. En somme, cela reviendrait à approuver des mesures parfaitement inacceptables alors qu'il conviendrait de définir une politique progressiste en matière de finances publiques.

**M. Roland Courteau.** Eh oui !

**M. Éric Bocquet.** Que le temps ait manqué pour mettre en avant la nécessité de telles propositions est une chose, mais cela demeure. Par conséquent, ce texte ne peut recevoir notre assentiment.

Mes chers collègues, en lieu et place de l'article ouvrant près de 600 millions d'euros de dépenses nouvelles au chapitre des provisions, n'eût-il pas été préférable que nous réfléchissions à une ventilation plus précise des mêmes sommes entre les différentes missions budgétaires ? Pour lutter contre le mal-logement, pour tenir compte des attentes sociales, pour renforcer les moyens de l'éducation nationale, n'y avait-il pas, dans ces 600 millions d'euros, de quoi faire ?

Sans doute le temps a-t-il manqué pour que nous ne puissions que nous orienter vers la suppression pure et simple de cette ouverture de crédits, dont l'utilisation, probablement « discrétionnaire », ne pouvait être acceptée. Mais la CMP l'a rétablie, ce qui ne peut nous convenir.

L'urgence invoquée pour l'adoption du plan de restructuration de Dexia est évidemment l'élément principal de ce collectif. Y avons-nous trouvé notre compte ?

Outre le fait que Dexia, premier opérateur de crédit aux collectivités territoriales, était une société bancaire de droit belge, qu'avons-nous appris de plus ?

Le Gouvernement a concédé qu'il était normal qu'une banque « sauvée » par intervention publique, c'est-à-dire par socialisation des pertes, ne puisse distribuer des rémunérations généreuses à ses dirigeants ni de dividendes à ses actionnaires.

Au-delà, nous avons bel et bien l'impression qu'aucune leçon n'est tirée de l'expérience. La Caisse des dépôts et consignations et la Banque postale vont devenir les acteurs du crédit aux collectivités par défaut, en quelque sorte, en constituant un pôle public de financement du développement local. D'ici d'ailleurs à ce que la nouvelle structure – on parle d'une société anonyme – se spécialise dans le prêt à taux fixe à destination des collectivités territoriales, qui constitue une clientèle n'intéressant pas les banques « ordinaires », il n'y a sans doute pas loin dans la conception générale des choses.

Quant aux emprunts structurés, dits toxiques, qui font l'objet d'une commission d'enquête à l'Assemblée nationale, ils seront aussi au centre d'un rapport du Gouvernement, avant le 1<sup>er</sup> février 2012, dont on pressent confusément qu'il ne fera que reprendre les conclusions de la commission créée au Palais-Bourbon.

S'agissant des solutions et préconisations, nous n'en savons guère plus, ce qui ne peut manquer de nous inquiéter.

M. Philippe Richert, notre estimé ancien collègue, devenu ministre chargé des collectivités territoriales, pense qu'il convient encore aujourd'hui de favoriser la médiation et le règlement au cas par cas.

Nous avons proposé la voie d'une commission de médiation, qui a été rejetée. Il nous semble pourtant qu'elle constituerait le meilleur outil de prévention des risques de défaut et, surtout, qu'elle assurerait le traitement équitable des dossiers. Comme cette disposition ne figure pas dans le collectif, et pour les différents motifs que nous venons de rappeler, nous ne pouvons que confirmer notre vote en première lecture. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC.)*

**M. le président.** La parole est à M. Yvon Collin.

**M. Yvon Collin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, une nouvelle fois, dans le contexte difficile de la crise des dettes souveraines, nous sommes conduits à nous prononcer sur un texte destiné à éviter le pire, à savoir la faillite d'une banque, qui se trouve être de surcroît un établissement auquel de nombreuses collectivités locales françaises ont fait confiance pour financer leurs investissements publics.

Nous avons longuement débattu de la méthode choisie au cours de la navette parlementaire. Je rappellerai de façon succincte le dispositif, car, sur le papier – pourquoi ne pas le rappeler? –, il apparaît plutôt séduisant.

L'article 4 vise ainsi à permettre à l'État d'apporter deux types de garanties. D'un côté, ce texte pourrait permettre à Dexia de liquider ses actifs dans de bonnes conditions. De l'autre, il est question de sécuriser les prêts contractés par les collectivités locales par le biais d'une nouvelle entité détenue à 35 % par la Caisse des dépôts et consignations et à 65 % par la Banque postale.

Comment ne pas souscrire à ces mesures alors que l'on sait très bien, d'une part, que l'immobilisme entraînerait un risque systémique et que, d'autre part, le besoin de financement des collectivités locales doit être rapidement assuré?

En première lecture, le RDSE avait conditionné son soutien à ce projet de loi de finances rectificative pour 2011 à l'encadrement des rémunérations variables des dirigeants des banques bénéficiant du soutien de l'État. À cet égard, nous sommes heureux de constater que la commission mixte paritaire a retenu l'amendement du Sénat sur ce sujet. Je félicite donc chaleureusement Mme la rapporteure générale de sa fermeté, car, face à l'emprise du système financier sur l'économie réelle, il est toujours plus facile de reculer que d'avancer.

Le Gouvernement nous répète souvent que la France ne peut pas faire cavalier seul en matière de contrôle des pratiques bancaires en général. De temps en temps, qu'il nous soit tout de même permis de dire stop! Nous en avons fait la preuve avec cet amendement courageux.

J'espère, mes chers collègues, que nous serons tout aussi audacieux sur d'autres sujets. Je pense en particulier à la taxe sur les transactions financières, dont on nous a souvent dit qu'elle était irréalisable. On me l'a encore répété, ici même, l'année dernière, lorsque j'ai défendu la proposition de loi de mon groupe visant à la mettre en place. Je constate avec satisfaction que, finalement, cette idée a fait son chemin pour être désormais considérée comme une bonne idée, défendue au plus haut niveau de l'État, jusqu'au sein même de la Commission européenne.

**M. Roland Courteau.** Il fallait le rappeler!

**M. Yvon Collin.** Je referme cette parenthèse, qui me conduit tout de même à penser que la crise de Dexia ne serait pas ce qu'elle est aujourd'hui si non seulement le gouvernement français, mais aussi ceux des autres pays concernés ne se contentaient pas, depuis 2008, des seuls plans de sauvetage pris dans l'urgence.

J'observe bien d'intenses négociations sur le plan international pour tenter de réguler les activités financières, de les contrôler et de limiter la spéculation. Mais j'observe aussi que c'est par l'adoption d'un amendement du Sénat que nous mettons un terme à une pratique plus qu'abusive.

Certes, nous en sommes conscients, ce n'est pas l'interdiction des rémunérations variables des dirigeants au sein des banques aidées par l'État qui résoudra tous les problèmes économiques. Néanmoins, la mesure est plus que symbolique. Vous serez d'accord avec moi pour le dire, mes chers collègues: elle introduit de la moralité dans un système qui en manque cruellement ...

**M. Roland Courteau.** Eh oui!

**M. Yvon Collin.** ... et qui nous conduit dans le mur.

Parce que le projet de loi de finances rectificative pour 2011 a été amélioré dans le sens de la responsabilité, l'ensemble des membres de mon groupe et moi-même l'approuverons.

Pour autant, je mesure bien les risques pour notre économie que comportent les garanties proposées en vue de sauver l'établissement franco-belge. J'espère que l'État est effectivement en mesure d'assurer une telle recapitalisation, de l'ordre de 40 milliards d'euros, même si, il est vrai, elle s'étale sur une vingtaine d'années. N'oublions pas que cette mesure s'ajoute aux risques pris dans le cadre du second collectif budgétaire pour 2008. Je rappellerai en effet à ceux qui l'auraient oublié que la garantie sur les financements levés par Dexia est toujours active.

Enfin, j'ajouterai que l'impact sur notre dette publique en cas d'appel de la garantie de financement ne sera pas si indolore que vous le dites, monsieur le ministre. Les sacrosaintes agences de notation le savent aussi.

Mes chers collègues, malgré ces réserves, parce qu'il convient d'éviter un effet domino qui entamerait encore un peu plus la crédibilité économique de la France, nous prenons nos responsabilités aujourd'hui. Mais nous appelons dans le même temps de nos vœux, pour demain, de véritables mesures structurelles, afin, nous l'espérons, de pouvoir enfin sortir du marasme dans lequel se trouve la France et qui affecte directement un nombre encore trop important de nos concitoyens. *(Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste-EELV.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean Arthuis.

**M. Jean Arthuis.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les membres de l'Union centriste et républicaine saluent les conclusions positives de la commission mixte paritaire qui a statué sur ce troisième projet de loi de finances rectificative pour 2011.

Face à cette crise des liquidités, voilà ordonnée la liquidation de Dexia. À cet égard, monsieur le ministre, je souhaiterais que vous nous confirmiez qu'il ne saurait être question de laisser subsister une quelconque activité commerciale de la part de Dexia Crédit Local. Il doit être procédé à la mise en extinction de cette société, qui a connu l'époque exaltante de la dérégulation dans les années quatre-vingt, sous des gouvernements de convictions différentes. Celle-ci a alors cru devoir

se livrer à une aventure internationale, allant jusqu'à prendre le contrôle d'une société américaine de rehaussement de crédit. Cela s'est malheureusement soldé par un désastre financier : plus de 5 milliards d'euros de pertes. Il faudra tirer les enseignements de cette expérience.

À titre personnel, je voudrais me réjouir de l'initiative qu'a prise Mme la rapporteure générale, en proposant à la commission des finances des dispositions encadrant les modes de rémunération des dirigeants des établissements financiers soutenus par l'État. Je me permets de rappeler que le Sénat avait déjà voté un tel dispositif, le 1<sup>er</sup> avril 2009, contre l'avis du gouvernement de l'époque. En définitive, la commission mixte paritaire l'avait borné dans le temps, ses dispositions s'appliquant jusqu'au 31 décembre 2010.

Il était judicieux de reprendre pareilles mesures, que nous avons approuvées tout de suite sans réserve.

Ce qui compte maintenant, monsieur le ministre, c'est l'avenir. Nombre de maires, de responsables de communautés de communes, de départements, de régions sont confrontés à de vives difficultés pour assurer le financement de leurs programmes d'investissement.

Le Gouvernement vient de débloquer 3 milliards d'euros sur les fonds d'épargne, ce qui répond à une nécessité. Mais nous devons nous projeter dans l'avenir et concevoir l'institution qui, demain, satisfera les attentes des collectivités territoriales. À mon sens, la Caisse des dépôts et consignations et la Banque postale ont certainement vocation à affecter une partie des fonds d'épargne à de tels prêts, dès lors qu'ils sont conformes à l'intérêt général.

Voilà à quoi doivent être consacrées les ressources du livret A, ouvert à la distribution dans les caisses d'épargne, à la Banque postale et dans l'ensemble des banques. C'est le rôle de la Caisse des dépôts et consignations que de veiller à la sauvegarde et à la protection de cette épargne, qu'il importe d'affecter à l'intérêt général.

Dans ces conditions, me semble-t-il, il convient de revenir aux fondamentaux et, peut-être, de faire renaître le Crédit local de France, en s'attachant à ce que, désormais, les prêts consentis aux collectivités territoriales le soient selon des conditions et des modalités lisibles, compréhensibles, sans malice, à l'abri de toutes formes de toxicité.

Il est incontestable que nombre d'élus territoriaux ont été en quelque sorte piégés par les produits offerts par Dexia. Mais ceux-ci auraient peut-être dû s'interroger sur la pérennité des satisfactions immédiates. En cette matière comme en d'autres, le père Noël n'existe pas : les lendemains ont donc rapidement déchanté.

Monsieur le ministre, nous avons besoin d'une institution qui revienne aux fondamentaux, qui ne se paie pas de mots et qui propose un taux d'intérêt raisonnable. Je souhaite que vous vieilliez à ce que ce taux soit conforme à une juste rémunération des collecteurs et du distributeur du livret A. Il y a là une urgence particulière si nous voulons assurer le financement des investissements des collectivités territoriales.

En conclusion, il va sans dire que l'Union centriste et républicaine confirmera son vote émis lors de la première lecture, en approuvant ce troisième projet de loi de finances rectificative pour 2011. *(Applaudissements sur les travées de l'UCR, ainsi que sur certaines travées de l'UMP, du RDSE et du groupe socialiste-EELV.)*

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

**M. François Marc.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le dossier Dexia nous a replongés dans les affres de la crise bancaire et financière, qui semblait quelque peu oubliée. Il a conduit à ce troisième projet de loi de finances rectificative pour 2011, qu'il nous appartient de traiter en urgence comme nous avons dû le faire pour le précédent, transmis au Sénat le 7 septembre dernier. Rappelez-vous, alors que la notation de la France était en péril, il avait fallu mettre en place un plan de redressement, avec 12 milliards d'euros d'économies à la clef.

Au-delà du compromis obtenu, qui a recueilli l'assentiment de la Haute Assemblée et de nos collègues députés, deux enseignements importants sont à tirer de ce dossier.

Le premier est que, sur les questions financières et bancaires, rien n'est jamais acquis.

Nous sommes un certain nombre, ici, à avoir participé à un déplacement de la commission des finances à Bruxelles au mois d'avril dernier, au cours duquel nous avons rencontré des fonctionnaires européens de haut rang. Alors que nous les avons interrogés sur les risques de double *dip* et d'une nouvelle plongée dans l'inconnu, je me souviens de les avoir entendus nous répondre : « Mais qu'allez-vous imaginer ? Tout va bien, l'économie est en train de repartir, il n'y a aucun risque ! »

Quelques mois après, un constat s'impose : la situation est tout à fait inquiétante et nous commande d'être très modestes face à des circonstances de plus en plus explosives.

À cette incertitude vient s'ajouter une impression de fragilité. Voilà encore quelques semaines, Dexia était présentée comme une banque en redressement, avec des perspectives relativement satisfaisantes pour l'avenir. Rien n'est donc acquis, le système bancaire reste fragile et l'on comprend dès lors les inquiétudes du Fonds monétaire international, pour qui il fallait s'atteler à recapitaliser les banques européennes, à leur donner plus de solidité et de crédibilité. Il y a sans doute un peu de vrai dans ces préconisations.

Le second enseignement qu'il nous appartient d'avoir à l'esprit est lié à l'insécurité créée par ce contexte de spéculation. Il y a quelques années, les préoccupations se concentraient sur les obligations du secteur privé, et chacun sait ce qu'il est advenu avec les *subprimés*. Ce sont sur les titres souverains que les marchés se focalisent désormais. En l'occurrence, une prise de conscience est apparue : la situation actuelle est de plus en plus incontrôlable.

Je rappellerai simplement un seul chiffre, que nous a d'ailleurs fourni récemment Jean-Pierre Jouyet, le président de l'Autorité des marchés financiers : aujourd'hui, 75 % des transactions financières dans le monde échappent à toutes formes de régulation et de contrôle.

**M. Roland Courteau.** C'est énorme !

**M. François Marc.** C'est dire s'il y a, à chaque instant, un risque d'explosion spéculative, que l'on perçoit bien aujourd'hui avec ces mouvements totalement erratiques sur les différentiels de taux appliqués aux différents pays européens.

D'une telle situation, nous pouvons tirer une double conclusion.

D'une part, nous sommes en droit d'attendre des efforts importants en termes de régulation de la part des membres du G20 et de tous ceux qui ont aujourd'hui la responsabilité

d'améliorer le système ; il leur revient de trouver les moyens de maîtriser un peu mieux l'ensemble des dispositifs qui échappent de plus en plus à tout contrôle.

D'autre part, il n'est assurément pas normal que les contribuables soient sollicités dès lors qu'il y a des difficultés et que l'édifice bancaire doit être consolidé. Pourquoi ne pas essayer de pousser, d'accélérer, de mobiliser davantage pour que la taxation des transactions financières puisse être instaurée et créer de la recette ?

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. François Marc.** Taxer ainsi la spéculation permettrait de disposer d'un matelas qui aurait vocation à apporter un peu plus de sécurité et à éviter que les contribuables soient systématiquement appelés à la rescousse.

Mes chers collègues, j'en viens à ce qui est aujourd'hui l'objet de notre débat, à savoir le sauvetage de Dexia.

Le 19 octobre dernier, le Sénat, dans son immense majorité, a voté ce troisième projet de loi de finances rectificative pour 2011, afin d'autoriser l'octroi de deux garanties de l'État à Dexia SA et à Dexia Crédit Local SA. De telles mesures étaient nécessaires pour mener à bien le plan de restructuration.

Ce vote est particulièrement remarquable, et ce pour deux raisons.

Premièrement, la continuité du financement des collectivités locales par le secteur public est assurée. Et Dieu sait si, aujourd'hui, dans nombre de collectivités, il y a d'énormes besoins en termes de financement, de sécurité et de visibilité pour l'avenir ! Cela apporte à ces collectivités une véritable bouffée d'oxygène, et il était important de le faire.

Deuxièmement, sur l'initiative des sénateurs du groupe socialiste et apparentés, a été introduit un dispositif de contreparties, inspiré de celui que Jean Arthuis avait déjà préconisé avec l'appui de tous les membres de la commission des finances. Nous sommes ainsi en mesure d'apporter aujourd'hui une réponse aux préoccupations exprimées par nos concitoyens. Ceux-ci se demandent en effet s'il est normal d'apporter, à chaque instant, des concours aux banques alors qu'un certain nombre de dérives sont constatées en matière de rémunérations, de dividendes ou de stock-options.

Avant de conclure, je veux rappeler certains chiffres que j'avais cités mercredi dernier et que nous avons tous, je pense, à l'esprit : les statistiques officielles indiquent une baisse de 12 % à 15 % de la valeur des actifs bancaires en Europe, alors que les rémunérations ont augmenté de 13 % au cours de l'an passé. Tandis que la valeur des actifs des banques baisse, les rémunérations augmentent !

En France, en 2010, les rémunérations des responsables des banques ont augmenté, quant à elles, de 44 %.

**M. Roland Courteau.** C'est stupéfiant !

**M. François Marc.** C'est dire s'il y a aujourd'hui un différentiel totalement incompréhensible pour nos concitoyens. Sans apporter une réponse universelle à cette situation, l'amendement que nous avons adopté permet au moins un minimum de moralisation et d'éthique.

**M. Roland Courteau.** Exactement !

**M. François Marc.** On aide le système bancaire, mais en posant une condition, celle de mettre fin aux exagérations et aux dérapages en matière de rémunérations. Le dispositif adopté me paraît ainsi apporter une réponse à une question que beaucoup d'entre nous se posaient.

Je tiens à remercier Mme la rapporteure générale d'avoir, au nom du groupe de la majorité sénatoriale, introduit cet amendement. Dans ces conditions, je crois que nous sommes tous favorables à l'adoption du texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Vincent Delahaye applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Maurice Vincent.

**M. Maurice Vincent.** Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la rapporteure générale, nous voici arrivés au terme d'un débat qui conduira l'État à sauver la banque Dexia en lui accordant sa garantie à hauteur de près de 40 milliards d'euros. Aujourd'hui, il est évidemment impossible de dire à quelle hauteur effective cette garantie sera appelée dans les années à venir. Chacun souhaite, bien sûr, que ce soit au niveau le plus faible, mais personne, à cette heure, n'est assuré de son montant.

La semaine dernière, je vous avais interrogé, monsieur le ministre, sur l'évaluation approximative de la part des actifs risqués encore inclus dans la banque résiduelle créée. Je souhaitais avoir l'estimation la plus précise possible des risques de pertes qui vont devoir être comblés par l'État. Vous n'avez pas voulu, ou pas pu, me répondre précisément, de sorte qu'un doute important subsiste sur ce que sera le coût final de ce sauvetage pour le contribuable français.

L'incertitude de cette évaluation illustre les dérives d'une institution qui a été, on l'a dit, rapidement propulsée d'un monde public, balisé, celui de l'ex-Crédit local de France, dédié à financer de façon sécurisée et peu coûteuse nos collectivités territoriales, à un monde privatisé, déréglementé, ouvert aux quatre vents de la spéculation et, finalement, passé hors du contrôle de la communauté internationale. Je pense qu'il faut tirer les leçons de ces errements et revenir durablement – pas seulement de façon transitoire – à un pôle bancaire public de financement des collectivités territoriales et des organismes publics.

En laissant un établissement comme Dexia s'exposer gravement à la spéculation internationale et au risque de liquidité, ce sont les autorités de contrôle qui ont également failli. Il appartient au Gouvernement de restaurer, dans les meilleurs délais, à la fois leur crédibilité et leur efficacité. Faute de quoi, ce que nous vivons actuellement se reproduira !

De mon point de vue, Dexia a commis, jusqu'en 2008, une autre faute lourde, celle de diffuser des actifs toxiques dans l'économie publique. Ce sont ainsi des collectivités territoriales, des hôpitaux qui ont été contaminés, alors que leurs missions – produire des services publics et des services de santé accessibles à tous – sont normalement aux antipodes de toute logique financière et, *a fortiori*, spéculative.

L'enjeu est, certes, de sauver ce qui peut l'être de Dexia dans des conditions correctes, notamment au regard des rémunérations des dirigeants, comme nous l'avons exigé et obtenu sur l'initiative de Mme la rapporteure générale – c'est chose faite et c'était nécessaire –, mais ce qui est en cause, c'est aussi d'engager la décontamination de l'économie publique. Il s'agit concrètement des 400 villes, départements, CHU dont les

comptes abritent, au total, environ 15 milliards d'euros d'emprunts toxiques, parmi lesquels 10 milliards d'euros ont été identifiés comme provenant de Dexia.

Nous savons que cette « décontamination » coûtera cher – peut-être 10 milliards d'euros ou 12 milliards d'euros –, mais je voudrais vous convaincre, chers collègues, qu'il ne sert à rien de tergiverser. L'intérêt général commande, j'en suis persuadé, de recréer, dès que possible, un environnement serein pour ces 400 collectivités et de limiter leurs incertitudes. Rien n'est pire que l'incertitude dans une économie de marché. C'est vrai non seulement pour les marchés eux-mêmes, mais aussi pour tous les agents économiques, qu'ils soient publics ou privés.

Si rien n'est fait dans cette direction, les pires rumeurs continueront à circuler aux quatre coins de notre pays sur la situation réelle ou supposée – car ces rumeurs sont parfois fausses – de telle ou telle commune surendettée ou, en tout cas, exposée à des risques extrêmement importants. Un tel contexte, je le crains, finira par peser, lui aussi, sur la perception du triple A de notre pays à l'échelon international. Pour les collectivités réellement concernées, purger leurs comptes de ces produits leur permettra, au contraire, de reprendre une gestion sereine et de continuer à investir.

Comment y parvenir ? Je pense que c'est à l'État de prendre la mesure de ce problème, non pas pour tout payer – il ne s'agit pas de tout renvoyer sur le contribuable –, mais pour orchestrer une solution globale et robuste. Tel est le sens de l'un des amendements que nous avons proposé. Je remercie d'ailleurs nos collègues de l'avoir adopté. En effet, dans ce domaine, tout commencera par un bilan détaillé et général, sous l'égide de l'État, des emprunts toxiques diffusés dans notre pays par toutes les banques impliquées, et pas seulement par Dexia.

Viendra ensuite la solution. Le plus vite possible, je le souhaite ! J'ai proposé, avec d'autres, la création d'une « structure de défaisance » ou d'une « banque résiduelle », si l'on préfère le terme, à l'instar de ce qui a été fait pour Dexia, pour rassembler ces actifs toxiques, les gérer au mieux et, finalement, limiter les pertes.

Reste la question de savoir qui doit financer ces pertes. Je ne pense pas que ce soit le contribuable. Cela revient, à mon sens, au système financier à travers une taxe spéciale sur les banques.

Je réitère cette proposition aujourd'hui, au moins pour relancer une nouvelle fois le débat. En effet, au-delà de Dexia, c'est bien le secteur public local qu'il faut préserver de cette bombe à retardement des emprunts toxiques, de l'incertitude qui va avec et de ses conséquences sur une baisse de l'investissement local.

Ce soir, à mon sens, au-delà du sauvetage de Dexia, la tâche n'est donc pas complètement terminée si l'on veut se donner les moyens d'agir pour avoir, dans les mois qui viennent, le taux de croissance le plus élevé possible. Sans lui, nous le savons, le problème de la dette publique de la France ne pourra être résolu. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux me réjouir de l'accord intervenu en commission mixte paritaire. Il faut dire que les CMP sont à présent

paritaires à un double titre : si elles comptent toujours sept députés et sept sénateurs, sept de leurs membres siègent d'un côté de l'hémicycle et sept de l'autre. C'est la traduction arithmétique de la nouvelle configuration du Sénat.

En l'occurrence, j'espère que c'est de bon augure – l'espoir est toujours permis ! –, les quatorze membres de la commission mixte paritaire ont voté le texte à l'unanimité, ou du moins aucune opposition ne s'est manifestée parmi eux. Saluons la bonne volonté et l'esprit d'intérêt général qui ont animé les députés et les sénateurs, qu'ils siègent dans la nouvelle majorité sénatoriale ou dans l'opposition. Ainsi, nos collègues de l'Assemblée nationale ont fait les pas nécessaires. Quant à Mme la rapporteure générale, elle a accepté une rectification de l'amendement qui avait été adopté en séance.

Monsieur le ministre, je voudrais maintenant vous adresser des vœux, car la journée de demain, au cours de laquelle se tiendra le sommet européen auquel vous participerez aux côtés du Président de la République, sera essentielle, déterminante. En effet, beaucoup de choses dépendront des solutions qui pourront être trouvées. Je voudrais qu'un esprit d'innovation y souffle et que l'on s'éloigne des sentiers balisés par des doctrines qui ont déjà largement échoué.

Pour l'avenir du secteur financier en Europe, des banques, de notre monnaie unique, pour la gouvernance de la zone euro, la journée de demain, je le répète, pourra être décisive. Formons le vœu que cette étape n'aboutisse pas à un nouveau compromis temporaire et coûteux.

C'est forts de cet espoir que nous allons nous quitter ce soir, avant de nous retrouver pour d'autres débats. En effet, les commissions des finances sont totalement à la disposition du Gouvernement pour examiner les textes qui sont de leur ressort, et, en cette période imprévisible, elles sont un point de passage obligé. Au reste, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, l'examen des projets de loi de finances rectificative qui se sont succédés a donné lieu à des échanges appréciables, par exemple à l'occasion de la discussion d'un amendement déposé sur l'article d'équilibre. Cela nous a en outre permis d'actualiser nos connaissances en matière de suivi de l'exécution de la loi de finances.

Mes chers collègues, nous allons entrer dans la période de l'examen du projet de budget pour 2012, et ce sera une autre affaire. Ce moment sera déterminant pour notre crédibilité, pour l'avenir. Espérons que ce débat se déroulera dans un contexte suffisamment éclairé par le sommet de demain !

**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, d'une part, aucun amendement n'est recevable, sauf accord du Gouvernement ; d'autre part, étant appelé à se prononcer après l'Assemblée nationale, le Sénat procède à un vote unique sur l'ensemble du texte en ne retenant que les amendements ayant reçu l'accord du Gouvernement.

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

PROJET DE LOI DE FINANCES  
RECTIFICATIVE POUR 2011

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE  
L'ÉQUILIBRE FINANCIER

DISPOSITIONS RELATIVES A L'ÉQUILIBRE  
DES RESSOURCES ET DES CHARGES

**Article 1<sup>er</sup>**

*(Adoption du texte voté par l'Assemblée nationale)*

- ① I. – Pour 2011, l'ajustement des ressources tel qu'il résulte des évaluations révisées figurant à l'état A annexé à la présente loi et le supplément des charges du budget de l'État sont fixés aux montants suivants :

②

*(En millions d'euros)*

	Ressources	Charges	Soldes
<b>Budget général</b>			
Recettes fiscales brutes / dépenses brutes	3 907	2 869	
À déduire : Remboursements et dégrèvements	2 273	2 273	
Recettes fiscales nettes / dépenses nettes	1 634	596	
Recettes non fiscales	-307		
Recettes totales nettes / dépenses nettes	1 327		
À déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne	-94		
<b>Montants nets pour le budget général</b>	<b>1 421</b>	<b>596</b>	<b>825</b>
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants			
<b>Montants nets pour le budget général, y compris fonds de concours</b>	<b>1 421</b>	<b>596</b>	
<b>Budgets annexes</b>			
Contrôle et exploitation aériens			
Publications officielles et information administrative			
<b>Totaux pour les budgets annexes</b>			
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants :			
Contrôle et exploitation aériens			
Publications officielles et information administrative			
<b>Totaux pour les budgets annexes, y compris fonds de concours</b>			
<b>Comptes spéciaux</b>			
Comptes d'affectation spéciale			
Comptes de concours financiers	-735	85	-820
Comptes de commerce (solde)			
Comptes d'opérations monétaires (solde)			
<b>Solde pour les comptes spéciaux</b>			<b>-820</b>

	Ressources	Charges	Soldes
Solde général			5

③ II. – Pour 2011 :

④ 1° Les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier sont évaluées comme suit :

⑤ (En milliards d'euros)

Besoin de financement	
Amortissement de la dette à long terme	48,7
Amortissement de la dette à moyen terme	46,1
Amortissement de dettes reprises par l'État	0,6
Déficit budgétaire	95,5
<b>Total</b>	<b>190,9</b>
Ressources de financement	
Émissions à moyen et long terme (obligations assimilables du Trésor et bons du Trésor à taux fixe et intérêt annuel), nettes des rachats effectués par l'État et par la Caisse de la dette publique	184,0
Annulation de titres de l'État par la Caisse de la dette publique	-
Variation des bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés	-4,4
Variation des dépôts des correspondants	4,5
Variation du compte de Trésor	1,2
Autres ressources de trésorerie	5,6
<b>Total</b>	<b>190,9</b>

⑥ 2° Le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an demeure inchangé.

⑦ III. – Pour 2011, le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État demeure inchangé.

## SECONDE PARTIE

### MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

#### TITRE I<sup>ER</sup>

#### AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2011. – CRÉDITS DES MISSIONS

##### Article 2

(Adoption du texte voté par l'Assemblée nationale)

Il est ouvert à la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, pour 2011, au titre du budget général, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à 2 869 637 000 €, conformément à la répartition par mission donnée à l'état B annexé à la présente loi.

## TITRE II

### DISPOSITIONS PERMANENTES

#### Article 4

(Texte élaboré par la commission mixte paritaire)

① I. – Le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder à titre onéreux la garantie de l'État :

② a) Aux financements levés par les sociétés Dexia SA et Dexia Crédit Local SA auprès d'établissements de crédit et de déposants institutionnels ainsi qu'aux obligations et titres de créances qu'elles émettent à destination d'investisseurs institutionnels, dès lors que ces financements, obligations ou titres ont été levés ou souscrits entre la date de publication de la présente loi et le 31 décembre 2021 inclus ;

③ b) Aux titres de créances émis par Dexia Crédit Local SA figurant à son bilan à la date de publication de la présente loi.

④ Cette garantie est accordée pour un encours d'un montant maximal de 32,85 milliards d'euros. Elle s'exercera sous réserve de l'appel conjoint en garantie du Royaume de Belgique et du Grand-Duché de Luxembourg et dans la limite de 36,5 % des montants éligibles.

⑤ En cas de cession à un tiers par Dexia SA du contrôle, direct ou indirect, de Dexia Crédit Local SA, les financements, obligations ou titres de créance mentionnés au a levés ou souscrits postérieurement à la date de réalisation de ladite cession du contrôle de Dexia Crédit Local SA ne bénéficient pas de la garantie de l'État.

⑥ II. – Le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder à titre onéreux la garantie de l'État à Dexia SA et à Dexia Crédit Local SA sur les engagements pris par ces sociétés avec son accord au titre d'actifs inscrits au bilan de la société Dexia Municipal Agency à la date de réalisation de la cession par Dexia Crédit Local SA de plus de la majorité du capital de cette société.

⑦ Cette garantie est accordée pour un encours d'actifs d'un montant maximal de 10 milliards d'euros. Elle s'exerce, après application d'une franchise de 500 millions d'euros, dans la limite de 70 % des montants dus au titre des engagements mentionnés ci-dessus et d'un montant total de 6,65 milliards d'euros.

⑧ Toute variation du plafond de garantie fait l'objet d'une consultation du comité des finances locales.

⑨ III. – Les conditions dans lesquelles chacune des garanties mentionnées aux I et II peut être appelée sont définies dans une ou plusieurs conventions conclues par le ministre chargé de l'économie avec les sociétés concernées ainsi que, s'agissant du I, avec les représentants du Royaume de Belgique et du Grand-Duché de Luxembourg.

- ⑩ IV. – Avant le 1<sup>er</sup> juin de chaque année, le Gouvernement rend compte au Parlement de la mise en œuvre du présent article.
- ⑪ V. – Le conseil d'administration ou le directoire d'un établissement de crédit à l'égard duquel l'État s'est financièrement engagé, directement ou indirectement, dans des conditions qui doivent faire l'objet d'un accord au titre de la réglementation européenne sur les aides d'État, par la souscription de titres ou l'octroi de prêts ou de garanties ne peut pas décider ou proposer :
- ⑫ 1° L'attribution d'options de souscription ou d'achat d'actions ou d'actions gratuites aux président du conseil d'administration, directeur général, directeurs généraux délégués, membres du conseil d'administration ou du directoire, président du conseil de surveillance ou gérants de cette société dans les conditions prévues aux articles L. 225-177 à L. 225-186-1 et L. 225-197-1 à L. 225-197-6 du code de commerce ;
- ⑬ 2° L'attribution ou le versement d'éléments de rémunération variable, d'indemnités et d'avantages indexés sur la performance, ainsi que de rémunérations différées à ces mêmes personnes ;
- ⑭ 3° Le versement d'un dividende en numéraire aux actionnaires lorsque la solvabilité ou la liquidité de l'établissement de crédit est compromise ou susceptible de l'être.
- ⑮ Ces dispositions s'appliquent à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi et aux exercices au cours desquels l'établissement de crédit a bénéficié d'un engagement financier de l'État.

## Article 5

*(Texte élaboré par la commission mixte paritaire)*

- ① Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> juin 2012, un rapport recensant les emprunts structurés, conclus entre les établissements de crédit et les collectivités territoriales et organismes publics, qui comportent soit un risque de change, soit des effets de structure cumulatifs ou dont les taux évoluent en fonction d'indices à fort risque. Il précise également le volume des produits répondant aux indices sous-jacents 3, 4 et 5 de la charte de bonne conduite conclue entre les établissements bancaires et les collectivités locales le 7 décembre 2009.

- ② Le rapport établit le bilan de la médiation, organisée par l'État, entre les établissements de crédit et les collectivités territoriales.

## ÉTATS LÉGISLATIFS ANNEXÉS

.....

## ÉTAT B

*(Article 2 du projet de loi)*

### Répartition des crédits pour 2011 ouverts et annulés, par mission et programme, au titre du budget général

#### BUDGET GÉNÉRAL

*(En euros)*

Mission / Programme	Autorisations d'engagement supplémentaires ouvertes	Crédits de paiement supplémentaires ouverts	Autorisations d'engagement annulées	Crédits de paiement annulés
<b>Provisions</b>	<b>596 157 000</b>	<b>596 157 000</b>		
Dépenses accidentelles et imprévisibles	596 157 000	596 157 000		
<b>Remboursements et dégrèvements</b>	<b>2 273 480 000</b>	<b>2 273 480 000</b>		
Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	1 711 480 000	1 711 480 000		
Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)	562 000 000	562 000 000		
<b>Totaux</b>	<b>2 869 637 000</b>	<b>2 869 637 000</b>		

.....

### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi de finances rectificative dans la rédaction du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je donne la parole à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

**M. Dominique de Legge.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous allons, dans quelques instants, adopter cette troisième loi de finances rectificative

pour 2011, qui a pour objet de permettre à la banque franco-belge Dexia de réaliser son démantèlement et son refinancement dans les meilleures conditions.

En tant que représentants des collectivités territoriales, nous savons quelle place importante occupait Dexia dans le financement de nos collectivités.

Aussi le groupe UMP se félicite-t-il de la célérité avec laquelle le Gouvernement a apporté des réponses aux difficultés rencontrées par la banque des collectivités, et surtout aux collectivités elles-mêmes, dont on sait quel rôle prépondérant elle joue dans la commande publique. C'est aussi un signal positif envoyé aux marchés.

Nous saluons le déblocage en urgence par le Gouvernement de 3 milliards d'euros, qui seront prélevés par la Caisse des dépôts et consignations sur les fonds d'épargne, afin de couvrir jusqu'à la fin de l'année les besoins de financement à court terme des collectivités.

En 2012, un pôle de financement public des territoires devrait être mis en place. Ainsi, le Gouvernement ne laisse pas tomber les collectivités territoriales, et nous nous en félicitons.

Le groupe UMP du Sénat se félicite aussi qu'un accord ait pu être trouvé en commission mixte paritaire sur quelques points restant en discussion, dans un climat constructif et serein.

Nous tenons à remercier Philippe Marini pour la qualité de sa présidence, mais aussi, de manière républicaine, la rapporteure générale, Nicole Bricq, qui a su rester à notre écoute.

Un consensus s'est dégagé pour saluer l'intégration dans la loi de contreparties au soutien public des établissements bancaires, comme l'interdiction, durant cette période de soutien, du versement aux mandataires sociaux de bonus, indemnités de départ ou stock-options.

Pour les dividendes, une position équilibrée et réaliste a été trouvée : l'interdiction de la distribution de dividendes en numéraire lorsque la solvabilité ou la liquidité de l'établissement de crédit sont compromises ou susceptibles de l'être.

Il s'agissait, nous tenons à le rappeler, de ne pas interdire toute possibilité de versement de dividendes. En effet, si le soutien public devait prendre la forme de participations de l'État, la souscription de titres pourrait alors rapporter à celui-ci, en cas de participation à long terme, des intérêts non négligeables. En outre, il serait compliqué pour l'État de se retirer si les dividendes ne pouvaient être payés et si l'action était dépréciée du fait d'une telle interdiction.

Les précisions nécessaires ont été apportées et la solution retenue nous apparaît, par conséquent, opérante.

Pour toutes ces raisons, le groupe UMP votera ce collectif budgétaire tel qu'il ressort des travaux de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**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 de finances rectificative pour 2011 dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé 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° 10 :

Nombre de votants . . . 345

Nombre de suffrages exprimés . . . 344

Majorité absolue des suffrages exprimés . . . 173

Pour l'adoption . . . 323

Contre . . . 21

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2011 est définitivement adopté.

Mes chers collègues, permettez-moi de vous dire qu'il est des séances, comme celle-ci, qui sont particulièrement agréables à présider. (*Sourires.*)

12

## MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

**M. le président.** La parole est à M. Dominique de Legge.

**M. Dominique de Legge.** Monsieur le président, je souhaite faire une rectification au sujet d'un vote.

Lors du scrutin n° 9 sur la motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants, M. Gérard Larcher a été déclaré comme n'ayant pas pris part au vote alors qu'il souhaitait voter contre.

**M. le président.** Acte vous est donné de cette mise au point, mon cher collègue. Elle sera publiée au *Journal officiel* et figurera dans l'analyse politique du scrutin.

13

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 26 octobre 2011, à quatorze heures trente et le soir :

- Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé (n° 5, 2011-2012).

Rapport de M. Bernard Cazeau, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 44, 2011-2012).

Texte de la commission (n° 45, 2011-2012).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt-deux heures trente-cinq.*)

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

## QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Restructuration des activités de défense entre THALES et SAFRAN*

n° 1437 - Le 27 octobre 2011 - **Mme Claire-Lise CAMPION** attire l'attention de **M. le ministre de la défense et des anciens combattants** sur la restructuration des activités de défense entre SAFRAN et THALES.

Ce rapprochement dans le domaine de l'optronique et de la navigation inertielle met en péril l'emploi, soit par mobilité, par licenciements, soit par fermeture partielle ou totale d'établissements avec des conséquences graves sur les économies locales.

En Essonne, c'est la société SAGEM implantée sur le territoire de Sénart et plus précisément dans la ville de Saint-Pierre-du-Perray qui est directement visée. Mais des sites sur Poitiers, Dijon, Valence, Argenteuil et Eragny sont eux aussi menacés.

L'État actionnaire des deux sociétés THALES et SAFRAN, à hauteur de 30 %, pèse sur les décisions et ne peut invoquer une pression des marchés pour imposer ce démantèlement. Si les arguments relatifs à une structuration de la chaîne des fournisseurs est compréhensible, ils ne semblent pas être les principales justifications conduisant à une restructuration.

Elle lui demande quel est le périmètre du regroupement organisé par le Gouvernement et quelle est la stratégie industrielle du Gouvernement en la matière.

Au regard des conséquences sociales que ces mesures pourraient avoir, une plus grande transparence sur leur logique industrielle et sociale est donc indispensable.

*Desserte ferroviaire Clermont-Ferrand - Paris*

n° 1438 - Le 27 octobre 2011 - **M. Alain NÉRI** interroge **M. le ministre chargé des transports** sur les mauvaises conditions d'exploitation de la liaison ferroviaire Clermont-Ferrand - Paris.

Les usagers constatent malheureusement la dégradation régulière des conditions dans lesquelles ils voyagent : retards toujours plus nombreux, wagons en fin de vie et mal entretenus, chauffage et climatisation en panne chronique, toilettes impraticables, arrêts inopinés sans explication... De plus, la direction de la SNCF a décidé qu'à compter du 11 décembre 2011, le TÉOZ Clermont-Paris n'arriverait plus en gare de Lyon mais en gare de Bercy, contrairement aux engagements pris et sans concertation avec les élus locaux. C'est une décision grave qui aura pour conséquence un service à deux vitesses. Les privilégiés prendront le TGV pour aller à Lyon, Genève ou Marseille, ils partiront de la gare de Lyon, entièrement rénovée pour 75 millions d'euros, dotée de multiples commerces, restaurants, hôtels et services, et connectée à tous les moyens de transports. Les autres, les laissés pour compte, partiront d'une gare de marchandises déconnectée de tous les réseaux de transport de la capitale, sans services dignes de ce nom à proximité, à bord d'un train aux motrices cinquantenaires.

Tous les élus de la région Auvergne s'opposent formellement à la desserte de la liaison ferroviaire Clermont-Ferrand - Paris par la gare de Bercy et il lui demande si le Gouvernement a l'intention d'une part, de maintenir la desserte de la ligne à la gare de Lyon, et, d'autre part, d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers.

*Mise en oeuvre du programme national de lutte contre la tuberculose*

n° 1439 - Le 27 octobre 2011 - **M. Claude DILAIN** interroge **Mme la secrétaire d'État chargée de la santé** sur la recrudescence significative des cas de tuberculose ces dernières semaines sur certains territoires français.

Si l'incidence de la tuberculose en France est d'environ 9 cas pour 100 000 habitants, elle est estimée à 30 pour 100 000 en Seine-Saint-Denis. Dans certains quartiers de ce département, elle atteint jusqu'à 300 cas pour 100 000 !

Ces statistiques mettent en évidence le problème des inégalités territoriales, tous les experts s'accordant pour dire de la tuberculose qu'elle est un marqueur social de pauvreté. Elles questionnent par ailleurs la stratégie de la politique nationale de santé publique de lutte contre la tuberculose, adoptée en 2007.

En Seine-Saint-Denis, la fréquence de la tuberculose est élevée alors que près de 99 % de la population est vaccinée par le BCG, démontrant le très faible rôle du vaccin BCG dans la prévention de la tuberculose. C'est d'ailleurs l'esprit du programme national de lutte contre la tuberculose 2007 qui mettait fin à l'obligation vaccinale et plaçait le dépistage, le diagnostic précoce et le traitement adapté comme une priorité (axes 1 et 2 du programme de lutte contre la tuberculose). D'autres pays, tels que la Belgique ou l'Allemagne par exemple, ont adopté cette même stratégie, depuis plusieurs années, avec efficacité.

Sur le terrain, le BCG reste malheureusement privilégié, au risque de négliger les actions de dépistage et donc de traitement précoce. Comment peut-on accepter par exemple, que les enseignants ne bénéficient jamais de visites médicales professionnelles (ce qui est illégal) et donc jamais de dépistage de la tuberculose, y compris dans les territoires à haut risque ?

Il lui demande quelles mesures elle envisage de prendre pour que l'axe 1 du plan devienne une réalité sur le terrain.

*Favoriser la formation des bénévoles associatifs*

n° 1440 - Le 27 octobre 2011 - **Mme Mireille SCHURCH** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative**, sur l'insuffisance des moyens engagés pour les formations de bénévoles associatifs.

La mise en place de formations, l'accompagnement et le soutien à l'investissement personnel des bénévoles sont régulièrement cités comme susceptibles d'inverser la tendance à la baisse constatée de l'engagement. Les associations souhaitent que soient organisées des formations répondant aux besoins croissants en connaissances administratives, comptables et juridiques et regroupant les bénévoles de structures différentes afin de favoriser les échanges.

En Auvergne a été créé un tronçon commun de formation des bénévoles, validé par un certificat de formation à la gestion associative. Ces formations modulaires regroupent les bénévoles de plusieurs associations. L'organisation de telles formations se heurte aux problèmes de temps et de moyens disponibles. Concernant le temps, les formations se déroulent en fin de journée ou de semaine, ce qui limite leur portée. On constate que les bénévoles non retraités n'utilisent pas leur congé individuel de formation. Le projet de transformation de congé cadre jeunesse en congé pour responsabilité associative, de portée plus générale, n'a pas avancé depuis 2001. Concernant les moyens, les crédits décentralisés du conseil du développement de la vie associative (CDVA), en baisse dans le département pour la deuxième année consécutive, remettent en cause les projets de formation en 2012.

À l'occasion de l'année européenne du bénévolat et du volontariat, elle lui demande quelles actions et quels moyens supplémentaires sont envisagés afin de répondre à cette grande attente des associations et de leurs bénévoles.

#### *Avenir du régime minier*

n° 1441 - Le 27 octobre 2011 - **M. Daniel REINER** attire l'attention de **M. le ministre du travail, de l'emploi et de la santé**, sur l'avenir du régime minier.

On sait en France, et particulièrement en Lorraine, le rôle joué par les mineurs depuis la révolution industrielle et plus encore après la seconde guerre mondiale. La dureté de leur métier et l'importance de leur activité pour l'économie du pays ont justifié la création en novembre 1946 d'un statut des mineurs et la mise en place d'un régime spécial de sécurité sociale dans les mines.

La spécificité du régime de sécurité sociale, défini par le décret n° 46-2769 du 27 novembre 1946, tient à deux éléments, d'une part, la gestion d'un réseau de soins médicaux de proximité et de qualité dispensés par des médecins et des praticiens salariés du régime, et d'autre part, une fonction assurantielle garantissant aux affiliés l'accès à la gratuité réelle. Depuis qu'il existe, ce régime a toujours été accepté, soutenu et conforté comme signe de reconnaissance de la nation à l'égard des mineurs.

Aujourd'hui, sans la moindre concertation avec les organisations professionnelles, ni le moindre débat au Parlement, le décret n° 2011-1034 du 30 août 2011 menace l'existence de ce régime. En effet, entre autres mesures, il est prévu pour la fin 2013 que le régime de sécurité sociale des mineurs soit transféré vers le régime général, répondant en cela au rapport du député M. Yves Bur, remis au Gouvernement en décembre 2010.

Aujourd'hui, en Lorraine, ce sont 70 000 personnes, dont la moyenne d'âge est de plus de 70 ans, qui bénéficient de ce régime et plus de 1 800 personnes qui y travaillent. Cette remise en cause est non seulement une atteinte forte à une corporation qui mérite notre respect mais également une nouvelle atteinte à l'emploi. Elle ne serait pas, par ailleurs, sans poser de véritables problèmes de santé publique.

Avec les organisations syndicales et la grande majorité des élus lorrains, il demande l'abrogation de ce décret et souhaiterait connaître les intentions du Gouvernement pour garantir le respect du contrat moral passé entre la nation et les mineurs.

#### *Avenir de la filière aluminium en France et négociation sur le coût de l'énergie*

n° 1442 - Le 27 octobre 2011 - **M. Thierry REPENTIN** attire l'attention de **M. le ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique** sur les négociations en cours entre la société Rio Tinto Alcan, propriétaire de plusieurs sites industriels en France, et Électricité de France, au sujet de leur approvisionnement en énergie.

Les deux dernières usines françaises d'aluminium, métal hautement stratégique pour l'industrie automobile et aéronautique, sont menacées par le renchérissement du coût de l'énergie et la fin programmée de deux contrats d'approvisionnement à long terme pour les usines de Dunkerque et de Saint-Jean-de-Maurienne. Si l'usine de Dunkerque bénéficie d'atouts indéniables en termes de proximité des moyens d'approvisionnement en énergie et en matières premières, ainsi que d'un contrat d'approvisionnement qui court jusqu'en 2016, l'usine de Saint-Jean-de-Maurienne, dont le contrat se termine en 2013, peut compter sur la présence du Laboratoire de Recherche et de Fabrications dans lequel a été élaborée la technologie leader de cuves à électrolyse fonctionnant actuellement dans le monde. Ce LRF travaille actuellement à la mise au point de cuves de nouvelle génération, économes en énergie, dans un contexte de demande accrue

d'aluminium, dont la croissance est estimée à 5 % par an sur les dix prochaines années. Concernant plus particulièrement l'usine de Saint-Jean-de-Maurienne, Rio Tinto Alcan qui, dans un premier temps, s'est engagé dans la voie judiciaire pour faire valoir sa demande de prolongation du contrat d'approvisionnement, privilégie aujourd'hui la voie de la négociation avec EDF et renonce à poursuivre le contentieux. Il est évident que, faute d'accord entre Rio Tinto Alcan et EDF dans les prochaines semaines, l'année 2013 pourrait être une année sombre pour le bassin industriel qu'est la Maurienne.

Il souhaite connaître l'action du Gouvernement, représentant l'État, premier actionnaire d'EDF, pour contribuer à la préservation de cet outil de production stratégique pour la France et leader européen pour la fabrication du fil, véritable valorisation du métal primaire, ainsi que le LRF qui constitue un avantage compétitif significatif pour le site.

#### *Légalisation des avenants temporaires*

n° 1443 - Le 3 novembre 2011 - **Mme Marie-Hélène DES ESGAULX** attire l'attention de **M. le ministre du travail, de l'emploi et de la santé** sur les conséquences particulièrement préjudiciables de l'interdiction d'établir des avenants temporaires à toutes les sociétés qui emploient du personnel saisonnier, et notamment les sociétés de propreté.

Elle lui rappelle que ces sociétés sont confrontées à une répartition du travail très différenciée selon les mois de l'année, avec pour l'emploi de certains saisonniers, par exemple, un emploi en début de saison estivale, avec une activité crescendo, à partir de mai, pour atteindre un sommet au mois d'août et retomber en septembre et octobre.

Cette interdiction de principe est donc mal adaptée aux pratiques de certains secteurs.

La proposition de loi pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels proposait initialement l'augmentation temporaire de la durée contractuelle de travail des salariés à temps partiel, sous réserve de la conclusion d'un accord collectif prévoyant les conditions de ces modifications temporaires, et plus particulièrement les cas de recours et les garanties apportées aux salariés sur les dates et les modalités de retour aux conditions initiales de travail.

Ce dispositif n'a au final pas été retenu et les récents débats à l'Assemblée nationale du 12 octobre 2011, n'ont pas fait évoluer la situation. Il y est bien apparu qu'il existe une confusion entre heures complémentaires et avenant temporaire.

Compte tenu de l'effet négatif sur les emplois, elle lui demande de lui préciser comment ce dispositif conventionnel peut être préservé et légalisé afin d'éviter que l'employeur ne préfère le recours à des emplois précaires.

#### *Aggravation de la criminalité en Guyane*

n° 1444 - Le 3 novembre 2011 - **M. Georges PATIENT** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration** sur l'insécurité grandissante en Guyane.

Département déjà sévèrement touché par une très forte criminalité, l'une des plus importantes de France, avec un taux des infractions violentes représentant le triple de celui de la métropole, la Guyane connaît une effrayante recrudescence des crimes et des agressions violentes. Une réalité qui se généralise sur tout le territoire : des communes qui, hier encore étaient connues pour être des havres de paix, sont aussi touchées par ce fléau.

Pas un jour sans qu'un crime, qu'un braquage ne soient commis. La disparition de Monsieur Paulin Clet grande figure de la commune de Sinnamary, âgé de 89 ans, suite à un cambriolage à son domicile, a suscité une vive émotion et une forte

colère. Face à cette poussée de la violence et à l'incapacité des pouvoirs publics à l'endiguer, la tentation de se faire justice est de plus en plus prégnante dans la population guyanaise.

De fait, il est urgent et les élus guyanais ne cessent de le demander que le Gouvernement mette en place tous les moyens qui s'imposent pour remédier à cette situation afin que la Guyane ne devienne pas une zone de non droit.

*Conséquences de l'abrogation de la taxe locale d'équipement remplacée par la taxe d'aménagement*

n° 1445 - Le 3 novembre 2011 - **M. Jean-Jacques HYEST** attire l'attention de **M. le ministre chargé des collectivités territoriales** sur les conséquences des dispositions de l'article 28 de la loi de finances rectificative pour 2010 modifiant la fiscalité de l'aménagement en abrogeant la taxe locale d'équipement (TLE) et en la remplaçant par une taxe d'aménagement (TA).

Si l'on peut louer la volonté de simplification de la fiscalité, dont cette réforme constitue une première étape, certains éléments demeurent néanmoins incompréhensibles pour les élus locaux.

La modification de l'assiette de calcul demeurera difficilement vérifiable lors des contrôles tant les points à prendre en compte sur la construction restent nombreux et conditionnés.

L'exonération totale de la taxe pour les constructions sur des terrains situés en zone d'aménagement concerté (ZAC) et, depuis cette réforme, en opération d'intérêt national (OIN) constitue une véritable anomalie.

Pour ne prendre que l'exemple de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée où la presque totalité des terrains est constituée en ZAC, toutes les opérations se trouvent de fait exonérées de droit de taxe au bénéfice des constructeurs qui malgré cela tirent les prix vers le haut.

Il semble paradoxal que sur certaines communes les habitants du bourg étendant leur habitation soient assujettis à la taxe puisque hors ZAC, alors que quelques mètres plus loin ils en soient exonérés.

Cette réforme de la fiscalité de l'aménagement engendre des situations incompréhensibles qui, de plus, semblent privilégier les promoteurs immobiliers.

Il lui demande s'il ne serait pas envisageable de procéder à l'évaluation de l'impact de cette réforme afin de procéder à un éventuel réajustement.

# ANNEXES AU PROCES VERBAL

## de la séance

### du mardi 25 octobre 2011

#### SCRUTIN n° 9

sur la motion n° 1, présentée par Mme Virginie Klès, au nom de la commission des lois, tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants

Nombre de votants .....	344
Suffrages exprimés .....	343
Pour .....	176
Contre .....	167

Le Sénat a adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE SOCIALISTE, APPARENTÉS, ET GROUPE EUROPE ÉCOLOGIE-LES VERTS RATTACHÉ (141) :

*Pour* : 140

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

##### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :

*Contre* : 129

*N'ont pas pris part au vote* : 3 M. Charles Guené - qui présidait la séance, MM. Gérard Larcher \*, Gérard Longuet (Membre du Gouvernement)

##### GRUPE DE L'UNION CENTRISTE ET RÉPUBLICAINE (31) :

*Contre* : 31

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (21) :

*Pour* : 21

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (16) :

*Pour* : 15

*Contre* : 1 M. Gilbert Barbier

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*Contre* : 6

*Abstention* : 1 M. Jean Louis Masson

#### Ont voté pour :

Leila Aïchi Nicolas Alfonsi Jacqueline Alquier Michèle André Serge Andreoni Maurice Antiste	Jean-Étienne Antoinette Alain Anziani Aline Archimbaud Éliane Assassi David Assouline	Bertrand Auban Dominique Bailly Delphine Bataille Jean-Michel Baylet Marie-France Beaufils Esther Benbassa
--	--	---

Claude Bérit-Débat  
 Michel Berson  
 Jacques Berthou  
 Alain Bertrand  
 Jean Besson  
 Michel Billout  
 Marie-Christine  
   Blandin  
 Maryvonne Blondin  
 Éric Bocquet  
 Nicole Bonnefoy  
 Nicole Borvo Cohen-  
   Seat  
 Yannick Botrel  
 Corinne Bouchoux  
 Didier Boulaud  
 Christian Bourquin  
 Martial Bourquin  
 Bernadette Bourzai  
 Michel Boutant  
 Nicole Bricq  
 Jean-Pierre Caffet  
 Pierre Camani  
 Claire-Lise Campion  
 Jean-Louis Carrère  
 Françoise Cartron  
 Luc Carvounas  
 Bernard Cazeau  
 Yves Chastan  
 Jean-Pierre  
   Chevenement  
 Jacques Chiron  
 Karine Claireaux  
 Laurence Cohen  
 Yvon Collin  
 Gérard Collomb  
 Pierre-Yves Collombat  
 Hélène Conway  
   Mouret  
 Jacques Cornano  
 Roland Courteau  
 Cécile Cukierman  
 Ronan Dantec  
 Félix Daudigny  
 Marc Daunis  
 Annie David  
 Michel Delebarre  
 Jean-Pierre Demerliat  
 Michelle Demessine  
 Christiane Demontès  
 Jean Desessard  
 Félix Desplan  
 Évelyne Didier  
 Claude Dilain  
 Claude Domeizel  
 Odette Duriez

Josette Durrieu  
 Vincent Eblé  
 Anne-Marie Escoffier  
 Philippe Esnol  
 Frédérique Espagnac  
 Alain Fauconnier  
 Christian Favier  
 Jean-Luc Fichet  
 Jean-Jacques Filleul  
 Guy Fischer  
 François Fortassin  
 Thierry Foucaud  
 Jean-Claude Frécon  
 André Gattolin  
 Catherine Génisson  
 Jean Germain  
 Samia Ghali  
 Dominique Gillot  
 Jacques Gillot  
 Jean-Pierre Godefroy  
 Brigitte Gonthier-  
   Maurin  
 Gaëtan Gorce  
 Jean-Noël Guérini  
 Didier Guillaume  
 Claude Haut  
 Edmond Hervé  
 Odette Herviaux  
 Robert Hue  
 Claude Jeannerot  
 Philippe Kaltenbach  
 Ronan Kerdraon  
 Bariza Khiari  
 Virginie Klès  
 Yves Krattinger  
 Georges Labazée  
 Joël Labbé  
 Françoise Laborde  
 Serge Larcher  
 Françoise Laurent-  
   Perrigot  
 Gérard Le Cam  
 Jean-Yves Leconte  
 Jacky Le Menn  
 Claudine Lepage  
 Jean-Claude Leroy  
 Michel Le Scouarnec  
 Alain Le Vern  
 Marie-Noëlle  
   Lienemann  
 Jeanny Lorgeoux  
 Jean-Jacques Lozach  
 Roger Madec  
 Philippe Madrelle  
 Jacques-Bernard  
   Magner

François Marc  
 Marc Massion  
 Rachel Mazuir  
 Michelle Meunier  
 Jacques Mézard  
 Danielle Michel  
 Jean-Pierre Michel  
 Gérard Miquel  
 Jean-Jacques Mirassou  
 Thani Mohamed  
   Soilihi  
 Robert Navarro  
 Alain Néri  
 Renée Nicoux  
 Isabelle Pasquet  
 Jean-Marc Pastor  
 Georges Patient  
 François Patriat  
 Daniel Percheron  
 Jean-Claude Peyronnet  
 Bernard Piras  
 Jean-Vincent Placé  
 Jean-Pierre Plancade  
 Roland Povinelli  
 Gisèle Printz  
 Marcel Rainaud  
 Daniel Raoul  
 François Rebsamen  
 Daniel Reiner  
 Thierry Repentin  
 Jean-Claude Requier  
 Alain Richard  
 Roland Ries  
 Gilbert Roger  
 Yves Rome  
 Laurence Rossignol  
 Patricia Schillinger  
 Mireille Schurch  
 Jean-Pierre Sueur  
 Simon Sutour  
 Catherine Tasca  
 Michel Teston  
 René Teulade  
 Jean-Marc Todeschini  
 Robert Tropeano  
 Richard Tuheïava  
 Raymond Vall  
 André Vallini  
 René Vandierendonck  
 Yannick Vaugrenard  
 François Vendasi  
 Paul Vergès  
 Michel Vergoz  
 Maurice Vincent  
 Dominique Watrin  
 Richard Yung

#### Ont voté contre :

Philippe Adnot	Jean-Paul Amoudry	Pierre André
----------------	-------------------	--------------

Jean Arthuis	Jean-Léonce Dupont	Jean-Claude Lenoir
Gérard Bailly	Louis Duvernois	Philippe Leroy
Gilbert Barbier	Jean-Paul Emorine	Valérie Létard
Philippe Bas	Hubert Falco	Jean-Louis Lorrain
René Beaumont	Jacqueline Farreyrol	Roland du Luart
Christophe Béchu	Françoise Férat	Michel Magras
Michel Bécot	André Ferrand	Philippe Marini
Claude Belot	Louis-Constant	Hervé Marseille
Pierre Bernard-	Fleming	Pierre Martin
Reymond	Gaston Flosse	Hervé Maurey
Joël Billard	Michel Fontaine	Jean-François Mayet
Jean Bizet	Alain Fouché	Colette Mélot
Jean-Marie Bockel	Bernard Fournier	Jean-Claude Merceron
Pierre Bordier	Jean-Paul Fournier	Alain Milon
Natacha Bouchart	Christophe-André	Aymeri de
Joël Bourdin	Frassa	Montesquiou
Jean Boyer	Pierre Frogier	Albéric de Montgolfier
Marie-Thérèse	Yann Gaillard	Catherine Morin-
Bruguière	René Garrec	Desailly
François-Noël Buffet	Joëlle Garriaud-	Philippe Nachbar
François Calvet	Maylam	Christian Namy
Christian Cambon	Jean-Claude Gaudin	Louis Nègre
Jean-Pierre Cantegrit	Jacques Gautier	Philippe Paul
Vincent Capo-Canellas	Patrice Gélard	Jackie Pierre
Jean-Noël Cardoux	Bruno Gilles	Jean-Jacques Pignard
Jean-Claude Carle	Colette Giudicelli	François Pillet
Caroline Cayeux	Nathalie Goulet	Xavier Pintat
Gérard César	Jacqueline Gourault	Louis Pinton
Pierre Charon	Alain Gournac	Rémy Pointereau
Alain Chatillon	Sylvie Goy-Chavent	Christian Poncelet
Jean-Pierre Chauveau	Francis Grignon	Ladislav Poniatoski
Marcel-Pierre Cléach	François Grosdidier	Hugues Portelli
Christian Cointat	Joël Guerriau	Yves Pozzo di Borgo
Gérard Cornu	Pierre Hérisson	Sophie Primas
Raymond Couderc	Michel Houel	Catherine Procaccia
Jean-Patrick Courtois	Alain Houpert	Jean-Pierre Raffarin
Philippe Dallier	Jean-François	André Reichardt
Philippe Darniche	Humbert	Bruno Retailleau
Serge Dassault	Christiane Hummel	Charles Revet
Isabelle Debré	Benoît Huré	Gérard Roche
Robert del Picchia	Jean-François Husson	Bernard Saugéy
Vincent Delahaye	Jean-Jacques Hyst	René-Paul Savary
Francis Delattre	Pierre Jarlier	Michel Savin
Marcel Deneux	Sophie Joissains	Bruno Sido
Gérard Dériot	Chantal Jouanno	Esther Sittler
Catherine Deroche	Christiane	Abdourahamane
Marie-Hélène Des	Kammermann	Soilih
Esgaulx	Roger Karoutchi	Henri Tandonnet
Yves Détraigne	Fabienne Keller	André Trillard
Muguette Dini	Marc Laméni	Catherine Troendle
Éric Doligé	Élisabeth Lamure	François Trucy
Philippe Dominati	Jean-Jacques Lasserre	Alex Türk
Michel Doublet	Robert Laufoaulu	Jean-Marie
Daniel Dubois	Daniel Laurent	Vanlerenberghe
Marie-Annick	Jean-René Lecerf	Hilarion Vendegou
Duchêne	Antoine Lefèvre	René Vestri
Alain Dufaut	Jacques Legendre	Jean-Pierre Vial
André Dulait	Dominique de Legge	André Villiers
Ambroise Dupont	Jean-Pierre Leleux	François Zocchetto

**Abstention :**

Jean Louis Masson.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Charles Guené - qui présidait la séance, M. Gérard Larcher \*.

**Ne peut prendre part au vote :**

(En application de l'article premier de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 Novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution.)

Gérard Longuet.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	345
Nombre des suffrages exprimés .....	344
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	173
Pour l'adoption .....	176
Contre .....	168

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus

**Mise au point**

\* Lors de la séance du mardi 25 octobre 2011, M. Gérard LARCHER a fait savoir qu'il aurait souhaité voter contre. .

**SCRUTIN n° 10***sur l'ensemble du projet de loi de finances rectificative pour 2011 dans la rédaction du texte proposé par la commission mixte paritaire*

Nombre de votants .....	344
Suffrages exprimés .....	343
Pour .....	322
Contre .....	21

Le Sénat a adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE SOCIALISTE, APPARENTÉS, ET GRUPE EUROPE ÉCOLOGIE-LES VERTS RATTACHÉ (141) :***Pour :* 139*N'ont pas pris part au vote :* 2 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat, M. Jean-Claude Leroy**GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :***Pour :* 130*N'ont pas pris part au vote :* 2 M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la séance, M. Gérard Longuet (Membre du Gouvernement)**GRUPE DE L'UNION CENTRISTE ET RÉPUBLICAINE (31) :***Pour :* 31**GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (21) :***Contre :* 21**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (16) :***Pour :* 16**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GRUPE (7) :***Pour :* 6*Abstention :* 1 M. Jean Louis Masson**Ont voté pour :**

Philippe Adnot	Pierre André	Aline Archimbaud
Leila Aïchi	Serge Andreoni	Jean Arthuis
Nicolas Alfonsi	Maurice Antiste	David Assouline
Jacqueline Alquier	Jean-Étienne	Bertrand Auban
Jean-Paul Amoudry	Antoinette	Dominique Bailly
Michèle André	Alain Anziani	Gérard Bailly

Gilbert Barbier  
Philippe Bas  
Delphine Bataille  
Jean-Michel Baylet  
René Beaumont  
Christophe Béchu  
Michel Bécot  
Claude Belot  
Esther Benbassa  
Claude Bérit-Débat  
Pierre Bernard-  
Reymond  
Michel Berson  
Jacques Berthou  
Alain Bertrand  
Jean Besson  
Joël Billard  
Jean Bizet  
Marie-Christine  
Blandin  
Maryvonne Blondin  
Jean-Marie Bockel  
Nicole Bonnefoy  
Pierre Bordier  
Yannick Botrel  
Natacha Bouchart  
Corinne Bouchoux  
Didier Boulaud  
Joël Bourdin  
Christian Bourquin  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant  
Jean Boyer  
Nicole Bricq  
Marie-Thérèse  
Bruguière  
François-Noël Buffet  
Jean-Pierre Caffet  
François Calvet  
Pierre Camani  
Christian Cambon  
Claire-Lise Campion  
Jean-Pierre Cantegrit  
Vincent Capo-Canellas  
Jean-Noël Cardoux  
Jean-Claude Carle  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Luc Carvounas  
Caroline Cayeux  
Bernard Cazeau  
Gérard César  
Pierre Charon  
Yves Chastan  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Jean-Pierre  
Chevenement  
Jacques Chiron  
Karine Claireaux  
Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Yvon Collin  
Gérard Collomb  
Pierre-Yves Collombat  
Hélène Conway  
Mouret  
Jacques Cornano  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Roland Courteau  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Ronan Dantec  
Philippe Darniche  
Serge Dassault

Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Vincent Delahaye  
Francis Delattre  
Michel Delebarre  
Jean-Pierre Demerliat  
Christiane Demontès  
Edmond Deneux  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des  
Esgaulx  
Jean Desessard  
Félix Desplan  
Yves Détraigne  
Claude Dilain  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Claude Domeizel  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Marie-Annick  
Duchêne  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Jean-Léonce Dupont  
Odette Duriez  
Josette Durrieu  
Louis Duvernois  
Vincent Eblé  
Jean-Paul Emorine  
Anne-Marie Escoffier  
Philippe Esnol  
Frédérique Espagnac  
Hubert Falco  
Jacqueline Farreyrol  
Alain Fauconnier  
Françoise Férat  
André Ferrand  
Jean-Luc Fichet  
Jean-Jacques Filleul  
Louis-Constant  
Fleming  
Gaston Flosse  
Michel Fontaine  
François Fortassin  
Alain Fouché  
Bernard Fournier  
Jean-Paul Fournier  
Christophe-André  
Frassa  
Jean-Claude Frécon  
Pierre Frogier  
Yann Gaillard  
René Garrec  
Joëlle Garriaud-  
Maylam  
André Gattolin  
Jean-Claude Gaudin  
Jacques Gautier  
Patrice Gélard  
Catherine Géniçon  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Bruno Gilles  
Dominique Gillot  
Jacques Gillot  
Colette Giudicelli  
Jean-Pierre Godefroy  
Gaëtan Gorce  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Alain Gournac

Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Charles Guené  
Jean-Noël Guérini  
Joël Gueriau  
Didier Guillaume  
Claude Haut  
Pierre Hérisson  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François  
Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyst  
Pierre Jarlier  
Claude Jeannerot  
Sophie Joissains  
Chantal Jouanno  
Philippe Kaltenbach  
Christiane  
Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Joël Labbé  
Françoise Laborde  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Serge Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Robert Lafoaulu  
Daniel Laurent  
Françoise Laurent-  
Perrigot  
Jean-René Lecerf  
Jean-Yves Leconte  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jacky Le Menn  
Jean-Claude Lenoir  
Claudine Lepage  
Philippe Leroy  
Valérie Létard  
Alain Le Vern  
Marie-Noëlle  
Lienemann  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Louis Lorrain  
Jean-Jacques Lozach  
Roland du Luart  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard  
Magner  
Michel Magras  
François Marc  
Philippe Marini  
Hervé Marseille  
Pierre Martin  
Marc Massion  
Hervé Maury  
Jean-François Mayet  
Rachel Mazuir  
Colette Mélot  
Jean-Claude Merceron

Michelle Meunier  
Jacques Mézard  
Danielle Michel  
Jean-Pierre Michel  
Alain Milon  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Thani Mohamed  
Soilhi  
Aymeri de  
Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Nachbar  
Christian Namy  
Robert Navarro  
Louis Nègre  
Alain Néri  
Renée Nicoux  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Philippe Paul  
Daniel Percheron  
Jean-Claude Peyronnet  
Jackie Pierre  
Jean-Jacques Pignard  
François Pillat  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Bernard Piras

Jean-Vincent Placé  
Jean-Pierre Plancade  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislav Poniatowski  
Hugues Portelli  
Roland Povinelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Sophie Primas  
Gisèle Printz  
Catherine Procaccia  
Marcel Rainaud  
Daniel Raoul  
François Rebsamen  
André Reichardt  
Daniel Reiner  
Thierry Repentin  
Jean-Claude Requier  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Alain Richard  
Roland Ries  
Gérard Roche  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Bernard Saugéy  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Patricia Schillinger  
Bruno Sido  
Esther Sittler

Abdourahmane  
Soilhi  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Henri Tandonnet  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
André Trillard  
Catherine Troendle  
Robert Tropeano  
François Trucy  
Richard Tuhejava  
Alex Türk  
Raymond Vall  
André Vallini  
René Vandierendonck  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Yannick Vaugrenard  
François Vendasi  
Hilarion Vendegou  
Michel Vergoz  
René Vestri  
Jean-Pierre Vial  
André Villiers  
Maurice Vincent  
Richard Yung  
François Zocchetto

**Ont voté contre :**

Éliane Assassi  
Marie-France Beauflis  
Michel Billout  
Éric Bocquet  
Nicole Borvo Cohen-  
Seat  
Laurence Cohen  
Cécile Cukierman

Annie David  
Michelle Demessine  
Évelyne Didier  
Christian Favier  
Guy Fischer  
Thierry Foucaud  
Brigitte Gonthier-  
Maurin

Robert Hue  
Gérard Le Cam  
Michel Le Scouarnec  
Isabelle Pasquet  
Mireille Schurch  
Paul Vergès  
Dominique Watrin

**Abstention :**

Jean Louis Masson.

**N'a pas pris part au vote :**

Jean-Claude Leroy.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Pierre Raffarin - qui présidait la , séance.

**Ne peut prendre part au vote :**

(En application de l'article premier de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 Novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution.).

Gérard Longuet.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	345
Nombre des suffrages exprimés .....	344
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	173
Pour l'adoption .....	323
Contre .....	21

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus













## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>181,60</b>
<b>33</b>	Questions ..... 1 an	<b>133,80</b>
<b>83</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>36,70</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>162,70</b>
<b>35</b>	Questions ..... 1 an	<b>95,40</b>
<b>85</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>32,50</b>
<b>95</b>	Table questions ..... 1 an	<b>21,40</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire ..... 1 an	<b>1 223,60</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT</b>	
<b>09</b>	Un an .....	<b>1 025,80</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 26 octobre 2010 publié au *Journal officiel* du 28 octobre 2010

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,10 €**