

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 15 février 2012

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



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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI

### Secrétaires :

MM. François Fortassin, Gérard Le Cam.

1. **Procès-verbal** (p. 1163)
2. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 1163)
3. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 1163)
4. **Décision du Conseil constitutionnel sur une question prioritaire de constitutionnalité** (p. 1163)
5. **Transport aérien de passagers.** – Discussion en procédure accélérée d'une proposition de loi (p. 1163)  
  
Discussion générale : MM. Thierry Mariani, ministre chargé des transports ; Claude Jeannerot, rapporteur de la commission des affaires sociales.  
  
M. François Fortassin, Mme Catherine Procaccia, MM. Jean Desessard, Vincent Capo-Canellas, Mme Isabelle Pasquet.
6. **Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire des Comores** (p. 1175)
7. **Transport aérien de passagers.** – Suite de la discussion en procédure accélérée et rejet d'une proposition de loi (p. 1175)  
  
Discussion générale (*suite*) : Mme Patricia Schillinger, MM. Louis Nègre, Georges Labazée, Roland Ries.  
  
M. Thierry Mariani, ministre chargé des transports.  
  
Clôture de la discussion générale.  
  
Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.  
  
*Suspension et reprise de la séance* (p. 1180)  
  
Question préalable (p. 1180)  
  
Motion n° 40 de M. Georges Labazée. – MM. Georges Labazée, Claude Jeannerot, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Mme Catherine Procaccia, MM. le

ministre, Vincent Capo-Canellas, Louis Nègre, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Jean Desessard, François Fortassin, Michel Vergoz, Mme la présidente de la commission. – Adoption, par scrutin public, de la motion entraînant le rejet de la proposition de loi.

8. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 1189)
9. **Dépôt d'un rapport du Gouvernement** (p. 1189)  
  
*Suspension et reprise de la séance* (p. 1189)
10. **Simplification des normes applicables aux collectivités territoriales.** – Renvoi à la commission d'une proposition de loi (p. 1190)

Discussion générale : M. Éric Doligé, auteur de la proposition de loi ; Mme Jacqueline Gourault, rapporteur de la commission des lois ; MM. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture ; Martial Bourquin, rapporteur pour avis de la commission de l'économie ; Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales.

M. Jean-Léonce Dupont, Mme Catherine Troendle.

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

MM. Joël Labbé, Christian Favier, Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, Antoine Lefèvre, Mme Michelle Meunier.

Clôture de la discussion générale.

### Demande de renvoi à la commission (p. 1211)

Motion n° 2 de la commission. – Mme la rapporteur, MM. Christophe Béchu, le ministre, Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois. – Adoption, par scrutin public, de la motion renvoyant la proposition de loi à la commission.

11. **Ordre du jour** (p. 1216)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI

**vice-présidente**

**Secrétaires :**  
**M. François Fortassin,**  
**M. Gérard Le Cam.**

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

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

1

## PROCÈS-VERBAL

**Mme la présidente.** 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

## DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, j'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Jean Garcia, qui fut sénateur de Seine-Saint-Denis de 1977 à 1995.

3

## CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**Mme la présidente.** J'informe le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Cette liste a été affichée, et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 12 du règlement.

4

## DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR UNE QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

**Mme la présidente.** M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courrier en date du mercredi 15 février 2012, une décision du Conseil sur une question prioritaire de constitutionnalité (n° 2012-237 QPC).

Acte est donné de cette communication.

5

## TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS

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

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports (proposition n° 290, rapport n° 337).

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

**M. Thierry Mariani, ministre auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé des transports.** Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, la Haute Assemblée examine aujourd'hui une proposition de loi visant à améliorer l'information des passagers aériens en cas de mouvement social et à permettre aux compagnies aériennes d'organiser leur service afin de garantir à nos concitoyens le droit de circuler librement tout en respectant le droit de grève.

Le transport aérien est marqué par une conflictualité importante. Dois-je rappeler que, sur les trois dernières années, 1 131 grèves ont touché ce secteur? L'année dernière, 360 grèves l'ont perturbé, ce qui a représenté soixante-trois jours de conflits.

Pour ne citer que les derniers mouvements sociaux, les cinq jours de grève du week-end de la Toussaint 2011 ont engendré entre 10 % et 20 % d'annulations de vols, et nous avons encore tous en tête les longues files d'attente de voyageurs aux postes d'inspection filtrage à Noël en raison du mouvement d'une partie des personnels de sûreté aéroportuaire.

Au-delà des mouvements de grève, les dépôts de préavis, même lorsqu'ils ne sont pas suivis d'une grève, peuvent perturber de manière importante le transport aérien. Ainsi, le préavis de grève déposé par les personnels navigants

commerciaux du 29 juillet au 1<sup>er</sup> août 2011, c'est-à-dire – comme par hasard! – lors du chassé-croisé le plus important des vacances d'été, a laissé les passagers dans l'incertitude jusqu'au dernier moment, certains n'ayant eu d'autre recours que de changer, par précaution, de compagnie aérienne...

Depuis le début de l'année, plusieurs conflits ont déjà eu lieu.

La grève du 18 janvier dernier des agents d'escale d'Air France en Corse a conduit à la fermeture des aéroports d'Ajaccio et de Bastia. Le conflit qui a touché le service de la navigation aérienne à Lille du 17 au 19 janvier a également conduit à la fermeture totale de l'aéroport de Lille pendant deux jours.

Les quatre jours de grève menés la semaine dernière par cinq organisations syndicales du transport aérien, en particulier par le SNPL, le Syndicat national des pilotes de lignes, ont entraîné l'annulation d'un millier de vols à l'avance et de 183 vols à la dernière minute,...

**M. Albéric de Montgolfier.** Oh là là!

**M. Thierry Mariani, ministre.** ... alors que les passagers avaient parfois déjà enregistré leurs bagages.

En plus de perturber plusieurs dizaines de milliers de passagers, cette nouvelle grève a engendré, une fois encore, des pertes pour Air France, estimées entre 8 millions et 10 millions d'euros par jour.

Cette situation n'est pas acceptable. Nos concitoyens aspirent légitimement à se déplacer, que ce soit pour affaires, pour des congés mérités et parfois prévus de longue date ou pour retrouver leurs familles, notamment en fin d'année. Les Français ne peuvent pas continuer à être régulièrement – systématiquement, ou presque, aux moments des grands départs – pris en otage!

**M. Jean-Jacques Mirassou.** J'étais sûr que vous utiliseriez cette expression!

**M. Thierry Mariani, ministre.** Au moins ne vous ai-je pas déçu!

Les clients des compagnies aériennes doivent être en mesure de bénéficier de la prestation qu'ils ont achetée, et les compagnies doivent pouvoir éviter que leurs clients ne se reportent sur d'autres compagnies pour être sûrs de pouvoir décoller.

Nos compagnies aériennes sont fragilisées par chacun de ces conflits sociaux. L'économie française ne peut pas se permettre de subir des grèves à répétition, qui affectent gravement le transport aérien.

Par ailleurs, ces paralysies fréquentes donnent une image déplorable de la France aux touristes et aux professionnels étrangers. Notre pays doit pouvoir donner des gages de dynamisme économique dans le contexte de crise majeure que nous traversons. Comment, dans ces conditions, les investisseurs étrangers peuvent-ils croire au potentiel et à l'attractivité de la France?

De même que les passagers doivent pouvoir être sûrs de voyager en toute sécurité, ils ont le droit d'être informés sur l'état du trafic en cas de mouvement social affectant le transport aérien. C'est pourquoi je me suis engagé, avec Nathalie Kosciusko-Morizet et Xavier Bertrand, en faveur de la mise en place rapide d'un dispositif favorisant la négociation collective pour prévenir les conflits et imposant aux grévistes une déclaration préalable de leur intention de faire grève.

La proposition de loi déposée par le député Éric Diard le 22 novembre 2011 et examinée le 24 janvier par l'Assemblée nationale répond parfaitement à ces exigences.

Contrairement à ce que certains tentent de faire croire, cette proposition de loi n'a en aucun cas pour objectif de remettre en cause le droit de grève, droit de valeur constitutionnelle. La grève constitue une forme d'expression des salariés à laquelle le Gouvernement est tout autant attaché que les organisations syndicales.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Pourquoi pas...

**M. Thierry Mariani, ministre.** La proposition de loi prend exemple sur le dispositif mis en place dans le cadre de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il n'y a pas assez de dialogue social!

**M. Thierry Mariani, ministre.** Cette loi constitue incontestablement l'une des grandes réformes de ce quinquennat. Elle a en effet porté ses fruits en permettant des progrès indéniables en matière de dialogue social et d'information des passagers dans les transports ferroviaires et urbains.

La négociation avant le conflit social, la déclaration individuelle préalable des personnels et l'information des passagers sur l'état prévisible du trafic vingt-quatre heures à l'avance sont effectivement appliquées depuis plus de quatre ans à la SNCF, à la RATP et dans les entreprises de transports urbains de province, et cela sans heurts, notamment grâce au sens des responsabilités dont ont fait preuve les organisations syndicales de ces secteurs.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mais pas le patronat!

**M. Thierry Mariani, ministre.** Le bilan tiré après les trois premières années d'application de la loi de 2007 illustre parfaitement son utilité et son efficacité. Les démarches de concertation immédiate mises en place par la loi ont en effet permis d'éviter 88 % des conflits à la RATP et 90 % à la SNCF.

Pour la SNCF, lors du conflit du mois d'octobre 2010, la circulation des trains a été assurée, en moyenne, à hauteur de 50 % pour les TGV et les TER. Ce niveau de service a pu être garanti grâce au dispositif qu'a créé la loi et qui permet de connaître à l'avance le nombre de personnels grévistes et de mieux organiser le service en conséquence, en redéployant les moyens disponibles sur les priorités de desserte.

La proposition de loi que vous examinez aujourd'hui, mesdames, messieurs les sénateurs, s'inspire donc de la loi de 2007 – laquelle, je le rappelle, a été validée par le Conseil constitutionnel – sans la transposer à l'identique aux entreprises de transport aérien puisqu'il s'agit d'un secteur concurrentiel et libéralisé.

Son champ d'application vise tous les maillons de la chaîne des activités qui concourent directement au transport aérien de passagers, notamment les salariés des compagnies aériennes – pilotes, navigants et personnels au sol –, des entreprises d'assistance en escale, de sûreté aéroportuaire, de maintenance des aéronefs, de gestion des aéroports, de secours et de lutte contre l'incendie ou contre le péril animalier.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Et de ménage?

**M. Thierry Mariani, ministre.** La loi sera applicable aux compagnies aériennes françaises ainsi qu'aux établissements ouverts en France par les compagnies établies à l'étranger.

Ainsi permettra-t-elle de renforcer le dialogue social dans ces entreprises. L'employeur et les organisations syndicales auront en effet la faculté de négocier un accord-cadre visant à prévenir les conflits.

En cas de conclusion de ce dernier, fixant les règles d'organisation et de déroulement de la négociation, le recours à la grève ne pourra intervenir qu'après une négociation préalable. Il s'agit là d'une faculté, et non d'une obligation, contrairement à la loi de 2007, puisqu'il a été tenu compte du fait que, dans le cas du transport aérien, contrairement aux transports terrestres, nous ne nous situons pas dans le cadre d'une mission de service public.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ne l'oubliez pas !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Les salariés dont l'absence est de nature à affecter directement la réalisation des vols, en cas de grève, auront l'obligation d'informer leur chef d'entreprise ou son représentant au plus tard quarante-huit heures avant de participer au conflit.

Je tiens à souligner que ce délai de prévenance individuelle de quarante-huit heures est raisonnable et a été validé par le Conseil constitutionnel lors de l'examen de la loi de 2007. En cas de non-respect de cette obligation, une sanction disciplinaire pourra être prise à l'encontre du salarié.

S'agissant des possibilités de sanctionner les salariés prévues dans cette proposition de loi, je veux d'abord affirmer que l'objectif n'est pas, bien sûr, de renforcer le pouvoir disciplinaire de l'employeur,...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Bien sûr... (*Mme Marie-France Beaufilet s'esclaffe.*)

**M. Thierry Mariani, ministre.** ... comme je l'ai dit à plusieurs reprises aux organisations syndicales que j'ai reçues vendredi.

Je souhaite rappeler à cet égard que la proposition de loi ne prévoit qu'une possibilité de sanction. Cette faculté ne pourra être exercée que dans le cadre de droit commun du pouvoir disciplinaire de l'employeur. Il n'est pas question de déroger à ce cadre,...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ah ?

**M. Thierry Mariani, ministre.** ... et les craintes que j'ai entendues sur d'éventuelles sanctions sans rapport avec la portée du non-respect de l'obligation déclarative sont infondées.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous avez foi dans le patronat !

**M. Thierry Mariani, ministre.** La faculté de sanction s'exercera en outre sous le contrôle vigilant du juge.

La proposition de loi prévoit en outre expressément que les informations issues des déclarations individuelles ne puissent être utilisées que pour l'organisation de l'activité pendant le conflit. Elles sont donc couvertes par le secret professionnel et ne peuvent être utilisées dans un objectif autre que celui d'organiser le service.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Décidément, vous avez la foi !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Cette réforme permettra ainsi aux passagers de disposer d'une information gratuite, précise et fiable par les compagnies aériennes des conséquences de la grève sur leurs vols, vingt-quatre heures avant le début des perturbations du trafic.

La présente proposition de loi donne la primauté au renforcement du dialogue social et à la négociation entre les entreprises et les organisations syndicales représentatives. Ce n'est que par défaut qu'elle crée l'obligation de se déclarer pour les salariés qui prendraient la décision de participer au mouvement de grève. En aucun cas, elle n'empêchera les personnels concourant à l'activité de transport aérien de passagers de faire grève pour porter leurs revendications, comme le rappelait Roger Karoutchi la semaine dernière.

**Plusieurs sénateurs de l'UMP.** Il a bien fait !

**M. Thierry Mariani, ministre.** En revanche, leur déclaration permettra aux entreprises de connaître à l'avance l'état de leurs effectifs pour organiser les plannings de vols et aux passagers de savoir si leur vol est assuré ou non la veille de leur départ.

Les cinq organisations syndicales qui ont fait grève du 6 au 9 février derniers, et qui demandent le retrait du texte que nous examinons aujourd'hui, craignent que nous portions atteinte au droit de grève.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Elles ont raison !

**Mme Isabelle Pasquet.** Il y a de quoi !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Je souhaite leur indiquer à nouveau que le Gouvernement est déterminé à protéger les passagers aériens des blocages qui les empêchent de se déplacer lorsqu'ils l'ont prévu.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ce sont des paroles qui n'engagent que vous !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Ce ne sont pas des paroles, mais la loi ! Ce n'est pas vous qui allez me dire que, depuis la loi de 2007, le droit de grève n'existe plus à la SNCF ou à la RATP !

**M. Roger Karoutchi.** Très bien !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Les promesses ont été respectées, et nous proposons tout simplement de faire à peu près la même chose dans le trafic aérien. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** À peu près...

**M. Thierry Mariani, ministre.** La liberté des grévistes doit s'arrêter là où commence celle des passagers. (*Marques d'approbation sur les travées de l'UMP. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Quel aveu !

**M. Thierry Mariani, ministre.** L'une des missions régaliennes de l'État est de veiller au respect de la libre circulation des personnes. Cet impératif est parfaitement conciliable avec le droit de grève. L'alinéa 7 du préambule de la Constitution dispose en effet que « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ». Le Conseil constitutionnel considère par ailleurs que le législateur peut apporter des limites au droit de grève pour concilier la défense des intérêts professionnels, dont la grève est un moyen, avec la sauvegarde de l'intérêt général.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est le patronat qui garantit l'intérêt général ?

**M. Thierry Mariani, ministre.** Par conséquent, la loi peut intervenir pour garantir la continuité du service public ou assurer la protection de la santé et de la sécurité des personnes et des biens.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi qui vous est soumise aujourd'hui respecte les équilibres indispensables entre le respect du droit de grève, la sauvegarde de l'ordre public et la continuité du service dans les aéroports.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Non !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Elle permettra un dialogue social apaisé, sans que soient pénalisés des millions de Français ou de touristes venus découvrir notre pays.

Nous devons utiliser la possibilité qui nous est offerte, sans aller au-delà de ce que le droit constitutionnel permet mais sans pour autant renoncer aux progrès qu'il autorise. Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est favorable à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Jeannerot, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce n'est pas dans un climat apaisé que le Sénat examine aujourd'hui la proposition de loi du député Éric Diard.

**M. Louis Nègre.** Mais si !

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Ayant auditionné l'ensemble des partenaires, je peux en témoigner !

Pour ma part, je le regrette. En effet, aucun d'entre nous ne peut ignorer l'importante couverture médiatique qui lui a été consacrée ni, surtout, les réserves qu'elle suscite chez tous les salariés concernés. Or seuls l'intransigeance et le refus du dialogue ont répondu à la mobilisation de la semaine passée ; cela montre bien que l'objectif est de faire adopter, coûte que coûte, un texte avant la fin de la session parlementaire, afin de flatter une certaine opinion publique, sans se soucier des conséquences pour des salariés dont la situation est souvent précaire.

**M. Jean-Paul Emorine.** Les pilotes ?

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Il n'y a pas que les pilotes, cher collègue !

Avec cette proposition de loi, la majorité gouvernementale poursuit l'entreprise commencée avec la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

**M. Louis Nègre.** Une loi très efficace !

**M. Roger Karoutchi.** D'ailleurs, M. Hollande ne la remet pas en cause !

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Elle tente même de la dupliquer pour le transport aérien. Ce n'est évidemment pas possible. Le cadre juridique, les contraintes économiques et l'organisation de l'activité sont bien trop dissemblables pour que ce que l'on a appliqué à un secteur ait les mêmes résultats pour l'autre.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Exact !

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Même si certaines dispositions de la proposition de loi ont leur justification – la nécessité d'une information en amont des voyageurs mérite ainsi d'être prise en compte –, je récusé radicalement la méthode utilisée ; j'y reviendrai.

Cela étant, il me semble nécessaire d'éviter la caricature et de rétablir la réalité des choses.

Contrairement à ce qui a pu être dit ou écrit – je ne fais évidemment pas référence aux propos de M. le ministre –, la proposition de loi n'a pas pour objet d'instaurer un service

minimum dans le transport aérien, ni même un service garanti. Pour y parvenir, il faudrait réquisitionner les salariés grévistes, ce qui ne me semble pas envisageable dans un secteur largement ouvert à la concurrence comme celui du transport aérien. Il convient donc de rappeler une évidence : en cas de grève massivement suivie, *a fortiori* si 100 % des salariés font grève, aucun service ne pourra être assuré ; la loi du 21 août 2007 n'a rien changé à cet état de fait.

Ces observations ne signifient pas que la proposition de loi est acceptable à mes yeux – je sais que certains de nos collègues œuvrent depuis plusieurs années pour faire aboutir un projet similaire ; je pense en particulier à Catherine Procaccia, qui a déposé plusieurs amendements en ce sens –, même si je suis tout à fait conscient des difficultés que rencontrent les voyageurs en cas de perturbation du trafic aérien consécutive à un conflit social. Pour autant, je maintiens que cette proposition de loi ne constitue pas une réponse adaptée à la situation, pour des raisons tant de forme que de fond. Il faut cesser d'opposer systématiquement les salariés, qui font usage d'un droit fondamental pour appuyer une revendication professionnelle, aux voyageurs. Une telle attitude est, à mon sens, un facteur lourd de division au sein de notre société.

Que prévoit la proposition de loi ? Composée de quatre articles à l'origine, elle a été entièrement réécrite par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale, qui en était saisie au fond – ce qui me paraît singulier, soit en dit en passant. Les quatre articles ont donc été fusionnés en un seul visant à être inséré dans le code des transports, auquel ont été ajoutés, lors de l'examen du texte en séance publique, quatre articles introduisant des mesures annexes.

L'article 2 constitue désormais le cœur de la proposition de loi, puisqu'il regroupe toutes les dispositions relatives au droit à l'information des passagers du transport aérien et à l'exercice du droit de grève, ces dispositions étant, je l'ai déjà souligné, très largement inspirées de la loi de 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

L'article 2 définit donc d'abord le champ d'application de ces mesures, c'est-à-dire les activités aéroportuaires qui concourent directement au transport aérien de passagers. Il ouvre ensuite la possibilité de négocier, au sein des entreprises du secteur concerné, des accords-cadres organisant une procédure de prévention des conflits et renforçant le dialogue social. Ces mécanismes d'alerte sociale, qui existent déjà chez Air France, par exemple, font intervenir la négociation avant le déclenchement de la grève. Toutefois – cela constitue une différence majeure avec les dispositions de la loi de 2007 –, la négociation d'un tel accord sera facultative, du fait de l'absence de contraintes de service public.

J'en viens au point central du dispositif, celui qui suscite le plus de critiques de la part des opposants à cette proposition de loi : l'obligation imposée aux salariés dont l'absence est de nature à affecter directement la réalisation des vols de déclarer à leur employeur, quarante-huit heures à l'avance, leur intention de faire grève.

**M. Louis Nègre.** Où est le problème ?

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Là encore, le mécanisme est similaire à celui qu'avait mis en place la loi de 2007.

**M. Louis Nègre.** Parfait !

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** L'objectif affiché est d'améliorer l'organisation du service et l'information des passagers en cas de grève.

À ce premier délai s'en est ajouté un second, qui concerne les salariés qui ont fait part de leur intention de faire grève ou qui sont en grève : sous peine de sanctions disciplinaires, ceux-ci devront informer leur employeur vingt-quatre heures à l'avance, soit de leur renoncement à faire grève, soit de leur volonté de reprendre le travail.

Cette contrainte supplémentaire m'inspire, vous vous en doutez, les plus vives réserves : non seulement elle porte atteinte à la capacité de libre détermination des salariés, mais en outre, selon les personnes que j'ai auditionnées, elle serait inopérante dans le secteur du transport aérien puisqu'il est impossible, en à peine vingt-quatre heures, de réaffecter des pilotes sur de nouveaux vols ou des agents de maintenance à des tâches qui auraient été annulées préventivement. Par ailleurs, si l'on pousse la logique de ce mécanisme à son terme, il pourrait conduire des salariés à poursuivre un mouvement de grève une journée de plus de manière purement artificielle. En effet, un salarié qui renoncerait à faire grève le soir ne pourrait pas reprendre son service le lendemain matin, car il s'exposerait alors, tout autant que s'il avait fait grève sans déposer de déclaration d'intention, à une sanction disciplinaire.

Enfin, l'article 2 organise l'information des passagers. En cas de perturbation liée à une grève, ceux-ci seraient en droit d'obtenir une information « gratuite, précise et fiable » de la part de leur compagnie aérienne, au plus tard vingt-quatre heures avant le début de cette perturbation du trafic.

Je ne peux que constater la faiblesse de ce dispositif par rapport à ce qui est imposé aux salariés. Le droit à l'information des passagers ne s'appliquera qu'en cas de grève, alors que, dans le transport terrestre, il s'applique lors de toutes les perturbations, quelle qu'en soit la cause. En outre, aucune sanction n'est prévue en cas de manquement à cette obligation par l'entreprise de transport.

La proposition de loi comporte également un article permettant la ratification de deux ordonnances relatives au code des transports, dont le lien avec l'objet du présent texte est ténu, ainsi que deux articles, examinés à la va-vite – reconnaissons-le ! – par l'Assemblée nationale et largement perfectibles, qui visent à habiliter les agents de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes à contrôler les manquements aux dispositions d'un règlement européen de 2008 concernant le transport aérien.

Je m'arrêterai un instant sur l'article 2 *quater*, qui vise à compléter la loi du 21 août 2007 pour, nous dit-on, corriger l'une de ses failles.

Comme l'a montré un récent mouvement de grève à la SNCF – dans le département de la Loire, me semble-t-il –, certains syndicats abuseraient du mécanisme de la déclaration d'intention en incitant un grand nombre de salariés à faire une telle déclaration, puis à venir travailler normalement le jour prévu pour la grève. L'entreprise, qui a mis en place son plan de transport adapté en fonction des déclarations d'intention reçues, ne peut pas renforcer son offre de service le jour même. Les salariés perturbent ainsi le trafic sans faire grève. Il est donc proposé de transposer du secteur aérien au secteur terrestre la règle du délai minimum de « dédit » de vingt-quatre heures pour le salarié qui renonce à faire grève ou qui décide de reprendre le travail.

Je comprends évidemment la légitime exaspération des usagers affectés par ce genre de tactique, qui n'est d'ailleurs pas – je le souligne au passage – le fait des grandes organisations syndicales. Toutefois, de telles situations sont aussi, reconnaissons-le, le résultat d'une rupture du dialogue social, qu'il appartient aux protagonistes de surmonter. Or aucune concertation avec les partenaires sociaux n'a précédé le vote de cet article ; c'est d'autant plus regrettable que le législateur ne doit pas céder à l'emportement ni surréagir.

Comme je l'ai déjà souligné, les parallèles avec la loi de 2007 sont nombreux dans cette proposition de loi. Cela signifie que l'on a sous-estimé les spécificités du secteur du transport aérien, qui n'est pas régi par un grand opérateur intégré mais par une chaîne d'intervenants dans laquelle chacun, de l'agent de sûreté au commandant de bord, contribue à la bonne réalisation des vols. Des dizaines de métiers et d'entreprises relevant de plusieurs branches sont concernés. Or, nous le savons tous, le dialogue social y est très inégal et les statuts des salariés sont loin d'être homogènes.

Les auditions que j'ai menées m'ont permis de constater qu'il existe une véritable volonté de développer le dialogue social de la part de certains intervenants patronaux. Néanmoins, si, à Air France, la négociation avec les pilotes est permanente, ce n'est pas forcément le cas chez tous les sous-traitants de l'assistance en escale. L'intervention de grands groupes internationaux dans ces secteurs n'offre pas non plus la garantie que les revendications légitimes des salariés seront satisfaites.

Voilà pourquoi je vois mal comment ce texte apaisera les tensions déplorées actuellement sur les plateformes aéroportuaires. Il risque même d'entraîner l'effet inverse ; j'en ai la certitude. Je crois davantage aux efforts qui doivent être entrepris par tous les acteurs – pouvoirs publics, donneurs d'ordre et employeurs – pour revaloriser le statut, améliorer les conditions de travail et apporter une meilleure reconnaissance à tous ceux dont l'action est parfois invisible ou mal comprise du passager.

Les pilotes, monsieur Emorine, ne sont pas les seuls concernés par ce texte. Pensez aux dizaines de milliers d'employés, souvent peu qualifiés, qui exercent des tâches de manutention et d'entretien et dont la voix risque de devenir inaudible si, du fait des pressions de leur employeur, ils ne peuvent plus défendre leurs droits par la grève.

Est-il seulement besoin de le rappeler, mes chers collègues ? Ce n'est jamais par plaisir qu'un salarié fait grève. C'est son dernier recours en cas de désaccord profond au sein de l'entreprise.

Enfin, je veux rappeler ici que la grande majorité des perturbations du trafic aérien sont liées à des événements climatiques, et non à des conflits sociaux. Elles sont davantage imputables aux cendres d'un volcan islandais ou aux épisodes neigeux exceptionnels qu'aux salariés des entreprises du secteur.

Je m'élève surtout – c'est le fond de mon argumentation – contre la méthode employée pour faire adopter ce texte, à moins de trois semaines de la clôture de la dernière session parlementaire d'un quinquennat pourtant marqué par une hyperactivité législative et une sensibilité exacerbée aux moindres soubresauts de l'actualité.

**M. Louis Nègre.** On travaille jusqu'au bout !

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Une fois de plus, on ne peut que déplorer qu'une proposition de loi puisse constituer le moyen, pour le Gouvernement, de faire adopter par le Parlement des mesures sans se soumettre aux obligations qui sont les siennes lorsqu'il dépose un projet de loi. Ainsi, j'insiste sur ce point, aucune concertation formelle des partenaires sociaux n'a eu lieu, alors que ce texte encadre le droit de grève. Comment l'accepter? Le Conseil d'État n'a pas rendu d'avis, alors que ce texte soulève de sérieuses questions de constitutionnalité.

**M. Louis Nègre.** C'est une proposition de loi, pas un projet de loi!

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Nous ne disposons d'aucune étude d'impact pour mesurer le nombre de salariés touchés et les conséquences sur les branches concernées.

**M. Roger Karoutchi.** Depuis quand doit-on le faire pour une proposition de loi?

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** De son côté, l'Assemblée nationale n'a pas fait jouer son protocole de consultation des partenaires sociaux et sa commission des affaires sociales ne s'est même pas saisie du texte pour avis.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Eh oui, c'est dramatique! Cela montre la volonté de dialogue social!

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Voilà pourquoi la commission des affaires sociales ne peut que marquer son désaccord face à cette proposition de loi.

Les incertitudes juridiques restent nombreuses. Y a-t-il véritablement proportionnalité entre la supposée atteinte à l'ordre public causée par la grève et la sérieuse remise en cause de ce droit constitutionnellement protégé par le préambule de la Constitution de 1946? Ce court texte symbolise une période de conquête et de reconnaissance pour tous des droits économiques et sociaux voulus par le programme du Conseil national de la Résistance, qui est, malheureusement, bien loin derrière nous.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** C'est sûr!

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Le Président de la République s'en réclamait pourtant au mois de novembre dernier, mais c'était alors pour stigmatiser les plus fragiles. Quelle ironie! Je laisse aux Sages du Conseil constitutionnel le soin de trancher cette question au fond.

Nous n'avons pas rejeté le texte pour respecter l'accord politique sur l'examen des propositions de loi inscrites dans le cadre de l'ordre du jour réservé au Sénat. Je suis toutefois convaincu, mes chers collègues, qu'il n'appartient pas au législateur de supplanter les partenaires sociaux; il lui revient de les inviter au dialogue, ce qui aurait pu être le cas s'ils avaient été préalablement consultés.

**M. Jacky Le Menn.** Absolument!

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Je ne doute pas de leur capacité d'aboutir, par la voie conventionnelle, à des accords généralisant un mécanisme d'alerte sociale dont l'efficacité sera alors certainement plus probante. J'en ai même la conviction! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Fortassin.

**M. François Fortassin.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, plus que tout autre, ce texte nécessite que l'on distingue le fond et la forme.

Sur la forme d'abord, je souhaite faire part de mon profond regret quant aux conditions dans lesquelles ce texte a été examiné à l'Assemblée nationale.

**M. Jean Bizet.** Ça décolle mal!

**M. Roger Karoutchi.** On espérait mieux!

**M. François Fortassin.** Je n'en doute pas. (*Sourires.*)

**M. Louis Nègre.** Attention à l'atterrissage!

**M. François Fortassin.** La proposition de loi a en effet été renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, et non à la commission des affaires sociales. Je me demande bien pourquoi.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mystère!

**M. Louis Nègre.** Cela concerne les transports!

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Non, il s'agit du droit de grève!

**M. François Fortassin.** Sans doute était-ce pour éviter de devoir entreprendre une discussion préalable avec les organisations syndicales compétentes. En tout cas, je ne doute pas, monsieur le ministre, qu'avec votre habileté coutumière vous parviendrez à éclaircir ce mystère.

**M. Thierry Mariani, ministre.** Je vous expliquerai pourquoi!

**M. François Fortassin.** Quoi qu'il en soit, cette méthode pose un problème, d'autant que l'examen de ce texte arrive à quelques semaines du premier tour de l'élection présidentielle. Or quand il s'agit de sujets sensibles, tout le monde sera d'accord pour dire qu'il vaut mieux ne pas les traiter dans l'urgence.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Eh oui!

**M. François Fortassin.** Peut-être vouliez-vous nous prendre au piège. Après tout, ce serait de bonne guerre, mais nous ne tomberons pas dans le panneau. Malgré votre habileté et votre habitude des joutes oratoires...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Et des coups en douce!

**M. François Fortassin.** ... sachez que, là, la ficelle est un peu grosse!

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Oh oui!

**M. François Fortassin.** Sur le fond ensuite, nous n'avons pas d'hostilité de principe. (*Ah! sur les travées de l'UMP.*)

**M. Thierry Mariani, ministre.** Il fallait commencer par là!

**M. François Fortassin.** Il est évident que la plupart de nos concitoyens qui sont des usagers du transport aérien – je le suis moi-même – n'acceptent pas facilement d'être pris au piège comme dans une souricière dans les aéroports. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

N'applaudissez pas trop vite, mes chers collègues, vous risquez d'être déçus par la suite!

**M. Louis Nègre.** Peut-être, mais c'est toujours ça de pris!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** S'ils avaient remédié à tout ce qui contrarie nos concitoyens, cela se saurait!

**M. François Fortassin.** Si vous aviez véritablement voulu aboutir à une situation qui ne mette pas à feu et à sang les organisations syndicales et les usagers, il fallait prendre le temps et, bien sûr, engager un véritable dialogue social.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ce n'est pas leur fort!

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Ça fait longtemps qu'on en parle !

**M. François Fortassin.** Alors, pourquoi ne l'avez-vous pas fait avant ?

**M. Christian Cambon.** On en parle depuis vingt ans !

**M. Michel Vergoz.** Vous êtes au pouvoir depuis dix ans !

**M. François Fortassin.** Ce texte sera perçu comme une limitation du droit de grève, quoi que vous en disiez.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il met le feu aux poudres !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Ce n'est pas une limitation du droit de grève !

**M. François Fortassin.** Le fait de le dire, monsieur le ministre, ne suffit pas à nous convaincre.

**M. Thierry Mariani, ministre.** J'ai toujours été incompris ! *(Sourires.)*

**M. François Fortassin.** Pour toutes ces raisons, et parce que nous regrettons que vous n'ayez pas privilégié la restauration du dialogue social, le groupe du RDSE, dans sa très grande majorité, votera la motion tendant à opposer la question préalable déposée par notre collègue Georges Labazée. *(Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste. – Exclamations sur les travées de l'UMP.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Catherine Procaccia. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

**Mme Catherine Procaccia.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, enfin un texte législatif qui se préoccupe des usagers des transports aériens !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** On attend un texte qui se préoccupe des salariés !

**Mme Catherine Procaccia.** Nous avons tous en tête les images répétées de centaines, parfois de milliers de passagers entassés dans les aéroports, la plupart du temps installés à même le sol, avec enfants, valises, fauteuils roulants pour les plus âgés, qui attendent de savoir s'ils vont pouvoir ou non décoller.

**M. Bruno Sido.** Pensez aux enfants !

**Mme Éliane Assassi.** Vous allez nous faire pleurer !

**Mme Catherine Procaccia.** Oui, contrairement à vous, madame, je pleure sur le sort des usagers ! *(Très bien ! sur les travées de l'UMP. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)*

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Pleurez donc plutôt sur ceux qui n'ont pas de logement, sur ceux qui n'ont pas de salaire !

**Mme Catherine Procaccia.** Rendez-vous professionnels manqués, marchés ratés, vacances avortées, voyages scolaires compromis exaspèrent les uns, dépriment les autres, d'autant plus que, s'ils avaient été informés en amont de l'annulation d'un vol, les passagers auraient pu ne pas se présenter au comptoir de la compagnie aérienne et avoir un peu moins le sentiment d'être les otages d'un conflit qui ne les concerne pas. *(Très bien ! sur les travées de l'UMP.)*

En plus, dans le transport aérien, ce sont de multiples professions qui interviennent et peuvent concourir à perturber le voyage : pilotes, personnels navigants commerciaux, contrôleurs, bagagistes, agents de sécurité, personnel au sol, assistance technique de l'avion, etc.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Et quand il y a des intempéries ?

**Mme Catherine Procaccia.** Finalement, à la SNCF ou à la RATP, c'est beaucoup plus simple !

Je suis donc très satisfaite de voir qu'un texte d'origine parlementaire est enfin inscrit à l'ordre du jour de nos travaux...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ah bon, c'est un texte d'origine parlementaire ?

**Mme Catherine Procaccia.** ... et tient compte des avancées qui ont fait leurs preuves dans le transport terrestre de voyageurs.

Je suis également fière d'avoir été, en 2007, le rapporteur de la loi rendant obligatoire le dialogue social et favorisant la prévention des conflits.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il n'y a pas de quoi !

**Mme Catherine Procaccia.** Ce texte a démontré que respect du droit de grève pour les uns et liberté de circuler et de travailler pour les autres étaient tout à fait conciliables.

**M. Roger Karoutchi.** Très bien !

**Mme Catherine Procaccia.** Après quatre ans, le bilan est positif. La procédure de concertation préalable et obligatoire avant toute grève aurait permis d'éviter entre 40 % et 50 % des grèves, selon les chiffres que j'ai obtenus de votre prédécesseur, monsieur le ministre, lorsque j'ai fait inscrire un débat sur ce thème au mois de janvier 2010.

**M. Thierry Mariani, ministre.** Absolument !

**Mme Catherine Procaccia.** Ce succès choque nos collègues communistes, qui voudraient même, à l'occasion de ce texte, supprimer la loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

**Mme Éliane Assassi.** Eh oui !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** C'est le comble !

**Mme Catherine Procaccia.** Belle approche sociale !

Dès 2007, contre l'avis du Gouvernement, j'ai fait adopter un article jetant les bases d'une possible extension aux autres secteurs de transport de passagers, si le système se révélait efficace.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Étendez cette disposition à tous les secteurs, ne vous gênez pas !

**Mme Catherine Procaccia.** En 2010, lors du débat sur l'évaluation de la loi sur le service minimum dans les transports, j'avais bien senti le manque d'enthousiasme du secrétaire d'État chargé des transports, qui semblait ne pas vouloir réengager des débats stériles, car déjà tranchés, sur la constitutionnalité de la déclaration individuelle de grève quarante-huit heures à l'avance, qui permet aux transporteurs d'évaluer le trafic au regard du nombre de salariés présents.

Tel est bien en effet l'objet de la loi. En fonction des grévistes qui se sont déclarés, un plan de circulation est établi et les usagers sont informés.

C'est la raison pour laquelle près de soixante-dix sénateurs ont par deux fois cosigné la proposition de loi que j'ai déposée. Malheureusement, en quatre ans, le Sénat n'a pas trouvé de créneau pour inscrire l'examen de ce texte à l'ordre du jour de ses travaux. *(Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)* Je félicite donc M. Mariani d'avoir accepté de travailler sur la proposition de loi de M. Diard. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

De toute façon, compte tenu de l'attitude de la nouvelle majorité sénatoriale, il était clair que, si ma proposition de loi avait été inscrite au Sénat, elle n'en serait pas ressortie « vivante ».

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Prenez-vous en à vos collègues !

**Mme Catherine Procaccia.** C'est à l'image de ce qui s'est passé en commission, où Mme la présidente de la commission et la majorité ont préféré faire rapporter ce texte « doublement UMP », puisque d'origine UMP et inscrit dans un créneau réservé à l'UMP, par un collègue socialiste, alors que, dans la foulée, les deux autres propositions de loi, dont les rapporteurs ont été désignés par ce jour-là, ont été confiées au groupe politique qui en était l'auteur.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Ce n'est pas bien !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mais c'est un projet du Gouvernement !

**Mme Catherine Procaccia.** La proposition de loi, qui a été adoptée à l'Assemblée nationale, aurait pu ressortir améliorée du Sénat. Tel est en tout cas l'esprit dans lequel, avec mes collègues de l'UMP, nous avons travaillé. Mais les amendements déposés par la majorité sénatoriale n'ont pas fait dans la subtilité : il s'est agi pour l'essentiel d'amendements de suppression. Et ne parlons pas de l'inutilité d'en déposer autant – un sur chaque article aurait suffi –, car je n'ignore pas votre objectif, mes chers collègues : empêcher que ce texte soit examiné en commission mixte paritaire. Je pense que les Français apprécieront votre attitude !

**M. Christian Cambon.** Tout à fait !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Pour l'instant, c'est plutôt la vôtre !

**Mme Catherine Procaccia.** Après plusieurs grèves dans les aéroports, vous avez délibérément choisi de continuer à les livrer pieds et poings liés à des grévistes qui font peu de cas de leur sort. Je ne sais pas si, en période électorale, la majorité sénatoriale de gauche fait le bon choix stratégique. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*) D'autant que les grèves à Air France et dans les aéroports se déclenchent toujours, comme par hasard, au moment des vacances scolaires – trois fois en 2011 – et surtout en hiver, alors qu'il est encore plus difficile d'attendre un avion dans un aéroport glacé que quand il fait beau.

**Mme Éliane Assassi.** Et les pauvres qui dorment dans la rue en hiver ?

**Mme Catherine Procaccia.** Accroître la prévisibilité du trafic avant une grève et informer les passagers relèvent du bon sens, du pragmatisme et de l'intérêt que chacun devrait porter à autrui.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Votre bon sens est sélectif !

**Mme Catherine Procaccia.** Certes, je n'ai jamais été marxiste (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*),...

**M. Roger Karoutchi.** Bravo ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Catherine Procaccia.** ... mais j'ai du mal à faire entrer la grève des pilotes d'Air France dans le schéma traditionnel de la lutte des classes, qui reste chère à certains d'entre vous.

La grève de la semaine dernière, avec toutes ces annulations « à chaud », me conforte dans l'idée qu'il faut adopter ce texte, car ce n'est pas la première fois qu'au moment de l'embarquement une partie des passagers n'est finalement pas

autorisée à monter dans l'avion. Cette mésaventure est arrivée à un groupe d'écoliers : au pied de la passerelle, le couperet est tombé, laissant une partie de la classe au sol. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Christian Cambon.** Quel scandale !

**Mme Catherine Procaccia.** Imaginez le désarroi des enfants et des enseignants qui ont dû se séparer pendant un vol ainsi que le coût pour les parents, puisque ce voyage ne leur a pas été remboursé.

Je le dis haut et fort : ces pratiques sont inqualifiables. Elles relèvent du banditisme, pas de la revendication sociale.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Absolument !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Caricature !

**Mme Catherine Procaccia.** C'est la raison pour laquelle je soutiens la disposition que certains appellent « dédit ». Il est en effet de notoriété publique que la pratique de se déclarer gréviste, puis de se présenter au travail est répandue. Le transporteur, qui a calibré son service, ne peut alors plus le réajuster et les transports sont donc systématiquement sous-dimensionnés.

**Mme Annie David,** *présidente de la commission des affaires sociales.* Avez-vous fait grève une fois dans votre vie ?

**Mme Catherine Procaccia.** Tous les moyens sont bons quand on est en grève, me direz-vous. J'estime pour ma part que l'éthique et le respect des autres sont tout aussi essentiels.

**M. Christian Cambon.** Très bien !

**Mme Catherine Procaccia.** Cette pratique conduit ainsi à une sous-estimation systématique du trafic aérien quand les contrôleurs sont en grève.

Telles sont les raisons qui me conduisent, au nom du groupe de l'UMP, à souhaiter voir ce texte adopté.

Reste que, avec tous mes collègues qui ont cosigné ma proposition de loi, nous voulons aller plus loin que l'obligation d'information des passagers uniquement lors de périodes de grève.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est clair, vous voulez interdire le droit de grève !

**Mme Catherine Procaccia.** Nous souhaitons introduire l'obligation d'information des passagers lors de perturbations météorologiques, à l'instar de la mesure qui figure dans la loi de 2007. Ce sera au moins un point sur lequel j'aurai recueilli l'attention de la commission...

L'an passé, lorsque des milliers de passagers se sont trouvés bloqués par le gel et la neige pendant plusieurs jours, ne croyez-vous pas que cette disposition aurait été utile ?

**M. Thierry Mariani,** *ministre.* Absolument !

**Mme Catherine Procaccia.** Malheureusement, une nouvelle fois, on a laissé s'agglutiner les pauvres passagers, trop nombreux pour être logés dans des hôtels, alors que la technologie météorologique offre une information fiable.

Dois-je également vous rappeler l'immense pagaille provoquée, en avril 2010, par le nuage de cendres échappé de ce fameux volcan islandais ?

Je souhaite aussi aller plus loin en rendant obligatoire une procédure de prévention des conflits pour les destinations relevant bien d'une mission de service public.

Le rapport remis au Parlement en 2010 a certes souligné que « le service public de transport aérien est limité aux liaisons sous obligations de service public imposées par l'État ou, le cas échéant, par les collectivités territoriales », mais aussi que les liaisons assurant la continuité territoriale en relevaient bien.

L'outre-mer et la Corse ne sont pas les seuls départements et territoires concernés, car le droit dérivé européen reconnaît l'existence d'un service public en matière de transport aérien. Ainsi, il permet la substitution du cadre concurrentiel pour éviter l'enclavement d'une région et faciliter la continuité territoriale. En conséquence, de nombreuses liaisons soumises à obligation de service public pourraient être desservies par des avions. Je vous propose donc de réintroduire par amendement cette disposition pour le transport aérien.

Mais surtout, avec tous mes collègues, particulièrement ceux élus dans les régions du pourtour méditerranéen, nous souhaitons étendre le principe des négociations préalables et de la déclaration individuelle de grève aux transports maritimes de voyageurs. (*MM. Jacques Gautier et Louis Nègre applaudissent.*) Une telle obligation y serait plus facile à appliquer que dans le secteur aérien, car beaucoup moins d'acteurs entrent en jeu. Par ailleurs, les effectifs concernés sont moins importants et des outils juridiques préexistent.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous voulez faire disparaître les transports maritimes ?

**Mme Catherine Procaccia.** En 2007, bon nombre d'entre vous ont accepté de retirer leurs amendements, parce que nous estimions utile d'attendre d'avoir du recul sur l'application de la loi sur le dialogue social.

J'ai entendu que l'application de ces règles aux transports maritimes de voyageurs était juridiquement possible depuis 2010, mais qu'il n'y avait pas suffisamment de conflits. Les Corses et les Guadeloupéens, qui connaissent régulièrement des grèves, apprécieront.

Monsieur le ministre, vous avez accepté de débattre de cette proposition de loi, et même si elle n'est pas d'origine sénatoriale, je vous en remercie.

Les vacances scolaires de février battent leur plein. Quant aux multiples candidats de gauche, eux, ils battent le pavé ! Si la majorité sénatoriale fait en sorte d'enterrer cette proposition de loi, j'ai au moins la satisfaction de me dire que les Français sauront qui en porte la responsabilité. Elle n'en tirera donc pas bénéfice. Je ne crois pas non plus que les salariés d'Air France, qui ne sont pas tous des grévistes, loin s'en faut, la remercieront de continuer l'entreprise de démolition d'une compagnie déjà en difficulté financière. (*Eh oui ! sur les travées de l'UMP.*) Il ne nous reste plus qu'Air France comme compagnie aérienne.

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Il n'y a pas qu'Air France !

**Mme Catherine Procaccia.** Allez-vous continuer à vous arc-bouter sur des positions juridiquement et politiquement indéfendables. Faites donc preuve d'un peu d'ouverture...

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Si c'est l'ouverture à la concurrence...

**Mme Catherine Procaccia.** ... oui, à l'image du ciel, qui est ouvert à la concurrence.

Laissez-vous porter par l'intérêt des passagers, pas par celui d'une minorité de salariés ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean Desessard.

**M. Jean Desessard.** Madame la présidente, monsieur le ministre, chers collègues, je tiens à dire à Mme Procaccia qu'elle n'a pas le monopole de l'empathie avec les usagers coincés à l'aéroport. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*) Nous avons tous été sensibles aux images diffusées à la télévision. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Francis Delattre.** Tartuffe !

**M. Jean Desessard.** Mais, à la différence de vous, mes chers collègues, on garde la tête froide pour voir ce qu'on peut faire. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Christian Cambon.** Oui, rien !

**M. Jean Desessard.** Tentons d'analyser votre démarche.

Cette proposition de loi procède non seulement d'une volonté d'affichage politique, mais elle est aussi marquée par le non-dit. Certes, elle a été déposée en novembre, mais c'est après la grève des agents de sécurité, et non des pilotes, de plusieurs aéroports, qui avait perturbé le trafic aérien pendant les vacances de Noël qu'elle a été mise à jour.

Soyons clairs : nous sommes tous pour le droit à l'information et pour que les usagers ne soient pas bloqués dans les aéroports ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Tirez-en les conséquences !

**M. Jean Desessard.** Cette proposition de loi est arrivée à point nommé, c'est-à-dire au moment où tout le monde était ému par cette situation. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que ce gouvernement fait des lois médiatiques.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il le fait à chaque fois !

**M. Jean Desessard.** Dès qu'un événement se produit dans la société, il fait une loi ! (*Rires et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. Michel Vergoz.** Des fois, il l'annonce même au journal de 20 heures !

**M. Jean Desessard.** Voilà pour l'affichage politique !

Venons-en au non-dit.

Monsieur le ministre, vous avez parlé du droit des usagers à circuler librement...

**M. Louis Nègre.** Il a valeur constitutionnelle !

**M. Jean Desessard.** ... et aussi du respect du droit de grève. Il faudrait donc pouvoir faire grève, mais sans que cela ne gêne personne... (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) Comme vous n'osez pas dire que vous voulez porter atteinte au droit de grève, vous trouvez des formules et des moyens pour le limiter.

Madame Procaccia, votre discours était quand même sensationnel à cet égard ! (*Marques d'ironie et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Thierry Mariani, ministre.** C'est vrai !

**Mme Catherine Procaccia.** Merci de le dire !

**M. Jean Desessard.** Vous accusez, comme toujours, les grévistes d'être responsables de tout. Or le dialogue social doit se faire à deux ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Une grève résulte d'un conflit entre le patronat et les salariés. À quel moment avez-vous fait porter une responsabilité, même minime, sur les patrons, dans cette affaire ?

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Jamais !

**M. Jean Desessard.** Dans votre logique antisociale, vous souhaitez obliger les salariés à se déclarer individuellement grévistes quarante-huit heures avant le début de la grève,...

**M. Christian Cambon.** Et alors ?

**M. Jean Desessard.** ... puis à ne reprendre le travail que vingt-quatre heures après l'avoir décidé. Vous semblez ignorer que, lorsqu'on est en grève, on souhaite que le dialogue social aboutisse : on discute, on fait des concessions.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Exactement !

**M. Jean Desessard.** Pour vous, tout cela ne sert à rien : même en cas d'accord, les salariés doivent rester grévistes et ne pas être payés. Belle conception du dialogue social !

En interdisant à chaque salarié de se rétracter moins de vingt-quatre heures avant le début de la grève, sous peine de sanction, vous faites peu de cas du dialogue social. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ils n'y croient pas au dialogue social, ils sont pour le monologue patronal !

**M. Jean Desessard.** Vous parlez d'un dispositif de dialogue social préventif, mais vous durcissez les possibilités de se mettre en grève ou de la terminer rapidement lorsqu'elle est engagée.

Cette proposition de loi tend à mettre en œuvre une réforme aux dépens des seuls salariés, puisque aucune sanction n'est envisagée pour le patron qui n'aurait pas négocié. Cette réforme se fera aussi aux dépens des usagers puisqu'elle rend difficile la reprise du travail.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Ce n'est pas vrai !

**M. Jean Desessard.** Vous parlez de dialogue social, mais vous n'avez même pas pris la peine de consulter les partenaires sociaux avant de proposer cette réforme.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Exactement !

**M. Jean Desessard.** Il aurait pourtant été intéressant que les premiers concernés donnent leur avis.

**M. Francis Delattre.** Vous êtes un Khmer vert !

**M. Jean Desessard.** Pis, en appelant à la « sauvegarde de l'ordre public » au nom de la protection de la santé et de la sécurité des personnes, la droite fait un amalgame dangereux en considérant les mouvements sociaux de personnels comme des troubles à l'ordre public.

**M. Christian Cambon.** Mais non !

**M. Jean Desessard.** Je trouve cette assertion incompatible avec nos principes républicains.

La grève est un droit civique, un droit salarial. Les grévistes qui contestent une réforme ou un plan de licenciement ne sont pas des terroristes. La droite, qui a tendance à les désigner comme des preneurs d'otages, l'oublie souvent.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cela fait dix ans qu'elle parle ainsi !

**M. Jean Desessard.** Dans cette affaire, le manque de dialogue social vient non pas des salariés, mais bien de la direction.

Monsieur le ministre, un préavis de grève avait été déposé le 8 décembre, mais le patronat n'ayant pas engagé de négociations, la grève a bien sûr débuté quelques jours plus tard, en pleine période de vacances scolaires.

**M. Bruno Sido.** Comme par hasard !

**M. Jean Desessard.** Mais le patron n'a donné aucun signe !

Éric Diard, auteur de la proposition de loi, reconnaît même ne pas être sûr que les employeurs aient mis tous les moyens sur la table pour négocier. Pourtant, le Gouvernement s'est mobilisé, notamment sur le terrain médiatique, pour opposer les usagers des transports aériens aux grévistes.

Afin de garantir la continuité du service, les salariés ont été remplacés par les forces de l'ordre. Mais qu'a fait alors le Gouvernement pour améliorer le dialogue social ?

**M. Thierry Mariani, ministre.** Il a nommé deux médiateurs !

**M. Jean Desessard.** Qu'apporte aujourd'hui cette proposition de loi en termes de dialogue social ? Rien, ou plutôt si : elle contribue à déséquilibrer le rapport entre salariés et patrons, toujours au profit de ces derniers !

Vous avez dit, monsieur le ministre, que ces grèves à répétition mettaient à mal l'entreprise.

**M. Thierry Mariani, ministre.** C'est vrai !

**M. Jean Desessard.** Mais à qui la faute ? Croyez-vous qu'une entreprise se réduise à ses seuls patrons ? Les salariés ne la représentent-ils pas tout autant ?

**Mme Éliane Assassi.** Tout à fait !

**M. Christian Cambon.** Et les usagers ?

**M. Jean Desessard.** Eux aussi ont envie qu'elle fonctionne, car elle appartient à tout le monde !

Vous vous trompez de priorité. La vraie urgence, c'est de s'attaquer aux raisons des grèves, à ce qui les fait naître : la précarité et les mauvaises conditions de travail. Croyez-vous vraiment que les salariés font grève par plaisir ? Personne n'est heureux de se priver d'une partie de son salaire !

**M. Roland Courteau.** Bien sûr !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Eux le croient !

**M. Jean Desessard.** Les grèves permettent aux salariés de défendre leurs droits et leurs conditions de travail. Ceux qui ont lutté en décembre dernier, auxquels la droite veut aujourd'hui restreindre le droit de grève, subissent de plein fouet la libéralisation du secteur aéroportuaire, désormais à la pointe de la flexibilisation, avec un recours important à la sous-traitance et à l'intérim.

**M. Charles Guené.** Il faut conclure !

**M. Alain Dufaut.** Vous avez dépassé de deux minutes votre temps de parole !

**M. Jean Desessard.** Mme Procaccia n'a pas dépassé le sien, peut-être ?

À l'aéroport de Roissy, 37 % des agents de sûreté sont à temps partiel, avec des conditions de travail difficiles, de faibles salaires. Le turn-over y est de 17 %. Il est donc normal que les gens se battent.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mme Procaccia devrait pleurer un peu plus sur la situation de ceux qui gagnent 1 300 euros par mois !

**M. Jean Desessard.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, puisque nous disons oui au droit à l'information des usagers, oui au dialogue social, oui au combat des salariés pour l'amélioration de leurs conditions de travail, nous disons non à cette proposition de loi, qui vise à leur interdire le combat pour la dignité ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

**M. Vincent Capo-Canellas.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, alors que la proposition de loi dont nous débattons a fait réagir les personnels concernés, du moins une partie d'entre eux, il convient d'avoir d'abord à l'esprit le point de départ de la réflexion qui y a conduit.

L'opinion a encore en mémoire les dernières grèves, qui, en décembre dernier, ont paralysé le transport aérien. Si les grèves sont, par définition, légitimes, chacun se souvient de ces deux semaines au cours desquelles des agents de sûreté aérienne ont cessé le travail dans plusieurs aéroports, entraînant des perturbations importantes.

Nous avons tous également en tête les images de passagers bloqués, souvent au moment des départs en vacances, parfois durant plusieurs jours, dans des conditions « limites » et sans aucun confort, les aéroports n'étant pas des lieux d'accueil durable du public. La situation est toujours très difficile à vivre pour les passagers obligés d'annuler leurs vacances ou leurs déplacements professionnels. Elle est aussi préjudiciable pour l'image des aéroports français et des compagnies.

**M. Thierry Mariani, ministre.** C'est vrai !

**M. Vincent Capo-Canellas.** Pour celle de la compagnie nationale, d'abord, pourrait-on dire, tant le lien et l'attachement à Air France, dont nous connaissons la situation aujourd'hui, sont forts.

Les derniers conflits que j'ai cités en exemple nous le rappellent, le secteur aéroportuaire reste marqué par une conflictualité importante : même si la situation s'est améliorée au cours des dernières années, on compte encore 360 conflits en moyenne, chaque année, dans les aéroports français.

La proposition de loi de notre collègue député Éric Diard peut permettre, c'est en tout cas son objet principal, d'apporter une réponse à une difficulté réelle, que personne ne peut nier. Elle offre l'avantage de reconnaître les insuffisances du dialogue social entre les employeurs et les salariés, qu'ont soulignées les grèves de décembre dernier, à l'instar de celles que la RATP et à la SNCF ont connues il y a quelques années, et d'y proposer des remèdes.

D'emblée, je veux le souligner, le dispositif proposé ne revient pas à instaurer un service minimum dans les transports aériens. D'ailleurs, le voudrait-on qu'il faudrait se rendre à l'évidence : cela ne serait pas possible, car les entreprises n'ont pas, pour leur grande majorité, une obligation de service public. La proposition de loi prévoit simplement l'amélioration de l'organisation et la prévisibilité du service ; ce n'est déjà pas mal, me direz-vous.

Comment y parvenir ? L'article le plus important, l'article 2, consiste à améliorer le dialogue social dans les entreprises de transport aérien, par la mise en place d'un mécanisme de prévention des conflits largement inspiré du système dit « d'alarme sociale », qui a fait ses preuves dans les transports terrestres ferroviaires. Celui-ci a permis de favoriser la négociation et de réduire singulièrement les mouvements sociaux.

Bien sûr, étendre ce mécanisme aux transports aériens suppose de l'adapter aux spécificités du secteur, notamment de tenir compte de la multiplicité des acteurs et du cadre concurrentiel existant.

La négociation plutôt que la grève ou la négociation avant la grève n'est pas un but en soi ; c'est malgré tout un progrès pour tous, salariés et direction, dirons-nous, selon le langage consacré.

Afin de prévenir les conflits, la proposition de loi donne la primauté au dialogue social, à la négociation entre les entreprises et les organisations syndicales représentatives. Écartons une idée qui pourrait jaillir sur d'autres travées : il ne s'agit pas de mettre en cause l'exercice du droit de grève, reconnu et garanti par la Constitution. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'esclaffe.*)

**M. Roland Courteau.** Mais si !

**M. Vincent Capo-Canellas.** Celui-ci n'est pas affaibli par le dispositif prévu dans le présent texte, puisqu'il s'inspire directement de celui de la loi de 2007 validé par le Conseil constitutionnel.

Respectant le droit constitutionnel de grève, il nous faut prendre tout autant en compte les attentes légitimes des usagers et respecter les droits des passagers.

Chacun, dans le transport aérien, est attaché à la finalité même de la mission : transporter le passager d'un point à un autre, dans de bonnes conditions. Au cours des récentes grèves, certains passagers ont appris l'annulation de leur vol une fois effectués les contrôles de sécurité et l'enregistrement des bagages, alors qu'ils étaient quasiment assis à bord. Face à un tel constat, il faut nous rendre à l'évidence : des progrès sont souhaitables, tant la liberté de circulation est un principe important, qu'il importe de garantir.

À Roissy-Charles-de-Gaulle, 60 % des passagers transitent par l'aéroport pour prendre un vol en correspondance. Les images d'aérogares occupées par des centaines, des milliers de personnes obligées d'y dormir sont très préjudiciables pour nos aéroports et nos compagnies. De telles situations peuvent aussi engendrer, sur place, des troubles à l'ordre public.

Comment, alors, ne pas être favorable à l'obligation imposée aux compagnies aériennes d'informer leurs clients-passagers vingt-quatre heures à l'avance, ce qu'elles sont incapables de faire aujourd'hui faute de déclaration préalable des personnels ? À l'instar de ce qui figure dans la loi de 2007, le législateur prévoit donc l'obligation pour chaque salarié de se déclarer individuellement gréviste quarante-huit heures à l'avance. C'est cette disposition qui concentre les critiques. À mon sens, elle n'est pas une atteinte au droit de grève ni une limitation, car le salarié sera, bien sûr, libre, comme actuellement, de faire grève s'il estime que ses droits sont mis en cause.

Pourquoi cette obligation de déclaration est-elle nécessaire ? Le secteur du transport aérien recouvre des activités et des personnels très divers, tels que les agents de contrôle et d'embarquement, les personnels navigants, les mécaniciens, les pompiers. Se constitue une véritable chaîne d'intervenants, où chacun, de l'agent de sûreté au commandant de bord, participe à la bonne réalisation des vols. Ces professionnels exercent des dizaines de métiers avec des statuts très différents, travaillent dans des entreprises de tailles très diverses, dont une bonne part de sous-traitants. Il faut donc une déclaration préalable, mais cela ne doit pas empêcher les pouvoirs publics de poser les conditions d'une meilleure pratique du dialogue social.

Assurément, la proposition de loi ne permettra pas de régler tous les problèmes sociaux des personnels des entreprises du transport aérien. Comme l'ont montré nos collègues députés

Daniel Goldberg et Didier Gonzales dans leur récent rapport d'information sur la sûreté aérienne et aéroportuaire, la question de l'amélioration de la prévisibilité du service rejoint celle sur les conditions de travail des personnels. La grève des agents de sûreté du mois de décembre dernier a été, sur ce point, révélatrice de situations parfois très difficiles.

Monsieur le ministre, je crois savoir que le Gouvernement réfléchit à améliorer les conditions de travail, notamment pour les agents de sûreté, avec des mesures en termes de qualification, de formation et de certification par l'État. Nous ne pouvons que le soutenir et l'encourager dans cette voie.

**M. Thierry Mariani, ministre.** Merci !

**M. Vincent Capo-Canellas.** Le groupe de l'Union centriste et républicaine souhaite que les deux piliers – dialogue social et droit des passagers – soient respectés.

Examinant cette proposition de loi quelques jours après la grève qui a été particulièrement suivie à Air France, nous ne pouvons que constater l'inquiétude des salariés quant à leur avenir et à celui de la compagnie. Je suis, comme beaucoup d'entre vous, attaché à notre compagnie nationale. J'espère que les voies du dialogue ainsi privilégiées permettront au plan de retour à la compétitivité, engagé par le nouveau président-directeur général, d'être mis en œuvre avec l'ensemble des personnels. Ce plan est essentiel, tout comme le sont le dialogue et l'adhésion de ces derniers.

Je souhaite que la discussion de la proposition de loi aboutisse à dissiper l'inquiétude de fond qu'elle a pu susciter et que son adoption rende possible un exercice apaisé du droit de grève, mieux compris de nos concitoyens, qui ne se sentiront pas otages d'une absence de dialogue social.

Pour toutes ces raisons, le groupe de l'Union centriste et républicaine approuve cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, en juillet 2008, le Président de la République déclarait triomphalement : « Désormais, quand il y a une grève, personne ne s'en aperçoit ! »

**M. Roland Courteau.** C'est vrai, il l'a dit !

**Mme Isabelle Pasquet.** Le mouvement social de décembre dernier dans les aéroports lui a donné tort. Il fallait donc remédier à cet état de fait, et vite. C'est ainsi que la présente proposition de loi, tombée à point nommé, vise à encadrer l'exercice du droit de grève dans le secteur aérien.

Elle s'inspire ainsi très largement de la loi adoptée en 2007 concernant les transports terrestres, alors même que la situation est fondamentalement différente. Ce copier-coller et l'insertion de nouvelles dispositions permettant de sanctionner plus fortement les grévistes usant de leurs droits fondamentaux nous laissent à penser qu'elle se heurte, plus encore que la précédente, à des motifs d'inconstitutionnalité ; j'y reviendrai.

Je m'attacherai, dans un premier temps, à relever l'acharnement du Gouvernement, sous couvert de renforcement du dialogue social et même de compétitivité, à restreindre les droits des travailleurs à la portion congrue. Il faut dire que la recherche du dialogue social n'est pas sa première vertu, comme en témoigne, encore récemment, le semblant de sommet social, où tout était ficelé d'avance. Le Gouverne-

ment se caractérise plutôt par son autoritarisme ainsi que par la volonté inébranlable d'appliquer consciencieusement le programme du MEDEF.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Absolument !

**Mme Isabelle Pasquet.** Il n'y a qu'à voir, déjà, la méthode employée. En passant par une proposition de loi, vous vous dédouane de l'obligation de consulter les syndicats.

**M. Roland Courteau.** Eh oui !

**Mme Isabelle Pasquet.** Est-ce là votre conception du dialogue social ? Ainsi, et par tous les moyens, il faut briser le droit de grève, voie ultime d'expression et d'action des salariés lorsque le dialogue a échoué.

Vous laissez entendre que le droit de grève est uniquement exercé pour gêner les usagers. Sachez que les salariés préféreraient toujours un accord à un conflit.

Pour contourner ce droit constitutionnel, vous n'avez eu par ailleurs de cesse d'invoquer de nouveaux droits, invoquant même un pseudo-« droit aux vacances ».

**M. Thierry Mariani, ministre.** Ce n'est pas un droit !

**Mme Isabelle Pasquet.** Il faut dire que, juridiquement, cette atteinte au droit de grève ne tient pas la route. Si vous avez pu arguer, lors de la discussion de la loi sur les transports terrestres, de la continuité du service public, ce principe ne peut s'appliquer au secteur aérien, où les obligations de service public sont devenues mineures à la suite des différentes politiques de déréglementation et de privatisation.

Vous faites donc appel à la liberté de circulation des voyageurs, et même à l'ordre public. Pourtant, une grève dans le secteur aérien n'empêche, en rien, la circulation des voyageurs ; elle les prive simplement d'un moyen de circulation.

De plus, nous avons entendu que ces salariés avaient pris en otage les vacanciers. Mais que dire, alors, des augmentations continues des loyers, du prix de l'énergie ?

**Mme Catherine Procaccia.** Quel rapport ?

**Mme Isabelle Pasquet.** Vous pleuriez tout à l'heure, madame, sur les usagers. Nous, nous pleurons sur les personnes qui ne peuvent pas se loger ou qui ont des difficultés au quotidien ! (*M. Claude Dilain applaudit.*)

**Mme Catherine Procaccia.** Cela n'a rien à voir !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous devriez pleurer un peu plus sur ceux qui n'ont pas de vacances, madame Procaccia !

**Mme Isabelle Pasquet.** Votre volonté d'opposer les salariés ne fonctionne pas non plus. La lutte de certains salariés pour obtenir des conditions de travail dignes dans leurs entreprises permet de faire évoluer notre droit au bénéfice de tous. En 1968, à la suite des grèves, le salaire minimum a été revalorisé de 35 % et les salaires réels ont augmenté, en moyenne, de 10 %.

Le droit de grève est effectivement un droit, certes individuel, mais qui trouve son efficacité dans un exercice collectif. Cette proposition de loi cherche à individualiser le lien des salariés à la grève, à les isoler, facilitant par là même la pression des employeurs sur leurs agents.

En outre, ces dispositions restent inefficaces face aux maux qui affectent bel et bien le transport aérien, tout comme les transports terrestres. En effet, comme le souligne l'excellent rapport de nos collègues députés, ce qui mine le secteur

aérien, notamment son service de sécurité, largement sous-traité, ce sont les conditions de travail déplorables et l'absence de dialogue social.

**M. Jean Desessard.** Eh oui !

**Mme Isabelle Pasquet.** Il est remarquable que le P-DG d'Air France, M. Alexandre de Juniac, juge urgent, quelques jours seulement avant la discussion de cette proposition de loi, de renégocier les accords sociaux, afin de retrouver un « *cash flow* confortable ». Il montre ainsi sa grande ouverture d'esprit en matière d'amélioration des conditions de travail... La seule réponse du patronat consiste toujours à compresser les salaires ou à mettre en œuvre des plans sociaux.

Ce n'est pas en instaurant un système d'alarme sociale rallongeant la durée du préavis que vous contraindrez les employeurs à négocier, *a fortiori* dans un secteur où les salariés ne bénéficient pas d'un statut protecteur de leurs droits, comme c'est encore le cas à la SNCF ou à la RATP.

Il faut d'ailleurs préciser que la loi de 2007 a conduit à la multiplication des demandes de consultations immédiates, qui ont augmenté de 213 % entre 2007 et 2010, sans pour autant diminuer le nombre de grèves. La conflictualité reste toujours aussi présente et le dialogue social n'est aucunement à l'œuvre. Cette loi n'est donc pas un exemple à suivre.

En outre, la nouvelle obligation imposée aux salariés ayant déclaré leur intention de faire grève de déclarer, vingt-quatre heures à l'avance, s'ils y renoncent et aux salariés en grève de respecter la même procédure avant de reprendre le travail, contraint ceux-ci, en dehors de toute exigence de continuité du service, à prolonger de vingt-quatre heures leur action. Une telle mesure laisse penser que, vingt-quatre heures avant le début d'une action, on ne discute plus !

Par ces nouvelles dispositions, qui s'apparentent à une mesure de rétorsion, vous faites payer à l'ensemble des salariés les pratiques contestables de syndicats minoritaires.

Sur le fond, ces mesures sont loin de répondre à une exigence d'amélioration du dialogue social dans les entreprises. Elles ne constituent pas non plus une réponse efficace à la demande de transport de qualité exprimée par les usagers des transports.

La « galère » actuelle des usagers du train, du métro, du RER ou de l'avion est le résultat de dysfonctionnements sans lien avec les grèves, mais dus au désengagement de l'État de ses missions d'intérêt général et de service public.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Eh oui !

**Mme Isabelle Pasquet.** Oui, la mobilité est bien un droit pour les usagers, mais c'est à la puissance publique de le garantir. La qualité de service s'obtiendra non par une mise au pas des salariés et le musellement des syndicats, mais bien par des investissements permettant sa réalisation.

Il nous faut également réfléchir à la construction d'un cadre modernisé du dialogue social.

Par cette proposition de loi d'affichage, en parlant d'instaurer un service minimum ou un service garanti, vous leurrez également nos concitoyens. Le véritable service garanti ne peut en effet exister sans recours à la réquisition, une procédure inapplicable en l'espèce.

Nous pensons, pour notre part, que le droit de grève est un droit utile, nécessaire à toute démocratie, au même titre que le droit de vote, qui fut acquis de haute lutte par les salariés eux-mêmes.

Pour toutes ces raisons, nous sommes frontalement opposés à cette proposition de loi, comme nous l'étions à la loi de 2007. Loin de renforcer la qualité du service, ce texte se révélera contre-productif et inefficace, tout en portant une atteinte caractérisée à une liberté fondamentale des salariés, qui a rendu possibles nos plus belles avancées sociales. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.)*

6

## SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE DES COMORES

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, il m'est agréable de saluer en votre nom la présence, dans notre tribune d'honneur, d'une délégation du Parlement monocaméral des Comores, conduite par son président, M. Bourhane Hamidou. *(M. le ministre, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.)*

Cette délégation, au cours de sa visite en France, a pu mesurer l'apport du bicamérisme aux institutions françaises et s'intéresse plus particulièrement, s'agissant du Sénat, aux relations entre le Parlement et les collectivités territoriales.

Je souhaite un bon séjour parmi nous à cette délégation d'un parlement francophone, accompagnée dans sa visite par notre collègue Éliane Assassi, présidente déléguée pour les Comores de notre groupe régional France-Madagascar et pays de l'océan Indien. *(Applaudissements.)*

7

## TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS

### SUITE DE LA DISCUSSION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE ET REJET D'UNE PROPOSITION DE LOI

**Mme la présidente.** Nous reprenons la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à Mme Patricia Schillinger.

**Mme Patricia Schillinger.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, pourquoi présenter aujourd'hui cette proposition de loi relative au transport aérien de passagers ? Et pourquoi avoir exclu le transport aérien de la loi du 21 août 2007 dite de « service minimum dans les transports » ? Après cinq années d'exclusion, il faut absolument faire passer cette proposition de loi, à l'aide de la procédure accélérée. C'est de la provocation pure et simple ! Ce faisant, vous ne réussissez qu'à déclencher des conflits. On sent que les élections approchent...

En précipitant les choses, en passant en force, vous faites une belle démonstration de dialogue social!

En 2007, vous estimiez que le service minimum ne pouvait concerner que les transports terrestres, dans la mesure où ceux-ci assurent une mission de service public, tandis que les transports aériens concernent des entreprises privées. Vous voulez donc réglementer, aujourd'hui, le droit de grève au sein des entreprises privées!

Vous dites vouloir instaurer le « service minimum » dans le transport aérien. Il n'en est rien! Cette proposition de loi tend, en fait, à encadrer, ou plutôt à restreindre, l'exercice du droit de grève, à l'instar de la loi du 21 août 2007 dont l'objet n'était pas non plus la mise en place d'un service minimum. Les dispositions en vigueur prévoient en effet une déclaration préalable, et non un service minimum. Or les contrôleurs aériens, s'ils ne sont pas soumis à une déclaration préalable, sont déjà astreints à un service minimum contraignant. Oui, les conditions d'exercice du droit de grève des contrôleurs sont d'ores et déjà très encadrées!

Je rappelle que le droit de grève est un droit constitutionnel. Conquis par les contrôleurs aériens, ce droit leur fut retiré en 1964, avant de leur être rendu en 1985, assorti d'un service minimum régi par une loi spécifique. Le service minimum existe donc bel et bien, j'y insiste, dans le secteur du transport aérien. Il permet d'assurer, par exemple, les vols d'État, de défense nationale, de sauvegarde des personnes et des biens, la moitié des survols du territoire français par les vols internationaux, ainsi que le trafic suisse à l'aéroport de Bâle-Mulhouse.

Le but de ce texte n'est donc pas d'instaurer un service minimum, mais bien d'encadrer le droit de grève, ou plutôt de le remettre en cause.

**M. Roland Courteau.** Eh oui!

**Mme Patricia Schillinger.** Par ailleurs, la prévention des conflits par le biais d'un dispositif d'alarme sociale existe déjà sous la forme d'une « charte », en vigueur depuis 2009.

Je vous le demande donc à nouveau, monsieur le ministre : pourquoi présenter cette proposition de loi aujourd'hui?

Quant à l'obligation pour les grévistes de se déclarer individuellement quarante-huit heures à l'avance, il s'agit d'une mesure inacceptable visant à permettre le fichage et à entraver le dialogue social.

Si une grève est déclenchée, c'est à cause d'un manque de dialogue social. Ainsi, le Gouvernement ayant choisi de passer en force, un conflit s'est déclenché, qui a pris la forme des grèves de la semaine passée.

Je vous suggère, monsieur le ministre, de lire le rapport que j'ai publié avec Joël Bourdin sur la prospective du pacte social dans l'entreprise.

**M. Roland Courteau.** Bonne lecture!

**Mme Patricia Schillinger.** Nous y présentons le malaise qui règne actuellement dans les entreprises, ainsi que des propositions visant à restaurer la qualité de l'emploi et du travail.

Les nouvelles organisations du travail et de management sont néfastes, car trop orientées vers une logique financière à court terme; elles engendrent ainsi un stress accru. Ce réel inconfort des salariés est préjudiciable à la performance des entreprises.

Le management exerce des tensions renforcées sur le travail. On observe de plus en plus fréquemment une flexibilisation des salaires et des emplois, qui a pour conséquence une explosion des inégalités de répartition minant le contrat social dans son ensemble. Bien évidemment, toutes ces variables pèsent sur les salaires, tout en permettant aux propriétaires du capital de défendre efficacement leur part du revenu national.

Vous avez décidé de proposer ce texte à la suite des mouvements de grève de décembre dernier. Or pourquoi les agents de sûreté, pour ne citer qu'eux, ont-ils lancé une grève? Ils voulaient obtenir une augmentation de salaire et de meilleures conditions de travail, car celles-ci se dégradent de plus en plus!

Oui, leurs emplois sont précaires, et leurs rémunérations trop faibles pour leur permettre de vivre dignement. Or personne n'a voulu les entendre! Faute de dialogue social, une grève a donc été déclenchée.

Un agent déclarait, en décembre dernier: « Nos conditions de travail empirent chaque jour, on subit de plus en plus de pression, on est de moins en moins nombreux sur les filtres, et notre pouvoir d'achat ne cesse de baisser. ». Que fait M. Sarkozy, président du pouvoir d'achat? (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean Desessard.** Il fait grève!

**Mme Natacha Bouchart.** Hors sujet!

**Mme Patricia Schillinger.** Nous nous orientons vers un effritement du droit social et des conditions de travail. L'emploi devenant un bien rare, le rapport de forces dans la négociation est radicalement déséquilibré, et ce aux dépens des salariés. Il est important de revaloriser le travail, tant financièrement que qualitativement, tout en respectant « les mécanismes du marché ». Il faut réguler les excès de concurrence et favoriser un développement continu du capital humain. Enfin, il est essentiel d'impliquer les salariés dans toute « conduite du changement ».

**M. Roland Courteau.** Très bien!

**Mme Patricia Schillinger.** Comme vous le savez, sans une amélioration significative du pacte social au sein de l'entreprise, dans le sens d'une meilleure reconnaissance des salariés et d'une revalorisation du travail, l'économie et la société pourraient s'exposer à de sérieux revers au cours des prochaines années. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Louis Nègre.

**M. Louis Nègre.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, beaucoup a déjà été dit sur ce texte, qui a été très largement médiatisé.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Objectif atteint donc!

**M. Louis Nègre.** Certains de nos collègues ont demandé pourquoi cette proposition de loi nous était soumise aujourd'hui. Or nous constatons que ce texte n'est ni isolé, ni récent, et encore moins de circonstance.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Allons donc!

**M. Louis Nègre.** Il se situe dans le droit fil de la philosophie défendue par la majorité présidentielle, celle-là même qui conduit à veiller à la continuité du service public dans les transports terrestres, instaurée par la loi du 21 août 2007, ou encore à instituer un droit d'accueil pour les élèves, comme le prévoit la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Le transport aérien n'est pas un service public !

**M. Louis Nègre.** Notre éminente collègue Catherine Procaccia ainsi que le député Lionnel Luca ont déjà déposé des propositions de loi en ce sens. Il ne s'agit donc pas, je le répète, d'un texte de circonstance.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous l'avez mûri pendant longtemps, jusqu'à la campagne pour l'élection présidentielle...

**M. Louis Nègre.** Ce texte vise, fondamentalement, à assurer un minimum de continuité du service rendu aux passagers des transports aériens, qui sont trop souvent les victimes innocentes et les otages de conflits sociaux qui ne sont pas les leurs. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

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

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** À cause du patronat !

**M. Louis Nègre.** Les passagers sont aussi les clients qui font vivre les salariés et les entreprises de transport. À ce titre, ils méritent qu'on leur porte un minimum d'attention et de respect.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Sans salariés, pas de transports !

**M. Louis Nègre.** Puisqu'ils sont la raison d'être des services de transport, ils devraient aussi être considérés, en toute logique, comme les acteurs les plus importants de ce système. Au lieu de cela, ils sont les oubliés des conflits sociaux, la chair à canon des dysfonctionnements du dialogue social. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** C'est lamentable !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mesurez votre langage !

**M. Louis Nègre.** C'est pour défendre ces oubliés, ces sans-grades, que je monte à cette tribune. Les entreprises ou les syndicats n'ont pas besoin d'être défendus, car ils disposent de tous les moyens de se faire entendre, y compris des médias.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous êtes en guerre contre les salariés !

**M. Louis Nègre.** Dans ce contexte essentiellement bilatéral, les usagers sont trop souvent traités comme *res nullius*, quantité négligeable.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Merci pour la traduction !

**M. Louis Nègre.** Ce combat totalement inégal oppose le pot de terre et le pot de fer ! (*Exclamations sur les travées du groupe CRC.*) Mes chers collègues de gauche, nous devons aider non le pot de fer, mais le pot de terre. Il me semble que ce principe philosophique vous est cher !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Le pot de fer, c'est le patronat !

**M. Louis Nègre.** Le pot de terre, c'est l'écrasante majorité, c'est-à-dire le peuple ! Qui, sur les travées de la gauche, a accordé à ces passagers l'attention qu'ils méritent ?

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Bonne question !

**M. Louis Nègre.** Les syndicats doivent être écoutés, c'est certain. Mais ils ne sont pas les seuls ! Les passagers devraient être au centre des préoccupations de chacun si, au lieu de ne faire qu'en parler, on appliquait réellement cet adage : le client est roi !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Le patron est roi !

**M. Louis Nègre.** En fait, comme nous l'avons constaté lors de nombreux conflits sociaux, le roi est nu parce qu'il n'est pas organisé.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Le patronat n'est pas organisé ? C'est la meilleure celle-là !

**M. Louis Nègre.** Face à ce triste constat, que tout le monde peut faire, la proposition de loi est la bienvenue. Je vous remercie donc, monsieur le ministre, des positions que vous avez prises ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

Les sempiternels cris d'orfraie de la gauche (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*) confirment son combat constant en faveur de l'immobilisme et du *statu quo*.

**M. Roger Karoutchi.** Un combat conservateur, disons-le !

**M. Louis Nègre.** Voilà une nouvelle illustration de la défense des intérêts particuliers et corporatistes au détriment de l'intérêt général et du plus grand nombre !

Les mesures proposées sont tout simplement de bon sens. Elles s'inspirent en grande partie de la philosophie de la loi du 21 août 2007. Rappelez-vous de cette loi qui avait été rejetée, vilipendée, récusée, ostracisée par la gauche ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*) Or, aujourd'hui, non seulement le candidat de cette même gauche à l'élection présidentielle...

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Il y a plusieurs candidats à gauche !

**M. Louis Nègre.** ... ne propose plus de la supprimer compte tenu de ses remarquables résultats auprès des usagers, mais il l'a même intégrée dans sa démarche.

Chers collègues de gauche, à quel moment avez-vous dit la vérité ? Avant, quand vous étiez contre la loi de 2007, ou aujourd'hui que vous êtes pour ? Où se situe la vérité ? Je vais vous le dire : à droite ! (*Sourires et applaudissements sur les travées de l'UMP. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Dites plutôt que la suffisance est à droite !

**M. Louis Nègre.** Seule la droite se préoccupe de la nécessaire continuité du service rendu aux usagers.

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Voilà un propos nuancé...

**M. Louis Nègre.** C'est bien le moins, car elle est en charge des responsabilités. M. le ministre ici présent assume totalement les siennes. La droite, elle, agit pour améliorer une situation qui est tout sauf acceptable.

Une nouvelle fois, rappelez-vous de la pagaille innombrable dans les aéroports pendant les vacances de la Toussaint, en décembre dernier et tout récemment encore.

**M. Thierry Mariani, ministre.** Eh oui !

**M. Louis Nègre.** Cela est-il admissible ?

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Et lors de l'éruption du volcan, il n'y a pas eu de pagaille ?

**M. Louis Nègre.** Des voyageurs abandonnés ne sachant plus à quel saint se vouer, des passagers en transit, venant du monde entier, perdus comme leurs bagages, des familles et des enfants laissés sans information, obligés de dormir dans l'enceinte de l'aéroport. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est la faute du patronat !

**M. Louis Nègre.** Quel mépris pour les passagers !

**Mme Annie David,** *présidente de la commission des affaires sociales.* Caricature !

**M. Louis Nègre.** La France, première destination touristique au monde, ne serait-elle plus seulement la « mère des arts, des armes et des lois », comme l'a dit le poète, mais aussi la terre des grèves ? Plus de mille grèves en trois ans !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il paraît que plus personne ne s'en aperçoit : il faudrait savoir ce que vous dites !

**M. Louis Nègre.** On peut souhaiter une meilleure image de marque pour notre pays.

Il est donc urgent de civiliser nos relations sociales. Notre pays a besoin de réformes profondes : il y va de son avenir et de celui de nos enfants.

**Mme Annie David,** *présidente de la commission des affaires sociales.* Nous allons bientôt vous en proposer !

**M. Louis Nègre.** La proposition de loi ne mérite pas l'opprobre. En effet, elle vise à concilier le droit de grève et la liberté d'aller et venir, à trouver entre eux un juste équilibre. Ces deux principes sont de valeur constitutionnelle, pas seulement le premier !

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Très bien !

**M. Louis Nègre.** Je le répète, la proposition de loi est de bon sens. Elle favorisera le dialogue social en s'imposant aux employeurs comme aux syndicats. Elle permettra enfin l'information des passagers.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, compte tenu de toutes les avancées que cette proposition de loi permet, je vous propose d'étendre son application au transport maritime. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Georges Labazée.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Répondez au patronat !

**M. Georges Labazée.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi prévoit des modifications conjoncturelles et de circonstance. Elle n'est pas la véritable réforme structurelle dont les transports français ont besoin, en matière d'information des passagers comme de prévention des conflits sociaux.

Revenons au service minimum, ou plutôt non, au service garanti. Car il s'agit bien d'un service garanti, comme vous l'avez confirmé jeudi dernier, monsieur le ministre, en réponse à une question d'actualité au Sénat.

**M. Thierry Mariani,** *ministre.* Absolument !

**M. Georges Labazée.** Comme les précédents orateurs l'ont maintes fois rappelé, le transport aérien de passagers ne constitue plus une mission de service public. Et pour cause : l'externalisation est passée par là, une fois de plus !

Comme dans beaucoup de services – je pense surtout à celui de l'emploi –, l'externalisation est une pratique de la puissance publique qui met à mal ce que la fonction publique française avait mis tant d'années à construire et à garantir à tous les usagers, de surcroît sur l'ensemble du territoire : la qualité, la continuité et, surtout, l'égalité.

Le choix de l'externalisation dans certains secteurs a ouvert la porte à de nombreux problèmes que l'État aurait pu et aurait dû éviter : d'abord, des coûts cachés se sont révélés après l'externalisation, venant finalement réduire, voire annihiler, les avantages économiques initialement prévus ; ensuite, le

service, réduit à une simple prestation, a perdu en qualité ; enfin, le contrôle des opérations a été perdu et des problèmes se sont posés en raison de la fiabilité et de la pérennité du partenaire externe choisi.

L'externalisation peut, à certains moments, constituer un moyen efficace pour réduire les dépenses de fonctionnement ; mais ce moyen n'est pas le seul.

On a donc, au fil des années, soustrait des missions d'intérêt général à la sphère publique pour les sous-traiter à des entreprises privées sans aucune garantie pour la suite, ni pour les personnels en matière de relations sociales et de prévention des conflits ni pour les passagers en matière de qualité du service.

Malgré tout, les auteurs de la proposition de loi veulent appliquer au secteur du transport aérien les règles propres au service public et le fameux service minimum, que les personnels grévistes des entreprises concourant directement à l'activité de ce secteur devraient dès lors respecter.

Que faire face à cette impasse constitutionnelle ? Ne pouvant plus s'appuyer sur la notion de service public, les auteurs de la proposition de loi invoquent un objectif de valeur constitutionnelle : la « sauvegarde de l'ordre public », en particulier la protection de la santé et de la sécurité des personnes, notamment dans le cadre d'un afflux massif de passagers.

Mais l'adoption de la proposition de loi, mes chers collègues, constituerait un véritable précédent. En effet, plus aucun secteur d'activité ne serait à l'abri de voir des restrictions similaires apportées à un droit fondamental : le droit de grève.

**M. Roland Courteau.** Bien sûr !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Évidemment !

**M. Georges Labazée.** Sans parler du peu de gloire qu'il y aurait à restreindre le droit de grève au nom du maintien de l'ordre public. L'histoire nous l'a maintes fois démontré !

**M. Roland Courteau.** Eh oui !

**M. Georges Labazée.** Le droit de grève est un droit constitutionnellement protégé ; il est fondamental pour la défense des intérêts professionnels.

Rappelons que les personnels navigants ont déjà subi une très forte restriction à l'exercice de leur droit de grève, et ce malgré un arrêt de la Cour de cassation qui confirmait la possibilité de cesser le travail en escale. Mais le législateur ne l'a pas entendu ainsi. Aujourd'hui, alors que les personnels navigants n'ont plus la liberté de cesser le travail qu'au départ de leur base, vous décidez de durcir les restrictions.

Si l'on appliquait le présent texte, que se passerait-il ? En raison du faible pourcentage de navigants prenant leur service de vol au cours d'une même journée, la connaissance précise et anticipée du nombre de participants au conflit permettrait aux dirigeants des entreprises concernées, sauf en cas de participation unanime au mouvement, de remplacer intégralement les personnels grévistes par les personnels non-grévistes et certains membres de l'encadrement. En conséquence, le sens de toute négociation, normale ou sous préavis, serait entièrement perverti et l'efficacité de la loi en matière de prévention des conflits totalement annihilée.

Finalement, adopter un tel dispositif reviendrait à réduire le champ des compromis. Ce serait surtout prendre le risque d'une dégradation du contrat social et d'une augmentation de la fréquence des conflits.

Mes chers collègues, le mécanisme proposé porte une nouvelle atteinte au droit de grève, droit fondamental dans notre société, et le nourrit artificiellement en forçant une grève débutée à perdurer. Quelle incohérence ! Pourtant, est-ce vraiment surprenant ? Malheureusement, je crois qu'il s'agit de jouer une fois de plus la carte de la démagogie à l'approche d'une grande échéance électorale ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roland Ries.

**M. Roland Ries.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi n'est qu'un texte de circonstance, une fois de plus. Le sujet qu'elle aborde est sensible dans l'opinion ; c'est pourquoi il mériterait un débat plus serein. Il s'agit du droit constitutionnel de faire grève et des droits des voyageurs dans le secteur aérien.

Comme il a été rappelé, le Gouvernement a saisi l'occasion de la grève organisée en décembre dernier par les agents chargés des contrôles de sûreté dans les aéroports pour remettre sur le devant de la scène l'un de ses thèmes de campagne favoris : le service minimum. D'ailleurs, il a décidé que la proposition de loi serait examinée en procédure accélérée, afin que sa discussion et son adoption puissent avoir lieu avant la fin de la session parlementaire, en pleine campagne présidentielle...

La proposition de loi s'inspire de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs. En pratique, cette loi dite de « service minimum » a repris un dispositif qui existait à la RATP depuis 1996 : les agents de conduite sont tenus de déposer une déclaration d'intention de faire grève quarante-huit heures avant le jour de la grève. Par ailleurs, un accord-cadre doit être signé entre l'employeur et les organisations syndicales sur la procédure à suivre préalablement au dépôt d'un préavis de grève. Enfin, après le dépôt d'un préavis de grève, l'entreprise est tenue d'établir un dispositif d'information des voyageurs.

Si cette loi a eu le mérite de faciliter la « prévisibilité » du trafic et l'information du public lors des jours de grève, elle a cependant installé l'idée, au sein de la population, qu'il y aurait un service minimum dans les transports terrestres. Or cela est faux. En effet, le droit de grève étant un droit fondamental, le Gouvernement a dû faire marche arrière et renoncer à instaurer un service minimum.

La loi de 2007 améliore simplement la « prévisibilité ». Si, demain, l'ensemble du personnel de la RATP se déclare gréviste, aucune rame de métro ne pourra circuler quarante-huit heures plus tard. C'est donc abusivement que la loi de 2007 est qualifiée de loi sur le service minimum. D'ailleurs, la majorité présidentielle le sait bien, puisque, lors de l'examen de la proposition de loi à l'Assemblée nationale, elle a opéré un glissement sémantique vers la notion de service garanti.

Par ailleurs, depuis l'adoption de la loi de 2007, les niveaux de conflictualité ont toujours été supérieurs à ceux de la période précédente. Ainsi, de 2003 à 2010, le nombre moyen de jours de grève par an et par agent de la RATP, de la SNCF ou des transports urbains s'élevait à 1,38, alors que pour la période allant de 1997 à 2002, il s'établissait à 0,55. Preuve, s'il en fallait, qu'il faut davantage de négociations en amont des conflits.

Même si l'exaspération des Français touchés par les grèves est compréhensible, le groupe socialiste du Sénat votera contre la proposition de loi, et ce principalement pour trois raisons.

Tout d'abord, ce texte n'a fait l'objet d'aucune concertation en amont avec les organisations représentatives et syndicales. C'est un comble : le Gouvernement veut imposer le dialogue social sans dialogue social !

**M. Roland Courteau.** C'est bizarre !

**M. Roland Ries.** Il ne respecte donc pas lui-même l'objectif officiellement affiché.

**M. Jean-Luc Fichet.** Eh oui !

**M. Roland Ries.** Ensuite, si le droit de grève n'est pas attaqué en tant que tel, il est en revanche remis en cause par l'obligation de déclarer sa participation au mouvement de grève quarante-huit heures avant le début de chaque journée de grève. En effet, lorsque la grève durera plusieurs jours, le salarié devra soit avoir anticipé la durée du conflit, soit reprendre son activité, puis de nouveau se plier à la déclaration préalable.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Le patron pourra régler la grève lui-même !

**M. Roland Ries.** Bref, ce cercle vicieux témoigne de l'approximation qui a présidé à l'élaboration du présent texte.

Enfin, la proposition de loi ne répond aucunement aux raisons de la grève qui a eu lieu à Noël dernier, telles que les faibles rémunérations et les conditions de travail précaires des agents de sécurité. Le dispositif proposé va simplement contribuer à braquer les acteurs des transports et bloquer le dialogue que l'on souhaite au sein des entreprises. Il va à l'encontre de la finalité affichée.

**M. Roland Courteau.** Voilà !

**M. Roland Ries.** Pour nous, la colère et l'énervement des Français ne justifient aucunement une quelconque remise en cause du droit de grève. Pour prévenir et améliorer ces situations conflictuelles, nous considérons qu'il faut, d'une part, privilégier la piste du dialogue social permettant notamment d'associer davantage les représentants des salariés aux prises de décisions de l'entreprise et, d'autre part, améliorer encore l'information des voyageurs puisque nous disposons aujourd'hui des moyens de les alerter en temps réel des difficultés qu'ils pourront rencontrer sur leur parcours.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, ces deux pistes de réflexion ne nécessitent pas l'adoption d'une loi spécifique. Elles supposent une vraie volonté politique de favoriser la négociation sociale tout en développant l'information préalable des voyageurs.

En conclusion, la proposition de loi qui nous est soumise est inutile et dangereuse. C'est pourquoi les membres du groupe socialiste voteront contre. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

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

**M. Thierry Mariani, ministre auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé des transports.** En effet, madame Procaccia, cette proposition de loi est un texte indispensable, qui répond à la demande et aux préoccupations de nos concitoyens. Elle a pour objet d'organiser et de reconnaître le droit à une information fiable et précise des passagers du transport aérien. Elle vise bien un service garanti aux passagers – j'ai d'ailleurs toujours employé cette expression – et non un service minimum

imposé aux salariés. C'est la raison pour laquelle elle a trait à l'ensemble des entreprises du transport aérien, lesquelles sont nombreuses.

Madame le sénateur, je veux saluer l'important travail que vous avez conduit depuis 2007 sur cette question. Je pense que ce texte, en couvrant un champ plus large que les seules liaisons aériennes soumises à obligation de service public, répond à vos préoccupations.

Monsieur Nègre, vous avez eu raison de rappeler que cette proposition de loi n'est en rien un texte de circonstance et n'a aucun lien avec le récent conflit qui a affecté la sûreté aéroportuaire. En témoigne la date de dépôt de la proposition de loi de M. Diard, le 22 novembre, le conflit des agents de sûreté aéroportuaire ayant démarré, quant à lui, au mois de décembre.

Mesdames Pasquet et Schillinger, monsieur Labazée, le présent texte n'est pas une mise en scène pour contourner le droit de grève, auquel je suis particulièrement attaché, comme tous les membres de cet hémicycle.

Il ne s'agit pas non plus, monsieur le rapporteur, de dupliquer le dispositif de la loi de 2007, de mettre en place un service minimum dans les transports aériens et pas davantage de soumettre à l'obligation de déclaration individuelle d'intention l'ensemble des salariés du champ du transport aérien, mais seulement ceux dont l'absence serait de nature à affecter directement la réalisation des vols.

Nous avons non pas l'intention d'entraver le droit de grève, mais, au contraire, d'accorder, comme vous le souhaitez avec raison, monsieur Capo-Canellas, la primauté au dialogue social et à la prévention des conflits, préoccupation que nous pouvons tous partager.

L'objet du présent texte n'est pas de porter le discrédit sur les organisations syndicales ni d'opposer les salariés aux passagers du transport aérien, encore moins de réformer les règles relatives à la réquisition, monsieur le rapporteur. Il s'agit non pas de diviser, mais d'apaiser.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous faites tout le contraire !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Monsieur Fortassin, en séance publique, le président de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, M. Méhaignerie, a confirmé les échanges qu'il a eus sur cette proposition de loi avec les membres de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Monsieur Ries, ce texte a fait l'objet de réelles consultations des partenaires sociaux par les rapporteurs, et j'ai moi-même reçu l'intersyndicale. À ce sujet figure dans l'annexe du rapport de M. Diard la liste des vingt-cinq personnes auditionnées par la commission.

Cette proposition de loi, nous le savons tous, n'empêchera en aucun cas les personnels concourant à l'activité des transports aériens de faire grève pour porter leurs revendications, ce qui est tout à fait normal. En revanche, comme vous l'avez souligné, leurs déclarations permettront aux entreprises de connaître à l'avance l'état de leur effectif et aux passagers de savoir enfin, la veille de leur départ, si leur vol est assuré et de gagner un aéroport en ayant une bonne chance de prendre l'avion prévu, sans prendre le risque de passer la nuit dans l'aérogare.

**M. Louis Nègre.** Très bien !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Il est légitime de chercher à protéger les clients des compagnies aériennes, comme vous l'avez reconnu, monsieur Fortassin. L'une des missions régaliennes de l'État est de veiller au respect de la liberté d'aller et venir en assurant sa conciliation avec le droit de grève.

La réforme proposée aujourd'hui respecte les équilibres indispensables entre ce droit et la sauvegarde de l'ordre public. Elle permettra un dialogue social apaisé, sans pénaliser des milliers, voire des millions de Français et de visiteurs étrangers.

Monsieur Desessard, la présente proposition de loi me paraît donc concilier le respect du droit de grève avec la légitime préoccupation d'assurer la liberté de se déplacer, de préserver la nécessaire sécurité publique dans les aéroports, de ne pas mettre en danger la santé des passagers malades et de donner aux clients des compagnies aériennes une information fiable, précise et gratuite.

À un moment où, en France, nos compagnies aériennes sont dans une situation fragile et très fortement concurrentielle – que les orateurs qui se sont élevés contre l'ouverture du marché m'expliquent comment le transport aérien peut fonctionner sans une telle ouverture sur l'étranger et sur la concurrence ; j'attends leurs solutions –, ce texte constitue peut-être aussi un moyen, parmi d'autres, de leur donner un peu plus de sécurité. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

La parole est à Mme la présidente de la commission.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Madame la présidente, la commission souhaite une suspension de séance de quelques instants afin de pouvoir examiner la motion tendant à opposer la question préalable, déposée après la réunion qu'elle a tenue ce matin.

**Mme la présidente.** Le Sénat va bien entendu accéder à votre demande, madame la présidente de la commission.

La séance est suspendue.

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

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

Nous passons à la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable.

#### Question préalable

**Mme la présidente.** Je suis saisie, par MM. Labazée et Jeannerot, Mmes Schillinger, Alquier et Campion, MM. Carvounas, Cazeau et Daudigny, Mmes Claireaux, Demontès, Duriez, Génisson et Ghali, MM. Godefroy, Kerdraon, Le Menn et J.C. Leroy, Mmes Meunier et Printz, MM. Teulade, Vergoz, Ries et les membres du groupe socialiste et apparentés, d'une motion n° 40.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'organisation du service et à l'information des

passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports (n° 290, 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 M. Georges Labazée, auteur de la motion.

**M. Georges Labazée.** Je vais reprendre certains des éléments qui ont été avancés par nos collègues, de part et d'autre de l'hémicycle, lors de la discussion générale, pour justifier le dépôt de cette motion tendant à opposer la question préalable.

Chacun l'aura compris, ce n'est pas l'instauration d'un délai de prévenance collectif imposé aux syndicats que l'on nous demande aujourd'hui d'examiner. Comme nombre de nos collègues l'ont souligné, c'est une nouvelle restriction du droit de grève individuel que l'on souhaite nous voir adopter. Le contenu de la proposition de loi lui-même ne laisse aucun doute en la matière.

L'article 2 impose aux salariés dont l'absence est de nature à affecter directement la réalisation des vols de déclarer à leur employeur, quarante-huit heures à l'avance, leur intention de faire grève. Et, comme si cela ne suffisait pas, les députés de la majorité gouvernementale ont instauré un second délai pour les salariés ayant fait part de leur intention de faire grève ou étant en grève : ceux-ci auront désormais l'obligation d'informer leur employeur vingt-quatre heures à l'avance de leur renoncement à faire grève.

Passons sur l'atteinte à la capacité de libre administration des salariés... Il reste qu'un tel dispositif serait inopérant dans le secteur aérien. En effet, il n'est pas possible, en vingt-quatre heures seulement, de réaffecter tant les pilotes sur de nouveaux vols que des agents de maintenance à des tâches annulées préventivement.

Comme plusieurs de nos collègues l'ont démontré, un tel mécanisme risque de conduire à une grève artificielle, qui aurait trois conséquences.

Premièrement, elle entraînerait une perte de salaire pour l'employé, et ce sur l'initiative de l'entreprise.

Deuxièmement, elle conduirait à une augmentation du coût de la grève pour l'entreprise Air France, alors même que celle-ci évalue le coût d'une grève entre 8 millions et 10 millions d'euros par jour.

Troisièmement enfin, et surtout, le dispositif serait totalement incohérent puisque serait disciplinairement sanctionné un employé qui souhaiterait reprendre son service.

Le mécanisme prévu aboutirait à nourrir artificiellement une grève débutée et serait de nature à la faire perdurer, ce que personne ici, de quelque opinion qu'il soit, ne souhaite, me semble-t-il.

Par ailleurs, chacun aura pris la mesure – en tout cas, je l'espère! – de la complexité du secteur aérien : celui-ci ne compte pas moins de 100 000 salariés, qui travaillent dans plus de 600 entreprises.

Quant au secteur de la sécurité, il compte environ 10 000 salariés, alors que celui des missions d'assistance en dénombre près de 5 000.

Dans les faits, ce texte aurait donc un impact sur plus de 1 000 entreprises aux dimensions et aux missions très diverses.

De plus, les 120 000 salariés concernés par cette remise en cause du droit de grève relèvent de conventions collectives fort différentes.

En fait, cette action n'a d'autre objectif que de contenter les actionnaires de différentes activités du secteur aérien, qui œuvrent partout et en permanence en faveur du moins-disant social. On le voit très bien lorsque l'entreprise Aéroports de Paris lance des appels d'offres : elle opte toujours pour le moins-disant. Or, en bout de course, ce sont les salariés des entreprises de sécurité, ceux qui ont les plus bas salaires, qui sont les premiers visés.

Tel est le contexte dans lequel s'inscrit cette proposition de loi, qui a été déposée certes avant le début du mouvement de grève des agents de sûreté, mais qui a été depuis lors défendue par la majorité de l'Assemblée nationale, en guise de réponse.

D'ailleurs, monsieur le ministre, vous avez reconnu sur une radio, dont je ne citerai pas le nom ici, que, si vous aviez déposé un projet de loi, vous auriez dû respecter l'ensemble du protocole adopté tant par l'Assemblée nationale que par le Sénat en la matière ; ces propos ont été clairement rappelés dans la discussion générale.

C'est pourquoi notre groupe a décidé, en application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, de soumettre au vote de la Haute Assemblée une motion tendant à opposer la question préalable, estimant qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports.

Au-delà des aspects que je viens de rappeler, nous pensons que cette proposition de loi comporte des dispositions de nature à porter gravement atteinte au droit de grève, droit constitutionnel, car sont ici visés des salariés d'entreprises privées du secteur concurrentiel qui n'assument pas une mission de service public.

Aussi, le groupe socialiste vous invite, mes chers collègues, à adopter cette motion, qui mettra un terme à nos débats. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Jeannerot, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires sociales soutient la motion tendant à opposer la question préalable.

Alors que l'ambition affichée de ce texte est de réorganiser les relations sociales dans le secteur des transports aériens, celui-ci nous est soumis sans dialogue social en amont. Nous estimons donc qu'il n'y a pas lieu d'en délibérer.

J'ajoute que cette proposition de loi, telle qu'elle est rédigée, est contraire à l'esprit de la loi Larcher sur le dialogue social, dont l'une des dispositions, rappelez-vous, mes chers collègues, prévoit qu'il n'est pas possible de modifier le code du travail sans organiser, au préalable, le dialogue social.

Par ailleurs, le véhicule législatif retenu, à savoir une proposition de loi, n'est ni adapté ni convenable.

Aucune étude d'impact n'a été réalisée, alors même que les dispositions concernées touchent à un secteur, le transport aérien, d'une immense complexité, ce que nous avons démontré.

Le Conseil d'État n'a pas donné son avis, alors même que l'on peut s'interroger sur le caractère constitutionnel des dispositions proposées. D'ailleurs, nous allons sûrement saisir le Conseil constitutionnel sur cette question, qui aura probablement à y redire!

Enfin, et surtout, aucune concertation sociale préalable n'a été organisée dans la mesure où le dépôt d'une proposition de loi permet d'y échapper.

Dans ces conditions, il ne nous est pas possible d'accepter le principe même de cette discussion qui va à l'encontre de fondamentaux qui sont, à nos yeux, essentiels. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Catherine Procaccia, contre la motion.

**Mme Catherine Procaccia.** Surprise, surprise! Alors que la commission des affaires sociales s'est réunie ce matin, nous avons découvert à quatorze heures trente qu'une motion tendant à opposer la question préalable avait été déposée. Les membres de la commission se sont retrouvés, il y a quelques instants, durant la suspension de séance, pour en délibérer et apprendre que c'était le rapporteur lui-même qui en avait eu l'idée!

Alors que nous savons depuis un certain temps que ce texte est inscrit à l'ordre du jour de nos travaux, pourquoi la majorité sénatoriale vient-elle subitement de choisir cette procédure? Que s'est-il passé à l'heure du déjeuner? Avez-vous, mes chers collègues, reçu des consignes de la rue de Solferino (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)...

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Pas moi!

**Mme Catherine Procaccia.** ... des consignes de Dijon – je ne vois pas M. Rebsamen – ou de l'avenue de Ségur?

Le groupe UMP est vraiment très surpris de l'acharnement quasiment thérapeutique que subit cette proposition de loi, qui répond, pourtant, aux attentes des Français.

Mais j'en viens aux arguments qui ont été avancés pour justifier le dépôt de cette motion.

Vous avez indiqué, monsieur Labazée, qu'il s'agissait d'une proposition de loi purement circonstancielle.

À l'instar de notre collègue Louis Nègre, j'ai indiqué, lors de la discussion générale, que cette idée circulait chez les parlementaires depuis un certain nombre d'années. En effet, ainsi que l'a rappelé M. le ministre, le nombre de conflits sociaux dans les transports aériens n'est pas en voie de diminution, bien au contraire!

Il y a peu de temps encore, étaient en grève les personnels de la sûreté aéroportuaire. Auparavant, c'étaient des personnels navigants commerciaux et des pilotes. C'est l'ensemble de la chaîne aéroportuaire qui est affectée, empêchant les avions de décoller. Or, je le répète, ce sont toujours les passagers qui sont pris en otages, ce qui est intolérable.

M. le ministre l'a souligné, ce texte n'a pas été inscrit à l'ordre du jour de nos travaux parce qu'une grève a eu lieu la semaine dernière, ni parce qu'on en annonce une autre sous peu, ni même parce que c'est la troisième fois que des grèves sont systématiquement organisées lors des vacances scolaires.

**M. Jacques Legendre.** Eh oui!

**Mme Catherine Procaccia.** Cette proposition de loi a pour objet de mettre fin à ces pratiques, des pratiques que la majorité sénatoriale approuve, puisqu'elle refuse la mise en place d'un processus de dialogue social pour y mettre fin. Et pourtant, les 360 conflits que nous connaissons en moyenne, chaque année, dans le secteur aérien auraient parfaitement justifié que nous légiférions pour essayer d'améliorer les choses.

Pour l'instant, rien n'est prévu pour les usagers, et la désorganisation règne dans les aéroports en cas de grève comme en cas de problème météorologique.

Deuxième argument pour justifier la question préalable: il n'y aurait pas eu de dialogue avec les partenaires sociaux et la procédure n'aurait pas été respectée.

Monsieur le rapporteur, vous avez évoqué la loi Larcher, dont j'ai été rapporteur. Elle ne contenait aucun élément imposant le dialogue social avant le vote des textes d'origine parlementaire.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est pour cela que vous avez choisi la voie de la proposition de loi!

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Tout à fait!

**Mme Catherine Procaccia.** Cela faisait pourtant partie des dispositions que j'avais voulu y intégrer, afin que les parlementaires aient à respecter les délais nécessaires, mais il n'en a pas été décidé ainsi.

Dernièrement, à l'occasion de l'examen de la proposition de loi garantissant le droit au repos dominical, présentée par Mme Annie David, j'avais également proposé d'intégrer l'obligation pour les parlementaires de respecter le temps du dialogue social, mais vous avez voté contre. Alors, pardonnez-moi, mais il y a une certaine contradiction entre vos propos et votre attitude!

Par ailleurs, je trouve que le rapporteur fait preuve de beaucoup d'humour en parlant d'auditions. En effet, pour la première fois depuis très longtemps, les auditions organisées par le rapporteur n'ont pas été ouvertes à l'ensemble des membres de la commission, contrairement à ce qui se passe depuis des années à la commission des affaires sociales.

Le jour même où M. Jeannerot a été chargé de ce rapport, deux autres rapporteurs, qui présenteront d'ailleurs leur texte demain, ont été désignés. Eux, en revanche, ont trouvé le temps d'ouvrir leurs auditions à l'ensemble des commissaires des affaires sociales. Comme par hasard, il n'y a que sur ce texte que l'opposition sénatoriale n'a pas été autorisée à écouter les partenaires sociaux. Alors ne nous parlez pas de dialogue social, ni de dialogue préalable!

Vous savez ce que l'on dit: il n'est pire sourd que celui qui ne veut pas entendre.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Cela s'applique bien à vous, madame Procaccia!

**Mme Catherine Procaccia.** Vous connaissez aussi la parabole de la paille et de la poutre. Je cite cette parabole de l'évangile car, ce matin, le rapporteur a évoqué à plusieurs reprises le péché originel de cette proposition de loi. Le péché, c'est de vouloir légiférer dans ce domaine!

Troisième argument justifiant la question préalable: cette proposition de loi contiendrait des dispositions de nature à porter gravement atteinte au libre exercice du droit de grève.

Saisi par vous-mêmes, le Conseil constitutionnel a déjà tranché en août 2007, après la loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs : il n'y a pas d'atteinte au droit de grève ; il n'y a pas de délai disproportionné.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Vous mélangez tout !

**Mme Catherine Procaccia.** En défendant cette motion, vous ne parlez que du seul droit de grève des salariés. Il n'est absolument pas question d'un autre droit constitutionnel : la liberté de circuler, de travailler, ...

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** On peut circuler quand les avions ne volent pas !

**Mme Catherine Procaccia.** ... le droit des passagers !

Enfin, s'agissant de la mission de service public, vous faites, là encore, preuve de contradiction puisque, en commission, vous avez rejeté mes amendements qui concernaient les missions de service public et la continuité territoriale, en particulier avec l'outre-mer. Alors que nous venons de créer une délégation sénatoriale à l'outre-mer, c'est vraiment faire fi des décisions qui sont prises au sein de notre assemblée !

Je conclus en rappelant que, la semaine dernière, Mme la présidente de la commission des affaires sociales a demandé le retrait de ce texte. Après la proposition de loi Warsmann, c'est une nouvelle proposition de loi que vous refusez d'étudier, d'amender et de faire évoluer. Au nom du groupe UMP, je dénonce ces pratiques qui ont cours depuis plusieurs mois au Sénat et qui remettent en cause le bicamérisme.

**M. Charles Revet.** Eh oui !

**Mme Catherine Procaccia.** En renvoyant les propositions de loi, reprochant sans arrêt qu'il ne s'agisse pas de projets de loi, vous niez notre rôle d'initiative parlementaire.

En l'occurrence, il s'agit donc d'une proposition de loi et nous avons démontré qu'elle existait depuis longtemps. Mais vous refusez que l'on étudie ce texte d'origine parlementaire. Sans l'amender, vous le renvoyez à l'Assemblée nationale, donnant à celle-ci la possibilité de faire ce qu'elle veut.

Le groupe UMP s'oppose à cette entreprise de démolition du Sénat et votera naturellement contre cette motion. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

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

**M. Thierry Mariani, ministre.** Mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai envie de répéter ce que j'ai déjà dit puisqu'il semble que je n'aie pas réussi à vous convaincre de notre bonne foi. Mais n'est-ce pas une mission impossible ? (*Mme Isabelle Debré approuve.*)

Cette proposition de loi n'est en rien un texte de circonstance et, je le répète une fois de plus, elle n'a aucun lien direct avec le tout dernier conflit qui a affecté la sûreté aéroportuaire. En témoigne la date de son dépôt.

Par ailleurs, j'observe que d'autres propositions de loi sur le même sujet ont été déposées depuis l'été 2011.

**Mme Isabelle Debré.** Bien avant !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Avec ce texte, il s'agit non pas d'entraver le droit de grève, mais, au contraire, d'accorder la primauté au dialogue social et à la prévention des conflits, préoccupation que nous pouvons tous partager.

L'objectif de ce texte, je le répète une fois de plus, n'est pas de porter le discrédit sur les organisations syndicales, ni d'opposer les salariés aux passagers du transport aérien, et encore moins de réformer les règles relatives à la réquisition.

Nous le savons tous, cette proposition de loi n'empêchera en aucun cas les personnels concourant au transport aérien de faire grève. En revanche, le fait qu'ils se déclarent permettra aux entreprises de connaître par avance l'état de leur effectif et d'informer les passagers. Il est légitime de chercher à protéger les clients des compagnies aériennes.

Je me permets de rappeler qu'à ma connaissance il n'y a aucun pays en Europe où il n'existe pas de réglementation.

**M. Charles Revet.** Eh oui !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Quand je me suis rendu à Rome pour signer l'avenant au traité de Turin de 2001 relatif à la liaison ferroviaire Lyon-Turin avec mon homologue italien, ce dernier m'a expliqué qu'en Italie un accord existait aux termes duquel les grèves étaient interdites à certaines dates, et ce afin d'éviter que les voyageurs ou les entreprises ne soient pénalisés pendant ces périodes.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous allez citer l'Allemagne !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Quand je me suis rendu en Allemagne la semaine dernière pour le Conseil des ministres européens des transports, mon homologue allemand, M. Peter Ramsauer, m'a dit que ce qui se passait en France était impossible dans son pays !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il y a tellement de choses qui sont différentes !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Depuis, j'ai fait le point des grands pays européens. Aucun d'eux ne connaît ce genre de grève non encadrée...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Empêchée !

**M. Thierry Mariani, ministre.** Non, je répète, « encadrée » !

Dans les autres grands pays européens, le droit de grève existe, mais il est encadré afin de garantir aux passagers un minimum de droits.

Cette proposition de loi me paraît donc concilier le respect du droit de grève et la légitime préoccupation d'assurer la liberté de se déplacer.

Pour ce qui concerne le dialogue avec les partenaires sociaux, je rappelle d'abord que, lors de ses travaux, M. Diard a très largement consulté les partenaires sociaux du secteur : vingt-huit personnes ont été auditionnées. De plus, les rapporteurs des deux assemblées ont auditionné les représentants des organisations sociales et professionnelles.

En conclusion, il convient de préciser que l'article L.1 du code du travail ne trouve pas à s'appliquer au présent texte dans la mesure où il s'agit d'une proposition de loi et qu'il ne porte pas sur un texte relatif à une négociation nationale et interprofessionnelle.

Tout comme Mme Procaccia, je suis très surpris par l'argument selon lequel il est regrettable qu'il s'agisse d'une proposition de loi et non d'un projet de loi. Pour avoir siégé dix-sept ans à l'Assemblée nationale, je peux vous dire que les parlementaires se plaignent plutôt, et à juste titre, de voir le Gouvernement monopoliser les initiatives et souhaiteraient, eux, en avoir davantage !

Franchement, si cela vous choque qu'un texte d'origine parlementaire soit discuté, je me demande à quoi servent l'Assemblée nationale et le Sénat ! Que des parlementaires, quel que soit leur bord, quelle que soit leur assemblée, fassent des propositions qui aillent jusqu'à leur terme, c'est tout de même la moindre des choses !

Mesdames, messieurs les sénateurs, si vous deviez adopter cette motion portant question préalable, à laquelle je suis défavorable, je ne pourrais que vivement le regretter car, ce faisant, vous rejeteriez une proposition de loi dont le texte aurait pu être enrichi. Je pense, et je persiste à le dire, que cette proposition de loi est particulièrement utile pour nos concitoyens comme pour l'ensemble du secteur aérien, où elle permettra d'améliorer le dialogue social. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote.

**M. Vincent Capo-Canellas.** Nos collègues socialistes nous proposent de voter d'emblée la question préalable. Une autre solution consistait à vider peu à peu le texte de son contenu. Nous pourrions considérer que les deux solutions se valent. Pour autant, opposer la question préalable à cette proposition de loi, c'est estimer que le sujet n'est pas tel qu'il mérite d'être discuté, amendé.

Tout à l'heure, M. le rapporteur a admis l'exaspération légitime des passagers. Et pourtant, vous prenez la responsabilité, mes chers collègues de gauche, de refuser que soit mis en place un dispositif de prévention des conflits, d'information des passagers dans le secteur aérien. Ce n'est pas le moment de décider sur ce sujet, semblez-vous dire.

Puisque votre conception est différente de celle qui prévaut dans cette proposition de loi, vous auriez dû – c'eût été à votre honneur ! – tenter de proposer un dispositif différent. Vous auriez alors eu à trouver une voie entre le respect du droit de grève et le respect des passagers. Dommage que vous fuyiez ce débat !

Amender un texte, c'est jouer le rôle du législateur. *A contrario*, opposer la question préalable sur un tel sujet, c'est refuser par avance l'apport du Sénat. Je ne suis pas sûr que ce soit l'intérêt de la Haute Assemblée.

**M. Thierry Mariani, ministre.** Très bien !

**M. Vincent Capo-Canellas.** Appeler au dialogue social en cet instant, avant les élections, est-ce inopérant ? Légiférer deux mois avant une élection importante est-ce devenu un exercice impossible ? Autant décider d'avancer la fin de la session et mettre tout de suite le Parlement en vacances.

**M. Thierry Mariani, ministre.** Très bien !

**M. Vincent Capo-Canellas.** Bien entendu, nous voterons contre cette motion tendant à opposer la question préalable car, sur le fond, nous sommes pleinement favorables au présent texte. Il est équilibré et nécessaire. Même M. le rapporteur, pourtant opposé à la proposition de loi, en a reconnu la nécessité en commission, déclarant qu'il était tout à fait « conscient des difficultés que rencontrent les voyageurs en cas de perturbation du trafic aérien consécutive à un conflit social ».

Lorsque l'on est conscient des difficultés que causent de tels conflits dans la vie de nombreux usagers, on est aussi conscient de la nécessité de faire quelque chose. L'argument du délai importe peu, car il est toujours temps de bien faire !

Naturellement, il s'agit de respecter le droit de grève, droit constitutionnel auquel nous sommes viscéralement attachés. De ce point de vue, aucune preuve n'a été faite qu'il y avait une difficulté majeure. On a vu que le texte de 2007 s'appliquait.

Il s'agit de concilier droit de grève et continuité du service, ni plus, ni moins. Lors de la discussion générale, j'ai rappelé que le groupe de l'Union centriste et républicaine était attaché au droit de grève, au dialogue social mais, bien évidemment

aussi, au droit des passagers et au respect d'un minimum d'organisation dans le transport aérien. En cela, le présent texte est un texte équilibré, car c'est précisément ce à quoi il tend.

Il ne remet pas en cause le droit de grève ; je le répète, parce que c'est la clé. Cette proposition de loi n'instaure absolument pas un service minimum dans le service de transport aérien. Cela supposerait de parvenir à limiter le droit de grève ou de réquisitionner certains personnels, ce qui n'est pas l'objet du texte. Je signale au passage que les réquisitions sont d'ores et déjà possibles aujourd'hui pour certaines catégories de personnels.

En fait, cette proposition de loi peut contribuer à prévenir les conflits en relançant le dialogue social, avec un gros bémol toutefois : contrairement à ce qui existe pour les transports terrestres, la négociation d'accords-cadres de prévention des conflits est ici facultative.

En tout état de cause, la proposition de loi permettrait d'améliorer sensiblement l'information des usagers. Il n'y a rien de choquant à demander aux grévistes de se déclarer individuellement quarante-huit heures avant de cesser le travail, afin que le service puisse être organisé au mieux et que les usagers disposent d'une information fiable.

Ayant eu à connaître, dans des fonctions antérieures, de l'organisation dans les aéroports, j'ai été frappé d'entendre les témoignages des personnels qui, dans l'urgence, sont contraints d'accueillir des passagers en dérive, en plein désarroi, des passagers qui sont obligés de dormir sur place plusieurs nuits consécutives, pour qui des fonctions basiques, telles que la toilette, deviennent une préoccupation majeure, et dont les enfants ne peuvent être accueillis dans de bonnes conditions.

Pour les personnels des aéroports et des compagnies, ces questions-là sont difficiles à traiter. Légiférer comme nous le souhaitons, c'est aussi prendre en compte la situation des personnels au sol qui doivent gérer ces passagers en détresse. Cette situation, qui se présente aussi dans le transport terrestre, a été réglée, et cela ne choque personne.

Enfin, reste la question du délai minimum de « dédit ». Nous n'allons pas refaire le débat que nous avons eu à ce sujet, mais nous savons pourquoi il était nécessaire. L'abus de la déclaration d'intention est une réalité et elle vide de son contenu tout le dispositif du service minimum dans les transports terrestres. Il fallait donc réagir.

Pour toutes ces raisons, les membres du groupe Union centriste et républicaine voteront contre la motion opposant la question préalable. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Louis Nègre, pour explication de vote.

**M. Louis Nègre.** Il me semble opportun de reprendre les grandes lignes de l'argumentaire défendu par les auteurs de la question préalable.

Tout d'abord, selon eux, la proposition de loi serait « de nature purement circonstancielle ». C'est faux, archifaux, nous l'avons démontré ! (*Exclamations sur les travées du groupe CRC.*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est convaincant...

**M. Louis Nègre.** Ensuite, le texte n'aurait « fait l'objet d'aucun dialogue préalable avec les partenaires sociaux. » Mais c'est le contraire de la vérité ! Je le disais tout à l'heure, et je persiste. Que trouve-t-on en effet dans le rapport de l'Assemblée nationale ? Sous le titre « Liste des

personnes auditionnées », l'énumération suivante : CFTD, CFTC, CGC, CGT, Force Ouvrière, Syndicat national des pilotes de ligne, Union syndicale des syndicats autonomes, Syndicat professionnel, Union française des pilotes de ligne, avec sous chaque rubrique le nom des intéressés. Tout le monde a été consulté ! Et vous prétendez qu'il n'y a pas eu de consultation !

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Moi aussi, je les ai reçus !

**M. Louis Nègre.** Enfin, la proposition de loi comporterait « des dispositions de nature à porter gravement atteinte au libre exercice du droit de grève des salariés ». En quoi ? Elle vise simplement à prévoir que les salariés devront se déclarer grévistes. Quand vous voulez faire grève, vous assumez votre choix, c'est normal ! Dans un pays démocratique, on est totalement libre de suivre ou non un ordre de grève.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Vous ne savez pas de quoi vous parlez !

**M. Louis Nègre.** C'est un droit, et c'est même un honneur de se déclarer en grève. À partir de là, où est le problème ?

En évoquant une grave atteinte à l'exercice du droit de grève, vous passez sous silence les nombreuses remises en cause du droit d'aller et venir de nos concitoyens. Vous oubliez surtout l'article 7 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, selon lequel « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent. »

**M. Thierry Mariani, ministre.** Absolument !

**M. Louis Nègre.** Si nous sommes tous d'accord pour dire que le droit de grève est un principe constitutionnel, n'oublions pas de préciser « dans le cadre des lois qui le réglementent ». Cette proposition de loi est donc la bienvenue.

Monsieur le rapporteur, vous avez « récusé » – c'est le terme que vous avez utilisé – la méthode retenue. Mais je vous ai déjà répondu sur ce point.

Vous avez également invoqué l'engagement de la procédure accélérée. Mais oui, mon cher collègue, à nos yeux, il y a urgence ! Après mille grèves en trois ans, vous estimeriez qu'il ne faut rien faire ! Si nos collègues et le Gouvernement n'étaient pas montés au créneau, où en serions-nous aujourd'hui ?

Quant à dire, monsieur le rapporteur, qu'il ne s'agit pas d'une réponse adaptée, j'en suis beaucoup moins sûr que vous. La même inspiration est en effet à l'origine de cette proposition de loi et de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social dans les transports terrestres,...

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Sur la continuité du service public dans les transports terrestres !

**M. Louis Nègre.** ... que le parti socialiste et son candidat ont finalement décidé d'intégrer dans leur programme. Je le répète, oui, c'est une réponse adaptée !

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Cette loi concernait le service public !

**M. Louis Nègre.** Enfin, vous déclarez qu'il faut cesser d'opposer les personnels et les passagers ? Mais qui les oppose ?

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous !

**M. Louis Nègre.** Et qui pense aux passagers ? Des voyageurs sont abandonnés dans les aéroports, trouvez-vous que ce soit normal ?

**M. Claude Jeannerot, rapporteur.** Non !

**M. Louis Nègre.** Il faut agir !

La proposition de loi vise à introduire un système préventif. Vous auriez dû l'accueillir favorablement, pour mieux l'adapter.

J'évoquerai enfin ce qui me paraît le plus grave dans votre attitude. Comme vous, j'ai été élu au Sénat pour m'exprimer au nom du peuple. La démocratie se manifeste au travers du Parlement et de son fonctionnement bicaméral. L'adoption de cette question préalable, aux termes de laquelle « le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur la proposition de loi », reviendrait à se tirer non pas une balle, mais deux balles dans le pied.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Aïe ! (*Sourires.*)

**M. Louis Nègre.** M. Jospin, qui avait, chacun s'en souvient, qualifié le Sénat d'« anomalie démocratique », verrait ainsi ses propos validés. Êtes-vous une anomalie démocratique ? Non, fort heureusement ! Pourquoi, dès lors, persister dans l'erreur et empêcher toute discussion démocratique ?

Selon moi, vous faites fausse route et donnez une mauvaise image du Sénat et des sénateurs, qui ont été élus pour travailler, éventuellement pour se confronter les uns aux autres, pour le plus grand bien de nos concitoyens. Je regrette donc profondément votre décision. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Peut-être l'avez-vous oublié, monsieur Nègre, mais le Sénat s'est déjà trouvé dans l'opposition. Il avait alors adopté de multiples questions préalables...

Par ailleurs, les casiers des assemblées sont pleins des propositions de loi déposées par les parlementaires. Vous le savez très bien, ce qui compte, c'est le moment où on les met en discussion. Or il est évident que la proposition de loi dont il est question a été inscrite à l'ordre du jour de nos travaux de façon tout à fait « opportune ». Encore une fois, le candidat-président ou le président-candidat, son gouvernement et sa majorité présidentielle veulent faire adopter une loi antisociale.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Si c'était le cas, vous devriez nous laisser faire !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous cultivez sans doute votre électorat avec cette loi d'affichage.

Quelle est l'efficacité des lois que vous avez adoptées ? Aux dires du Président de la République, les grèves ne se verraient même plus ... Et aujourd'hui, vous vous plaignez qu'il y ait des grèves partout et qu'elles empêchent les gens de partir en vacances. Alors, il faut savoir !

Ne l'oubliez jamais, si les salariés ont des congés, c'est grâce aux grèves de 1936 ! (*Vives exclamations sur les travées de l'UMP.*) Oui, ne l'oubliez pas ! Ce n'est pas le dialogue social qui leur a donné le droit aux vacances ! Et s'ils ne prennent pas l'avion pour partir, c'est qu'ils n'ont pas l'argent, voilà la réalité.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** On n'est plus en 1936 ! On est au XXI<sup>e</sup> siècle !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cela vous met en colère, mais c'est vrai !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Plus ridicule, tu meurs !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** En soumettant des salariés du privé à une déclaration préalable de grève et à une déclaration de reprise d'activité – pire encore, vous voulez sanctionner le défaut de déclaration de reprise d'activité –,

non seulement vous échafaudez un édifice bureaucratique (*Rires et exclamations sur les travées de l'UMP.*) rendant plus difficile l'exercice du droit de grève, mais en outre vous permettez que s'exercent, au sein des entreprises, des pressions inacceptables sur les salariés, en les individualisant au sein d'un mouvement collectif. Le droit de grève, c'est un droit collectif!

**M. Louis Nègre.** Et individuel!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous opposez ainsi nos concitoyens, réduisant la grève à la défense d'intérêts corporatistes alors même que les mouvements sociaux, en défendant la qualité du service, sont porteurs de l'intérêt général.

**M. Louis Nègre.** On voit le résultat!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous avez l'air de l'ignorer, si le service se dégrade, ce sont les salariés qui en font les frais, de même que les usagers, dont vous parlez si mal!

**M. Louis Nègre.** Les Français vous jugeront!

**Mme Éliane Assassi.** On l'espère!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** En réalité, alors que vous arguez de la continuité du service aérien, voire de la liberté d'aller et venir, cette proposition de loi se révélera contre-productive et inefficace.

Notons à ce titre que l'ancien P-DG d'Air France, Christian Blanc, par ailleurs ancien secrétaire d'État dans l'un de vos gouvernements, a estimé que « cette loi ne réglerait rien ». Effectivement, un allongement de la période de négociation ne servira à rien, puisque les directions ne l'utilisent pas pour négocier, préférant passer par l'épreuve de force qu'est la grève afin d'identifier la réalité des rapports de force. Telle est, en France, la conception patronale du dialogue social. Voilà le patronat que vous défendez! (*Vives protestations sur les travées de l'UMP.*) Vous êtes ses *missi domici* dans cette assemblée! Le patronat ne veut pas du dialogue social. Il veut des rapports de force.

**Plusieurs sénateurs sur les travées de l'UMP.** La lutte des classes!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Grâce à ces nouvelles dispositions, les conflits sociaux seront même plus durs et plus longs. Belle performance! Comme s'il fallait une confirmation, l'actuel P-DG d'Air France prend une posture autoritaire et, loin de prendre la mesure des revendications des salariés, il annonce la dénonciation des conventions sociales et la mise en œuvre d'un nouveau plan de rigueur, pour dégager une « meilleure rentabilité ».

**M. Louis Nègre.** Eh oui!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Oui, vous êtes ici les *missi dominici* du patronat. Surtout vous, monsieur Nègre.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Appelez François Hollande pour lui dire qu'il y a encore des communistes au Sénat!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** On pourrait parler aussi du mouvement social qui dure actuellement en Corse, où quarante-cinq jeunes, employés depuis des années en contrat saisonnier – voilà le social! – par la compagnie aérienne Air France, campent depuis plus de cent jours dans les aéroports pour réclamer la requalification de leur contrat de travail.

Le dialogue social n'est donc pas ce qui caractérise les relations entre les syndicats et les directions des entreprises aériennes, et cette loi n'y changera rien, vous le savez. L'objectif inavoué, mais tellement évident, de ce texte est

bien de museler les syndicats et d'entraver les grévistes dans l'exercice de leurs droits fondamentaux, indépendamment de toute considération liée à la qualité du service.

Avec l'adoption de cette proposition de loi, qui rendrait les salariés inaudibles, vous auriez finalement les mains libres pour continuer vos politiques de casse sociale et de casse des services publics. Ce sont ces politiques, vos politiques, qu'il nous faut aujourd'hui remettre en cause et non pas les droits des salariés. Si ceux-ci étaient plus étendus, nous aurions peut-être une industrie plus forte et nous ne serions pas en train de pleurer la perte de nos emplois industriels.

Nous regrettons également que la discussion de cette proposition de loi ait permis l'instauration de dispositions que nous pouvons qualifier de cavaliers législatifs, qu'il s'agisse de la ratification de l'ordonnance relative au code des transports, qui remanie très lourdement la LOTI, en ne faisant plus référence à l'entreprise SNCF, ou de l'instauration de nouvelles entraves à l'exercice du droit de grève dans les transports terrestres. Vous ne loupez jamais une occasion d'en rajouter!

Évidemment, ces nouvelles mesures n'ont pas fait l'objet de discussions avec les syndicats de cheminots, mais une telle manière de faire est à l'image de ce qui a caractérisé nos débats. Vous détournez les procédures pour éviter la négociation avec les organisations professionnelles de salariés. Vous discutez avec le patronat, mais pas avec les salariés! Recevoir les syndicats, ce n'est pas négocier!

Vous avez donc usé de toutes les ficelles pour passer en force.

**M. Louis Nègre.** C'est vous qui refusez de discuter!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cette proposition de loi portant directement atteinte au cœur du droit du travail, nous estimons qu'elle aurait dû faire l'objet d'une véritable concertation et d'un vrai dialogue. Il ne s'agit pas simplement d'entendre ce qu'ont à dire les salariés! Ils ont d'ailleurs exprimé leur désaccord avec le texte et demandé son retrait. (*Plusieurs sénateurs du groupe UMP rappellent que le temps de parole de l'oratrice est largement dépassé.*)

Si la discussion s'était poursuivie,...

**Mme la présidente.** Veuillez conclure, madame Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** ... nous aurions pris le temps d'exposer nos arguments pour démontrer la dangerosité de ce dispositif et son incapacité à améliorer les conditions de transport. Par respect pour les salariés en lutte, nous aurions porté au sein de cet hémicycle la colère que nous éprouvons devant cette énième provocation envers le monde du travail (*Protestations sur les travées de l'UMP.*), devant cette énième tentative de diviser nos concitoyens.

**M. Louis Nègre.** Les Français attendent cette loi.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Nous continuerons à nous associer, jusqu'au bout, aux luttes des salariés pour le respect de leurs droits.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** C'est terminé, madame la présidente!

**Mme Marie-Thérèse Bruguière.** Il faut respecter les horaires!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Nos collègues ont déposé une motion tendant à opposer la question préalable. Bien évidemment, nous la voterons, puisque nous sommes, en ce qui nous concerne, totalement opposés à toute atteinte au droit de grève, que ce soit par l'incarnation d'un service minimum dans les transports terrestres ou d'un service garanti dans les transports aériens.

Monsieur le ministre (*La voix de l'oratrice est couverte par un brouhaha persistant sur les travées de l'UMP.*)...

**Mme la présidente.** Je vous demande de conclure, madame Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Monsieur le ministre, il est encore temps pour le Gouvernement d'agir!

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Mme la présidente, faites respecter le temps de parole!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il peut trouver les voies d'une solution négociée entre les partenaires sociaux et, par conséquent, renoncer à ce projet. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean Desessard, pour explication de vote.

**M. Jean Desessard.** Madame la présidente, je serai bref puisque je me reconnais dans les propos formulés par ma collègue du groupe CRC. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Non! Ce n'est pas possible!

**M. Jean Desessard.** Mais si!

Les sénatrices et sénateurs écologistes voteront cette motion car ils estiment qu'il est urgent d'attendre quatre mois. (*Bravo! sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.*) Nous espérons qu'il y aura alors un gouvernement qui prendra en compte le dialogue social avec les deux parties, salariés et dirigeants, sans se contenter de servir uniquement l'intérêt du patronat.

Le dialogue social, c'est un tout, et cette proposition de loi est antisociale, car elle ne respecte pas les droits des salariés. La tendance des entreprises françaises, quoi qu'elles disent, c'est de délocaliser, de recourir à la sous-traitance, de faire baisser le SMIC.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Cela n'a rien à voir avec le sujet qui nous occupe!

**M. Jean Desessard.** On sent bien que c'est également ce à quoi vous aspirez! (*Véhémentes dénégations sur les travées de l'UMP.*)

Mais si! C'est ce que dit le Président de la République. Il nous explique tous les jours qu'il faut faire baisser les coûts de production, que c'est la seule voie qui permettra aux entreprises de s'en sortir. Ne nous dites pas que vous n'êtes pas d'accord avec lui!

La logique politique de la droite, c'est de réduire les coûts de production des entreprises, notamment en délocalisant. Il est vrai qu'il est difficile de délocaliser les agents de sécurité de Roissy ou d'Orly. (*Ah! sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Quand même!

**M. Jean Desessard.** Mais, à défaut de pouvoir les délocaliser, et puisqu'il faut bien assurer la sécurité des passagers d'Orly et de Roissy, votre solution, dans la recherche du plus bas coût, c'est la sous-traitance, c'est le temps partiel, ce sont les horaires impossibles et les bas salaires.

**M. Louis Nègre.** Vous mélangez tout!

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Hors sujet!

**M. Jean Desessard.** Monsieur le ministre, vous êtes-vous rendu sur place, après la grève, pour vous enquêter de leurs conditions de travail?

**M. Thierry Mariani, ministre.** Oui!

**M. Jean Desessard.** Certains se plaignaient de ne pas être remplacés, de ne pas pouvoir prendre leurs pauses.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Ils ont de bons salaires!

**M. Jean Desessard.** Vous prétendez que les agents de sécurité ont de bons salaires!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Vous plaisantez!

**M. Jean Desessard.** Franchement, c'est le prolétariat d'aujourd'hui, confronté à la précarité! En outre, chargés de contrôler les gens, ces agents se font plus souvent engueuler que remercier! Il est inadmissible de ne pas tenir compte de leurs conditions de vie et de leurs conditions de travail.

Tout à l'heure, nous avons expliqué que nous comprenions parfaitement la gêne, les embêtements que peuvent supporter les usagers qui se retrouvent bloqués dans un aéroport. En revanche, aucun d'entre vous, à aucun moment, n'a eu un mot pour ces agents de sécurité qui ont déclenché un mouvement de grève pour dénoncer leurs conditions de travail déplorables. On voit bien de quel côté vous penchez! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Fortassin, pour explication de vote.

**M. François Fortassin.** En utilisant, dans son intervention, un ton que n'aurait pas renié Louis Juvet (*Sourires.*), notre collègue Louis Nègre m'a rappelé ces envolées lyriques qui avaient cours sous la III<sup>e</sup> République. (*Nouveaux sourires.*)

Penser qu'il pourrait être facile de nous rouler dans la farine et de nous faire croire que cette proposition de loi n'est pas un texte de pure opportunité,...

**M. Pierre Hérisson.** Mais non!

**M. François Fortassin.** ... c'est vraiment nous prendre pour des attardés mentaux! (*Exclamations amusées sur les travées de l'UMP.*)

Il est vrai que le Gouvernement nous a habitués à ce genre de pratique.

**M. Thierry Mariani, ministre.** Non!

**M. François Fortassin.** Monsieur le ministre, permettez-moi de vous citer un exemple.

Sur l'initiative de notre collègue Jacques Mézard, président de notre groupe, nous avons formé un recours contre la proposition de loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi.

**M. Louis Nègre.** Cela n'a rien à voir!

**M. François Fortassin.** Or le Gouvernement vient d'adresser au Conseil constitutionnel ses observations, apportant ainsi la preuve que ce texte était bien un projet de loi déguisé en proposition de loi.

Puisqu'il n'est pas question qu'on nous fasse le coup deux fois, nous voterons majoritairement pour cette motion tendant à opposer la question préalable.

Moi-même, je ne suis ni pilote ni contrôleur aérien; je suis un simple usager confronté à ces problèmes. De fait, si vous aviez déposé cette proposition de loi voilà six mois, je l'aurais votée! (*Exclamations et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Quel aveu!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Vergoz, pour explication de vote.

**M. Michel Vergoz.** Permettez-moi de rappeler simplement que, dans cette enceinte, nous sommes tous des passagers. Pour ma part, j'emprunte l'avion presque chaque semaine pour exercer mon mandat, à l'instar de bon nombre de nos collègues. Alors daignons au moins nous respecter nous-mêmes !

J'ai entendu dire que nous tirerions deux balles dans le pied.

**M. Louis Nègre.** Une balle dans chaque pied !

**M. Michel Vergoz.** Serions-nous aussi fous pour nous faire autant de mal ? Nous, socialistes, n'avons aucune propension à l'autoflagellation. Les passagers, c'est aussi notre problème !

**M. Louis Nègre.** Cela me fait plaisir de vous l'entendre dire !

**M. Michel Vergoz.** J'ajoute, ce que chacun sait, que l'urgence est toujours mauvaise conseillère. Elle est d'autant plus mauvaise conseillère aujourd'hui que cette proposition de loi est – et ce n'est pas un gros mot – électoraliste.

**M. Pierre Hérisson.** Mais non !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Votez-la, alors !

**M. Michel Vergoz.** À 67 jours de l'élection ! Difficile de faire mieux que le président sortant...

Rappelons une fois de plus que l'examen de cette proposition de loi n'a été précédé d'aucune concertation avec les partenaires sociaux. (*Vives marques de dénégation sur les travées de l'UMP.*) Mais c'est la vérité, mes chers collègues ! Je le répète, l'examen de cette proposition de loi n'a été précédé d'aucune concertation !

Cette façon répétée de procéder est la marque de fabrique du Président de la République. Il doit être porté un coup d'arrêt à cette pratique, d'autant que l'exercice solitaire du pouvoir présidentiel a largement affaibli la cohésion sociale dans notre pays.

Assez ! Assez ! Je le dis solennellement : plus jamais cela !

**M. Raymond Couderc.** Quel cinéma !

**M. Michel Vergoz.** Monsieur le ministre, ma conclusion sera pour vous. Vous disiez tout à l'heure que la liberté des salariés doit s'arrêter là où commence celle des passagers. Vous assumez vos propos, mais, pour ma part, je n'y souscris pas. Au contraire, j'ai la conviction que la liberté s'organise aussi par un dialogue social respectueux, responsable et incontournable. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la présidente de la commission.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Systématiquement, quand nous examinons en séance publique un texte sur lequel la commission des affaires sociales est saisie au fond, ses travaux sont mis en cause. Il serait temps que nos collègues de la majorité présidentielle, que cela leur plaise ou non, admettent enfin que la commission des affaires sociales est désormais à gauche, qu'elle est présidée par une communiste...

**M. Pierre Hérisson.** On n'a rien contre !

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** ... et qu'elle conduit ses travaux comme elle les a toujours conduits dans le passé. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Louis Nègre.** Nous n'avons rien dit !

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Mais si, mes chers collègues ! Vous le contestez systématiquement !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Assumez vos propos !

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** Exactement, puisque vous nous demandez d'assumer les nôtres, commencez donc par assumer ceux que vous avez tenus voilà quelques instants !

Je le répète, la commission des affaires sociales œuvre comme elle l'a toujours fait dans le passé, avec la même équipe de fonctionnaires qui, avec compétence et toutes les qualités requises, accompagnent, dans les meilleures conditions possibles, les sénatrices et les sénateurs dans la conduite de leurs travaux.

Il est déplorable de remettre en cause systématiquement les travaux de la commission ; cela témoigne à n'en point douter d'une certaine effervescence dans les rangs de l'UMP. Cette attitude, dont j'ignore ce qui la motive, n'est pas très saine. Faut-il rappeler que nos travaux se poursuivent jusqu'au 6 mars et reprendront, quelle qu'en soit l'issue, après les prochaines échéances électorales, avec une majorité qui demeurera inchangée au Sénat jusqu'au prochain renouvellement ?

Mes chers collègues, il faudra vous y faire : sauf si un grave problème de santé m'en empêche, je continuerai de présider cette commission jusqu'au terme de mon mandat.

Vous reprochez aussi à la commission de contester ce texte au motif qu'il s'agit d'une initiative parlementaire. Mais, mes chers collègues, ce n'est absolument pas ce que disent le rapporteur et la commission ! Ce que nous contestons, c'est qu'un projet de loi déguisé en proposition de loi nous soit imposé dans l'urgence dans le seul but de contourner l'obligation légale, posée par la loi de 2007, d'un dialogue social préalablement à toute discussion d'un projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

C'est précisément pour tenter d'éviter ce type de détournement que tant l'Assemblée nationale que le Sénat ont souhaité introduire dans leur règlement intérieur, à titre expérimental, une procédure selon laquelle le Parlement, préalablement à l'examen de tout texte touchant profondément au droit du travail et sur décision de la conférence des présidents, saisit les organisations syndicales selon un protocole bien défini.

Je commence à bien connaître cette procédure pour l'avoir mise en œuvre à trois reprises préalablement à l'examen de propositions de loi. Lors de la dernière conférence des présidents, je l'ai évoquée afin d'envisager la façon dont elle pourrait être améliorée.

Ce que nous contestons, c'est que cette procédure n'ait pas été mise en œuvre avant l'examen de cette proposition de loi.

À vous entendre, nous serions contre le travail parlementaire, nous remettrions en cause le bicamérisme. Mes chers collègues, voilà peu de temps encore, le Sénat avait une majorité de droite, constituée pour l'essentiel du groupe UMP. Dois-je rappeler – ceux qui sont là depuis plusieurs années le savent – que, plus d'une fois, le Sénat a adopté conforme des propositions ou projets de loi que le Gouvernement voulait faire voter dans l'urgence, faisant comme si nous, sénatrices et sénateurs de l'opposition, n'avions absolument rien à dire ?

Je me souviens même, en commission des affaires sociales, de rapporteurs UMP qui finissaient par proposer le vote conforme parce qu'ils avaient eux-mêmes du mal à présenter ces propositions ou projets de loi. Nous avons alors dénoncé ce manque de respect du Sénat.

Mes chers collègues, vous ne pouvez pas dire que la commission des affaires sociales, dans sa composition actuelle, conteste le travail parlementaire. C'est là encore une accusation sans fondement. La commission des affaires sociales est composée de parlementaires élus, comme les autres commissions ; je souhaite donc qu'elle jouisse du même respect.

**M. Louis Nègre.** Conformément à la tradition !

**Mme Annie David,** *présidente de la commission des affaires sociales.* C'est en effet la tradition, mon cher collègue, mais je constate qu'elle n'a pas été respectée.

J'ai été deux fois mise en cause cet après-midi par vos collègues de l'UMP.

**M. Louis Nègre.** Personne ne vous attaque !

**Mme Annie David,** *présidente de la commission des affaires sociales.* Je souhaite que cessent les accusations et les mises en cause de nos travaux.

Je l'ai dit ce matin en commission. Pourtant, en séance publique, cet après-midi, cela recommence. Je ne peux donc que réitérer mon propos. Je demande que l'on respecte le travail des uns et des autres. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix la motion n° 40, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet de la proposition de loi.

Je rappelle également que la commission est favorable à l'adoption de cette motion et que le Gouvernement y est défavorable.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

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

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

**Mme la présidente.** 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.*)

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin n° 102 :

Nombre de votants .....	343
Nombre de suffrages exprimés .....	343
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	172
Pour l'adoption .....	175
Contre .....	168

Le Sénat a adopté.

En conséquence, la proposition de loi est rejetée.

8

## NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**Mme la présidente.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

La liste des candidats établie par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

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

Titulaires : M. Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Tasca, M. Alain Richard, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Hugues Portelli, André Reichardt et Jean-Paul Amoudry ;

Suppléants : Mmes Corinne Bouchoux et Jacqueline Gourault, M. Jean-Jacques Hyst, Mme Virginie Klès, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel et Jean-Pierre Vial.

9

## DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

**Mme la présidente.** M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de l'article 34 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010, le rapport retraçant les conséquences pour les contribuables, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et l'État de la révision des valeurs locatives dans les conditions définies aux I à V de l'article susmentionné dans les départements de l'Hérault, du Bas-Rhin, du Pas-de-Calais, de Paris et de la Haute-Vienne.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission des finances et à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration.

Il est disponible au bureau de la distribution.

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

La séance est suspendue.

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

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

## SIMPLIFICATION DES NORMES APPLICABLES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

### RENOVI À LA COMMISSION D'UNE PROPOSITION DE LOI

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe UMP, de la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales, présentée par M. Éric Doligé (proposition n° 779 [2010-2011], rapport n° 338, avis n° 343 et 344).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Éric Doligé, auteur de la proposition de loi.

**M. Éric Doligé, auteur de la proposition de loi.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier Mme le rapporteur de l'important travail qu'elle a accompli dans un temps limité afin que nous puissions à tout le moins engager aujourd'hui une discussion générale sur cette proposition de loi relative à la simplification des normes applicables aux collectivités locales.

Je remercie également le groupe UMP d'avoir accepté d'inscrire ce texte dans une niche avant la suspension des travaux du Sénat.

Depuis des années, comme beaucoup d'entre vous, je suis au contact permanent des citoyens, des entreprises et des fonctionnaires de nos collectivités. Tous étouffent sous le poids des contraintes politiques de notre société, et nous-mêmes, dans nos diverses fonctions, nous ne sommes pas les derniers à nous plaindre de devoir nous plier à la norme.

Nombre de nos collègues se sont déjà penchés sur ce sujet au cours des dernières années, notamment Alain Lambert, qui a présidé un groupe de travail portant sur les relations entre l'État et les collectivités territoriales, Claude Belot, au nom de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, et bien d'autres encore. De surcroît, vous fûtes nombreux à prendre part à ces travaux et à soutenir toute proposition allant dans le sens d'un allègement.

Deux décisions majeures ont été prises ces dernières années, qui ne produisent pas encore tous les effets attendus : la création de la commission consultative d'évaluation des normes, la CCEN, et le moratoire sur l'édiction des normes réglementaires, instauré par une circulaire du Premier ministre datée du 6 juillet 2010, sans oublier la nomination d'un commissaire à la simplification.

Comme je l'ai écrit dans le rapport que j'ai remis au Président de la République l'année dernière, « exponentiel, instable, obscur, l'édifice normatif est devenu au fil des ans un véritable engrenage pour les collectivités territoriales. Alors qu'il devrait favoriser la culture de projets et soutenir les initiatives locales, il apparaît comme un frein à la compétitivité, une source de complexité, voire une perte de temps ».

Durant trois mois, dans le cadre de la mission qui m'a été confiée par le Président de la République, j'ai eu l'opportunité de rencontrer les présidents de chacun des organismes qui représentent les différents niveaux de collectivités : AMF, ADF, ARF, association des maires ruraux, celle des maires de montagne, des maires des grandes villes, des villes

moyennes et des villes du littoral, de multiples associations, sans oublier de nombreux syndicats professionnels et organismes.

J'ai également auditionné un certain nombre de ministres et j'ai pu dépouiller des centaines de questionnaires.

Comme un *leitmotiv*, tous m'ont fait la même déclaration : « Nous n'en pouvons plus. Nous croulons sous le poids des lois, des normes, des règlements, des circulaires ; dans ces conditions, nous ne pouvons pas être compétitifs dans un monde qui change et qui nécessite de la réactivité. »

Par ailleurs, nul n'est en mesure de connaître les 400 000 normes applicables aux collectivités et qui, par définition, doivent être respectées à la lettre.

L'explosion normative n'est pas uniquement imputable aux services de l'État, loin s'en faut. L'Europe, les collectivités, le Parlement, les organismes spécialisés ne sont pas en reste.

Mes chers collègues, tout ce qui est écrit dans la présente proposition de loi m'a été « dicté » par vous et par ceux qui vous représentent, au sein de vos diverses associations d'élus. Puis-je me permettre de préciser que celles-ci sont majoritairement de gauche ? Or j'ai entendu exactement les mêmes arguments sur l'ensemble du spectre de l'échiquier politique : il faut réformer, il faut simplifier, il faut être réaliste et pragmatique et ne plus reporter à demain ce qui doit être fait aujourd'hui – plus encore, peut-être, en période de crise.

Par décence, je ne citerai pas nominativement mes interlocuteurs : je risquerais d'en mettre certains mal à l'aise.

Comme vous tous, je circule beaucoup, je participe à des réunions d'élus, organisées par les associations des maires des différents départements, dont les représentants me demandent sans cesse où en est la proposition de loi de simplification des normes. Ils ne comprennent pas pourquoi ce texte, attendu depuis si longtemps, n'est pas encore adopté. Je serais surpris qu'ils acceptent que cette proposition de loi devienne l'otage d'intérêts purement politiques.

Mes chers collègues, cette situation ne donne pas une bonne image du Parlement. En outre, nous n'assumons pas notre rôle de défenseur des collectivités ! Je n'ai pas assisté à une réunion d'élus sans que me soit donné l'exemple de situations ubuesques et inacceptables qui, pourtant, font écho à des réalités que vous connaissez bien.

Je me souviens qu'il y a une dizaine d'années, alors que je recevais, en tant que président des maires du Loiret, M. Jean-Paul Delevoye, alors président de l'association des maires de France, notre collègue Jean-Noël Cardoux avait proposé la création d'un « prix du Père Ubu » afin de dénoncer les absurdités de notre système.

Nous avons, pour la plupart, une expérience d'exécutif local. Nous ne pouvons plus tolérer qu'un projet d'aménagement qui doit être réalisé en dix-huit mois attende trois ans, voire quatre ou plus, avant de voir le jour, subissant trop souvent des évolutions considérables. Et je ne parle pas des règles administratives qui évoluent sans cesse, imposant des études supplémentaires et, comme chacun le sait, des surcoûts insupportables.

Faute de pouvoir respecter les délais auxquels nous nous sommes engagés, nous avons vu des entreprises opter pour d'autres territoires. Si celles-ci choisissent une autre implantation sur notre sol national, ce n'est qu'un moindre mal. Mais il n'est pas rare qu'elles retiennent un pays plus pragmatique que le nôtre.

Lorsque vous estimez à deux ans – en ménageant déjà une certaine marge de manœuvre – le délai nécessaire à l'installation d'une entreprise ou d'un équipement public, vous vous heurtez à la législation sur l'eau, puis aux fouilles archéologiques, en passant par la case diagnostic, et en espérant qu'il n'y ait pas une trace de pollution, un scarabée doré ou encore un crapaud calamite! (*Sourires.*) Finalement, un délai de quatre, voire de cinq ans n'est pas rare, et l'addition finit par s'allonger: de 2 millions à 4 millions d'euros pour des fouilles, encore plus pour la dépollution et 100 000 euros pour un couple de batraciens... Ce n'est pas une exception, et, je le répète, c'est insupportable! (*M. le ministre acquiesce.*)

Il nous faut impérativement opérer une simplification urgente face à l'engrenage normatif qui entrave l'action des collectivités territoriales. À cette fin, il faut réformer la gouvernance normative entre l'État et les collectivités locales, en créant une instance d'évaluation partagée des normes pour prendre en compte la réalité territoriale.

À titre d'exemple, je propose la création d'une instance indépendante comprenant des représentants des personnels de l'État et des collectivités locales et disposant d'un système d'information partagé s'appuyant sur une modélisation de l'impact financier par type de collectivité. De fait, il est impératif de structurer les processus de consultation pour permettre aux collectivités territoriales d'exercer un contre-pouvoir normatif.

Seuls le comité des finances locales et ses émanations semblent véritablement en mesure de développer une approche transversale de la réglementation applicable aux collectivités locales.

L'article 1<sup>er</sup> du présent texte vise à introduire dans notre droit positif le principe de proportionnalité des normes et celui de leur adaptation à la taille des collectivités. J'ai déposé un amendement sur cet article comme sur d'autres, à la suite des observations formulées par le Conseil d'État, dont l'avis a été sollicité sur le fondement du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution.

En effet, j'avais à l'époque demandé au président du Sénat, Gérard Larcher, de bien vouloir saisir le Conseil d'État, ce qui était une première pour la Haute Assemblée, comme votre rapport le souligne, madame le rapporteur. Cette décision a fait l'objet d'un important débat en commission des lois.

Je précise également que le nouveau président du Sénat, M. Jean-Pierre Bel, a demandé au Conseil d'État d'achever ses travaux d'analyse et de lui remettre son rapport. Ce document m'a été particulièrement utile pour les modifications et adaptations que j'ai proposées et que la commission n'a pas étudiées.

Ainsi, l'article 1<sup>er</sup> prévoit que la loi prenne en compte, pour les collectivités territoriales, la notion de capacité financière lorsqu'elle fixe des critères de dérogation aux normes. Par ailleurs, elle peut prévoir des mesures de substitution. De plus, le principe de proportionnalité devra être systématiquement respecté dans le cadre des mesures réglementaires d'application de ces lois.

Contrairement à ce que certains d'entre vous semblent affirmer, cette disposition n'est pas anticonstitutionnelle: de fait, il existe déjà beaucoup de différences dans nos lois et règlements selon les tailles des communes. C'est vrai pour les lois électorales, c'est vrai pour les règles d'attribution de subventions dans nos départements et conseils régionaux. Chacun d'entre nous peut citer une multitude d'exemples.

Qui peut soutenir aujourd'hui qu'il est possible d'assurer une égalité de services à la population, à la campagne comme en ville? L'exemple du temps de déplacement pour l'intervention des pompiers figure dans votre rapport, madame le rapporteur. Entre les zones urbaines et rurales, de grandes différences peuvent exister.

En outre, le II de cet article ouvre une possibilité de dérogation dans la procédure d'agrément, délivrée par le conseil général, pour exercer la profession d'assistant maternel ou celle d'assistant familial.

Comme vous le constatez, cet article 1<sup>er</sup> ne fait plus mention de l'accessibilité des bâtiments publics, à condition que la commission des lois adopte l'amendement que j'ai déposé à cette fin.

En effet, ce point particulier a fait l'objet de vives réactions de la part de certaines associations de handicapés. Afin d'éviter une polémique inutile, il m'a semblé préférable d'extraire cette disposition du texte. Toutefois, je suis conscient que nous devons nécessairement aborder cette question à l'avenir et qu'il nous faudra en discuter sérieusement autour d'une table.

Savez-vous que le premier sujet d'inquiétude des élus est de savoir comment ils pourront être, au 1<sup>er</sup> janvier 2015, en totale adéquation avec les obligations fixées par la loi de 2005?

Si ces dispositions ne sont pas respectées, les sanctions prévues par ce texte relèvent du pénal. Vous pouvez dès à présent prévenir vos maires qu'ils seront tous très probablement poursuivis au pénal à partir de 2015! À mon sens, nous ne pouvons rester passifs.

Savez-vous que, pour les collectivités, le fait de se mettre en conformité avec la règle de base d'accessibilité, s'agissant des bâtiments anciens recevant du public, impliquera, au cours des trois années à venir, la réalisation d'investissements de l'ordre de 17 milliards d'euros? Vous savez certainement qu'elles n'en ont pas les moyens et que la loi ne sera pas respectée. Ce n'est pas une supputation de ma part; c'est une certitude.

J'ai bien compris que le moment n'était pas venu pour la majorité sénatoriale de regarder en face ce problème et d'accepter d'engager le débat. L'examen de cette proposition de loi aura au moins permis de rechercher une issue positive pour tout le monde ou, quoi qu'il en soit, de poser les termes du débat.

Mon rapport formule vingt-sept propositions sur l'accessibilité: ces dernières méritaient probablement de faire l'objet d'une discussion, hors de toute polémique et de toute démagogie. En lisant le rapport de Mme Gourault et le compte rendu de ses auditions, j'ai eu confirmation qu'il s'agissait là d'un véritable problème. Mes chers collègues, nombre d'entre vous, ainsi que les organismes auditionnés l'ont classé comme problématique numéro 1.

La motion tendant au renvoi en commission, adoptée par la commission des lois, n'a permis ni d'étudier les nombreux amendements que j'avais déposés ni de prendre en compte la suppression des articles 23, 24, 26, 29 et 33, que j'avais proposée.

Ainsi, les acteurs du monde du handicap sont persuadés que ces dispositions figurent toujours à l'article 1<sup>er</sup>: ce n'est malheureusement plus le cas. Au demeurant, ce constat permet de relancer la polémique. Dès que la proposition a été inscrite à l'ordre du jour, j'ai de nouveau vu s'exercer les mêmes pressions!

Mes chers collègues, permettez-moi de citer l'exemple de la mise aux normes d'un certain établissement recevant du public, nommé Sénat. Je me permettrai de conseiller d'établir d'urgence un programme prévisionnel d'investissements : nous devons rendre tous les points de ce palais accessibles avant trois ans, quelles que soient les contraintes techniques et financières. Or ces dernières seront multiples, difficilement surmontables et elles nous conduiront à solliciter des dérogations à la loi que nous avons votée, voire des délais supplémentaires.

Vous devriez dès à présent, chers collègues, en informer le président Jean-Pierre Bel. À mon avis, pour rendre le palais totalement accessible, il doit prévoir de réserver la totalité des crédits d'investissement du Sénat des cinq ou dix années à venir ! Et il reste moins de trois ans – dans lesquels il faut inclure les délais d'études et d'autorisations des architectes en chef des monuments historiques – pour se mettre aux normes !

Cette proposition de loi fixe par ailleurs diverses conditions d'utilisation de la dématérialisation en vue de faciliter la vie de nos collectivités, d'abaisser les coûts et de gagner un temps précieux.

Elle clarifie les différentes étapes de la procédure de dissolution, qui s'avère relativement complexe en cas d'obstacle à la liquidation d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat. Ce texte pourrait grandement simplifier le fonctionnement de nos collectivités en cette période de constitution de communautés de communes et de dissolution de syndicats.

Elle assouplit le régime des régies comptables et les délégations données aux maires, présidents de conseils généraux et présidents de conseils régionaux.

Elle allège les tâches de transmission des comptes de gestion au contrôle de légalité et traite, dans son article 10, le problème, que chacun connaît, de la lourdeur des délibérations relatives aux admissions en non-valeur.

La recherche de subventions est aussi une tâche particulièrement complexe, qui peut être simplifiée pour toutes les collectivités. Il est ainsi proposé d'élargir le champ des délégations données aux exécutifs.

Cette proposition de loi prévoit, en outre, de multiples dispositifs de simplification relatifs au règlement intérieur des conseils généraux, au quorum des commissions en matière de délégation de service public, aux régimes de la mise à disposition des documents relatifs aux délégations de service public ou des accords-cadres.

Le chapitre 5 vise à simplifier les procédures relatives aux déclarations d'état d'abandon manifeste d'une parcelle ou encore à assouplir le régime des centres communaux d'action sociale, les CCAS.

Je m'arrêterai quelques instants sur ce sujet.

L'article 18, qui traite spécialement des CCAS, fait l'objet d'une polémique ; du reste, il a déjà été évoqué plusieurs fois par certains d'entre vous lors de précédents débats. Il est vrai que l'Union nationale des CCAS a inondé tous les élus d'une circulaire annonçant que je proposais la suppression des CCAS ! Et les membres de cette Union nationale, lors de leur récent congrès de Montpellier, arboraient un badge « Touche pas à mon CCAS ! ». Pour ma part, j'y ai plutôt lu : « Touche pas à mes cotisations ! »

La lecture du texte de la proposition de loi devrait pourtant les rassurer. Je suggère simplement de remplacer le mot « doivent » par le mot « peuvent ». En effet, le code de l'action sociale et des familles dispose que chaque commune doit créer un CCAS. Je propose que l'on écrive que les communes peuvent créer un CCAS.

Pourquoi cette proposition ? Je vais m'en expliquer au travers de quelques chiffres et d'un exemple.

Savez-vous, mes chers collègues, que, en 2010, la direction générale des finances publiques dénombrait 33 095 CCAS, dont 289 CIAS, ou comités intercommunaux d'action sociale. Or nombre de ces structures peuvent être considérées comme inactives. Ainsi, 1 791 CCAS sont des coquilles vides sur le plan budgétaire et comptable, 5 417 n'ont connu aucune opération budgétaire au cours de l'exercice 2010, 5 825 ont des produits et des charges inférieurs à 1 000 euros par an, et 9 443 des produits et des charges inférieurs à 2 000 euros par an.

Au total, 45 % des CCAS et des CIAS sont inactifs ou très peu actifs, ce qui montre que près de la moitié des collectivités sont en totale contravention avec la loi.

Ces chiffres montrent qu'il convient de se pencher sérieusement sur la question. Certains d'entre nous semblent se satisfaire du fait que la loi soit impossible à respecter. Mais alors, il n'est peut-être pas interdit de se demander si elle est bien faite...

Je rappelle que, le 8 novembre 2011, M. Maurey et les membres du groupe de l'UCR déposaient un amendement portant sur les difficultés rencontrées par les CIAS face à des contrôles de l'URSSAF ?

Permettez-moi de vous donner lecture d'un courrier très éloquent que j'ai reçu : « Je suis maire depuis près de vingt ans d'une petite commune de 89 habitants, dont le budget de fonctionnement est inférieur à 49 000 euros et qui compte entre six et huit enfants scolarisés en primaire. J'approuve votre proposition. En effet, depuis maintenant plusieurs années, je demande la suppression du CCAS dans ma commune. Cette instance ne nous sert à rien, sinon à payer tous les ans une cotisation URSSAF, et j'ai bien du mal à réunir les membres pour voter un budget qui ne comprend que cette ligne. » Ainsi s'exprime Mme le maire de Chaudardes, dans l'Aisne.

Mais je pourrais multiplier les exemples puisque 15 000 communes sont dans cette situation. Et je rappelle que, sur les 36 000 communes françaises, 30 000 environ comptent moins de 1 000 habitants.

Comment peut-on continuer à soutenir contre vents et marées qu'il ne faut rien faire ou, plus exactement, qu'il faut toujours repousser les décisions à plus tard ?

Le débat sur ce texte que vous me refusez aujourd'hui, chers collègues, aurait été l'occasion de formuler des propositions. J'ai d'ailleurs lu dans le rapport de Mme Gourault que M. Détraigne avait suggéré de rendre facultatif le CCAS en dessous d'un certain seuil de population. La solution est peut-être là. Le problème, en France, c'est qu'on se met toujours à crier avant d'avoir mal !

Je n'ai d'ailleurs pas fait figurer dans ma proposition de loi toutes les pistes que j'ai analysées dans mon rapport. Je n'ai retenu que les points les plus importants, qui pouvaient être traités dans un délai réaliste et acceptés par le Conseil d'État et

le Conseil constitutionnel. Mon rapport contient, lui, 268 propositions pour simplifier le droit applicable aux collectivités locales.

À titre de rappel, les préoccupations récurrentes des collectivités locales portent principalement sur les coûts, le temps et la gouvernance.

Tout d'abord, en ce qui concerne les coûts, il ressort des analyses que l'accessibilité, les fouilles, le sport, l'eau et l'assainissement, mais également la fonction publique, font peser des contraintes financières trop lourdes sur les collectivités locales.

S'agissant ensuite du temps, les collectivités ne peuvent que regretter, d'un côté, la lenteur de certaines procédures et, de l'autre, les délais trop courts pour appliquer les textes et se mettre aux normes. En particulier, les délais définis par le Grenelle de l'environnement ou les fédérations sportives sont fustigés par les collectivités.

Enfin, en ce qui concerne la gouvernance, les collectivités ont le sentiment de subir la normalisation.

Guidé par ces divers éléments, le rapport formule des propositions dans quinze domaines retenus par les élus : l'accessibilité, le sport, la culture, l'urbanisme, l'eau, l'environnement, le fonctionnement des collectivités, les services départementaux d'incendie et de secours, les finances locales et quelques autres...

Je pensais, un peu naïvement, je l'avoue, que l'ensemble des dispositions de la proposition de loi extraites du rapport seraient examinées avec une attention très favorable. En effet, comme je l'ai déjà indiqué, ces propositions ont été faites par des élus de tous bords, et même, statistiquement, davantage par des élus de gauche.

Certains points méritaient sans doute d'être discutés et enrichis : après tout, c'est le rôle de la Haute Assemblée. En revanche, je n'avais pas imaginé que ce texte pourrait être pris en otage dans le cadre d'un environnement purement politique. Depuis le changement de majorité au Sénat, j'ai le sentiment que l'enjeu n'est plus de répondre aux aspirations des élus de terrain et des citoyens, mais de faire de la politique, à la veille des échéances qui se profilent. (*Vives protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**Mme Catherine Troendle.** Absolument ! C'est la vérité !

**M. Éric Doligé.** Vous êtes naïfs, chers amis ! Je ne le nommerai pas, mais, tout à l'heure, l'un d'entre vous, qui est aussi président de conseil régional, m'a confié dans les couloirs qu'il espérait que ma proposition de loi serait rapidement adoptée, car il trouvait ce texte très intéressant pour sa région, qui n'est d'ailleurs pas très éloignée de la mienne.

**M. Jean Bizet.** Eh oui !

**M. Éric Doligé.** Il tenait en particulier à ce que l'article 1<sup>er</sup> reste en l'état et m'a dit qu'il n'approuvait pas l'amendement que j'avais présenté en commission. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Michel Savin.** Bravo !

**M. Éric Doligé.** Je n'ose croire que votre réelle motivation, chers collègues de la majorité sénatoriale, serait de rejeter ce texte uniquement parce que la commande viendrait du chef de l'État... (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste du groupe CRC.*)

**M. Roland Courteau.** Comment pouvez-vous penser une chose pareille ? (*Sourires sur les mêmes travées.*)

**M. Éric Doligé.** Les propositions contenues dans ce texte ont été élaborées en lien avec les présidents et les bureaux de l'Assemblée des départements de France, de l'Association des régions de France, de l'Association des maires de France ou encore de l'Association des maires ruraux de France. Ils les ont d'ailleurs reprises dans des documents que je tiens à votre disposition. Ne me dites que les présidents de ces associations ne sont pas des références pour nous tous !

**Mme Catherine Deroche et M. Christophe Béchu.** Très bien !

**M. Éric Doligé.** Il n'y a dans ce texte aucune proposition qui, sur le terrain, ne soit pas soutenue par les élus, y compris celles qui font encore polémique avec quelques associations.

Madame le rapporteur, permettez-moi de vous remercier à nouveau de votre travail important. Je veux aussi remercier M. le ministre du soutien qu'il m'a apporté tout au long de ce travail, avec l'appui de la direction générale des collectivités locales. Je lui sais gré, en particulier, d'avoir mis à ma disposition une personne de très grande qualité, issue de l'inspection générale de l'administration. Il y a dans nos administrations un nombre important de personnes qui n'aspirent qu'à la simplification et qui souhaitent nous aider à la mener à bien.

La commission des lois a choisi de repousser d'au moins six mois l'étude de ce texte au motif qu'il fallait en approfondir certains aspects. Est-ce une marque d'intérêt ? Est-ce une attitude politique ? Il est certes plus satisfaisant pour moi de retenir la première de ces hypothèses...

À titre d'information, je rappelle que j'ai déposé cette proposition de loi le 4 août 2011. Chacun a donc eu largement le temps de l'examiner. L'argument du manque de temps et de recul me surprend quelque peu. Beaucoup d'entre vous l'ont déjà amplement analysée et ont été approchés par divers groupes de pression qui n'ont pas forcément intérêt à certaines simplifications.

Le coût des normes représente certainement plusieurs milliards d'euros : il y a donc là un gisement important d'économies pour nos collectivités, économies qui pourraient être faites sans effort. Il y a aussi la source d'un considérable gain de temps.

Je n'arrive pas à comprendre ce refus de simplifier la vie des élus, de redonner quelques couleurs à nos budgets, de saisir l'opportunité qui nous est donnée de répondre à des attentes déjà anciennes. Aussi, chers collègues, je vous donne rendez-vous après les échéances électorales des mois à venir. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la rapporteur.

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le vice-président de la commission des lois, mes chers collègues, nous sommes donc aujourd'hui appelés à examiner la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales élaborée par notre collègue Éric Doligé.

Comme il l'a rappelé lui-même, ce texte constitue la traduction législative de quelques-unes des propositions du rapport qu'il a remis au Président de la République le 16 juin 2011 et qui était relatif au poids des normes sur l'activité quotidienne des collectivités territoriales.

La mission qui lui avait été confiée s'inscrivait dans un contexte global de croissance exponentielle des normes, de leur manque de lisibilité et de cohérence et de leur décalage par rapport aux réalités locales.

Ce constat est ancien. En 1991, déjà, le Conseil d'État relevait le phénomène de « surproduction normative ». En 2000, la mission commune d'information du Sénat chargée de dresser le bilan de la décentralisation concluait que les administrations de l'État avaient pris l'habitude d'intervenir sous forme de règlements. Il était notamment relevé que, sans dessaisir, au moins en théorie, les autorités locales, cela avait contribué à limiter significativement les pouvoirs de ces dernières. En 2007, le groupe de travail chargé d'étudier les relations entre l'État et les collectivités territoriales avait également conclu à l'accroissement des charges pesant sur les collectivités, d'une part en raison de l'inflation des textes normatifs qu'elles doivent appliquer, d'autre part au regard de la complexité des procédures qu'elles doivent mettre en œuvre.

À ce jour, aucune étude exhaustive n'a été conduite pour évaluer le coût global de ces normes dans les budgets locaux. Nous ne disposons à l'heure actuelle que de quelques études sectorielles, réalisées par les associations nationales d'élus. Ainsi, l'Association des maires de France évalue à 400 000 le nombre de normes que les élus locaux sont appelés à appliquer !

D'autres données confortent cette analyse. En 2009 et 2010, 339 « projets de normes » émanant de l'État ont donné lieu à une évaluation : elles représenteraient plus de un milliard d'euros de dépenses supplémentaires pour les collectivités territoriales.

Ce coût est accentué par l'instabilité des normes. En dix ans, 80 % des articles législatifs et 55 % des articles réglementaires du code général des collectivités territoriales ont été modifiés. Et s'y ajoutent les centaines de dispositions supplémentaires issues des nouveaux textes législatifs et réglementaires !

Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce foisonnement.

Tout d'abord, la croyance inconditionnelle dans les vertus de la norme. On peut véritablement parler à ce titre de « zèle normatif » des administrations de l'État, centrales et déconcentrées, qui se traduit par l'extrême précision réglementaire des décrets, arrêtés et circulaires.

Par ailleurs, certaines normes, comme les normes professionnelles AFNOR ou ISO, se sont transformées en normes obligatoires, en raison des secteurs dans lesquelles elles s'appliquent ou parce que les assurances imposent souvent le respect de ces normes, rendant *de facto* celles-ci obligatoires.

Un autre facteur tient à la gouvernance multiple et insuffisamment partagée de la norme. Le responsable régulièrement pointé du doigt est l'État, même s'il convient de nuancer quelque peu cette mise en cause : il partage en effet cette responsabilité avec le législateur, mais aussi avec les autorités communautaires – notre pays fait souvent du zèle en verrouillant encore davantage les normes par rapport à la directive communautaire –, les organismes de droit privé investis d'un pouvoir réglementaire, telles les fédérations sportives, ou encore les collectivités territoriales elles-mêmes, qui peuvent subordonner certaines de leurs subventions au respect d'exigences techniques et qui imposent aux autres collectivités ces nouvelles normes.

Cette parcellisation est néfaste pour les relations entre l'État et les collectivités territoriales, mais aussi pour les relations entre collectivités territoriales. La gouvernance normative ne repose pas suffisamment sur une culture partagée de l'information et, surtout, de l'évaluation des politiques publiques locales.

Tout cela nuit à nos territoires et à leur compétitivité. La mise en place de politiques publiques locales adaptées se trouve entravée du fait de l'application uniforme et rigide de certaines normes ou de la lourdeur de certaines procédures administratives. Car ce « maquis normatif » s'applique à l'ensemble des politiques publiques locales.

À la demande du Président de la République et du Premier ministre, les commissions permanentes du Sénat et les associations nationales d'élus ont identifié les secteurs dans lesquels la production réglementaire est la plus intense. Ce travail a été réalisé par la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, sous la houlette de notre collègue Claude Belot. L'accent a été mis sur l'accessibilité – sans que le bien-fondé de cet objectif soit aucunement remis en question –, l'urbanisme et l'environnement. Le sport et les règles de sécurité constituent également des domaines de prédilection en matière de normes.

Face à ce constat, diverses réponses ont été apportées.

En premier lieu, a été créée, en décembre 2007, la commission consultative d'évaluation des normes, la CCEN, qui a permis d'instaurer un contrôle approfondi et exigeant des normes réglementaires, favorisant ainsi une nouvelle culture de l'évaluation des normes au sein des administrations centrales.

En second lieu, un moratoire sur l'édiction des normes réglementaires a été instauré par une circulaire du Premier ministre en date du 6 juillet 2010. Ce moratoire s'applique à l'ensemble des mesures réglementaires dont, je le précise, l'adoption n'est commandée ni par la mise en œuvre d'engagements internationaux de la France ni par l'application des lois, ce qui en limite évidemment la portée.

Parallèlement, a été créée la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs, ou CERFRES, tandis qu'était nommé un commissaire à la simplification.

C'est dans ce contexte qu'intervient l'initiative de notre collègue Éric Doligé tendant à desserrer l'étau normatif auquel sont soumises les collectivités territoriales.

Cette proposition de loi répond à une véritable demande de tous les acteurs de terrain, qui ont d'ailleurs inspiré de nombreuses préconisations de son rapport. Nous ne pouvons donc qu'approuver cette démarche de simplification et de clarification d'un échafaudage réglementaire quelque peu vacillant !

Elle rencontre un écho chez toutes les personnes concernées, comme j'ai pu le constater moi-même au cours des quelques auditions auxquelles j'ai pu procéder ; en effet, comme l'a indiqué Éric Doligé, nous n'avons disposé que de très peu de temps pour mener ce travail de consultation.

Il est clair que, sur certains points du texte, tout le monde est d'accord, et je n'ai pas besoin de m'y attarder. En revanche, il en est d'autres qui nécessitent de plus amples réflexions.

Bien entendu, au sein de la commission des lois, la discussion a porté essentiellement sur les sujets qui faisaient débat, notamment tout ce qui concerne l'urbanisme et, en particulier, les secteurs de projets, dont traite l'article 20. Il n'y a évidemment pas d'hostilité *a priori* sur ce qui concerne les secteurs de projets, mais un certain nombre de nos collègues, ainsi que l'Association des maires de France, que j'aie entendue sur ce sujet, voulaient assortir cet article de garanties juridiques plus solides.

Toujours en ce qui concerne l'urbanisme, n'est-il pas un peu risqué, pour les maires, que soit autorisée, comme le prévoit l'article 24, la signature de promesses de vente ou de location avant la délivrance du permis d'aménager un lotissement ?

Est-il opportun d'organiser, à l'article 23, la caducité du cahier des charges d'un lotissement s'il n'est pas publié au bureau des hypothèques dans les cinq ans ?

Voilà quelques points qui ont fait l'objet de débats.

Bien sûr, la rationalisation des moyens est aussi un aspect très important, surtout dans le contexte de restriction budgétaire que nous connaissons, et certains articles y pourvoient. Mais d'autres articles soulèvent des interrogations, s'agissant par exemple des CCAS – Éric Doligé en a parlé.

J'ai reçu les représentants de l'Union nationale des CCAS et CIAS : le fait de rendre facultatifs les centres communaux d'action sociale est très discuté et provoque de nombreuses réactions.

Cela étant, l'action sociale, je le dis en tant qu'élue locale, peut s'exercer aussi en dehors des CCAS : ceux-ci ne sont pas l'unique moyen de l'action sociale dans une commune.

Bref, toutes ces questions méritent d'être examinées de manière approfondie et en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, afin de répondre au mieux aux difficultés soulevées.

Par ailleurs, a très vite surgi la question de savoir si le temps prévu pour ce débat était suffisant eu égard à l'importance du sujet et à la longueur du texte.

J'en profite pour dire que, au-delà du cas de la présente proposition de loi, les conditions dans lesquelles nous sommes amenés à examiner les propositions de loi me deviennent assez insupportables : elles sont littéralement « coincées » dans des semaines où l'ordre du jour est tel que l'on ne peut guère consacrer à chacune que trois heures de discussion en séance publique. Cette restriction de la durée du débat a pesé très lourd sur la manière dont la commission a abordé ce texte. En effet, même si la motion de renvoi à la commission que la commission des lois vous présentera tout à l'heure n'était pas adoptée, nous n'aurions pas le temps d'examiner l'ensemble du texte.

J'adresse donc, à titre personnel, et par votre intermédiaire, madame la présidente, un message au bureau de notre assemblée : il faut, à mon sens, revenir sur cette organisation qui ne permet pas de travailler dans de bonnes conditions et qui, de surcroît, crée des ambiguïtés. On peut croire, par exemple, que certains groupes demandent le renvoi à la commission par principe ou par calcul politique.

Autrement dit, si nous avons vraiment temps de débattre comme il convient, nos échanges gagneraient en transparence et cela nous permettrait d'avancer.

Le président Sueur, qui ne pouvait être présent ce soir, mais qui est remplacé par M. Jean-Pierre Michel, m'a autorisé à dire que, au sein de la commission des lois, nous étions tous attachés à ce texte, quelles que soient nos sensibilités. Ce n'est pas parce qu'il y a une motion de renvoi à la commission qu'il ne sera pas examiné, et je prends personnellement l'engagement d'œuvrer à ce qu'il soit de nouveau discuté le plus tôt possible.

Pendant les mois d'été, comme la moitié d'entre nous, j'ai sillonné mon département, et j'ai bien entendu les maires : les normes sont pour eux une préoccupation majeure. Il reste que nous avons peu de temps pour examiner cette proposition de loi, l'honnêteté m'oblige à le dire. Outre les raisons de fond que j'ai évoquées – il y en a d'autres, mais je n'ai pas voulu allonger le débat –, c'est ce qui a conduit la commission des lois à déposer une motion de renvoi à la commission que je défendrai tout à l'heure. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR, ainsi que sur quelques travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et au banc des commissions.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis.

**M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi de M. Éric Doligé que nous examinons ce soir vise à simplifier les normes applicables aux collectivités locales. Ce texte, renvoyé à la commission des lois, reprend certaines des 268 préconisations formulées dans le rapport que l'auteur a remis le 16 juin dernier au Président de la République. Quinze domaines différents avaient alors été identifiés, au rang desquels figuraient l'accessibilité, la culture et le sport : ce sont aujourd'hui les trois thèmes que j'aborderai devant vous au nom de la commission de la culture.

En effet, la commission a décidé de se saisir pour avis des articles 1<sup>er</sup> et 2.

L'article 1<sup>er</sup> est notamment relatif aux dérogations aux normes d'accessibilité au regard des contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural.

L'article 2 tend à compléter le code du sport pour soumettre le décret et les règlements fédéraux à l'avis de la commission consultative d'évaluation des normes, créée en 2008 et par ailleurs réformée par la présente proposition de loi.

Enfin, la commission des lois nous a délégué l'examen au fond de l'article 27, relatif à l'archéologie préventive.

Tout d'abord, permettez-moi de dire quelques mots de l'objectif de cette proposition de loi, qui s'inscrit dans la logique du rapport précité de M. Doligé. Trois préoccupations essentielles ont guidé l'auteur : la réduction des coûts et des contraintes normatives, l'accélération des procédures administratives structurant les projets des collectivités et l'instauration d'un dialogue autour de l'activité normative.

Ces préoccupations sont évidemment partagées par nombre d'élus locaux, eu égard aux situations complexes auxquelles sont confrontées les collectivités. Ces dernières sont victimes de l'« inflation normative », qui pèse en particulier sur les compétences transférées et qui devient une source de coûts croissants : coûts liés aux investissements concernés, aux personnels à déployer, à l'organisation qui découle de l'application des mesures, etc.

Le rapport sur les relations entre l'État et les collectivités locales de notre ancien collègue Alain Lambert soulignait dès 2007 la problématique de la libre administration des collectivités dans ce contexte de croissance normative exponentielle. Dans bien des domaines – environnement, social, sécurité alimentaire –, les collectivités sont insuffisamment associées à la production normative qui, en s'imposant, apparaît comme une entorse à la décentralisation. Or la gouvernance normative doit être partagée : le rôle de financeur et de maître d'ouvrage des collectivités justifie pleinement qu'elles soient des acteurs incontournables de la concertation préalable à la définition de nouvelles normes.

Malgré un constat global partagé avec M. Doligé, il nous semble que la réponse apportée par cette proposition de loi ne résout pas les problèmes constatés.

Prenons le cas de l'archéologie préventive, dont il est question à l'article 27. La rédaction proposée pour le deuxième alinéa de l'article L. 523-7 du code du patrimoine vise ainsi, selon l'exposé des motifs, « à permettre l'aboutissement des conventions de diagnostic dans des délais compatibles avec les opérations d'aménagement ».

Nous l'avons tous constaté sur le terrain, le sujet des délais constitue une « épineuse question », pour reprendre l'expression utilisée par Yves Dauge et Pierre Bordier dans leur rapport de juillet 2011 sur l'archéologie préventive et la valorisation scientifique.

De très nombreuses questions parlementaires – au moins 200 depuis 2003! – ont mis en évidence les coûts et les situations de blocage liés aux retards pris dans la mise en œuvre des prescriptions de l'État en matière d'archéologie préventive.

Cependant, le délai de signature de la convention de diagnostic, visé par l'article 27, soulève quelques difficultés. En effet, beaucoup de délais sont d'ores et déjà normés, le code du patrimoine prévoyant des durées relativement courtes pour chaque étape de la procédure. L'article R-323-30, par exemple, laisse deux mois à compter de l'attribution du diagnostic, pour que le service agréé de la collectivité ou l'INRAP – l'Institut national de recherches archéologiques préventives – transmette à l'aménageur un projet de convention.

L'article L. 523-7, quant à lui, prévoit déjà que les travaux doivent débuter dans les quatre mois suivant la conclusion de la convention.

En revanche, le délai de signature de la convention n'est pas normé. Ainsi constitue-t-il parfois un levier utilisé pour « gagner du temps », notamment par l'INRAP, lorsque sa situation financière ne lui permet plus de faire face aux diagnostics prescrits en fin d'exercice comptable. L'absence de signature de la convention empêche ainsi le délai de quatre mois à l'issue desquels doivent débuter les travaux de courir.

La rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 523-7 du code du patrimoine proposée par le présent texte soulève plusieurs difficultés.

Tout d'abord, elle a pour effet de confier un rôle de médiateur et d'arbitre au préfet de département, alors que c'est le préfet de région qui intervient à tous les stades de mise en œuvre de la politique d'archéologie préventive.

Ensuite, elle vise à imposer une signature dans les deux mois suivant la réception du projet de convention sans que soient précisées certaines conditions pourtant essentielles, telles que

les garanties de libération des terrains concernés, alors qu'en dépend une information indispensable à l'arrêt d'une date de début des travaux de diagnostic.

En outre, il est difficile d'apporter une réponse globale en termes de délais pour des projets d'aménagement très divers, dont la nature, les coûts et l'intérêt général peuvent considérablement varier.

Enfin, le fait que le préfet de département puisse imposer aux deux parties non seulement les délais, mais aussi les dispositions contenues dans la convention, semble d'autant plus dangereux que, s'il ne tranche pas les différentes questions dans un délai fixé par décret, la prescription est réputée caduque.

Cette disposition me paraît particulièrement critiquable, et toutes les personnes auditionnées sur le sujet partagent ce point de vue. En effet, la caducité n'efface pas les vestiges archéologiques dont on présume la présence sur les terrains pour lesquels des diagnostics ont été prescrits. Cela signifie que, si l'aménageur débute les travaux et tombe sur des vestiges, la loi du 27 septembre 1941 modifiée portant réglementation des fouilles archéologiques s'appliquera. Son titre III prévoit qu'en cas de découvertes fortuites, le chantier doit être immédiatement arrêté, les terrains étant considérés comme classés.

Autant dire que la solution proposée par l'article 27 fera naître, en termes de coûts et de perturbations pour les collectivités, une situation pire que la situation actuelle.

En outre, il serait étrange de cautionner cette attitude schizophrène de l'État, qui, par le préfet de région, définirait des prescriptions de diagnostic et qui, en raison du silence du préfet de département, entraînerait la caducité de ces mêmes prescriptions.

Enfin, deux éléments d'agenda doivent être pris en compte pour appréhender la question des délais.

Il s'agit tout d'abord de la réforme de la RAP, la redevance d'archéologie préventive, que nous avons votée en décembre dernier dans le cadre de la loi de finances rectificative et qui doit déboucher, en 2013, sur la création d'un compte d'affectation spéciale.

Cette évolution devrait s'accompagner d'une amélioration de la gouvernance financière, s'appuyant notamment sur un versement de la RAP en contrepartie de la réalisation des diagnostics. Une telle modification de la procédure devrait permettre de réduire considérablement le nombre de retards dus au délai de signature de la convention de diagnostic. Je rappelle en effet qu'aujourd'hui l'INRAP reçoit le produit de la RAP, qu'il gère sans réelle planification des besoins.

Je profite de cette occasion pour dire que nous serons particulièrement attentifs aux travaux menés par le ministère de la culture pour accompagner la réforme de la RAP et définir les barèmes sur la base desquels seront indemnisés l'établissement public et les services agréés des collectivités territoriales.

Le deuxième élément du calendrier que nous jugeons important est l'organisation, en octobre prochain, de rencontres de l'archéologie préventive par le ministère de la culture, qui reprend ainsi une des préconisations de notre commission. Associant tous les acteurs clés de la politique publique, y compris les aménageurs, ces rencontres devraient permettre de mieux préparer les modifications d'ordre législatif nécessaires.

Je passerai rapidement sur le contenu de l'article 1<sup>er</sup>.

Tout d'abord, les mesures de substitution aux normes d'accessibilité ne soulèvent pas de difficulté particulière.

En revanche, je note que le titre I<sup>er</sup>, qui pose un principe de proportionnalité et d'adaptation des normes à la taille des collectivités, n'a pas de portée immédiate puisqu'il indique simplement qu'une loi peut autoriser le préfet de département à prendre des mesures dérogeantes.

L'article 1<sup>er</sup> prévoit par ailleurs le renvoi à des décrets en Conseil d'État pour préciser, dans les domaines visés par la loi, les dérogations qui pourraient être accordées. On peut s'interroger sur la portée d'une telle disposition et sur les modalités d'établissement d'une liste réglementaire de dérogations aux obligations dans le domaine de la culture, qu'il s'agisse d'archéologie préventive ou de protection des monuments historiques, par exemple.

Il apparaît ainsi clairement que, compte tenu des enjeux qu'elle sous-tend, l'examen de cette proposition mériterait des délais supplémentaires.

Enfin, l'article 2 prévoit de soumettre les évolutions des normes sportives prévues par les fédérations à un avis de la commission consultative d'évaluation des normes. Je n'ai pas besoin d'insister devant vous sur l'importance de cette question.

Malgré les efforts réalisés depuis 2009 et la mise en place de la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs, les modifications des normes sur les équipements sportifs peuvent avoir des conséquences lourdes pour les collectivités, propriétaires à 80 % des structures sportives, alors que ces modifications ne présentent souvent pas d'intérêt majeur pour les sports concernés.

Le rapport de M. Doligé sur la simplification des normes applicables aux collectivités locales dresse un constat sévère sur cette question en faisant état d'absences de saisine préalable de la CERFRES dans certains cas, d'une représentation insuffisante des collectivités, de la perfectibilité des notices d'impact, de conditions de classement fédéral discutables, de délais d'application peu raisonnables, de jeux d'acteurs complexes ou bien encore d'un manque d'accompagnement au niveau local.

Bref, la mise en place d'un avis de la CCEN, qui compte une majorité d'élus locaux, semble indispensable. Cet avis serait donné sur un décret, se substituant ainsi à celui du Conseil national des activités physiques et sportives, disparu, à mon grand regret, avec la RGPP.

**M. Roland Courteau.** Ah !

**M. Jean-Jacques Lozach,** *rapporteur pour avis.* Cet avis serait également donné sur les règlements fédéraux. Leur objectif est en effet parfois moins l'évolution du sport que la valorisation commerciale de certains événements, avec, en conséquence, un phénomène de socialisation locale des dépenses pour une privatisation fédérale des bénéfices...

La commission est donc favorable à cet avis de la CCEN, accompagné du maintien de celui de la CERFRES, qui pourrait être préalable. À cet égard, des questions restent pendantes sur la coordination entre ces avis et leur valeur juridique.

Ainsi, je m'interroge sur la rédaction proposée par le texte ; ce doute plaide, une nouvelle fois, pour la fixation d'un temps supplémentaire pour l'examen de la présente proposition de loi.

En conclusion, les questions soulevées par M. Doligé sont pertinentes, mais les réponses qu'il y apporte ne sont pas satisfaisantes, ou nécessitent une réflexion plus approfondie. L'importance des sujets traités ici mérite, à tout le moins, que davantage de temps soit consacré à l'examen des dispositions et à la mise au point des solutions adéquates.

Pour toutes les raisons que je viens de développer, lesquelles rejoignent d'ailleurs en grande partie celles qu'a énoncées Mme Gourault, la commission de la culture s'est prononcée en faveur de l'adoption la motion de renvoi à la commission des lois. (*Applaudissements sur les traversés du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines traversés du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.

**M. Martial Bourquin,** *rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.* Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire s'est saisie pour avis de la partie du texte relative à l'urbanisme, soit huit articles.

La commission des lois lui a également délégué l'examen de la partie relative à l'environnement, soit quatre articles.

La question de la complexité des normes applicables aux collectivités intéresse au premier chef notre Haute Assemblée en raison de sa mission constitutionnelle de représentation des collectivités territoriales. Notre collègue Claude Belot a d'ailleurs publié, en février 2011, au nom de la délégation aux collectivités territoriales, un rapport intitulé : « La maladie de la norme ».

En tant qu'élus locaux, nous sommes nous-mêmes confrontés chaque jour aux coûts, aux délais et aux risques juridiques créés par la complexité normative. Je partage donc, dans sa finalité, la démarche entreprise par notre collègue Eric Doligé. Je tiens d'ailleurs à souligner l'important travail qu'il a accompli en identifiant, dans son rapport, 268 points de droit à simplifier.

Cela étant, la commission de l'économie estime que les conditions d'examen de ce texte ne sont pas à la hauteur des enjeux qu'ils soulèvent et ne permettent pas non plus de répondre aux difficultés techniques qu'il pose :

Comme toutes les lois de simplification que nous avons eu à discuter au cours des dernières années, ce texte est à la fois long et ardu. Il compte trente-trois articles touchant à des sujets à la fois divers et très pointus. Nous ne devons donc pas tomber dans un travers qui serait difficilement pardonnable et qui consisterait à élaborer une loi de simplification qui serait elle-même source de complexité et d'insécurité juridique. Si adopter une loi d'une qualité insuffisante constitue déjà une forme de manquement à nos devoirs de législateur, adopter une loi de simplification qui serait, à son tour, entachée des défauts qu'elle prétend corriger serait le comble de l'inconséquence législative.

Or plusieurs observations me conduisent à penser qu'un tel risque existe, la première concernant le calendrier d'examen de cette proposition de loi.

Nous disposons en effet d'un temps de discussion d'à peine trois heures trente pour son examen en séance publique. Compte tenu de sa taille et de sa complexité, mais aussi de ses actuels défauts de fond et de forme, nous nous trouvons

devant deux hypothèses : soit le texte est discuté en séance de manière détaillée et constructive, auquel cas il est impossible que la discussion aille au bout des trente-trois articles dans le délai imparti ; soit la discussion est menée tambour battant, auquel cas le Sénat laissera « sortir » un texte mal ficelé sur un sujet pourtant essentiel pour les collectivités territoriales.

Bref, nous sommes confrontés à une alternative difficile, presque inacceptable : une discussion inachevée ou une discussion bâclée.

Je crois que l'on touche ici de manière très claire, une fois encore, à une limite majeure de la réforme constitutionnelle de 2008. Celle-ci visait à revaloriser l'initiative des parlementaires, mais le temps d'examen en séance, encadré de manière extrêmement stricte, ne permet pas de discuter les propositions de loi comme il conviendrait de le faire.

Les délais pour préparer en amont l'examen du présent texte ont également été peu propices à un travail législatif de qualité. Ils impliquent des auditions préliminaires réduites à la portion congrue, sans rapport avec l'importance et la difficulté du sujet à traiter.

Lorsqu'on aborde la question des CCAS, par exemple, on sait très bien qu'il faut consulter les élus et avoir un débat de fond. Or, dans les conditions actuelles, il est difficile d'expertiser le texte de manière approfondie.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** C'est grave !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** La précipitation a d'autant moins de sens que la procédure accélérée n'a pas été demandée par le Gouvernement et que le texte suivra donc la navette législative classique, avec deux lectures dans chaque chambre avant une éventuelle commission mixte paritaire.

Nous devrions donc examiner dans la précipitation un texte qui, à supposer même qu'il soit adopté par le Sénat, n'aurait de toute manière aucune chance de franchir les étapes ultérieures de la procédure législative dans un avenir prévisible. C'est absurde ! Cela pourrait avoir un sens pour une proposition de loi soulevant des enjeux de débat politique, mais pas pour un texte technique de simplification des normes.

En somme, il nous faut travailler au fond, ce qui implique que nous ayons le temps de le faire, car nous devons parvenir à un résultat à la hauteur des enjeux et, surtout, des attentes des élus.

Ma première conclusion est donc que le calendrier d'examen de ce texte est incohérent et ne permet pas de réaliser un travail législatif de qualité. Si le texte qui nous est soumis mérite l'intérêt – et je tiens à dire à notre collègue Éric Doligé que, à mon sens, c'est le cas –, et si aucun motif d'urgence ne justifie que nous l'examinions à marche forcée, prenons le temps de le travailler en profondeur pour élaborer une loi claire, qui simplifie les normes au lieu d'ajouter de la complexité à la complexité.

**Mme Catherine Troendle.** Le travail en profondeur a été fait !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** Ce n'est pas en trois heures trente, chère collègue, que nous pouvons examiner un texte aussi important, qui soulève des questions essentielles ! Dire que l'on peut examiner l'ensemble des articles de cette proposition de loi en trois heures trente, ce n'est pas sérieux !

En outre, il me paraît assez surréaliste de discuter des dispositions d'urbanisme contenues dans cette proposition de loi après les annonces tonitruantes faites par le Président de la République concernant la majoration de 30 % des droits à construire.

**M. Roland Courteau.** En effet !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** Notre collègue Éric Doligé nous fait des propositions, et puis le Président de la République fait une autre proposition : la majoration de 30 % des droits à construire !

**Mme Catherine Troendle.** Il n'y a aucune obligation ! Il suffit d'une délibération du conseil municipal pour refuser cette majoration ! Les communes sont donc tout à fait libres !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** Je le répète : on travaille très mal dans de telles conditions !

Je suis – comme beaucoup d'entre vous – en train d'élaborer un plan local d'urbanisme. À quoi bon élaborer des PLU – cela nous prend parfois deux ans, voire deux ans et demi –, à quoi bon conduire une politique d'urbanisme de projet et mettre en place des procédures d'aménagement si, dans le même temps, on nous annonce qu'un texte va, de manière uniforme et systématique, majorer de 30 % les droits à construire...

**Mme Catherine Troendle.** Non ! Le conseil municipal peut renoncer à cette majoration par une simple délibération !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** ... et ainsi faire table rase du travail minutieux réalisé par les collectivités pour élaborer leur PLU ?

Cette annonce du Président de la République est typiquement électoraliste, elle ne constitue en rien l'ébauche de la véritable politique du logement qui fait cruellement défaut au pays ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**Mme Catherine Troendle.** Vous, vous n'avez rien fait pour la construction de logements !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** Cela signifie que nous sommes aujourd'hui devant des mesures électoralistes et non devant un travail de fond effectué par la Haute Assemblée !

**M. Roland Courteau.** Exactement !

**Mme Catherine Troendle.** C'est par d'autres que, ces dernières années, tout le travail a été fait !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** On ne peut pas, d'un côté, nous parler d'urbanisme de projet et d'adaptation des règles aux circonstances locales et, de l'autre, proposer des outils qui nous ramènent à une conception passiviste et directive de l'urbanisme. Cela n'a pas beaucoup de sens !

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** Ma deuxième série de remarques concerne non pas le contexte mais le fond de la proposition de loi d'Éric Doligé. J'estime que les dispositions qu'elle comporte manquent de clarté et de précision. Du reste, le Conseil d'État, saisi de cette proposition de loi par le président du Sénat sur le fondement de l'article 39 de la Constitution, a émis, le 6 octobre 2011, de nombreuses observations. Le style est feutré – comme toujours s'agissant du Conseil d'État –, mais les critiques n'en sont pas moins sévères.

Mon analyse des douze articles dont s'est saisie notre commission a confirmé les défauts pointés par le Conseil d'État et a permis d'en mettre d'autres en évidence. En effet, pour préparer ce rapport, mes collègues et moi-même avons recueilli l'avis de plusieurs associations représentant les collectivités territoriales : l'Association des maires de France, l'Association des maires ruraux de France, l'Assemblée des communautés de France ou encore l'Assemblée des départements de France. Toutes ont fait part de leurs réserves, voire de leur franche opposition à plusieurs articles de cette proposition de loi.

D'un côté, certaines dispositions n'ont qu'une portée relativement marginale, et leur adoption n'entraînerait finalement qu'une amélioration modeste de l'environnement normatif des collectivités; nous approuvons ces dispositions, qui ne posent aucun problème. C'est le cas de l'article 22, qui dispense de certains diagnostics les immeubles vendus pour être démolis. Il s'agit de d'une proposition de bon sens, mais qui ne va pas bouleverser la vie des collectivités.

Je note également que la proposition de loi aborde parfois des matières de niveau réglementaire, qui n'ont pas leur place dans une proposition de loi; je pense notamment à l'article 21, relatif aux dossiers de création et de réalisation des zones d'aménagement concerté.

J'ai donc le sentiment que la proposition de loi règle parfois des détails en oubliant de traiter des difficultés de fond. J'observe, par exemple, que la question des normes sportives n'est pas abordée, alors qu'il s'agit certainement – nous le savons tous, en tant qu'élus locaux – de l'un des principaux domaines dans lesquels les collectivités attendent une simplification.

**M. Roland Courteau.** En effet!

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** D'un autre côté, la proposition de loi comporte des dispositions plus ambitieuses, mais qui donnent l'impression d'être encore insuffisamment abouties.

Je pense en particulier à l'article 20, relatif aux secteurs de projets, qui prévoit d'instaurer des zones au sein desquelles des objectifs d'aménagement se substitueraient au règlement des PLU. L'idée mérite d'être creusée, mais, en l'état, cette disposition remet substantiellement en cause la logique même du droit de l'urbanisme...

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Bien sûr!

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** ... et pose des problèmes de sécurité juridique, que l'Association des maires de France a soulignés avec force.

En effet, en tant qu'éléments des orientations d'aménagement du PLU, les objectifs des secteurs de projets seraient opposables aux demandes d'autorisation individuelles uniquement en termes de compatibilité. Or les autorisations d'urbanisme portent très souvent sur des normes comme la hauteur, l'emprise au sol ou la densité des constructions, qui, par nature, n'ont de sens qu'en termes de conformité.

Si l'on rendait directement opposables de simples objectifs, on risquerait d'engendrer des contentieux sans fin qui mettraient les communes et les particuliers dans un régime d'insécurité.

Je ne rejette pas l'idée *a priori*, mais je considère que, compte tenu du manque de maturité de cet article, un travail d'amendement dans des délais très resserrés ne sera pas suffisant pour élaborer un texte qui tienne vraiment la route.

Il en va de même de l'article 29, qui prévoit la possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale de créer un service public industriel et commercial, un SPIC, de gestion des eaux pluviales et de prévention des inondations. L'Association des maires de France a souligné qu'il serait difficile de mettre en œuvre un tel service: comment pourra-t-il fonctionner sans moyens suffisants, et plus précisément sans que soit mise en place une redevance perçue auprès des usagers? Cette question mérite d'être discutée, et pas en trois heures trente!

L'article 30 prévoit, quant à lui, l'unification en un seul plan, élaboré au niveau régional, des trois plans existant aujourd'hui en matière de gestion des déchets. Cet article ne peut que susciter notre perplexité, et cela à plusieurs titres.

Pourquoi revenir, par un simple article, sur des dispositions qui avaient déjà été remises à plat dans le cadre du Grenelle 2, après des mois de travail?

Pourquoi remettre en cause les schémas qui ont été élaborés – avec succès – par les départements ces dernières années?

Pourquoi remettre en cause l'échelon départemental, qui me semble être l'échelon adéquat pour la planification en matière de gestion de déchets?

Pour l'ensemble de ces raisons, la commission de l'économie est favorable à la motion tendant au renvoi en commission qu'a déposée la commission des lois. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

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

**M. Philippe Richert, ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales.** Madame la présidente, monsieur Doligé, madame le rapporteur, messieurs les rapporteurs pour avis, mesdames, messieurs les sénateurs, depuis plusieurs années, les élus locaux dénoncent avec raison le poids croissant des normes qui leur sont imposées, non seulement parce qu'elles compliquent leur action, allongent les procédures et parfois même les fragilisent, mais aussi parce que certaines d'entre elles ont un coût extrêmement important pour leur budget.

Chacun d'entre nous, comme élu local, parfois comme exécutif local, a pu aisément faire ce constat. Le Sénat lui-même s'est saisi à plusieurs reprises, et très tôt, de ce sujet. Toutefois, passer du constat à l'action est nettement plus compliqué, tant les normes sont imbriquées et d'origines diverses. La majeure partie d'entre elles découlent certes des directives européennes, mais évitons de nous défaire sur l'Europe, car celle-ci a trop souvent « bon dos », d'autant que les normes applicables aux collectivités territoriales proviennent aussi, et même surtout, de textes de loi, qu'ils soient d'initiative parlementaire ou gouvernementale: là, notre responsabilité est totale.

Derrière la norme se cache donc souvent une volonté politique. Je n'en prendrai qu'un exemple: le Grenelle de l'environnement. Fruit d'une approche innovante du développement durable et d'une volonté politique très forte, le Grenelle de l'environnement a donné lieu, entre juin 2009

et février 2012, à 102 textes d'application des lois Grenelle 1 et 2. Selon la commission consultative d'évaluation des normes, leur coût global s'élèvera, pour les dix années qui viennent, à plus de 2,5 milliards d'euros.

Dire cela, ce n'est pas revenir sur la logique du Grenelle. Mais c'est prendre conscience des effets sur nos collectivités territoriales des intentions les plus louables et les plus justifiées. C'est aussi prendre conscience que nous avons une responsabilité partagée, qui transcende les gouvernements et les majorités. En effet, la question des normes n'est pas une affaire « gauche-droite », mais une affaire collective, qui nous renvoie à notre manière de légiférer et de gouverner, par-delà les alternances. Les 400 000 normes applicables aux collectivités territoriales ne se sont pas accumulées en un jour, ni même en une législature !

L'évolution du cadre normatif – du « carcan normatif », aurais-je même parfois tendance à dire – nous renvoie aussi à notre conception de la décentralisation et aux libertés que l'État veut laisser aux collectivités territoriales. La République ne peut être véritablement décentralisée si les collectivités territoriales, dont la liberté d'administration et l'autonomie financière font partie intégrante de notre système institutionnel, sont entravées par une toile d'araignée de normes qui les contraignent à une forme de paralysie ou d'asphyxie.

S'il est désormais rituel de dénoncer cette situation, il est beaucoup plus délicat d'y apporter des remèdes pertinents, réalistes et durables, quels que soient la volonté affichée et les propos tenus par les uns ou les autres. La simplification des normes est pourtant une ardente obligation, à laquelle nous appelle Éric Doligé.

Depuis 2007, le Gouvernement s'est engagé dans une politique résolue d'allègement du poids des normes pesant sur les collectivités.

La CCEN, que nous avons créée en 2008, témoigne de la volonté de l'État de mieux associer les collectivités territoriales au processus d'élaboration des normes, dans un souci d'anticipation et de maîtrise des coûts associés. Dans le même ordre d'idée, j'ai déjà évoqué l'exemple du Grenelle de l'environnement. Plus globalement, de sa création, en septembre 2008, à la fin de l'année 2011, la CCEN a examiné 693 textes, qui ont entraîné un coût cumulé pour les collectivités territoriales de près de 2,5 milliards d'euros en année pleine. Ces chiffres donnent à réfléchir !

Dans le prolongement de la deuxième conférence sur le déficit, qui s'est tenue en mai 2010, le Premier ministre a décidé d'appliquer un moratoire sur l'édiction de normes nouvelles applicables aux collectivités. Ce moratoire s'inscrit dans la volonté du Président de la République d'engager une politique volontariste de modération de la dépense publique.

Le moratoire a permis de passer au crible 148 projets de texte et de s'assurer qu'ils engendraient des coûts nuls ou supportables pour les collectivités. *A contrario*, certains textes présentés en dérogation au moratoire ont permis de dégager des économies estimées à 92 millions d'euros, ainsi que des recettes potentielles de l'ordre de 76 millions d'euros.

Le bilan de ces différentes mesures est mitigé. Il faut avoir l'honnêteté de reconnaître que le nombre de textes examinés par la CCEN n'a pas fléchi. Toutefois, la très grande majorité des textes examinés dans le cadre du moratoire soit n'ont entraîné aucun coût, soit n'ont entraîné qu'un coût relativement faible, pour les collectivités territoriales. Au final, seul un des textes concernés par le moratoire – un décret portant sur

les modalités d'attribution de l'allocation adulte handicapé – a reçu un avis défavorable. Le moratoire a donc été utile, mais il n'est pas suffisant.

Quant à la CCEN elle-même, comme le soulignait encore récemment son président, Alain Lambert, son action a produit des résultats contrastés, ses avis n'ayant pas toujours été suivis d'effet. Pour autant, on observe que la culture de l'évaluation des normes en amont de la CCEN tend à se développer au sein des administrations.

Ce constat en demi-teinte impose d'aller plus loin. Le rapport d'Éric Doligé, prolongé par sa proposition de loi, met en avant des solutions de bon sens pour faciliter la vie des élus locaux. Les six mois qu'a duré la mission d'Éric Doligé auprès du Président de la République ont été particulièrement fructueux et ont permis un travail en profondeur, d'une grande rigueur, appuyé sur une très large consultation. Je voudrais saluer la qualité remarquable de ce travail, qui fait honneur au Parlement, et auquel le Gouvernement a apporté tout son soutien.

Certains ont dit que le temps manquait pour délibérer et discuter. Or, je peux en témoigner, le travail accompli en amont est un travail sérieux et approfondi, à l'issue duquel ont été formulées des propositions tout à fait pertinentes. Bien entendu, elles doivent être discutées, mais il faut reconnaître – vous le savez comme nous tous, chère Jacqueline Gourault – que les propositions de loi examinées dans cette assemblée ont bien souvent été de taille réduite et qu'il est rare que soient soumises au Parlement des propositions de loi aussi développées que le texte aujourd'hui en discussion.

Mais faut-il renoncer à prendre ce texte en considération au prétexte qu'il est composé de nombreux articles, qu'il aborde des sujets complexes, qu'il embrasse des domaines très larges ? Je dirai que, bien au contraire, il s'agit d'une proposition de loi comme on aimerait voir le Parlement en examiner plus souvent, parce qu'elle s'attaque au fond du problème, va au-delà du simple constat et ne se contente pas de prévoir quelques « mesurètes ».

Le travail qui a été réalisé est donc remarquable et il peut incontestablement servir de base à une œuvre législative de grande qualité.

Remis au Président de la République au mois de juin 2011, le rapport d'Éric Doligé a présenté une véritable stratégie de réduction de l'emprise des normes sur les collectivités territoriales, assortie de 268 propositions de simplification très concrètes : excusez du peu ! Cette double approche, à la fois globale et pratique, est la grande force de ce rapport.

Les dispositions qui relèvent du domaine de la loi ont été rassemblées dans la proposition de loi soumise aujourd'hui à la Haute Assemblée. Ce texte comprend donc deux types de mesures : des mesures transversales et des mesures concrètes.

S'agissant des mesures transversales, elles prévoient notamment une disposition « générique » permettant au préfet de déroger, dans les conditions prévues par chaque loi sectorielle, aux normes réglementaires fixées par cette même loi, afin d'adapter l'application de la norme à la capacité financière des collectivités locales.

Madame le rapporteur, chère Jacqueline Gourault, je tiens à vous remercier de votre travail. Il faudra sans doute ajuster la rédaction de l'article 1<sup>er</sup>, qui constitue la clé de voûte d'un dispositif juridique permettant une modulation locale dans le

cadre fixé par chaque loi. Néanmoins, le principe va dans la bonne direction, celle de la prise en compte des réalités locales.

L'article 1<sup>er</sup>, dans sa rédaction actuelle, porte également en lui le principe d'une dérogation à l'objectif d'accessibilité des personnes handicapées, fixé pour 2015. Le Président de la République s'est exprimé très clairement sur ce sujet, à l'occasion de la réception des maires de France, au mois de novembre 2011, comme à l'occasion de ses vœux à la France solidaire, le 10 janvier dernier. Le Gouvernement ne soutiendra pas cette dérogation, qui remettrait en cause l'avancée majeure que constitue la « loi handicap » de 2005.

Je me souviens que, lorsque ce texte a été examiné ici même, alors membre de cette assemblée, je présidais la séance. Au fur et à mesure qu'étaient adoptés à une très large majorité les différents dispositifs, témoignant du large engagement des sénateurs présents, je me demandais si mes collègues mesureraient les conséquences des décisions qui étaient ainsi prises. Il est vrai que, souvent, le Parlement, emporté par l'élan de son action législative, n'évalue pas toujours très précisément les effets des dispositions qu'il vote...

Je reste persuadé qu'Éric Doligé comme Jacqueline Gourault, qui ont beaucoup consulté, partagent cette vision générale d'une société qui protège et facilite l'intégration de tous à la vie sociale.

S'agissant des dispositions concrètes, Éric Doligé s'est attaché à proposer des allègements dans différents secteurs clés pour les collectivités.

Tout d'abord, l'urbanisme constitue un champ prioritaire de simplification. Il est proposé notamment de simplifier les règles des plans locaux d'urbanisme, par la création de « secteurs de projets », ainsi que les règles relatives aux zones d'aménagement concerté.

Ensuite, le domaine de l'environnement fait l'objet de propositions innovantes, notamment celle d'unifier les schémas de gestion des déchets.

Enfin, le fonctionnement même des collectivités a fait l'objet d'une attention particulière : un nombre important de propositions visent à dématérialiser les procédures, à alléger des règles ou à simplifier des demandes de subvention.

La suppression de l'obligation pour les communes de disposer d'un centre communal d'action sociale fait débat. Il faudra y revenir. Je crois la mesure justifiée dans son principe, même s'il faut sans doute réfléchir à un seuil d'application.

Toutes ces dispositions n'ont qu'une finalité : simplifier, faciliter, fluidifier, moderniser le fonctionnement des collectivités territoriales pour qu'elles retrouvent des marges de manœuvre financières et une liberté d'action locale. Dans leur immense majorité, elles sont l'expression du bon sens. Le débat parlementaire aurait dû permettre de les enrichir et de les adopter : car il est urgent d'agir !

Comme l'écrit Éric Doligé dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi, la prolifération des normes est devenue « un véritable engrenage pour les collectivités territoriales ».

C'est bien la raison pour laquelle, au-delà de la nécessaire adoption de cette proposition de loi, la simplification des normes devra connaître dans les mois à venir une nouvelle

impulsion. C'est l'une des conclusions de la rencontre de vendredi dernier entre le Président de la République, le Gouvernement et les grandes associations d'élus.

La question de la simplification des normes et de ses perspectives dans les mois à venir a fait l'objet d'un large consensus. Le Premier ministre l'a clairement affirmé à l'issue de la rencontre : « Nous nous sommes mis d'accord sur la nécessité de faire un travail de réduction de ces normes, à la fois des normes existantes et s'agissant des normes à venir. [...] Mais il faudra aller plus loin et nous allons envisager de renforcer les pouvoirs de la commission de "contrôle des normes". » On pourrait même imaginer, le cas échéant, d'aller jusqu'à des décisions qui s'imposeraient à tous, dès lors que la CCEN les propose.

Pour cela, il faudra agir non seulement sur les flux, mais aussi sur le « stock » de normes. Deux pistes devront être explorées.

La première piste consiste à améliorer la maîtrise du flux en intervenant plus en amont de la procédure d'élaboration des normes. Cela pourrait conduire, par exemple, à proposer une extension du champ de compétence de la CCEN, en particulier aux normes édictées par les fédérations sportives, dont l'impact financier sur les collectivités territoriales est parfois considérable. Les études d'impact des projets de loi pourraient également inclure l'évaluation du coût des nouvelles normes envisagées sur les collectivités territoriales.

Nous devons aussi réfléchir à la manière de donner plus de poids aux avis de la CCEN.

La seconde piste vise à réduire la pression normative par une action ciblée et méthodique sur le stock des normes. Éric Doligé propose d'ailleurs dans son rapport de confier à la CCEN cette « révision générale des normes ». À l'échelon des administrations de l'État, un travail de même nature pourrait être engagé autour de thématiques ciblées.

Le chantier est colossal, et très attendu par tous les élus locaux. Il faut l'entreprendre sans tarder.

La proposition de loi d'Éric Doligé marque une étape importante dans cette stratégie de longue haleine. J'ai peine à comprendre le sort que semble vouloir réserver le Sénat à sa discussion. La majorité sénatoriale se tromperait de combat si le débat devait s'arrêter net. (*M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis, fait un signe de dénégation.*)

Quoi qu'il arrive, au-delà des trois mois qui viennent, la question de la simplification des normes continuera de se poser, et durablement. Elle n'est nullement liée à une quelconque échéance électorale.

Il faut être concret et pragmatique, surtout en temps de crise. C'est en tout cas avec cet état d'esprit que le Gouvernement souhaitait voir s'engager la discussion de cette proposition de loi.

Les collectivités croulent sous les normes, ces normes pèsent sur leurs finances comme sur leur capacité à agir, le constat est partagé et consensuel, la crise renforce la nécessité d'agir... Mais, si j'ai bien compris, rien n'y fait !

Le renvoi à la commission voté par la commission des lois mercredi dernier suscite chez moi perplexité et incompréhension. Je ne vois pas pourquoi nous ne parviendrions pas à nous mettre d'accord sur des mesures de simplification des normes au moment même où nous sommes, je l'espère, en passe de nous retrouver sur les propositions conjointes de Jacques Pélessard et de Jean-Pierre Sueur concernant l'ajuste-

ment du volet intercommunal de la loi de réforme des collectivités territoriales ! Et croyez bien, mesdames, messieurs les sénateurs, que j'ai tout fait en amont, lors de l'examen de cette proposition de loi par l'Assemblée nationale, pour qu'elle soit ensuite examinée et votée dans les meilleures conditions possibles par le Sénat.

**M. Claude Domeizel.** Ne changez pas de sujet !

**M. Philippe Richert, ministre.** Renvoyer le présent texte à la commission, c'est le renvoyer à la prochaine législature. Certes, ce n'est que partie remise, mais c'est encore un report. En refusant d'agir, la majorité sénatoriale ne rend pas service au Sénat. Je le regrette sincèrement.

À l'évidence, le travail considérable réalisé par Éric Doligé qui, de l'avis général, a su avec intelligence se frayer un chemin de réforme dans un maquis normatif des plus broussailleux, aurait sans doute mérité plus de considération.

**M. Christophe Béchu.** Absolument !

**M. Philippe Richert, ministre.** De surcroît, il s'agit du premier texte d'origine parlementaire à avoir fait l'objet d'un examen par le Conseil d'État sur le fondement du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution.

Le caractère innovant de la procédure suivie renforce à mon sens la légitimité de ce texte à être débattu aujourd'hui. Son renvoi à la commission, s'il était décidé, montrerait que le Sénat lui-même ne valorise pas ses propres travaux.

Enfin, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi de relever un singulier paradoxe, celui qui voit la « maison mère » des collectivités territoriales refuser d'adopter un texte demandé et attendu par celles-ci ! Je doute que les élus locaux y comprennent quelque chose ! Ils seront sans doute conduits à constater simplement que, au Sénat, les relations deviennent de plus en plus politiques, au sens le moins noble du terme.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous l'aurez compris, le Gouvernement aurait souhaité aller au bout de l'examen de la proposition de loi d'Éric Doligé, tant elle lui paraît utile, attendue et pertinente. Si certaines de ses dispositions méritaient des ajustements, le débat parlementaire, dont c'est l'essence même, les aurait apportés.

En lieu et place d'un débat de fond de qualité, nous n'aurons malheureusement aujourd'hui, si nous en restons là, qu'une discussion générale qui laissera un goût d'inachevé, une impression d'occasion manquée. Il n'est pas trop tard : aussi, je vous en conjure, mesdames, messieurs les sénateurs, faites en sorte que nous ne nous arrêtions pas au milieu du gué ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Léonce Dupont.

**M. Jean-Léonce Dupont.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai conscience qu'en prenant la parole alors qu'il est presque vingt heures, je m'expose à une rude concurrence en termes d'audience ! (*Rires.*)

**Un sénateur du groupe socialiste.** Pas tant que ça : tout le monde sait à quoi s'en tenir sur l'annonce qui va être faite !

**M. Jean-Léonce Dupont.** Lors de son discours d'investiture, le président du Sénat a annoncé l'organisation d'états généraux de la démocratie territoriale, souhaitant ainsi « signifier aux élus locaux qu'il avait entendu leurs interrogations et pris la mesure du malaise que vivent nos collectivités locales ». L'une des finalités affichées avec ce débat est de « simplifier le maquis réglementaire dans lequel les élus, les partenaires et les citoyens se perdent ».

Je dois dire que je suis, probablement comme vous tous dans cet hémicycle, pleinement d'accord avec ce souci de simplifier les normes applicables aux collectivités locales. C'est bien pourquoi je me suis réjoui de l'inscription à l'ordre du jour des travaux de notre assemblée de la proposition de loi de notre collègue Éric Doligé, qui vise précisément ce but.

Malgré une politique nationale de « mesure et réduction de la charge administrative » appliquée à l'ensemble des ministères depuis 2007, le constat ancien d'une inflation normative à laquelle sont soumises les collectivités locales demeure, et nombre de rapports de nos collègues en font état ces dernières années. Le rapporteur, Jacqueline Gourault, l'a une fois encore souligné.

Des initiatives destinées à endiguer le flux normatif ont été entreprises, mais, pour le moment, qu'il s'agisse du filtre de la commission consultative d'évaluation des normes ou du moratoire sur l'édiction des normes réglementaires instauré par le Premier ministre en 2010, les résultats ne sont pas à la hauteur du défi.

Des parlementaires ont tenté et tentent encore d'apporter leur pierre à l'édifice, mais, très étrangement, la nouvelle majorité du Sénat ne semble pas vouloir travailler en ce sens. Lors de l'examen de la proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives, devenue la « loi Warsmann », elle a adopté une motion tendant à opposer la question préalable. Aujourd'hui, elle propose de renvoyer la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales à la commission des lois.

Malgré les discours, dont il faudrait alors penser qu'ils ne sont que des discours de façade, je crains que le message ainsi adressé à nos concitoyens, et plus particulièrement aux élus locaux, ne soit celui-ci : il est urgent de ne rien faire !

Or, encore ces derniers jours, des articles de presse titraient sur le ras-le-bol des maires fustigeant l'absurdité de certaines normes, qui bloquent l'action publique et grèvent les finances locales : « Ces maires en guerre contre l'administration », « Des budgets bridés par des règles imposées en 2010 », etc.

Je m'étonne par conséquent des propos de notre collègue Jean-Pierre Michel, auteur initial de la motion de renvoi à la commission, pour qui cette proposition de loi relève « de la simple communication et non d'une action énergétique contre l'inflation des normes ».

Nous ne faisons manifestement pas la même lecture de ce texte. À mes yeux, la proposition de loi du président Doligé est tout sauf une communication à visée politicienne : il s'agit d'un texte technique, sans doute partiel et certainement imparfait, mais qui a le mérite d'ouvrir un chantier nécessaire et colossal.

Les sénateurs du groupe de l'Union centriste et républicaine ne sont pas en accord avec l'ensemble des propositions de ce texte. Par exemple, certaines dispositions relatives à l'urbanisme sont jugées par nous inopportunes. Mais, comme sur chaque texte, les diversités s'expriment et les amendements sont là pour introduire des améliorations.

Pour ma part, je trouve très intéressante l'idée d'un principe de proportionnalité des normes et de leur possible adaptation à la situation financière des collectivités et aux réalités locales.

La « loi handicap » de février 2005 est caractéristique de ces textes empreints des meilleures intentions mais qui, sur le terrain, posent des difficultés techniques et financières considérables, notamment aux petites communes.

Nous avons la chance d'être un pays riche d'un patrimoine considérable. L'accessibilité de tous les lieux publics aux personnes handicapées à l'horizon de 2015 – c'est demain! – est un bel objectif, mais un vrai casse-tête pour bon nombre d'élus.

**M. Christophe Béchu.** Exact!

**M. Jean-Léonce Dupont.** Il ne s'agit pas ici de plaider pour un retour en arrière ou le non-respect de la loi. Toutefois, introduire un peu de souplesse me paraît indispensable si l'on ne veut pas asphyxier l'action locale, déjà très contrainte.

En tant qu'élus, nous dénonçons tous l'excès de normes et ses conséquences: charges financières insupportables pour les collectivités, situations de blocage ou d'absurdité, inégalités entre citoyens ou entre territoires du fait de l'application ou de la non-application des normes, freins au développement économique des collectivités.

Le rapport et la proposition de loi de notre collègue Éric Doligé ont été salués, à juste titre. Ils viennent conclure un important travail de consultation des élus locaux – associations, élus experts de certaines questions – et un dialogue avec les ministères concernés.

Ce travail mérite d'être débattu par notre assemblée. Les élus locaux attendent des réponses aux difficultés qu'ils rencontrent.

Je ne voudrais pas que le renvoi à la commission sollicité par la majorité sénatoriale, sous couvert d'approfondissement de la réflexion, soit un enterrement de première classe pour cette proposition de loi, qui mérite bien mieux. J'ose espérer qu'elle eût adopté la même attitude si un texte similaire avait été défendu par un sénateur issu de ses rangs.

Le groupe de l'Union centriste et républicaine réaffirme, quant à lui, son souhait de débattre de ce texte le plus vite possible, et s'opposera donc à la motion de renvoi à la commission. (*Bravo! et applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Catherine Troendle.

**Mme Catherine Troendle.** Madame la présidente, monsieur le ministre, madame le rapporteur, mes chers collègues, lutter contre l'inflation normative et simplifier le droit: deux enjeux qui sont d'autant plus d'actualité que les normes coûtent cher aux collectivités locales, lesquelles doivent aujourd'hui faire face à un contexte financier de plus en plus tendu.

Je souhaite, à cet instant, citer quelques chiffres qui illustrent parfaitement la nécessité de la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui: 400 000, c'est le nombre de textes, lois, décrets et circulaires, qui encadrent l'action des élus locaux; 2 000 ans, c'est le temps qu'il faudrait à la commission consultative d'évaluation des normes pour examiner et évaluer tous ces textes; 693, c'est le nombre de textes examinés par ladite commission, depuis sa création, en 2008, jusqu'à la fin de l'année 2011; 2,34 milliards d'euros, c'est, estimé à la fin de 2011, le coût cumulé pour les collectivités locales des travaux de mise aux normes qui leur ont été imposés entre 2008 et 2009.

La démonstration me semble claire! Et pourtant, le problème n'est pas nouveau. Du reste, les élus montrent une exaspération de plus en plus grande à l'égard des normes imposées par l'État.

La conférence des déficits, convoquée par le Président de la République en mai 2010, avait d'ailleurs conclu sur la nécessité d'un moratoire sur l'édiction de normes nouvelles.

À la suite d'une circulaire de juillet 2010 allant dans ce sens, le Premier ministre avait annoncé qu'il saisirait les associations représentatives des élus locaux, afin qu'elles fassent connaître « les domaines dans lesquels une révision générale des normes devait être prioritairement engagée en raison de dépenses qu'elles engendrent pour les collectivités ».

Votre texte, cher Éric Doligé, est issu des 268 propositions du rapport sur le sujet que vous avez rendu, en juin dernier, au Président de la République.

On peut, à la lumière de votre travail, regrouper en quatre thématiques essentielles les préoccupations des collectivités locales concernant les normes.

Premièrement, vous vous êtes intéressé aux coûts, et notamment ceux qui sont engendrés par la mise aux normes en matière d'accessibilité pour les personnes handicapées, ceux qu'impliquent les fouilles archéologiques préalables à des travaux d'aménagement, ainsi que le coût des équipements sportifs, de l'eau, de l'assainissement et de la fonction publique.

À ce sujet, il devenait difficile d'entendre que les collectivités augmentaient leurs dépenses de manière inconsidérée, alors même que, dans une grande majorité des cas, ces dépenses n'étaient que la conséquence d'une nouvelle législation imposée par l'État.

Deuxièmement, vous avez abordé le sujet sous l'angle du temps: les élus pointent en effet la lenteur des procédures, notamment dans le cadre des fouilles archéologiques et des procédures d'urbanisme.

Troisièmement, vous avez étudié les problèmes liés à la gouvernance: les collectivités regrettent de « subir la norme » et de n'être pas associés suffisamment à son élaboration.

Enfin, quatrièmement, vous avez pointé le besoin d'accompagnement: la plupart des collectivités, notamment les plus petites, ne disposent pas de services juridiques ou techniques pour les aider à la mise en œuvre des normes nouvelles.

Ces thèmes concernent en tout quinze domaines, dont vous avez dressé l'inventaire.

Vous nous proposez donc, judicieusement, d'assouplir l'application des normes et d'alléger les procédures.

Vous prévoyez ainsi, par exemple, l'introduction d'un principe de proportionnalité et d'adaptation des normes en fonction de la taille de la collectivité. Le préfet pourrait prendre des mesures réglementaires pour adapter la mise en œuvre d'une disposition qui se heurterait à des impossibilités techniques avérées ou entraînerait des conséquences manifestement disproportionnées au regard des objectifs recherchés et des capacités financières des personnes qui y seraient assujetties. Cette proposition intéressante mérite que nous y réfléchissions collectivement.

Vous proposez également de simplifier le fonctionnement des collectivités. Ainsi, la dématérialisation du recueil des actes administratifs et de leur publication deviendrait systématique.

Il s'agit donc de conférer une valeur juridique à la forme électronique du recueil des actes administratifs, tout en prévoyant le maintien obligatoire d'un exemplaire papier du recueil à disposition du public.

À l'heure où chacun d'entre nous possède un ordinateur ou a au moins un accès facilité à l'outil informatique, cette proposition semble frappée au coin du bon sens

De plus, la clarification de différentes procédures, la simplification du fonctionnement des assemblées locales, l'allègement de certaines procédures de commande publique pourraient être prévues utilement.

La question de l'évaluation partagée des normes et celle de la consultation préalable doivent être au cœur de notre discussion. Il s'agit, en effet, comme l'a régulièrement rappelé Jacques Pélissard, président de l'Association des maires de France, « d'une absolue nécessité pour que la législation soit applicable ».

Il faut bien reconnaître que l'évaluation des politiques locales est peu, voire pas du tout structurée. Cette absence d'évaluation partagée cristallise des conflits entre les collectivités et l'État. C'est pourquoi votre idée d'une instance indépendante comprenant des personnels de l'État et des collectivités semble plus que pertinente.

Vous proposez aussi le renforcement des compétences de la commission consultative d'évaluation des normes, laquelle pourrait s'attaquer au stock normatif afin d'en proposer le toilettage, car cet excès de normes entrave bien souvent la capacité d'initiative de nos territoires.

Par ailleurs, vous souhaitez la création d'une commission consultative départementale d'application des normes, qui serait chargée de contrôler, dans chaque département, les mesures réglementaires résultant des transferts de compétences de l'État et d'émettre un avis sur les propositions du préfet visant à simplifier la réglementation applicable aux collectivités.

Dans un certain nombre de domaines, la France ne peut évidemment pas ignorer les normes communautaires qui s'imposent à elle. Cependant, l'administration pourrait s'abstenir d'aller au-delà de ce qu'imposent les textes européens, comme cela arrive malheureusement trop souvent.

J'arrêterai là la liste des sujets sur lesquels vous proposez des solutions nouvelles et adaptées aux besoins des élus et des collectivités.

En vérité, comme le titrait récemment un grand quotidien, l'État est « champion des normes ubuesques », lesquelles sont pourtant le plus souvent édictées avec de bonnes intentions : qui pourrait être opposé à l'accès des handicapés aux locaux accueillant du public ou à l'instauration d'une sécurité maximale dans les bâtiments ? Mais voilà, de telles normes coûtent cher et sont parfois trop contraignantes pour être effectivement appliquées !

Permettez-moi de vous rapporter, sur la question de l'accessibilité, un cas plutôt cocasse dont m'a fait part un maire du Haut-Rhin. La largeur minimale des trottoirs a été fixée à 1,40 mètre pour permettre aux personnes handicapées en fauteuil roulant de se déplacer plus facilement. Or la distance entre le bord des panneaux de signalisation et le bord du trottoir doit être de 70 centimètres. En conséquence, ces panneaux sont implantés en plein milieu des trottoirs !

C'est pourquoi, en conclusion, je dirai que nous déplorons l'attitude du groupe socialiste, rejoint en l'occurrence par les groupes RDSE et CRC, qui consiste à refuser que nous discutions et adoptions aujourd'hui des mesures importantes et attendues par les élus. Nous connaissons tous leur attachement au respect des normes, dont nous avons souvent nous-mêmes défini les contours législatifs.

Ainsi, chers collègues de la majorité sénatoriale, vous proposez ou plutôt vous imposez aux élus le diktat de votre politique politicienne, pétrie de tactique électoraliste ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

Vous avez peur de voter des mesures voulues et élaborées par notre majorité dans des domaines dont votre candidat du Bourget ne souffle mot !

Le groupe UMP soutient cette proposition de loi tant souhaitée par les élus locaux. La lutte contre l'inflation normative est désormais en marche, comme le Président de la République nous l'a rappelé, pour un meilleur fonctionnement des collectivités locales. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

(*M. Jean-Léonce Dupont remplace Mme Bariza Khiari au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT vice-président

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

**M. Joël Labbé.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux d'abord signaler à Mme Troendle que les écolos souhaitent, eux aussi, le renvoi de cette proposition de loi à la commission.

**Mme Catherine Troendle.** C'était un oubli involontaire !

**M. Joël Labbé.** Après la proposition de loi Warsmann, cette proposition de loi Doligé est une manifestation supplémentaire de la frénésie législative du Gouvernement en matière de lois disparates, où les cavaliers législatifs sont légion !

Déposée le 4 août 2011, à la veille des élections sénatoriales, et destinée à être annoncée au congrès de l'Association des maires de France de novembre, cette proposition de loi visait surtout à redorer l'image du président-candidat auprès des élus locaux, effectivement très conscients du poids des normes.

Pourtant, la simplification des normes applicables aux collectivités locales constitue un enjeu démocratique majeur. L'inflation des règles entraîne un coût exorbitant. Comme vous le savez, la commission consultative d'évaluation des normes l'a estimé, pour l'année 2010, à 577 millions d'euros.

L'instabilité de ces normes est également problématique : en dix ans, 80 % des articles du code général des collectivités territoriales ont été modifiés.

L'impact sur le budget des collectivités n'est pas négligeable. Elles sont en effet de plus en plus contraintes dans leurs projets, malgré l'augmentation constante des compétences leur incombant.

Toutefois, même si le chantier est vaste et urgent, il ne doit pas être mené au détriment du droit et de la concertation. L'élaboration de cette proposition de loi s'est effectuée au mépris d'une réelle réflexion collective. Ainsi, les associations

environnementales conviées par le Gouvernement à différentes réunions de travail attendent toujours qu'on leur réponde sur les propositions qu'elles y ont formulées.

Par ailleurs, comment réaliser un travail parlementaire sérieux lorsque tout doit se faire dans la précipitation ? Cette proposition de loi ayant été inscrite à l'ordre du jour sur la demande du groupe UMP émise le 17 janvier 2012, les rapporteurs, qui ont accompli au demeurant un travail de grande qualité, ont disposé de moins de trois semaines pour procéder à des auditions et effectuer l'analyse d'un texte technique et hétérogène, portant aussi bien sur l'urbanisme et l'environnement que sur certains aspects des politiques sociales.

Il serait évidemment plus pertinent d'élaborer différentes lois thématiques que de noyer ainsi plusieurs sujets dans un texte unique et sans cohérence globale. À moins de vouloir faire passer, à la faveur d'un malentendu, des dispositions iniques et indéfendables...

Enfin, comment espérer qu'un débat de qualité puisse avoir lieu, alors que nous ne disposons que de trois heures trente pour examiner trente-trois articles et que les avis du Conseil d'État n'ont été communiqués qu'au président du Sénat et aux rapporteurs ?

Sur la forme, le processus d'élaboration de cette proposition de loi a donc péché par manque de méthode et de respect.

Sur le fond, plusieurs dispositions figurant dans ce texte méritent d'être dénoncées.

De nombreuses zones d'ombre entourent le principe de proportionnalité et d'adaptation des normes en fonction de la taille des collectivités. La loi opère déjà des distinctions selon ce critère, que ce soit directement ou par renvoi à un décret. S'il s'agit simplement de rappeler le droit existant, ce n'est que de la poudre aux yeux ! Le Conseil d'État, saisi par le président du Sénat, ne s'y est d'ailleurs pas trompé, faisant remarquer, dans l'un de ses avis, qu'un tel principe pourrait être qualifié d'anticonstitutionnel.

Par ailleurs, le mouvement de décentralisation risque d'être lui-même touché par le renforcement des pouvoirs du préfet.

La proposition de loi ouvre également un certain nombre de brèches vers une plus grande dérégulation.

Dans le domaine du handicap, plusieurs coups sont portés au principe d'accessibilité des établissements recevant du public. Les dérogations pour cause d'impossibilité technique et de conservation du patrimoine seraient non plus exceptionnelles, mais de plein droit.

Le texte autorise également la commune à supprimer son CCAS. Une fois ce dernier dissous, la commune exercerait directement les missions confiées à cet organisme.

Rendre facultative la création d'un CCAS est une fausse bonne idée, de nature à fragiliser davantage encore l'action sociale de proximité, à l'heure où de plus en plus de nos concitoyens sont en grande précarité. Ces fausses économies sont scandaleuses, car le risque d'une rupture d'égalité entre les citoyens est bien réel.

La dérégulation sévit aussi dans le volet consacré à l'urbanisme. L'article 20, fortement décrié par les associations environnementales, cherche à affranchir le PLU de contraintes réglementaires, pourtant nécessaires, et à amoindrir contrôles et évaluations. L'article 21, quant à lui, en donnant la possi-

bilité de signer des promesses de vente avant l'obtention du permis de construire, offre aux promoteurs une arme de pression non négligeable.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, sur la forme comme sur le fond, ce texte n'a pu donner lieu à un travail parlementaire abouti et ne résout en rien le problème de la complexité des normes en vigueur. Parce qu'il convient de laisser les élus locaux s'exprimer dans le cadre des états généraux proposés par le président Bel, parce qu'il sera bien temps, après, de travailler en profondeur sur ce texte, les élus écologistes soutiendront la motion tendant au renvoi à la commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis de nombreuses années, le flot des critiques s'accroît pour dénoncer les conséquences de la prolifération normative et de l'insécurité juridique qui en résulte.

L'objectif de la présente proposition de loi est donc de tirer le bilan de cette inflation législative sur l'action des politiques locales et d'y apporter des solutions. Nous ne pouvons évidemment que l'approuver, tant les difficultés rencontrées quotidiennement par les élus locaux sont réelles.

En effet, les législations nationale et communautaire imposent toujours plus d'obligations aux collectivités territoriales : ce sont souvent autant de coûts auxquels il leur est difficile de faire face.

Tout en soulignant la nécessité de clarifier l'arsenal normatif pesant sur les collectivités territoriales, vous indiquez à juste titre, madame la rapporteur, qu'un certain nombre de dispositions du texte mériteraient une réflexion plus approfondie. Outre un certain nombre de précisions d'ordre rédactionnel à apporter, nombreuses sont les mesures prévues qui soulèvent des interrogations quant à leur portée, nécessitant un travail concerté avec les organisations concernées.

Avant de m'attarder sur l'article 1<sup>er</sup>, qui pose, à mon sens, le plus de difficultés, j'évoquerai également la position de l'Association des maires de France : celle-ci se déclare réservée sur la création de commissions départementales d'application des normes, proposée à l'article 3, dans la mesure où cela alourdirait encore la procédure consultative. Un reproche analogue est opposé à la mise en place, à l'article 4, d'une commission consultative des études locales.

L'objet de l'article 18 appelle, lui, une simple remarque : compte tenu de l'extension de la précarité dans notre pays, rappelée par plusieurs orateurs, il est pour le moins dangereux de vouloir se passer des CCAS, d'autant que l'Union nationale des centres communaux d'action sociale n'a pas été consultée sur un point aussi important.

Quelles que soient les intentions, louables sans aucun doute, de notre collègue Éric Doligé, il est évidemment exclu d'ouvrir ainsi la porte à certains élus pour lesquels l'action sociale coûte trop cher, en leur permettant de se débarrasser à bon compte de leur CCAS. Il n'est que de se souvenir des multiples fermetures de centres municipaux de santé, généralement dans des communes gérées par des élus de droite, pour rester vigilants en la matière.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, j'en viens à l'article 1<sup>er</sup>, qui vise à introduire dans notre droit positif le principe de proportionnalité des normes et celui de leur adaptation à la taille des collectivités locales.

L'un des trois champs d'application concerne les dérogations possibles aux mesures réglementaires d'application de la loi du 11 février 2005 sur l'accessibilité des établissements recevant du public, et ce dans deux hypothèses : d'une part, en cas d'impossibilité technique avérée ou lorsque le maître d'ouvrage est en présence de contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural ; d'autre part, en cas de disproportion manifeste entre les améliorations apportées et les capacités financières des personnes assujetties.

Même si l'article 1<sup>er</sup> réaffirme les objectifs législatifs dans ce domaine et qu'il impose des mesures de substitution à tout établissement ayant une mission de service public, il est évidemment inacceptable dans son principe, car il fait perdre à la loi de 2005 toute sa force contraignante. Il est tout de même paradoxal de vouloir opérer, sept ans après, un tel retour en arrière.

Je reste également interrogatif quant au pouvoir discrétionnaire laissé au préfet en la matière. En effet, le principe de proportionnalité des normes selon la taille des collectivités, tel qu'il est prévu, pourrait conduire à des décisions différentes, car prises par des préfets différents, pour des collectivités présentant pourtant des caractéristiques identiques. Le texte remettrait donc en cause le principe d'une application uniforme de la loi sur l'ensemble du territoire. Serait ainsi organisé rien de moins qu'un contournement du pouvoir réglementaire, que les préfets pourront largement vider de sa substance.

Permettre aux collectivités territoriales de déroger aux règlements d'application des lois revient, en réalité, à contourner le problème et à créer de nouvelles sources d'inégalités en fonction des richesses disponibles sur les territoires.

La question à poser est donc celle des moyens financiers. Si les collectivités se retrouvent en difficulté, c'est dû non pas tant à la prolifération législative, pourtant bien réelle, qu'au désengagement des gouvernements successifs, qui ont peu à peu restreint les soutiens de l'État : suppression des dotations et subventions, allègements fiscaux bénéficiant aux entreprises, transferts de compétences et nouvelles attributions aux collectivités, sans les compensations financières exigées. Là se trouve, me semble-t-il, la principale source du problème.

Notre collègue Éric Doligé estime que certaines collectivités, notamment les plus petites, ne disposent pas des outils d'ingénierie publique leur permettant d'appliquer les normes nationales. Il constate par ailleurs que le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite et la réorganisation des services déconcentrés, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, empêchent les collectivités de bénéficier de l'ingénierie de l'État. Sur ces points-là, il a tout à fait raison ! Redonnons donc aux collectivités les moyens de faire face aux exigences législatives plutôt que de les autoriser à les contourner !

Pour cela, le Gouvernement doit lui-même cesser de contourner la législation. Je pense à l'application approximative qui est faite de l'article L. 1614-1 du code général des collectivités territoriales. Cette disposition reprend le principe posé à l'article 72-2 de la Constitution, selon lequel tout transfert de compétences s'accompagne de ressources équivalentes.

L'interprétation de ce texte en limite la portée : une subtile distinction est faite entre transfert de compétences et simple aménagement ou approfondissement des compétences. Dans la seconde hypothèse, la réorganisation n'ouvre pas droit à compensation financière. Une telle interprétation, très critiquable, ne peut être que préjudiciable aux collectivités, sur lesquelles reposent de nouvelles obligations sans que leur soient octroyés les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

Commençons donc par régler ce problème : la situation n'en sera que financièrement meilleure pour les collectivités !

Monsieur le ministre, mes chers collègues, si les objectifs de la proposition de loi sont louables, les sujets extrêmement variés qui y sont traités méritent, comme l'ont rappelé plusieurs orateurs, d'être examinés dans de meilleures conditions et de beaucoup plus près, ce que ne nous permet pas le temps imparti au débat d'aujourd'hui. Notre groupe votera donc la motion tendant au renvoi à la commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

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

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens, en préambule, à féliciter l'auteur de la proposition de loi, notre collègue Éric Doligé, et Mme le rapporteur pour leur travail.

Il ne s'agit pas pour nous de saluer un texte défunt avant d'avoir vécu. Si nous soutenons le renvoi en commission, c'est en considérant que sa version initiale constitue une base de travail sérieuse, justifiant d'être confortée dans les prochains mois, pour obtenir un texte de vraie simplification, je dirai même de pure simplification.

En l'état, la proposition de loi souffre, en partie, des défauts des récentes lois de simplification dites Warsmann, lesquelles, sous les auspices de cette noble entreprise, ont introduit, paradoxalement, plus qu'une once de complexité.

À cet égard, je partage le point de vue encore exprimé ce matin en commission des lois par notre collègue le doyen Gélard : la simplification doit s'accomplir au travers de textes de loi courts, centrés sur des problématiques clairement identifiées, pour éviter les textes fourre-tout et l'accumulation des cavaliers législatifs.

Si la présente proposition de loi est guidée par une volonté, louable et partagée sur toutes les travées, de simplification, il y est procédé, pour partie, à de véritables réformes de fond.

Ainsi en est-il, à l'article 21, de la procédure relative aux ZAC ou, à l'article 20, de la hiérarchisation des normes au sein du PLU, ou encore, à l'article 32, de la procédure d'admission sur titres dans la fonction publique. Or plusieurs des véhicules législatifs que nous avons vu passer au cours des derniers mois se prêtaient à l'insertion de telles propositions.

Que dire aussi de l'article 7, visant à clarifier les étapes de la procédure de dissolution des EPCI, au vu des nombreux textes sur l'intercommunalité adoptés ou en cours de discussion ?

L'inflation législative et réglementaire, responsabilité partagée entre le Gouvernement et le Parlement, est devenue véritablement insupportable, la dernière révision constitutionnelle ayant, selon nous, encore aggravé la situation.

Comme vous le rappeliez justement, madame le rapporteur, en dix ans, 80 % des textes législatifs et 55 % des articles réglementaires du code général des collectivités territoriales

ont fait l'objet de modifications. Mais qui est aux responsabilités depuis 2002 ? C'est une question qu'il convient aussi de poser face à ce type de texte.

L'accumulation des contraintes législatives et réglementaires rend la gestion des collectivités locales de plus en plus lourde et compliquée. Dans ces conditions, mes chers collègues, il ne faut pas s'étonner que les collectivités embauchent du personnel dans les secteurs administratif, juridique et financier ! C'est en grande partie la conséquence directe de l'application de textes trop nombreux, qui se suivent, se chevauchent et parfois se contredisent. Et je ne parlerai même pas, ce soir, des circulaires !

Monsieur le ministre, l'État ne peut loyalement reprocher aux collectivités l'accroissement de leurs dépenses de fonctionnement, quand il a été le premier à le favoriser !

La complexité des textes entraîne deux autres effets particulièrement néfastes : l'allongement des délais de réalisation des investissements et une insécurité juridique, que la mise en œuvre du contrôle de légalité, devenu aujourd'hui une véritable « passoire », ne diminue pas, bien au contraire.

Si notre excellent collègue Eric Doligé estime dans son rapport présenté au Président de la République que des simplifications sont possibles et souhaitables dans quinze domaines, ce sont en réalité tous les secteurs de la vie de nos collectivités qui sont concernés.

Cela étant rappelé, je ne vous cache pas que les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> relatives au principe de proportionnalité des normes et permettant l'adaptation de celles-ci à la taille des collectivités nous interpellent.

Les impossibilités techniques ou les conséquences financières disproportionnées permettant au préfet d'adapter les normes réglementaires sont-elles vraiment en adéquation avec la taille des collectivités ? Le préfet et la nouvelle commission consultative départementale d'application des normes ne vont-ils pas, au gré des situations locales, voire de l'influence de tel ou tel élu, générer des jurisprudences contradictoires et, pour tout dire, profondément injustes ?

Je partage, à titre personnel, les observations de notre collègue Eric Doligé sur la loi du 11 février 2005. Mais la solution réside-t-elle vraiment, en l'espèce, dans une application à géométrie variable sous arbitrage préfectoral ?

J'aurais aussi aimé que soit abordée la question des normes sportives, et que soient fixés des objectifs stricts par rapport aux ligues et aux fédérations, qui imposent des normes tout à fait inacceptables à nos collectivités.

En conclusion, je dirai que le texte qui nous est soumis constitue une base de travail intéressante, ainsi qu'un message adressé aux élus locaux. Or le bon message, dans un tel débat, doit être porté par un très large consensus, surtout en un tel moment. Cela justifie que ce travail soit poursuivi, en concertation avec toutes les associations d'élus, entre autres, pour parvenir aux propositions consensuelles qu'attend l'immense majorité des élus locaux.

Dans ces conditions, la majorité du groupe du RDSE votera la motion tendant au renvoi à la commission de la présente proposition de loi. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

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

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tous les orateurs l'ont dit, la proposition de loi de notre collègue Éric Doligé est intéressante, car elle a pour objet d'aborder une question lancinante, que tous les élus locaux nous posent : l'inflation des normes applicables aux collectivités locales.

Ces normes sont, en effet, souvent compliquées à appliquer, et pèsent sur les budgets de nos collectivités. Peut-être devrions-nous nous interroger sur leur raison d'être et leur utilité ? D'où viennent-elles ? Pourquoi les a-t-on imposées, quelquefois par la loi ? Peut-être ne servent-elles à rien parce que nous nous sommes trompés ?

**M. Christophe Béchu.** Oui !

**M. Jean-Pierre Michel.** Dans ce cas, il faut les supprimer totalement !

**MM. Christophe Béchu et Antoine Lefèvre.** Voilà !

**M. Jean-Pierre Michel.** Il me semble qu'il s'agit là d'un faux débat.

Je considère, pour ma part, que la loi sur le handicap, pour ne citer qu'elle, est une bonne loi et qu'il faut l'appliquer totalement. Nous y reviendrons.

**M. Christophe Béchu.** Pas totalement !

**M. Jean-Pierre Michel.** En dépit d'un *a priori* favorable à cette proposition de loi, qui répond à un vrai questionnement sur lequel on peut également s'interroger, nous n'avons pas jugé utile d'en débattre dans son entièreté, dans un temps par ailleurs très réduit. Les nombreux amendements présentés en commission par M. Éric Doligé sur son propre texte montrent bien que la réflexion en la matière mérite d'être approfondie !

J'invoquerai, tout d'abord, les raisons de fond justifiant notre décision.

La proposition de loi contient des dispositions utiles, sur lesquelles nous pourrions tous tomber d'accord. Je pense ainsi à celles qui sont relatives à la dématérialisation de la publication des actes et des recueils administratifs, à la simplification du fonctionnement des assemblées locales et à la création d'une commission consultative indépendante.

Elle comporte toutefois d'autres dispositions, portant notamment sur le handicap, les CCAS et les centres de dépistage, qui sont à notre sens inacceptables. Je ne m'y appesantirai pas, car ma collègue Michelle Meunier les évoquera lors de son intervention.

Ce qui pose surtout problème – je rejoins sur ce point Jacques Mézard –, c'est l'article 1<sup>er</sup>, qui est l'expression de toute la philosophie du texte. Il tend en effet à instaurer un principe de proportionnalité des normes à la taille des collectivités, qui permettrait aux préfets – ce qui est pour le moins curieux dans le cadre de la décentralisation ! – d'accorder des dérogations à l'application des textes réglementaires, notamment dans les domaines de la restauration collective ou de l'accessibilité des établissements recevant du public.

Ce principe n'a pas manqué d'inquiéter plusieurs juristes, parmi lesquels le professeur Didier Maus, que l'on ne peut suspecter d'appartenir au parti socialiste, et qui a écrit sur ce sujet : « Le principe de proportionnalité des normes selon la taille des collectivités, tel qu'il est prévu, pourrait conduire à des décisions différentes, car prises par des préfets différents, pour des collectivités présentant pourtant des caractéristiques identiques ».

Il a aussi été souligné que le Conseil d'État, utilement consulté pour la première fois par le Sénat sur une proposition de loi, avait émis des réserves sur ce principe. En effet, cet article, s'il était adopté en l'état, risquerait de contredire le principe constitutionnel d'égalité des citoyens devant la loi. Or nos concitoyens, rappelons-le, sont égaux devant la loi quelle que soit la taille de leur commune de résidence, et quel que soit le territoire où ils habitent, qu'ils soient domiciliés à Paris ou dans la plus petite commune de leur département.

Cet article 1<sup>er</sup>, qui constitue le fondement de cette proposition de loi, doit être examiné, puis encadré. En l'état, il ne passerait pas, me semble-t-il, le barrage du Conseil constitutionnel.

Sur la forme, ce texte contient des dispositions très hétérogènes et diverses. À l'évidence, les délais très brefs pour les examiner – ce calendrier, au demeurant, est assez contestable à l'occasion de l'examen d'une proposition de loi! – ne permettent pas d'effectuer dans de bonnes conditions le nécessaire travail parlementaire.

Pour travailler correctement, dans le cadre de groupes de travail ou au sein de la commission des lois, par exemple, il faut aborder chaque secteur séparément, en dialoguant avec ceux qui ont inspiré ces normes.

Je poserai, ensuite, une question de procédure: faut-il traiter de la même façon les normes issues de l'administration, c'est-à-dire les règlements, les normes supranationales, par exemple celles qui sont issues des autorités européennes, les normes émanant des autorités indépendantes, celles qui proviennent des fédérations sportives et d'autres institutions de droit privé, et les normes contenues dans les lois que nous avons votées en conscience?

Par ailleurs, ne doit-on pas demander son opinion à la nouvelle commission consultative départementale d'application des normes que le Sénat vient de créer?

Le renvoi à la commission me paraît donc largement motivé. Il ne s'agit pas d'un enterrement de première classe, comme certains l'ont dit, et notamment, de façon arrogante, Mme Troendle. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Catherine Troendle.** Cela vous gêne déjà!

**M. Jean-Pierre Michel.** Je sais bien, ma chère collègue, que vous avez enfin – depuis une heure et demie! – un candidat à l'élection présidentielle, mais ce n'est pas une raison pour parler sur ce ton à la tribune...

Mettons-nous au travail! Notre excellent rapporteur de la commission des lois, Mme Jacqueline Gourault, a d'ailleurs manifesté en commission, et dans l'hémicycle, le souhait que nous poursuivions nos travaux pendant l'intersession. Il lui faudra, pour sa part, intégrer dans sa réflexion les dix-huit propositions contenues dans le rapport de notre collègue Claude Belot, remis au président du Sénat le 15 février dernier.

On peut enfin s'interroger, avec un peu de malice, sur l'urgence qui prévaut à l'adoption de ce texte, déposé le 4 août 2011, d'abord inscrit à l'ordre du jour du Sénat, puis retiré, pour une raison que j'ignore, et aujourd'hui inscrit dans une niche réservée à l'UMP, ce qui implique un temps de débat limité. Pourquoi fallait-il examiner ce texte aujourd'hui? Il est permis de s'interroger sur ce point...

Mes chers collègues, nous vous invitons à travailler utilement. Nous nous réunirons ensuite, à nouveau, afin de débattre d'un texte remanié, dont certaines dispositions

aurent été conservées, d'autres peut-être supprimées, si toutefois nos propositions en ce sens sont adoptées, et d'autres encore mieux encadrées. Je pense que nous aurons le temps d'y revenir à l'automne prochain. En effet, si une nouvelle majorité arrive aux affaires, comme je le souhaite, je doute fort que le futur gouvernement soit prêt à nous faire légiférer aussitôt. Nous aurons alors tout loisir d'améliorer la rédaction des textes d'origine parlementaire.

**M. le président.** Veuillez conclure, mon cher collègue!

**M. Jean-Pierre Michel.** En guise de conclusion, je souhaite rappeler les propos tenus par le doyen Gélard en commission des lois.

Notre commission ne veut plus de tels textes, et ce quel que soit le futur gouvernement: elle ne veut plus ni de propositions de lois Warsmann ou Doligé ni de textes hétéroclites! (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

Prenons les sujets les uns après les autres, et cessons de faire des textes fourre-tout!

Enfin, nous ne voulons plus examiner les propositions de loi de façon précipitée. Si je peux concevoir que le Gouvernement souhaite des délais très resserrés pour la préparation et la discussion de textes d'origine gouvernementale, qui paraissent très urgents, et le sont, je n'en vois pas l'intérêt pour débattre de textes d'origine parlementaire, dont l'exécutif ne saurait en aucun cas se mêler. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Lefèvre.

**M. Antoine Lefèvre.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la prolifération des normes et les difficultés qu'elle entraîne pour les collectivités locales, voilà un serpent de mer sur lequel le Conseil d'État, par l'intermédiaire de Mme Françoise Chandernagor, s'était déjà penché en 1991, soit voilà plus de vingt ans! Le dossier ne s'est pas arrangé depuis, loin s'en faut.

En effet, la multiplication des sources du droit, tant externes – Union européenne, Conseil de l'Europe, accords internationaux – qu'internes – autorités administratives indépendantes, collectivités territoriales, fédérations sportives –, est l'un des facteurs expliquant la prolifération normative.

Une partie de l'activité législative, soit 55,2 % en 2011, selon la Commission consultative d'évaluation des normes, provient ainsi de la nécessité de transposer en droit interne les lois et directives de l'Union européenne.

Les incidences de la mise aux normes européennes élaborées par le Comité européen de normalisation, comme celles qui sont relatives à certaines aires de jeux municipales, aux marchés de comestibles, ou encore aux équipements sportifs, avaient déjà fortement ébranlé, à l'époque, les finances des collectivités territoriales, cependant que la normalisation des matériels informatiques des communes, entre autres, était aussi demandée.

Certains parlementaires s'inquiétaient déjà des nombreux domaines, tels que l'hygiène, la sécurité et les bâtiments publics, pour lesquels des normes aussi contraignantes que coûteuses étaient imposées à leurs collectivités. Depuis lors, celles-ci doivent toujours faire face, pour mettre en conformité leurs équipements, à des dépenses de plus en plus importantes, qui doivent parfois être assumées sur un ou deux exercices budgétaires, ce qui est extrêmement contraignant.

Cette réglementation s'applique dans des domaines très divers qui touchent à l'ensemble des compétences locales. Si elle trouve sa justification dans le souci de veiller à la qualité et à la sécurité, elle occasionne cependant des investissements lourds qui ont souvent tendance à paralyser les initiatives.

Par ailleurs, les élus sont parfois confrontés à des interlocuteurs bien éloignés des réalités.

Que dire de certains impératifs relatifs à la continuité écologique, par exemple la création de passages pour la préservation de certaines espèces, notamment des crapauds au coût exorbitant de 500 000 euros pièce, ou de l'injonction de telle fédération sportive de changer, toutes affaires cessantes, certains équipements dans toutes les communes ?

Il faut bien le dire, la lutte contre les normes passe aussi par la responsabilisation des citoyens.

Ces installations sont rapidement obsolètes du fait de la révision régulière de ces mêmes normes, ce qui entraîne un « sur-accroissement », si je puis dire, des charges financières supportées par les communes.

**M. Christophe Béchu.** Il a raison !

**M. Antoine Lefèvre.** Que peuvent bien penser ces collectivités locales, qui doivent sans cesse mobiliser des crédits nouveaux pour financer les dispositifs pensés et conçus à l'échelon national ou européen ?

En effet, les finances de nos collectivités territoriales sont dans une situation très tendue – trop tendue –, et ce n'est pas en période de basses eaux, comme aujourd'hui, sur le plan des crédits alloués aux collectivités territoriales que la situation va s'arranger ! Il manquerait près de 10 milliards d'euros, et nous, élus locaux, craignons de devoir différer certains projets d'avenir.

Reste que l'annonce faite par le Premier ministre, lors de la toute récente conférence sur les finances locales, d'une nouvelle mise à disposition de fonds par la Caisse des dépôts et consignations apporte une première réponse avant la création, attendue par beaucoup, d'une nouvelle banque des collectivités territoriales.

Si une réglementation stricte est indispensable pour garantir la sécurité de tous, les politiques de prévention et de précaution nécessaires à la sécurité des administrés se heurtent non seulement à des problèmes de financement, mais aussi à la lenteur de certaines procédures, comme les fouilles archéologiques ou les procédures d'urbanisme – ces exemples ont déjà été évoqués par les précédents orateurs.

C'est ainsi que les plans locaux d'urbanisme devront être adoptés avec une évaluation environnementale, aux termes de l'article 8 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II. L'application de cette disposition, initialement prévue en janvier 2013, a été repoussée à juillet 2013. Cependant, l'intégration des dispositions du Grenelle II dans les SCOT et les PLU approuvés avant le 12 janvier 2011 devra intervenir au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Pour ce qui concerne les documents d'urbanisme en cours d'élaboration ou de révision, approuvés avant le 1<sup>er</sup> juillet 2013 et dont le projet de schéma ou de plan aura été arrêté avant le 1<sup>er</sup> juillet 2012, il sera possible d'opter pour l'application des dispositions antérieures, les dispositions du Grenelle II devant être appliquées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016...

Pourquoi faire compliqué quand on peut faire inextricable ?

En plus d'avoir un coût financier, l'inflation des normes porte gravement atteinte à la sécurité juridique : les règles changent, se superposent et deviennent incompréhensibles. Pourtant, les élus sont censés les connaître toutes, sous peine d'être poursuivis pénalement – nous savons que cela arrive, et nous le craignons. Un tiers des maires n'ont-ils pas renoncé à solliciter le renouvellement de leur mandat, car trop de responsabilités pesaient sur leurs épaules ?

Par exemple, la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 oblige les petites communes à créer un service public d'assainissement non collectif, un SPANC, afin de procéder à un certain nombre de contrôles sur les installations d'assainissement autonomes.

Mais comment doit-on faire quand une petite commune rurale est bâtie sur la roche et que les maisons n'ont pratiquement pas de terrain ? En effet, ce n'est pas parce qu'on est en zone rurale que toutes les habitations disposent d'un terrain suffisant pour accueillir les composantes de prétraitement, de traitement et d'exutoire qui composent un système d'assainissement.

Sans compter que les travaux à entreprendre représentent un coût prohibitif pour des populations aux revenus faibles, voire très faibles, comme certains retraités. Comment ces populations financeront-elles les milliers d'euros que coûte une installation et les centaines d'euros que coûtent les contrôles de conception, de réalisation, de fonctionnement et de cession ?

S'agissant du droit de la construction, ensuite, que penser de la norme dont M. Bourquin a parlé et qui impose, lors de l'acquisition d'un immeuble, la réalisation d'un diagnostic de performance énergétique et d'un diagnostic termites, alors même que la démolition de l'immeuble en question a été décidée ? C'est tout bonnement absurde !

Enfin, pour prendre un dernier exemple, j'évoquerai de nouveau l'accessibilité des lieux publics, réaffirmée dans la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Entendons-nous bien : je ne cherche à stigmatiser personne ni à remettre en cause le bien-fondé de la loi de 2005, d'autant que ma ville de Laon vient d'être particulièrement bien classée, aujourd'hui même, dans le domaine de l'accessibilité.

La phase de production des textes d'application de cette loi est quasiment achevée ; il revient désormais à l'État et aux collectivités territoriales de garantir la soutenabilité budgétaire des engagements qu'elle contient.

Toutefois, concernant la mise en accessibilité des équipements publics, des transports en commun et des établissements recevant du public, la situation est assez préoccupante à moins de quatre ans d'une échéance que le législateur a fixée à 2015.

À ce sujet, je veux vous présenter un exemple des absurdités qui résultent de la stricte application de la norme. Inaugurant récemment, dans le nord de mon département – l'Aisne –, une gendarmerie comportant à l'étage des logements desservis par un escalier, et alors que je m'étonnais de la petitesse des deux chambres par rapport à la taille disproportionnée de la salle de bain, il m'a été répondu qu'il avait fallu satisfaire à la norme en aménageant une salle de bain compatible avec la rotation d'un fauteuil roulant qui, de toute évidence, ne pourrait jamais franchir l'escalier...

De plus, il convient de noter que les zones moins densément peuplées sont traitées avec beaucoup de zèle pour l'application des normes, à l'inverse des zones urbaines. Dans les communes rurales, dont les possibilités de financement sont pourtant moindres, nous savons que les contraintes sont plus fortes.

La concertation favorisant une application plus efficace des textes, il est nécessaire que les préfetures puissent jouer un rôle de pondérateur plutôt que d'accélérateur de normes.

Dans cet esprit, la proposition de loi présentée par notre collègue Éric Doligé prévoit que les compétences de la commission consultative d'évaluation des normes, installée par l'actuel Gouvernement voilà un peu plus de trois ans, seront renforcées et qu'une commission consultative départementale d'application sera créée. Voilà une initiative bienvenue!

Je le rappelle, en 1997 déjà, une demande avait été formulée en vue de la création d'une instance réunissant des représentants des différents départements ministériels et des représentants des élus locaux, afin que ces derniers puissent être consultés sur toute nouvelle directive européenne; mais le Gouvernement de l'époque, celui de Lionel Jospin, n'avait pas donné suite.

Pour toutes ces raisons, je ne comprends pas la position de la majorité sénatoriale. Celle-ci, en effet, tout en reconnaissant qu'un certain nombre de dispositions de la proposition de loi vont dans le bon sens, demande, cette fois-ci, un renvoi à la commission... C'est ce que j'appelle botter en touche!

**M. le président.** Veuillez conclure, mon cher collègue.

**M. Antoine Lefèvre.** Pourtant, la question de la multiplicité des normes a déjà fait l'objet de plusieurs rapports, comme les précédents orateurs l'ont rappelé. Mais cela ne semble pas encore suffisant pour la majorité sénatoriale!

La proposition de loi n'est peut-être pas parfaite, mais au moins certaines de ses dispositions mériteraient-elles d'être étudiées! Notre collègue Éric Doligé a lui-même déposé des amendements: pourquoi ne pas les examiner?

Au moment de conclure, je pourrais, hélas! répéter presque mot pour mot les propos que j'ai tenus lors du semblant de débat sur la proposition de loi portant simplification du droit, au sujet de laquelle la majorité sénatoriale avait carrément refusé la discussion.

Alors que nous entendons tous les élus se plaindre de la complexité excessive des normes, de leur illisibilité dans certains cas et de leur trop grand nombre, vous allez refuser au Sénat d'être un acteur des décisions qu'il faudra bien prendre à court terme... Une fois de plus, votre méthode nous prive d'un débat d'idées et de décisions utiles pour nos collectivités territoriales et pour les Français! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

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

**Mme Michelle Meunier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'objectif affiché par la présente proposition de loi ne peut naturellement qu'être soutenu: simplifier les normes applicables aux collectivités territoriales va assurément dans le bon sens!

Mais simplifier ne veut pas dire tout mélanger... Simplifier ne veut pas non plus dire détricoter. Simplifier, enfin, ne veut pas dire rompre l'égalité.

Simplifier veut dire rendre plus simple, moins complexe. Or lorsqu'on considère votre proposition de loi, monsieur Doligé, on s'aperçoit qu'on est bien loin de cette définition!

En effet, sous couvert d'apporter un souffle nouveau et bienvenu aux collectivités territoriales et à celles et ceux qui les administrent, votre proposition de loi manque cruellement de portée normative et relève essentiellement, à mes yeux, de la communication électorale...

Plus qu'une boîte à outils, j'y vois pour ma part une usine à gaz, un fourre-tout, comme l'a dit notre collègue Jean-Pierre Michel.

Vous deviez simplifier? Vous multipliez les exceptions. Vous deviez alléger le poids financier de la norme? Vous diminuez les droits et libertés de nos concitoyennes et de nos concitoyens et vous mettez un terme à l'égalité entre toutes et tous, où qu'ils habitent et se trouvent.

En matière d'accessibilité, permettre que des dérogations soient accordées de plein droit par les préfets crée un important risque d'inéquité entre les citoyens selon l'endroit où ils résident. L'accessibilité est, au contraire, un domaine dans lequel il faut maintenir un niveau élevé d'exigence.

Certes, le président de l'Association des maires de France a indiqué au Premier ministre, dans une lettre qu'il lui a adressée en octobre 2010, que « parmi les normes considérées comme les plus exigeantes financièrement, les élus sont nombreux à citer en premier lieu celles relatives à l'accessibilité des bâtiments aux personnes en situation de handicap ».

Mais encore fallait-il lire ce courrier jusqu'au bout! En effet, les élus locaux ne contestent pas la légitimité de ces règles; ils en comprennent bien sûr l'intérêt, mais souhaitent être aidés financièrement dans leur mise en œuvre...

La majorité présidentielle tente, une nouvelle fois, de porter atteinte au principe d'accessibilité des bâtiments publics au profit d'un simple principe d'accès au service public! (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**Plusieurs sénateurs de l'UMP.** Démagogie!

**Mme Michelle Meunier.** Quid, dans ce cas, des agents publics handicapés? Ils pourraient ne pas avoir accès à certaines parties du bâtiment dans lequel ils sont pourtant appelés à travailler...

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, la disposition prévue à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi porte en elle un risque de rupture d'égalité entre citoyens et entre collectivités territoriales.

Le Conseil national consultatif des personnes handicapées, qui regroupe les structures et les associations agissant en matière d'accessibilité et de défense des droits des personnes handicapées, considère le présent texte comme une nouvelle offensive contre l'accessibilité et les mécanismes mis en œuvre par la loi du 11 février 2005. Il estime en effet que « la liberté d'aller et de venir n'a pas à être sacrifiée en intériorisant des contraintes qui résultent indirectement de choix de politiques économiques et fiscales ».

S'opposer à cet article, monsieur Doligé, c'est ni plus ni moins se conformer aux déclarations du Président de la République – et nouveau candidat... En effet, en octobre dernier, il a exprimé le souhait que les collectivités territoriales se conforment à la loi d'ici à 2015, écartant ainsi toute mesure de dérogation.

Mais ce n'est pas tout ! Je veux aussi parler de l'article 18 de la proposition de loi, lequel vise à supprimer l'obligation pour les communes de disposer d'un centre communal d'action sociale. Le même article autorise également les communes qui le souhaitent à dissoudre purement et simplement leur CCAS pour exercer directement les missions dévolues à celui-ci. Proposer cela, soit dit en passant, c'est méconnaître l'action des CCAS...

En outre, les mêmes mesures sont prévues au niveau intercommunal, ce qui va complètement à contre-courant de la dynamique actuelle de regroupement des structures de l'action sociale lorsqu'elles sont de petite taille.

Selon les derniers chiffres de l'INSEE, un Français sur sept vit avec moins de 954 euros par mois. Malheureusement, cette proportion, déjà très élevée, ne cesse d'augmenter.

Dans ce contexte d'aggravation de la précarité et, par conséquent, de progression des besoins sociaux, que signifie une telle disposition ? Est-elle une priorité pour la majorité présidentielle ? Est-ce le signe que celle-ci souhaite envoyer aux Françaises et aux Français ?

Comme le souligne à juste titre l'Union nationale des CCAS, rendre facultative la création d'un CCAS est une « fausse bonne idée » qui fragiliserait davantage l'action sociale de proximité sans simplifier en rien le travail des élus face à une demande sociale en constante progression.

Ne nivelons pas les choses par le bas ! Les élus locaux doivent, au contraire, prendre leurs responsabilités et être encouragés à s'appuyer, à la hauteur de leurs moyens humains et financiers, sur les outils et les opportunités qui s'offrent à eux, notamment sur le plan intercommunal, pour renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux – en un mot, pour développer l'action sociale sur leur territoire.

Le CCAS, qui a la particularité d'être dirigé par des élus et des administrateurs, est un précieux interlocuteur de proximité qui informe, oriente, conseille au quotidien les familles, les personnes en difficulté et les personnes âgées. J'ajoute que les CCAS interviennent souvent en complément d'autres réponses institutionnelles ou associatives, notamment dans les territoires ruraux.

Inciter les communes à se passer d'un tel outil, efficace et nécessaire à nos concitoyennes et nos concitoyens les plus fragiles, revient, dans la période actuelle, à nier la progression de la demande sociale et à inquiéter encore celles et ceux qui sont confrontés à l'extrême précarité, voire à la pauvreté. C'est à mes yeux une erreur manifeste !

Monsieur Doligé, ce ne sont pas les CCAS qu'il faut supprimer, mais bien évidemment la pauvreté...

**M. Éric Doligé.** Il n'est pas question de supprimer les CCAS.

**Mme Michelle Meunier.** Pour conclure, j'évoquerai l'article 33 de la proposition de loi, dont il n'a pas du tout été question jusqu'à présent.

Cet article concerne les centres d'information, de dépistage et de diagnostic gratuit. La fusion des centres de dépistage anonyme et gratuit, les CDAG, et des centres d'information, de dépistage et de diagnostic des infections sexuellement transmissibles, les CIDDIST, aurait pu être une idée judicieuse, si elle ne s'était pas accompagnée pas de la remise en cause de l'anonymat de plein droit.

En effet, l'article 33 du texte prévoit que le patient devra lui-même demander à être pris en charge de manière anonyme. Cette mesure est une régression totale, d'un

terrible cynisme, lorsqu'on sait que l'absence d'anonymat diminue, de fait, le recours au dépistage, notamment pour le VIH... Aussi, remettre en cause l'anonymat de plein droit aurait nécessairement des conséquences sur le plan de la santé publique.

**M. le président.** Veuillez conclure, madame la sénatrice.

**Mme Michelle Meunier.** Vous l'aurez compris, mes chers collègues, nous ne pouvons pas soutenir cette proposition de loi, dont les dispositions n'apportent aucune simplification mais tirent vers le bas les droits des Françaises et des Français les plus précaires ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**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 au renvoi du texte à la commission.

#### Demande de renvoi à la commission

**M. le président.** Je suis saisi, par Mme Gourault, au nom de la commission des lois, d'une motion n° 2.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 5, du règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales (n° 779, 2010-2011).

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

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à Mme la rapporteur, auteur de la motion.

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'aborder le fond, je formulerai quatre remarques.

Je rappelle, tout d'abord, que la commission des lois a fermement approuvé l'objectif de l'auteur de la proposition de loi soumise à l'examen du Sénat, à savoir relâcher l'état normatif qui enserre et trop souvent entrave l'action locale.

Monsieur le ministre, permettez-moi de vous rappeler que la motion que je défends tend non pas à opposer la question préalable, mais au renvoi à la commission. Comme cela a été maintes fois rappelé, la commission des lois n'a pas l'intention de laisser enterrer le présent texte ; elle compte au contraire reprendre très rapidement son examen. Je suis persuadée que nombre de ses membres partagent ce point de vue.

Monsieur Labbé, je souhaite vous indiquer pour la transparence de nos travaux que M. Éric Doligé m'avait transmis l'avis du Conseil d'État qu'il avait reçu en sa qualité d'auteur de la proposition de loi.

Plusieurs exemples concrets évoqués par les différents orateurs – je ne les citerai pas afin de ne pas allonger les débats – montrent qu'un point mérite réflexion. En effet, au-delà de l'examen des normes contenues dans les textes,

la mise en application de ceux-ci devra être étudiée. On le sait bien, certains font l'objet, avant leur mise en œuvre, d'interprétations excessives de la part de fonctionnaires, de « contrôleurs » faisant parfois preuve de zèle et imposant un certain nombre de mesures. Dans les petites communes, des aberrations peuvent être constatées. J'en ai moi-même relevé.

**M. Christophe Béchu.** Eh oui !

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** J'en viens maintenant au fond de mon intervention.

Plusieurs dispositions de la présente proposition de loi soulèvent quelques questions.

J'aborderai tout d'abord les dispositions que comportent les quatre premiers articles relatifs au principe de proportionnalité et à la création de nouvelles instances d'évaluation des normes.

Aujourd'hui, la CCEN ne dispose pas de la capacité suffisante pour endiguer et contrôler les flux normatifs. Dès lors, que faire ? Accroître les moyens de la commission ? Renforcer l'autorité attachée à ses avis ? Décliner localement le principe de cette structure ? En instituer de nouvelles ? Toutes ces questions méritent d'être approfondies.

Une même attention doit être portée à l'introduction d'un principe de proportionnalité des normes.

Si l'objectif mérite d'être approuvé, les collectivités n'étant pas toutes également armées pour mettre en œuvre toutes les mesures réglementant leurs champs d'intervention, le contour proposé est-il le plus adapté ? La capacité financière des entités décentralisées est-elle le seul critère pertinent ? Sa valeur est-elle universelle, quel que soit le domaine abordé ? Ne convient-il pas, plutôt, de l'adapter au cas par cas ?

En tout état de cause, il conviendrait de veiller à ce que le principe d'égalité entre les usagers ne soit pas altéré, comme l'a rappelé le Conseil d'État : l'essence du service public doit être préservée, quelle que soit la taille de la collectivité chargée de le mettre en place.

Les réponses à l'ensemble de ces questions mériteraient donc d'être affinées.

Pour sa part, l'article 18 tend à rendre facultative l'existence d'un centre communal d'action sociale dans chaque commune et simplifie le régime des centres intercommunaux d'action sociale.

Différents mécanismes peuvent être envisagés : fixation d'un seuil en deçà duquel la création d'un CCAS serait rendue facultative ; simplification de la dissolution des structures déjà existantes ; clarification des conditions de création d'un CIAS en imaginant le transfert automatique des compétences d'action sociale d'intérêt communautaire de la part des centres des communes membres ; transfert à l'EPCI par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux des autres attributions des CCAS.

Convenons que l'ensemble de ces questions méritent également d'être approfondies.

L'article 33, que Mme Meunier vient d'évoquer, vise à fusionner, au sein d'une nouvelle structure – les centres d'information, de dépistage et de diagnostic gratuit – financée par l'assurance maladie, les deux réseaux d'établissements intervenant actuellement dans le dépistage et la lutte contre les infections sexuellement transmissibles.

Si la commission approuve l'esprit de cette mesure, elle s'interroge néanmoins sur l'anonymat, dont le principe semblerait ne plus être respecté.

Plusieurs articles modifient ou complètent le code de l'urbanisme ou le code de la construction et de l'habitation. Ils soulèvent un certain nombre d'interrogations, auxquelles les réponses s'avèrent complexes.

J'évoquerai d'abord la difficulté de délivrer des autorisations de construire sur la base d'objectifs : l'absence totale et définitive de règlement dans les secteurs de projets ne facilitera pas l'instruction des autorisations déposées dans ces périmètres.

Cette suppression de tout règlement en la matière revient à se priver de certains outils : c'est le cas de la faculté de réserver un certain pourcentage d'un programme de constructions de logements, destiné à favoriser la mixité sociale. Ce point est important, le logement étant un sujet d'actualité.

L'article 23 nécessite une clarification du champ d'application des stipulations ayant pour effet de limiter le droit de construire : doivent-elles s'appliquer à l'ensemble du droit privé ou seulement en matière d'urbanisme ? Par ailleurs, ajouter à ce mécanisme le principe de la caducité des dispositions d'urbanisme en cas d'absence de publications au bureau des hypothèques, c'est-à-dire leur anéantissement pur et simple, conduit à conférer à la publicité foncière un effet qui n'est pas le sien aujourd'hui.

L'article 24 vise à autoriser la signature d'une promesse de vente ou de location d'un terrain avant la délivrance du permis d'aménager un lotissement. Par conséquent, il appelle également la plus grande vigilance pour éviter toute pression sur les maires ou présidents d'EPCI compétents pour délivrer les permis d'aménager. Rappelons que la signature d'une promesse de vente implique la constitution préalable des lots ainsi que leur bornage. La réalisation de ces derniers rend plus difficile le refus du maire d'accorder le permis d'aménager.

Les dispositions gérant la tacite reconduction de la promesse paraissent incomplètes. Il faut éviter de dénaturer l'esprit du texte, par le jeu de reconductions multiples, au motif d'impératifs d'une pré-commercialisation.

L'article 25 est relatif à la convention de projet urbain partenarial conclue entre la personne publique et le porteur du projet. La prise en considération du projet par la personne publique ne doit pas être créatrice de droits pour le porteur dudit projet. Rappelons que la notion de « prise en considération » existe déjà en droit de l'urbanisme et qu'elle est créatrice de droits dans le cadre du sursis à statuer.

Enfin, l'article 26 a pour objet de rendre inopposables les dispositions des PLU qui prescriraient la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement dans les zones tendues : il s'avère trop général et ne tient pas suffisamment compte des circonstances locales, notamment de la typologie des ménages. Par ailleurs, il entraînerait la suppression potentielle de l'exigibilité de la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement qui sert le plus souvent à financer des parcs de stationnement.

L'article 32 de la proposition de loi prévoit pour toutes les collectivités la faculté de recourir au concours sur titre dans les filières sociale, médico-sociale et médico-technique qui connaissent des difficultés de recrutement.

La commission des lois a récemment examiné une réforme du cadre juridique des centres de gestion de la fonction publique territoriale dont certains éléments ont été introduits par le Sénat dans le projet de loi relatif à la fonction publique. Nous allons très prochainement y revenir en commission mixte paritaire. Le renforcement de ces structures, les coordinations entre centres, les regroupements des examens concernant l'ensemble des filières sociales et médico-sociales ne

seraient-ils pas appropriés ? Une réponse plus coordonnée à la question que vous avez soulevée, monsieur Doligé, semble nécessaire.

La présente proposition de loi soulève donc un ensemble d'interrogations, qui méritent une réflexion poussée, que ne permet pas l'ordre du jour des travaux du Sénat. C'est pourquoi, sur l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Michel et des membres du groupe socialiste, la commission des lois a décidé de proposer à la Haute Assemblée d'adopter une motion de renvoi du texte à la commission.

Il ne s'agit pas, pour elle, de retenir une procédure dilatoire ni de renoncer à examiner la proposition de loi. Je le répète : l'objectif affiché par l'auteur de celle-ci est impératif.

Prenons toutefois le temps de débattre et d'approfondir la réflexion engagée par notre collègue Éric Doligé. C'est ce que vous propose la commission des lois. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Béchu, contre la motion.

**M. Christophe Béchu.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, 1991 : rapport du Conseil d'État ; 2000 : rapport de la mission commune d'information du Sénat ; 2007 : rapport Lambert ; 2011 : rapport Doligé. À chaque fois, un même constat est dressé, celui de la surproduction normative ! Je serais presque tenté de vous dire que, s'il ne fallait pas une norme pour l'imposer, nous pourrions proposer que soit apposée sur chaque document réglementaire la mention : « Attention, l'excès de norme est nuisible pour la santé financière de nos collectivités locales ! » (*Sourires.*) Et tel est bien le cas, mes chers collègues ! L'inflation normative se traduit non seulement par des dépenses obligatoires nouvelles, mais aussi par un allongement des délais et une complexification des procédures, tous deux sources de dépenses supplémentaires.

Je suis convaincu que la France « norme », si je puis dire, au-dessus de ses moyens. Chacun d'entre nous, mes chers collègues, pourrait citer des exemples de terrain.

**Mme Catherine Troendle et M. Dominique de Legge.** Très bien !

**M. Christophe Béchu.** Au regard de la situation actuelle de nos finances publiques, que chacun connaît, nous pourrions admettre, d'un commun accord, que, avant d'augmenter les impôts, il est souhaitable de diminuer les dépenses et, en premier lieu, les plus absurdes, inefficaces et disproportionnées.

Sans rêver de manière excessive, nous pourrions penser que le Sénat, chambre des collectivités locales, est l'assemblée la plus légitime à la fois pour conduire cette réflexion et pour passer à l'action.

Depuis le début de notre débat, j'ai entendu des louanges adressées à notre collègue Éric Doligé qui l'ont fait rougir. Tous les orateurs qui se sont succédé ont expliqué à quel point il avait réalisé un travail formidable, considérable, colossal, qui méritait félicitations. Mais bizarrement, en conclusion de leur intervention, la plupart d'entre eux ont expliqué que certains points de la proposition de loi devaient être étudiés de nouveau, qu'il était nécessaire de travailler encore sur le sujet, voire que l'examen du texte intervenait trop tôt. Éric Doligé a obtenu l'unanimité... et la quasi-assurance d'être minoritaire au moment du vote...

**M. Jean-Jacques Mirassou.** C'est la vie !

**M. Christophe Béchu.** ... ce qui témoigne d'un décalage énorme entre les discours et les actes.

Dans les couloirs, sur le terrain, lors des différentes rencontres, chacun en convient : il existe des normes inapplicables ou absurdes. Dans cet hémicycle, peut-être eu égard à l'approche de l'élection présidentielle, tout à coup sont avancés des arguments fallacieux pour s'opposer à un processus, que chacun appelle pourtant de ses vœux.

Pour quelle raison serait-il nécessaire de renvoyer ce texte à la commission ? Sans doute parce que c'est le Président de la République qui a lancé l'idée !

**M. Jean-Jacques Mirassou.** C'est une raison suffisante ! (*Sourires.*)

**M. Christophe Béchu.** C'est lui qui a pris ce sujet à bras-le-corps, en créant la CCEN pour associer les collectivités locales au processus d'élaboration des normes.

C'est encore lui qui a eu l'idée d'instaurer un moratoire sur les normes applicables aux collectivités locales.

Enfin, c'est le Président de la République qui s'est prononcé, vendredi dernier, en faveur d'une simplification, et ce avec l'assentiment du président de l'Association des régions de France, du président de l'Assemblée des départements de France, lesquels ne sont pas, que je sache, « encartés » à l'UMP, et du président du Sénat.

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Lui non plus n'est pas « encarté » à l'UMP !

**M. Christophe Béchu.** Tous ont rappelé leur attachement à mener, de manière précise, une réflexion pour alléger le poids des normes dans ce pays.

Certes, je comprends que la nouvelle majorité ne veuille pas s'engager dans une réforme qui permette de réaliser des économies.

**M. Antoine Lefèvre.** Très bien !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** Travailler plus et mieux ! (*Sourires.*)

**M. Christophe Béchu.** Mais alors, pourquoi nous fait-elle part, dans le même temps, de son souhait de parvenir à rééquilibrer nos finances publiques ?

**M. René-Paul Savary.** Bravo !

**M. Christophe Béchu.** Par ailleurs, vous arguez du fait que cette proposition de loi menacerait l'égalité républicaine.

Mes chers collègues, cet argument est à la fois outrancier...

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Vous l'êtes vous-même !

**M. Christophe Béchu.** ... et inexact !

La proportionnalité relève du bon sens, et, d'ailleurs, les règles applicables aux entreprises dans ce pays varient déjà en fonction de leur taille.

**M. Jean-Pierre Michel.** Cela n'a rien à voir !

**M. Christophe Béchu.** De même, nos concitoyens ne sont d'ores et déjà pas tous soumis aux mêmes règles : elles diffèrent selon l'endroit où ils habitent.

Ainsi, après avoir fait appel aux sapeurs-pompiers, on est certain de les voir arriver dans les dix minutes en ville, alors que l'attente peut durer jusqu'à vingt minutes à la campagne. Pourtant, la loi qui a été adoptée s'applique à tous !

**Mme Jacqueline Gourault, rapporteur.** Vous n'êtes pas un bon président de conseil général ! (*Sourires.*)

**M. Christophe Béchu.** Certains de nos collègues font ici un contresens extraordinaire sur la notion d'égalité.

L'égalité n'a jamais consisté à traiter tout le monde de la même manière : il s'agit de traiter de façon comparable tous ceux qui sont dans une situation comparable.

**M. Martial Bourquin**, *rapporteur pour avis*. Sur la fiscalité, c'est clair !

**M. Christophe Béchu**. Comment pourrait-on expliquer à nos concitoyens qu'une commune de cent habitants doit appliquer les mêmes normes d'accessibilité en matière de handicap qu'à Paris ? N'est-ce pas une simple question de bon sens ? (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Pierre Michel**. Démagogie !

**M. Christophe Béchu**. Monsieur Michel, je vous le dis avec beaucoup de sincérité, vous qui êtes un républicain convaincu, je veux croire que nous pouvons trouver un terrain d'entente sur cette question.

**M. Jean-Jacques Mirassou**. C'est mal parti !

**M. Christophe Béchu**. Votre refus du texte, notamment de l'institution d'un principe de proportionnalité des normes, se fonde sur votre attachement à la République. Mais, je le répète, nous pourrions nous retrouver sur le fait que l'application d'un texte absurde ou l'inapplication d'une loi est une menace pour la République au moins égale à l'application d'une loi inapplicable. Ce n'est pas ainsi que l'on garantit ou que l'on défend la République !

À cet égard, permettez-moi de reprendre une citation du Conseil d'État en 1991 : « Quand le droit bavarde, le citoyen ne lui prête plus qu'une oreille distraite. »

Parmi les sujets présentés dans la proposition de loi d'Éric Doligé, il en est un qui doit être abordé avec beaucoup de précautions et sur lequel les clivages entre les positions des uns et des autres peuvent apparaître avec plus de force ; je veux parler de l'accessibilité. Cet objectif est noble et, pour autant, les modalités pour l'atteindre peuvent être absurdes.

À cet égard, permettez-moi de prendre un exemple, celui des transports scolaires.

**M. Jean-Jacques Mirassou**. Oui !

**M. Christophe Béchu**. La loi fixe l'obligation aux départements, qui assurent le transport scolaire, de garantir l'accessibilité des cars. L'application stricte de la loi nous imposerait d'équiper chaque car d'un monte-charge pour permettre l'accessibilité des enfants en fauteuil roulant.

Dans mon département, le Maine-et-Loire, le coût de la modernisation de la flotte des cars atteindrait 30 millions d'euros. De plus, une fois le car aménagé, encore faut-il que les bords de route soit mis à niveau.

**Mme Michelle Meunier**. Eh oui !

**M. Michel Le Scouarnec**. Par endroits !

**M. Christophe Béchu**. Le département du Maine-et-Loire compte 8 000 points de collecte pour les enfants. Compte tenu des règles applicables aux marchés publics, auxquelles il n'est pas souhaitable de déroger, il nous serait impossible, même en passant des marchés à bons de commande et en restant sous les seuils prévus, de réaliser les travaux à tous les endroits qui le nécessiteraient.

De surcroît – je le dis à l'intention des écologistes, qui, je l'ai bien noté, ont choisi de voter la motion de renvoi à la commission –, je ne suis pas certain que le bétonnage intempestif de nos bords de route respecte les objectifs que nous pouvons, les uns et les autres, chercher à atteindre en termes d'économies et de développement durable. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Martial Bourquin**, *rapporteur pour avis*. C'est scandaleux ! Ce ne sont pas des arguments !

**M. Jean-Pierre Michel**. Caricature !

**M. Christophe Béchu**. Mes chers collègues, laissez-moi aller au terme de mon raisonnement !

Dans mon département, les enfants handicapés sont actuellement transportés gratuitement en taxi.

**Mme Maryvonne Blondin**. Et alors ?

**M. Christophe Béchu**. Si, demain, nous devons appliquer les normes en matière d'accessibilité qui doivent être respectées en 2015, cela entraînerait la dégradation du service public offert à nos concitoyens, car nous aurions considérablement augmenté les coûts induits.

Aussi, je ne peux croire que nous acceptions collectivement de nous retrouver dans une situation aussi absurde, qui provoquerait la détérioration du service public, l'explosion des coûts et ne facilitait pas la vie des familles, plutôt que de modifier, à un moment ou à un autre, les textes qui s'imposent à nous. En disant cela, je n'ai pas le sentiment d'être antisocial ou de m'opposer aux associations de personnes handicapées, dont je veux croire qu'elles sont capables de comprendre que les efforts financiers considérables à consentir en la matière pourraient davantage être consacrés au financement de places en établissement, et ce afin de combler une partie du retard existant entre l'offre existante et les attentes des familles. Pourquoi dépenser des sommes exorbitantes pour un service qui diminuera en qualité ?

**MM. Dominique de Legge et René-Paul Savary**. Tout à fait !

**M. Christophe Béchu**. Mes chers collègues, pour terminer, je veux revenir sur l'argument selon lequel cette proposition de loi est une bonne base de départ, mais qu'il est absolument nécessaire de la retravailler.

Tout a été dit, y compris que nous ne disposons pas de suffisamment de temps pour évoquer cette question au fond.

**Mme Jacqueline Gourault**, *rapporteur*. C'est vrai !

**M. Christophe Béchu**. J'observe que, s'agissant de la proposition de loi Sueur sur la réforme territoriale, la majorité sénatoriale a fait en sorte de trouver une niche d'une douzaine d'heures pour aller au terme de l'examen de celle-ci. Voilà qui prouve que la volonté politique permet parfois de contourner la manière dont s'appliquent les textes.

Je veux également dire qu'il s'agit clairement ici d'une manœuvre dilatoire. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Jacques Mirassou**. N'ayons pas peur des mots !

**M. Christophe Béchu**. En effet, si vous l'aviez souhaité, vous auriez pu tout aussi bien voter contre les articles qui ne vous donnaient pas satisfaction ou dont l'amélioration vous semblait nécessaire, tout en validant dès maintenant ceux sur lesquels vous pouviez vous retrouver.

**M. Antoine Lefèvre**. Très bien !

**M. Christophe Béchu**. Mes chers collègues, assumez donc de vouloir échapper au débat démocratique que nous aurions pu avoir !

**M. Martial Bourquin**, *rapporteur pour avis*. Démocratique?...

**M. Jean-Jacques Mirassou**. Tu parles !

**M. Christophe Béchu**. Votre logique est de remettre à plus tard l'examen d'un sujet sur lequel nous n'avons que trop attendu.

Même si j'ai exposé longuement les raisons pour lesquelles il me paraissait souhaitable de diminuer les délais et d'éviter de prolonger les procédures, je suis heureux de clore mon intervention avant la fin du temps de parole qui m'a été imparti! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Nous en sommes également satisfaits!

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

**M. Philippe Richert, ministre.** Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, le Gouvernement est favorable à cette proposition de loi et souhaitait que son examen aille le plus loin possible, afin que nous soyons à même de prendre les décisions susceptibles de simplifier les normes dans notre pays.

Je n'ai pas simplement félicité l'auteur de cette proposition de loi pour lui faire plaisir; c'est un vrai travail de fond que celui-ci a réalisé. Aussi le Gouvernement est-il défavorable à la demande de renvoi à la commission.

Toutefois, j'aimerais revenir sur un point.

J'étais au banc du Gouvernement lors de l'examen de la proposition de loi Sueur, qui était prévu au départ pour quatre heures. Or, alors que nous pensions, les uns et les autres, que la discussion arrivait à son terme, nous avons appris qu'elle allait se poursuivre. Nous nous en sommes étonnés, arguant du fait que la règle fixée par le Sénat pour l'examen des niches devait être respectée.

La situation est la même aujourd'hui: Mme la rapporteur nous objecte que l'on ne dispose pas du temps nécessaire pour débattre de cette question, mais, la dernière fois, on a bien trouvé douze heures pour le faire! La minorité sénatoriale avait même demandé au président de séance ce qui se passerait lorsque les propositions de loi seraient défendues par elle-même. Il lui avait été répondu que la règle de base ne varie pas selon qu'il s'agit de la majorité ou de la minorité sénatoriale: si le Sénat décide de poursuivre la discussion, il en est ainsi décidé.

L'argument que vous invoquez, argument selon lequel on ne peut examiner cette question au fond car on ne dispose que de trois ou quatre heures, ne tient donc pas. On ne peut pas poursuivre la discussion uniquement lorsqu'on a envie de le faire: si la proposition de loi émane de la majorité sénatoriale, on prend douze heures pour aller au terme de son examen, tandis que le débat est impossible si la proposition de loi est déposée – excusez-moi de vous le dire tout de go – par un représentant de la minorité sénatoriale, alors même que celle-ci traite d'un sujet – tout le monde peut le reconnaître, et cela ne saurait donner lieu à débat! – ô combien intéressant. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Fort de mes vingt ans d'expérience au Sénat, permettez-moi de vous dire que votre approche n'est pas tout à fait à l'épreuve des grandes déclarations que j'ai pu entendre ici ou ailleurs, notamment sur les ondes, sur la nouvelle façon de travailler du Sénat.

À titre personnel, je m'étonne, je le répète, que l'on ne puisse pas examiner ce texte, alors qu'il porte sur un vrai sujet et que l'on s'est donné les moyens d'y travailler au fond. Sous le prétexte que la durée initiale prévue est écoulée, on ne pourrait poursuivre la discussion. Mais ce fut possible pour d'autres propositions de loi...

Certes, j'ai bien conscience que je ne convaincras pas la majorité et que la messe est quasiment dite, mais je tenais à faire valoir cette remarque. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur plusieurs travées de l'UCR.*)

**M. le président.** La parole est à M. le vice-président de la commission des lois.

**M. Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le ministre, pardonnez-moi, mais je me dois de faire quelques mises au point!

Tout d'abord, si l'examen de la proposition de loi Sueur a duré très longtemps, c'est en raison d'une certaine obstruction provenant du côté droit de l'hémicycle! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Catherine Troendle.** Si peu!

**M. René-Paul Savary.** Construction!

**M. Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois.** Vous-même, monsieur le ministre, avez parlé très longtemps...

**M. Dominique de Legge.** C'est un expert qui parle!

**M. Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois.** Ce soir, il n'y a eu aucune obstruction!

Par ailleurs, je rappelle que du temps a été accordé en contrepartie à la minorité sénatoriale pour d'autres propositions de loi; il y a donc égalité. Mais peut-être n'avez-vous pas suivi tous les débats... C'est normal, ils ne sont pas tous de votre compétence de ministre.

Ensuite, que je sache, la niche de l'UMP devait s'achever à dix-huit heures trente. Or nous sommes bien au-delà de cette limite!

**Mme Maryvonne Blondin.** Vous pourriez nous remercier!

**M. Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois.** Exactement! De plus, aucune demande supplémentaire n'a été faite en conférence des présidents. Il fallait que ce soit dit!

En conclusion, mes chers collègues de l'UMP, je ne suis pas certain que vous désiriez vraiment que ce texte soit voté. (*Exclamations sur les travées de l'UMP. – M. Félix Desplan applaudit.*)

**M. René-Paul Savary.** Provocateur!

**M. Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois.** En effet, si vous l'aviez voulu, vous auriez agi autrement.

**M. François-Noël Buffet.** Comment?

**M. Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois.** Vous aviez la possibilité d'en demander l'inscription à un autre moment, plus tôt dans la session.

**Mme Maryvonne Blondin.** Eh oui!

**M. Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois.** Vous aviez la possibilité de demander au Gouvernement, attentif à cette proposition de loi au point de souhaiter que son examen aille le plus loin possible aujourd'hui, de l'inscrire à son propre ordre du jour.

**Mme Michelle Meunier.** Exactement!

**M. Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois.** Ainsi auriez-vous eu tout le temps de débattre!

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** Absolument!

**M. Jean-Pierre Michel, vice-président de la commission des lois.** Comme vous, notre collègue Éric Doligé sait que sa proposition de loi, pour intéressante qu'elle soit, n'est aujourd'hui pas aboutie; tout le monde l'a dit. Il a d'ailleurs déposé de nombreux amendements en commission.

Elle le sera après que notre rapporteur, les rapporteurs pour avis et la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois auront mieux travaillé. Alors nous voterons ce texte, et nous le devrons à M. Doligé! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 2, tendant au renvoi à la commission.

J'ai été saisi de deux demandes de scrutin public émanant, l'une, de la commission des lois et, l'autre, du groupe UMP.

Je rappelle que l'avis de la commission est favorable et 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° 103 :

Nombre de votants .....	346
Nombre de suffrages exprimés .....	343
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	172
Pour l'adoption .....	175
Contre .....	168

Le Sénat a adopté. (*Exclamations attristées sur les travées de l'UMP.*)

En conséquence, le renvoi de la proposition de loi à la commission est ordonné.

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 16 février 2012 :

De neuf heures à treize heures :

1. Proposition de loi tendant à interdire les licenciements boursiers (n° 790, 2010 2011) ;

Rapport de M. Dominique Watrin, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 345, 2011 2012) ;

Texte de la commission (n° 346, 2011-2012).

De quinze heures à dix-neuf heures :

2. Proposition de loi relative à l'égalité salariale entre les hommes et les femmes (n° 230, 2011-2012) ;

Rapport de Mme Claire-Lise Campion, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 341, 2011 2012) ;

Rapport d'information de Mme Michelle Meunier, fait au nom de la délégation aux droits des femmes (n° 334, 2011-2012) ;

Texte de la commission (n° 342, 2011-2012).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt et une heures trente-cinq.*)

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

# ANNEXES AU PROCES VERBAL

## de la séance

### du mercredi 15 février 2012

#### Scrutin n° 102

sur la motion n° 40, présentée par M. Georges Labazée et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers

Nombre de votants .....	341
Suffrages exprimés .....	341
Pour .....	174
Contre .....	167

Le Sénat a adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :

*Contre* : 129

*N'ont pas pris part au vote* : 3 MM. Pierre André, Christian Poncelet, René Vestri

##### GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (130) :

*Pour* : 128

*N'ont pas pris part au vote* : 2 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance

##### 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

##### GRUPE ÉCOLOGISTE (10) :

*Pour* : 10

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*Contre* : 6

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Gaston Flosse

#### Ont voté pour :

Leila Aïchi	Jacqueline Alquier	Serge Andreoni
Nicolas Alfonsi	Michèle André	Maurice Antiste

Jean-Étienne Antoinette	Christiane Demontès	Jacques-Bernard Magner
Alain Anziani	Jean Desessard	François Marc
Aline Archimbaud	Félix Desplan	Marc Massion
Éliane Assassi	Évelyne Didier	Rachel Mazuir
David Assouline	Claude Dilain	Michelle Meunier
Bertrand Auban	Claude Domeizel	Jacques Mézard
Dominique Bailly	Odette Duriez	Danielle Michel
Delphine Bataille	Josette Durrieu	Jean-Pierre Michel
Jean-Michel Baylet	Vincent Eblé	Gérard Miquel
Marie-France Beauflis	Anne-Marie Escoffier	Jean-Jacques Mirassou
Esther Benbassa	Philippe Esnol	Thani Mohamed Soilihi
Claude Bérit-Débat	Frédérique Espagnac	Robert Navarro
Michel Berson	Alain Fauconnier	Alain Néri
Jacques Berthou	Christian Favier	Renée Nicoux
Jean Besson	Jean-Luc Fichet	Isabelle Pasquet
Michel Billout	Jean-Jacques Filleul	Jean-Marc Pastor
Marie-Christine Blandin	Guy Fischer	Georges Patient
Maryvonne Blondin	François Fortassin	François Patriat
Éric Bocquet	Thierry Foucaud	Daniel Percheron
Nicole Bonnefoy	Jean-Claude Frécon	Jean-Claude Peyronnet
Nicole Borvo Cohen-Seat	André Gattolin	Bernard Piras
Yannick Botrel	Catherine Génissou	Jean-Vincent Placé
Corinne Bouchoux	Jean Germain	Jean-Pierre Plancade
Didier Boulaud	Samia Ghali	Roland Povinelli
Christian Bourquin	Dominique Gillot	Gisèle Printz
Martial Bourquin	Jacques Gillot	Marcel Rainaud
Bernadette Bourzai	Jean-Pierre Godefroy	Daniel Raoul
Michel Boutant	Brigitte Gonthier-Maurin	François Rebsamen
Nicole Bricq	Gaëtan Gorce	Daniel Reiner
Jean-Pierre Caffet	Jean-Noël Guérini	Thierry Repentin
Pierre Camani	Didier Guillaume	Jean-Claude Requier
Claire-Lise Campion	Claude Haut	Alain Richard
Jean-Louis Carrère	Edmond Hervé	Roland Ries
Françoise Cartron	Odette Herviaux	Gilbert Roger
Luc Carvounas	Robert Hue	Yves Rome
Bernard Cazeau	Claude Jeannerot	Laurence Rossignol
Yves Chastan	Philippe Kaltenbach	Patricia Schillinger
Jean-Pierre Chevènement	Ronan Kerdraon	Mireille Schurch
Jacques Chiron	Virginie Klès	Jean-Pierre Sueur
Karine Claireaux	Yves Krattinger	Simon Sutour
Laurence Cohen	Georges Labazée	Catherine Tasca
Yvon Collin	Joël Labbé	Michel Teston
Gérard Collomb	Françoise Laborde	René Teulade
Pierre-Yves Collombat	Serge Larcher	Jean-Marc Todeschini
Hélène Conway-Mouret	Françoise Laurent-Perrigot	Robert Tropeano
Jacques Cornano	Gérard Le Cam	Richard Tuheiva
Roland Courteau	Jean-Yves Leconte	Raymond Vall
Cécile Cukierman	Jacky Le Menn	André Vallini
Ronan Dantec	Claudine Lepage	René Vandierenonck
Yves Daudigny	Jean-Claude Leroy	Yannick Vaugrenard
Marc Daunis	Michel Le Scouarnec	François Vendasi
Annie David	Alain Le Vern	Paul Vergès
Michel Delebarre	Marie-Noëlle Lienemann	Michel Vergoz
Jean-Pierre Demerliat	Jeanny Lorgeoux	Maurice Vincent
Michelle Demessine	Jean-Jacques Lozach	Dominique Watrin
	Roger Mader	Richard Yung
	Philippe Madrelle	

**Ont voté contre :**

Philippe Adnot	Ambroise Dupont	Jean-Pierre Leleux
Jean-Paul Amoudry	Jean-Léonce Dupont	Jean-Claude Lenoir
Jean Arthuis	Louis Duvernois	Claude Léonard
Gérard Bailly	Jean-Paul Emorine	Philippe Leroy
Gilbert Barbier	Hubert Falco	Valérie Létard
Philippe Bas	Jacqueline Farreyrol	Jean-Louis Lorrain
René Beaumont	Françoise Férat	Roland du Luart
Christophe Béchu	André Ferrand	Michel Magras
Michel Bécot	Louis-Constant Fleming	Philippe Marini
Claude Belot	Michel Fontaine	Hervé Marseille
Pierre Bernard-Reymond	Alain Fouché	Pierre Martin
Joël Billard	Bernard Fournier	Jean Louis Masson
Jean Bizet	Jean-Paul Fournier	Hervé Maurey
Jean-Marie Bockel	Christophe-André Frassa	Jean-François Mayet
Pierre Bordier	Pierre Frogier	Colette Mélot
Natacha Bouchart	Yann Gaillard	Jean-Claude Merceron
Joël Bourdin	René Garrec	Alain Milon
Jean Boyer	Joëlle Garriaud-Maylam	Aymeri de Montesquiou
Marie-Thérèse Bruguière	Jean-Claude Gaudin	Albéric de Montgolfier
François-Noël Buffet	Jacques Gautier	Catherine Morin-Desailly
François Calvet	Patrice Gérard	Philippe Nachbar
Christian Cambon	Bruno Gilles	Christian Namy
Jean-Pierre Cantegrit	Colette Giudicelli	Louis Nègre
Vincent Capo-Canellas	Nathalie Goulet	Philippe Paul
Jean-Noël Cardoux	Jacqueline Gourault	Jackie Pierre
Jean-Claude Carle	Alain Gournac	Jean-Jacques Pignard
Caroline Cayeux	Sylvie Goy-Chavent	François Pillat
Gérard César	Francis Grignon	Xavier Pintat
Pierre Charon	François Grosdidier	Louis Pinton
Alain Chatillon	Charles Guené	Rémy Pointereau
Jean-Pierre Chauveau	Joël Guerriau	Ladislav Poniatowski
Marcel-Pierre Cléach	Pierre Hérisson	Hugues Portelli
Christian Cointat	Michel Houel	Yves Pozzo di Borgo
Gérard Cornu	Alain Houpert	Sophie Primas
Raymond Couderc	Jean-François Humbert	Catherine Procaccia
Jean-Patrick Courtois	Christiane Hummel	Jean-Pierre Raffarin
Philippe Dallier	Benoît Huré	André Reichardt
Philippe Darniche	Jean-François Husson	Bruno Retailleau
Serge Dassault	Jean-Jacques Hyest	Charles Revet
Isabelle Debré	Pierre Jarlier	Gérard Roche
Robert del Picchia	Sophie Joissains	Bernard Saugéy
Vincent Delahaye	Chantal Jouanno	René-Paul Savary
Francis Delattre	Christiane Kammermann	Michel Savin
Marcel Deneux	Roger Karoutchi	Bruno Sido
Gérard Dériot	Fabienne Keller	Esther Sittler
Catherine Deroche	Marc Laménie	Abdourahamane Soilih
Marie-Hélène Des Esgaulx	Élisabeth Lamure	Henri Tandonnet
Yves Détraigne	Gérard Larcher	André Trillard
Muguette Dini	Jean-Jacques Lasserre	Catherine Troendle
Éric Doligé	Robert Lafoaoulu	François Trucy
Philippe Dominati	Daniel Laurent	Alex Türk
Michel Doublet	Jean-René Lecerc	Jean-Marie Vanlerenberghe
Daniel Dubois	Antoine Lefèvre	Hilarion Vendégou
Marie-Annick Duchêne	Jacques Legendre	Jean-Pierre Vial
Alain Dufaut	Dominique de Legge	André Villiers
André Dulait		François Zocchetto

**N'ont pas pris part au vote :**

Pierre André, Gaston Flosse, Christian Poncelet, René Vestri.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	343
Nombre des suffrages exprimés	343
Majorité absolue des suffrages exprimés	172
Pour l'adoption	175
Contre	168

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

**Scrutin n° 103**

sur la motion n° 2, présentée par Mme Jacqueline Gourault, au nom de la commission des lois, tendant au renvoi en commission de la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales

Nombre de votants	344
Suffrages exprimés	341
Pour	175
Contre	166

Le Sénat a adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :**

Contre : 132

**GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (130) :**

Pour : 129

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

**GRUPE DE L'UNION CENTRISTE ET RÉPUBLICAINE (31) :**

Contre : 29

Abstention : 1 Mme Jacqueline Gourault

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Léonce Dupont - qui présidait la séance

**GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (21) :**

Pour : 21

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (16) :**

Pour : 15

Abstention : 1 M. Gilbert Barbier

**GRUPE ÉCOLOGISTE (10) :**

Pour : 10

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :**

Contre : 5

Abstention : 1 M. Jean Louis Masson

N'a pas pris part au vote : 1 M. Gaston Flosse

**Ont voté pour :**

Leila Aïchi	Jean-Étienne Antoinette	Dominique Bailly
Nicolas Alfonsi	Alain Anziani	Delphine Bataille
Jacqueline Alquier	Aline Archimbaud	Jean-Michel Baylet
Michèle André	Éliane Assassi	Marie-France Beaufils
Serge Andreoni	David Assouline	Esther Benbassa
Maurice Antiste	Bertrand Auban	Claude Bérit-Débat
		Michel Berson

Jacques Berthou	Anne-Marie Escoffier	Marc Massion	Robert del Picchia	Francis Grignon	Aymeri de
Jean Besson	Philippe Esnol	Rachel Mazuir	Vincent Delahaye	François Grosdidier	Montesquiou
Michel Billout	Frédérique Espagnac	Michelle Meunier	Francis Delattre	Charles Guené	Albéric de Montgolfier
Marie-Christine Blandin	Alain Fauconnier	Jacques Mézard	Marcel Deneux	Joël Guerriau	Catherine Morin-Desailly
Maryvonne Blondin	Christian Favier	Danielle Michel	Gérard Dériot	Pierre Hérisson	Philippe Nachbar
Éric Bocquet	Jean-Luc Fichet	Jean-Pierre Michel	Catherine Deroche	Michel Houel	Christian Namy
Nicole Bonnefoy	Jean-Jacques Filleul	Gérard Miquel	Marie-Hélène Des Esgaulx	Alain Houpert	Louis Nègre
Nicole Borvo Cohen-Seat	Guy Fischer	Jean-Jacques Mirassou	Yves Détraigne	Jean-François Humbert	Philippe Paul
Yannick Botrel	François Fortassin	Thani Mohamed Soilihi	Muguette Dini	Christiane Hummel	Jackie Pierre
Corinne Bouchoux	Thierry Foucaud	Robert Navarro	Éric Doligé	Benoît Huré	Jean-Jacques Pignard
Didier Boulaud	Jean-Claude Frécon	Alain Néri	Philippe Dominati	Jean-François Husson	François Pillet
Christian Bourquin	André Gattolin	Renée Nicoux	Michel Doublet	Jean-Jacques Hyst	Xavier Pintat
Martial Bourquin	Catherine Génisson	Isabelle Pasquet	Daniel Dubois	Pierre Jarlier	Louis Pinton
Bernadette Bourzai	Jean Germain	Jean-Marc Pastor	Marie-Annick Duchêne	Sophie Joissains	Rémy Pointereau
Michel Boutant	Samia Ghali	Georges Patient	Alain Dufaut	Chantal Jouanno	Christian Poncelet
Nicole Bricq	Dominique Gillot	François Patriat	André Dulait	Christiane Kammermann	Ladislav Poniatowski
Jean-Pierre Caffet	Jacques Gillot	Daniël Percheron	Ambroise Dupont	Roger Karoutchi	Hugues Portelli
Pierre Camani	Jean-Pierre Godefroy	Jean-Claude Peyronnet	Louis Duvernois	Fabienne Keller	Yves Pozzo di Borgo
Claire-Lise Campion	Brigitte Gonthier-Maurin	Bernard Piras	Jean-Paul Emorine	Marc Laménie	Sophie Primas
Jean-Louis Carrère	Gaëtan Gorce	Jean-Vincent Placé	Hubert Falco	Élisabeth Lamure	Catherine Procaccia
Françoise Cartron	Jean-Noël Guérini	Jean-Pierre Plancade	Jacqueline Farreyrol	Gérard Larcher	Jean-Pierre Raffarin
Luc Carvounas	Didier Guillaume	Roland Povinelli	Françoise Férat	Jean-Jacques Lasserre	André Reichardt
Bernard Cazeau	Claude Haut	Gisèle Printz	André Ferrand	Robert Laufoaulu	Bruno Retailleau
Yves Chastan	Edmond Hervé	Marcel Rainaud	Louis-Constant Fleming	Daniel Laurent	Charles Revet
Jean-Pierre Chevènement	Odette Herviaux	Daniel Raoul	Michel Fontaine	Jean-René Lecerf	Gérard Roche
Jacques Chiron	Robert Hue	François Rebsamen	Alain Fouché	Antoine Lefèvre	Bernard Saugey
Karine Claireaux	Claude Jeannerot	Daniël Reiner	Bernard Fournier	Jacques Legendre	René-Paul Savary
Laurence Cohen	Philippe Kaltenbach	Thierry Repentin	Jean-Paul Fournier	Dominique de Legge	Michel Savin
Yvon Collin	Ronan Kerdraon	Alain Richard	Christophe-André Frassa	Jean-Pierre Leleux	Bruno Sido
Gérard Collomb	Bariza Khiari	Roland Ries	Pierre Frogier	Jean-Claude Lenoir	Esther Sittler
Pierre-Yves Collombat	Virginie Klès	Gilbert Roger	Yann Gaillard	Claude Léonard	Abdourahamane Soilihi
Hélène Conway Mouret	Yves Krattinger	Yves Rome	René Garrec	Philippe Leroy	Henri Tandonnet
Jacques Cornano	Georges Labazée	Laurence Rossignol	Joëlle Garriaud-Maylam	Valérie Létard	André Trillard
Roland Courteau	Joël Labbé	Patricia Schillinger	Jean-Louis Lorrain	Roland du Luart	Catherine Troendle
Cécile Cukierman	Françoise Laborde	Mireille Schurch	Michel Magras	Michel Magras	François Trucy
Ronan Dantec	Serge Larcher	Jean-Pierre Sœur	Philippe Marini	Hervé Marseille	Alex Türk
Yves Daudigny	Françoise Laurent-Perrigot	Simon Sutour	Hervé Marseille	Pierre Martin	Jean-Marie Vanlerenberghe
Marc Daunis	Gérard Le Cam	Catherine Tasca	Patrice Gélard	Hervé Maurey	Hilarion Vendegou
Annie David	Jean-Yves Leconte	Michel Teston	Bruno Gilles	Jean-François Mayet	René Vestri
Michel Delebarre	Jacky Le Menn	René Teulade	Colette Giudicelli	Colette Mélot	Jean-Pierre Vial
Jean-Pierre Demerliat	Claudine Lepage	Jean-Marc Todeschini	Nathalie Goulet	Jean-Claude Merceron	André Villiers
Michelle Demessine	Jean-Claude Leroy	Robert Tropeano	Alain Gournac	Alain Milon	François Zocchetto
Christiane Demontès	Michel Le Scouarnec	Richard Tuheiava	Sylvie Goy-Chavent		
Jean Desessard	Alain Le Vern	Raymond Vall			
Félix Desplan	Marie-Noëlle Lienemann	André Vallini			
Evelyne Didier	Jeanny Lorgeoux	René Vandierendonck			
Claude Dilain	Jean-Jacques Lozach	Yannick Vaugrenard			
Claude Domeizel	Roger Madec	François Vendasi			
Odette Duriez	Philippe Madrelle	Paul Vergès			
Josette Durrieu	Philippe Madrelle	Michel Vergoz			
Vincent Eblé	Jacques-Bernard Magnier	Maurice Vincent			
	François Marc	Dominique Watrin			
		Richard Yung			

**Ont voté contre :**

Philippe Adnot	Jean-Marie Bockel	Caroline Cayeux
Jean-Paul Amoudry	Pierre Bordier	Gérard César
Pierre André	Natacha Bouchart	Pierre Charon
Jean Arthuis	Joël Bourdin	Alain Chatillon
Gérard Bailly	Jean Boyer	Jean-Pierre Chauveau
Philippe Bas	Marie-Thérèse Bruguière	Marcel-Pierre Cléach
René Beaumont	François-Noël Buffet	Christian Cointat
Christophe Béchu	François Calvet	Gérard Cornu
Michel Bécot	Christian Cambon	Raymond Couderc
Claude Belot	Jean-Pierre Cantegrit	Jean-Patrick Courtois
Pierre Bernard-Raymond	Vincent Capo-Canellas	Philippe Dallier
Joël Billard	Jean-Noël Cardoux	Philippe Darniche
Jean Bizet	Jean-Claude Carle	Serge Dassault
		Isabelle Debré

Francis Grignon	Abstenions :
Charles Guené	Gilbert Barbier, Jacqueline Gourault, Jean Louis Masson.
Joël Guerriau	<b>N'a pas pris part au vote :</b>
Pierre Hérisson	Gaston Flosse.
Michel Houel	<b>N'ont pas pris part au vote :</b>
Alain Houpert	M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Léonce Dupont - qui présidait la séance.
Jean-François Humbert	Les nombres annoncés en séance avaient été de :
Christiane Hummel	Nombre de votants ..... 346
Benoît Huré	Nombre des suffrages exprimés ..... 343
Jean-François Husson	Majorité absolue des suffrages exprimés .. 172
Jean-Jacques Hyst	Pour l'adoption ..... 175
Pierre Jarlier	Contre ..... 168
Sophie Joissains	
Chantal Jouanno	
Christiane Kammermann	
Roger Karoutchi	
Fabienne Keller	
Marc Laménie	
Élisabeth Lamure	
Gérard Larcher	
Jean-Jacques Lasserre	
Robert Laufoaulu	
Daniel Laurent	
Jean-René Lecerf	
Antoine Lefèvre	
Jacques Legendre	
Dominique de Legge	
Jean-Pierre Leleux	
Jean-Claude Lenoir	
Claude Léonard	
Philippe Leroy	
Valérie Létard	
Jean-Louis Lorrain	
Roland du Luart	
Michel Magras	
Philippe Marini	
Hervé Marseille	
Pierre Martin	
Hervé Maurey	
Jean-François Mayet	
Colette Mélot	
Jean-Claude Merceron	
Alain Milon	

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>191,20</b>
<b>33</b>	Questions ..... 1 an	<b>142,00</b>
<b>83</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>39,90</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>171,40</b>
<b>35</b>	Questions ..... 1 an	<b>102,10</b>
<b>85</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>35,60</b>
<b>95</b>	Table questions ..... 1 an	<b>23,40</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 17 novembre 2011 publié au *Journal officiel* du 19 novembre 2011

---

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 : 3,50 €**