



# Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

N° 108 - Mardi 25 mars 2009



# S O M M A I R E

- ▶ **Edito du Président** p. 3
- ▶ **Note de travail** p. 4
  - ⇒ Proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures
  - ⇒ Proposition de résolution sur le respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions européennes
  - ⇒ Proposition de loi tendant à abroger le bouclier fiscal et moraliser certaines pratiques des dirigeants de grandes entreprises en matière de revenus
  - ⇒ Proposition de loi tendant à exclure les communes de moins de 2000 habitants du dispositif du service minimum d'accueil.
- ▶ **Point sur** p. 16
  - ⇒ Projet de loi de "Développement et modernisation des services touristiques"
- ▶ **Questions d'actualité au Gouvernement** p. 21
  - ⇒ Bouclier fiscal par **François MARC**, sénateur du Finistère
  - ⇒ Obligations des entreprises recevant des fonds publics par **Roland COURTEAU**, sénateur de l'Aude
  - ⇒ Pôle emploi par **Patricia SCHILLINGER**, sénatrice du Haut-Rhin
- ▶ **Questions orales avec débat** p. 24
  - Libertés et responsabilités des universités**
    - ⇒ Intervention de **David ASSOULINE**, sénateur de Paris
    - ⇒ Intervention de **Yannick BODIN**, sénateur de Seine-et-Marne
    - ⇒ Intervention de **Serge LAGAUCHE**, sénateur du Val-de-Marne
    - ⇒ Intervention de **Marie-Christine BLANDIN**, sénatrice du Nord
    - ⇒ Intervention de **Pierre-Yves COLLOMBAT**, sénateur du Var
  - Violences faites aux Femmes**
    - ⇒ Intervention de **Michèle ANDRE**, sénatrice du Puy-de-Dôme
    - ⇒ Intervention de **Roland COURTEAU**, sénateur de l'Aude
    - ⇒ Intervention de **Raymonde LE TEXIER**, sénatrice du Val-d'Oise
- ▶ **Communiqués de presse** p. 44
  - ⇒ Double langage du Ministre de l'agriculture sur la question de la fabrication du vin rosé
  - ⇒ Réintégration totale de l'OTAN : Sarkozy fait un bras d'honneur au Sénat !
  - ⇒ L'université n'est pas une entreprise, la connaissance n'est pas une marchandise
  - ⇒ Loi Boutin : après le désaveu du Parlement, la censure du Conseil Constitutionnel !
  - ⇒ Les Sénateurs socialistes déposent un "amendement OBAMA"
  - ⇒ Projet de loi sur le crédit à la consommation : projet à minima



# Edito du Président

## Une mobilisation pour donner du sens

Les manifestations du jeudi 19 mars ont été d'une ampleur exceptionnelle. Elles ont confirmé l'inquiétude des français et leur souhait d'un changement de politique face à la crise. Chaque jour ils voient que l'ampleur de la récession est de plus en plus importante. On parle désormais de récession globale en 2009, et en France, l'INSEE vient d'indiquer que l'acquis de croissance au premier semestre serait de - 2,9 %.



L'insuffisance du plan de relance français devient de plus en plus évidente à tous. Sauf à Nicolas Sarkozy et François Fillon, droits dans leurs bottes, ne sachant que répéter qu'ils ne feront pas davantage, en fait tétanisés devant cette crise, incapables de mettre en place une véritable stratégie de lutte contre la récession et pour l'emploi. Or, les Français ont besoin de savoir quel est le sens de la politique économique menée et que tout est fait pour sauvegarder leurs emplois ; c'est le principal message de ces manifestations.

Les manifestations ont montré également une vraie demande de sens moral. Le développement du capitalisme financier s'est accompagné d'une amoralité, notamment dans les rémunérations des dirigeants d'entreprises et des opérateurs financiers, et d'un creusement des inégalités avec pour la grande majorité des salariés un pouvoir d'achat au mieux stagnant tandis que les revenus de quelques privilégiés s'envolaient. Cette cupidité sans freins fut d'ailleurs une des causes de l'explosion financière. Pourtant, les mauvaises habitudes prises demeurent, comme vient de le montrer une nouvelle fois la Société générale.

Et le Président de la République, s'il utilise le verbe pour fustiger ces incongruités, se garde bien d'agir. Que ne prenne-t-il exemple sur Barak Obama et ses efforts pour plafonner les salaires des entreprises qui reçoivent des aides de l'Etat, ou même sur son « amie » Angela Merkel qui a fait adopter une loi encadrant ces rémunérations ! Au contraire, son gouvernement défend le bouclier fiscal alors que son caractère injustifié et injustifiable vient d'être démontré avec la restitution de 368 000 € en moyenne par l'Etat à 834 personnes disposant d'un patrimoine supérieur à 15 millions d'euros. On a même entendu, par la voix d'André Santini en réponse à trois questions d'actualité sur ce sujet au Sénat, qu'il s'agissait d'une mesure de « justice ». Comme quoi certains n'ont toujours pas compris !

Car les Français ont indiqué clairement dans les manifestations de jeudi qu'ils souhaitaient que soit donné un sens à leurs efforts et le retour à un sens moral. Si la Présidente du Medef trouve cela « démagogique », les socialistes sont eux totalement solidaires avec ces demandes et continueront à les relayer au sein des Assemblées.

Jean-Pierre BEL



# Note de travail

## Proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures

Cette proposition de loi est la seconde proposition de simplification du droit déposée par J L Warsmann; elle fait suite à la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit.

Compte tenu de la variété des sujets traités la commission des Lois a délégué l'examen d'une vingtaine d'articles à la commission des Affaires sociales, des Affaires économiques et des Finances. **Le texte établi par les travaux de la commission des Lois et qui sera discuté en séance publique est issu des amendements du rapporteur et de ceux des déposés par les membres de la commission.** Les autres commissions déposant leurs amendements en « amendements extérieurs ». Ce texte compte aujourd'hui entre 95 et 100 articles.

**Cette proposition de loi touche à des domaines extrêmement divers, sans lien nécessaire entre eux ; plus de 34 codes et lois fondamentales sont ainsi modifiés.** Elle aurait pour origine les contributions de citoyens recueillies par Internet, les travaux de la commission des lois et les suggestions des ministères concernés (le Gouvernement a présenté au Sénat une dizaine d'amendements). **En réalité ce texte patchwork comprend des dispositions de portée variable visant à simplifier diverses procédures pour les particuliers, les entreprises et les collectivités.** Il se place souvent « faussement » sur un terrain technique. Il est certain qu'un certain nombre de mesures auraient mérité de faire l'objet d'un examen dans le cadre d'un projet ou d'une proposition de loi spécifique et vont bien au-delà d'une simple mesure de clarification.

Partant de l'idée de simplification, idée louable en soi mais qui a ses limites, **on arrive en réalité à un texte d'une très grande complexité ; une sorte de DMOS.**

La tentation est grande pour les parlementaires qui y voient une opportunité de faire avancer des demandes ponctuelles de rajouter au « fourre-tout » de ce type de texte. Le Parlement entre, avec la nouvelle procédure législative en cours d'adoption, dans une ère où il est sensé pouvoir mieux jouer son rôle, il lui appartient donc, surtout s'agissant de propositions de loi, de réfléchir à un encadrement, une spécialisation, un meilleur étalement dans le temps de ce type de texte. Il faut éviter que de simplification, ces textes deviennent source de complexification et de casse-tête pour le parlementaire, mais aussi pour les praticiens du droit et les citoyens eux-mêmes. La diversité des modifications appliquées à la diversité des sujets traités il est plus difficile d'en prendre connaissance. Dans ces conditions il est à craindre que **cette légitime volonté de clarification du droit aboutisse à un résultat inverse.** La qualité de la loi n'a rien à attendre de positif de modifications sporadiques, isolées, dont l'objet va bien au delà de la simplification et de la clarification.

De nombreuses procédures ont été réécrites, mais hors de leur contexte. Il en est ainsi des nombreuses modifications de procédures issues des préconisations du rapport Guinchard sur la répartition des contentieux. Si certaines de ces dispositions vont bien dans le sens d'une simplification elles ne doivent pas pour autant servir de prétexte au report d'une réforme d'ensemble et à la mise en cause des droits des citoyens. Enfin un certain nombre d'autres sont là pour faire face aux difficultés entraînées par la fermeture de tribunaux.

De la même manière **la simplification ne doit pas se conjuguer avec une multitude de demandes d'habilitation** dans des domaines qui relèvent prioritairement du Parlement au regard de leur importance, comme par exemple l'habilitation à modifier par ordonnances la liste des actes des collectivités territoriales soumis au contrôle de

légalité ,affaiblissant la sécurité juridique des affaires qui engagent les maires et intervenant à un moment où ces derniers ont le plus besoin de conseil.

Par ailleurs, par exemple en matière économique si a n'en pas douter parmi les diverses mesures présentées beaucoup sont effectivement des mesures de simplification : les mesures d'assouplissement des contraintes de procédures qui pèsent sur les entreprises et les maîtres d'ouvrages, d'allègement des charges administratives pouvant peser sur les communes, ou encore de simplification de l'ensemble des textes relatifs à la sécurité du transport de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques. **Reste que dans un domaine aussi fondamental que celui de la sécurité, l'on pourrait s'attendre à ce que l'on ne légifère pas par voie d'ordonnance et que l'on puisse vérifier que les mesures prises ne répondent pas à des critères purement économiques.** Enfin, alors que toutes les mesures sur les installations classées pour la protection de l'environnement (IPCE) sont éparpillées ici (dans la proposition de loi Warsmann) ou là (art 6 de la loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés), Jean-Louis Borloo et Chantal Jouanno ont lancé, le 5 mars dernier, une concertation sur le risque industriel sous forme de table ronde dans le cadre du dialogue environnemental institué par le Grenelle de l'environnement. On peut à juste titre s'interroger sur l'articulation avec les différentes mesures déjà prises et celles à venir.

Ce travail de simplification et de clarification du droit est indispensable, il ne doit pas être dévoyé. La simplification n'est pas une fin en soi.

## PRÉSENTATION DES PRINCIPALES MESURES DE SIMPLIFICATION, DE CLARIFICATION DU DROIT ET D'ALLEGEMENT DES PROCEDURES

I. Mesures de simplification en faveur des citoyens et des usagers des administrations et amélioration des relations entre les citoyens et l'administration

- Nouvelle répartition des contentieux :

a) Mesures issues du rapport Guinchard :

Ce rapport constitue un ensemble cohérent, prendre une mesure par ci par là ne permet pas au

Parlement d'avoir une vision globale du problème ni d'aller jusqu'au bout du dispositif.

⇒ **transfert de la tutelle des mineurs aux affaires familiales et des appels contre les décisions des juges d'instance en matière de protection juridique des majeurs à la Cour d'appel (art 9).** Si le rapport Guinchard préconise ce transfert qui va dans le bon sens il ne faut pas oublier que cette préconisation s'inscrit dans le cadre plus large de la création d'un pôle familial qui regroupe, autour du juge aux affaires familiales, le juge des enfants et le juge des tutelles.

⇒ **la réception et l'enregistrement des déclarations d'acquisition de la nationalité française hors mariage est transférée du juge d'instance au greffier en chef et la réception des déclarations d'acquisition de la nationalité française à raison du mariage est transférée aux préfectures (art 8) ;**

⇒ **création de tribunaux spécialisés en matière d'adoption internationale dans le ressort de chaque cour d'appel (art 11) ;**

⇒ **extension des compétences du juge aux affaires familiales de la suite de la procédure de divorce : liquidation et partage des intérêts patrimoniaux des époux après le prononcé du divorce, contentieux relatif au partage des indivisions entre concubins ou entre Pacsés (art 9 bis).**

b) Mesures diverses :

⇒ **le regroupement des tribunaux des pensions : un par ressort de cour d'appel (art 12) ;**

⇒ **la généralisation de la possibilité de désignation d'experts par le procureur de la République pour faciliter les expertises contradictoires en matière de consommation ( art 24) ;**

⇒ **une nouvelle modalité de vente des biens indivis : à la demande des 2/3 des indivisaires nonobstant l'opposition des autres indivisaires, au lieu de l'unanimité (art 4) ;**

⇒ **la possibilité pour l'héritier universel de renoncer à une succession par courrier, sans avoir à se déplacer au tribunal de grande instance (art 3 bis) ;**

⇒ **l'automatisme de la mise à disposition d'un solde bancaire (au niveau du montant forfaitaire du RSA) insaisissable restant à disposition du débiteur pendant toute la durée de la mesure d'exécution (art 14 bis) ;**

⇒ **la mise à la charge du professionnel de la charge de la preuve de son obligation d'information du consommateur avant la signature du contrat (art 14 ter)**

⇒ **Étendue de l'obligation du commissaire aux comptes** de présenter ses observations sur certains éléments du rapport annuel d'une société anonyme (art 17 bis) ;

⇒ **Restitution automatique de la consignation en cas de succès de la contestation de l'amende** (art 2)

⇒ **Création d'une trésorerie dotée d'une compétence nationale pour le traitement des amendes en matière de transport public de personnes** (art 44) ;

⇒ Possibilité pour les personnes entendues en raison de leur profession, par un officier de police judiciaire ou par un juge d'instruction de ne faire consigner dans les PV que leur seule adresse professionnelle ( art 60).

⇒ **Clarification et assouplissement des règles relatives à la copropriété** tendant à en sécuriser le fonctionnement ( art 5) ;

⇒ **Assouplissement des règles de sur élévation des immeubles bâtis** (art 6) ;

⇒ **Reconstruction de bâtiments détruits en surdensité** c'est-à-dire possibilité de rénover complètement un bâtiment qui, bien que régulièrement construit, ne respecte pas les dispositions d'un POS ou d'un PLU postérieur (art 6 bis nouveau)

⇒ **Extension de l'obligation de déclaration de décès** aux établissements privés de santé (art 3) ;

⇒ **Extension des possibilités d'inscription sur les listes électorales** hors période de révision et transfert aux commissions administratives responsables (art 1er) ;

⇒ **Modernisation terminologique du code civil** (art 7) ;

⇒ **Insaissabilité de la majoration spéciale pour tierce personne** accordée aux fonctionnaires retraités lourdement handicapés ( art 16) ;

⇒ **Suppression de l'obligation de transmission à l'inspection du travail du rapport économique réalisé par les entreprises de plus de cinquante salariés** (art 15 bis) ;

⇒ **Extension aux illustrateurs de livres du mécanisme de prise en charge des cotisations de retraite complémentaire** par la rémunération versée au titre des prêts en bibliothèque dont bénéficient actuellement les écrivains et les traducteurs (art add après l'art 16) ;

⇒ **Simplification de certaines déclarations de salaire pour employeurs agricoles et pour ceux du spectacle vivant** ainsi que des procédures de versement d'aides aux exploitants agricoles et suppression des comités départementaux

des prestations sociales agricoles (art 19) ;

⇒ **Extension du dispositif de reconnaissance du titre de d'ostéopathe ou de chiropracteur** (art 21) ;

⇒ **Mise en place d'une procédure simplifiée pour les modifications non substantielles de mise sur le marché des médicaments vétérinaires** (art 28) ;

⇒ **Simplification et clarification de règles de compétence en matière de protection sociale** (art 35) : règles de compétence juridictionnelle en matière de protection complémentaire santé et règles applicables aux décisions d'attribution de pensions de retraite ou d'invalidité des marins.

## **II. MESURES DE SIMPLIFICATION DES RÈGLES APPLICABLES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES**

### **a) Renforcement des prérogatives des exécutifs locaux :**

⇒ **Transfert aux maires de la décision de déplacer un débit de tabac à l'intérieur de sa commune** (art 28 quinquies) ;

⇒ **Possibilité pour les conseils généraux et les conseils régionaux de déléguer à leur président la faculté d'agir et de défendre en justice de façon générale** et pour la durée du mandat -à l'image des maires (art 30) ;

⇒ **Extension des compétences susceptibles d'être délégués** par le conseil général ou le conseil régional à son président (à l'image de celles que le conseil municipal peut déléguer à son maire) art 31.

⇒ **Possibilité pour les présidents de conseils généraux et de conseils régionaux d'abréger le délai de convocation en cas d'urgence justifiée** ; possibilité pour les maires de déléguer leur signature aux responsables des services communaux ( art 33) ;

⇒ **Substituer** (correction d'une erreur de plume) dans les dispositions relatives au calcul des indemnités que peuvent percevoir les maires et présidents de délégations spéciales, la référence à « la population totale », à la référence antérieure à la référence « population municipale » (art 54 bis) ;

### **b) Allègement des procédures :**

⇒ **l'avis obligatoire du conseil général pour la création ou la dissolution d'un syndicat de communes ou de dissolution d'une communauté de communes est supprimé au bénéfice d'une infor-**

mation obligatoire ( art 33);

⇒ **les procédures de dissolution pour inactivité des différents groupements de collectivité territoriale** sont harmonisés - après deux ans d'inactivité ils peuvent être dissous par arrêté préfectoral ; à défaut de réponse des communes membres dans un délai de trois mois leur avis est réputé favorable ( art 33);

⇒ **les règles applicables aux communes et départements en cas de dommages causés par des travaux publics à la propriété privée** (arrêté préfectoral) sont étendues aux régions et aux EPCI (art 33).

⇒ **possibilité pour les collectivités territoriales de déléguer à leur exécutif les décisions relatives à l'exécution des diagnostics d'archéologie préventive** (art 42);

⇒ **la définition des règles aux équipements de police municipale**, à l'exception de celles relatives à l'usage des armes, se fera par arrêté du ministère de l'intérieur et non plus par décret en conseil d'État (art 32) ;

⇒ **adaptation des procédures existantes au recrutement intercommunal des agents de police municipale** (art 54 ter)

⇒ **allègement du formalisme imposé aux actes des comptables des collectivités territoriales** et notamment la possibilité pour ces comptables d'avoir accès aux fichiers utilisés par les services en charge de l'établissement de l'assiette et du recouvrement de l'impôt pour faciliter le recours à l'opposition à tiers détenteur (art 39) ;

⇒ **suppression de la procédure d'approbation préfectorale des plans de dégagement routiers** : le plan serait approuvé par le conseil municipal lorsqu'il concerne une voie communale et le conseil général lorsqu'il s'agit d'une route départementale (art 41).

⇒ Possibilité pour l'administration fiscale de compenser les dettes des redevables avec les créances que ceux-ci détiennent sur l'Etat (art 14)°.

⇒ **Suppression de la délivrance de l'agrément individuel** des personnes habilitées à représenter un commissionnaire en douane en ne maintenant que l'agrément prévu pour celui-ci. (art 25) ;

⇒ **Modernisation de la procédure suivie devant la commission de conciliation et d'expertise douanière** (art 26). La modification de la composition de cette commission devrait permettre de renforcer sa capacité d'action et son expertise, en cas de contestation pré-contentieuse de la valeur, de l'origine et de l'espèce des mar-

chandises entre les déclarants en douane et le service des douanes.

### c) Clarification des règles relatives au fonctionnement des collectivités territoriales

⇒ **Clarification des règles relatives au fonctionnement des collectivités territoriales** en prévoyant que seul le bordereau accompagnant un ensemble de titres ou de recettes devra être signé (art 39) ;

⇒ **Sécurisation du régime juridique de la réception et de l'authentification des actes** concernant les droits réels immobiliers ainsi que **les baux passés en la forme administrative par les collectivités territoriales** : lorsque l'exécutif exerce sa fonction notariale de la réception et de l'authentification des actes passés en la forme administrative, il revient à un adjoint ou à vice président de signer l'acte pour le compte de la collectivité territoriale ou de l'établissement (art 40) ;

⇒ **Modernisation des règles de financement des abattoirs publics** : les collectivités territoriales pourront instituer une redevance pour le financement des abattoirs (art 50) ;

### d) Facilitation de l'action des services de l'Etat

⇒ **Création d'une procédure simplifiée** (enquête publique restreinte au territoire concerné et modification par le préfet) pour apporter des amendements mineurs aux directives territoriales d'aménagement (art 43) ;

⇒ **Extension d'une procédure de saisie de créance simplifiée au recouvrement des créances domaniales et des produits divers de l'Etat** « saisie à tiers détenteur »(art 38) ;

⇒ **Allègement des conditions de validité des donations et legs consentis** au profit des établissements de santé, sociaux ou médicaux sociaux ou des établissements d'utilité publique (maintien d'une autorisation administrative) (art 48) ;

⇒ **Report de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 5 mars portant réforme de la protection juridique des majeurs** soumettant les gérants de tutelle à des nouvelles obligations et

prévoyant la révision par les juges des tutelles des mesures de protection juridique des majeurs tous les cinq ans, à peine de caducité de la mesure. En outre la commission des Lois prévoit la possibilité de désigner en qualité de curateur ou de tuteur d'un proche du majeur qui entretient avec lui des liens « étroits et stables » sans pour autant résider

avec lui ( art 53) ;

⇒ Fusion en un seul organisme deux commissions compétentes en matière de communications électroniques (art 37) ;

### e) prise en compte de la diffusion des nouvelles technologies :

⇒ Faculté pour les conseils généraux et les conseils régionaux d'être informés de l'ordre du jour via une plate forme documentaire accessible par Internet (art 33) ;

⇒ L'affichage électronique des actes des collectivités territoriales est possible à titre complémentaire (art 34) ;

⇒ Suppressions de l'obligation pour les communes chefs lieu de canton de conserver le J.O pendant 5 ans (art 40) ;

⇒ Possibilité pour la CNIL de déléguer à son président la compétence pour autoriser le transfert de données en dehors de l'UE (art 45) ;

⇒ Assouplissement de la procédure de labellisation de la CNIL en lui permettant de recourir aux services d'experts indépendants (art 44 bis) ;

⇒ consécration du droit d'accès aux informations cadastrales par voie électronique (art 46) ;

⇒ octroi d'un fondement législatif à la base de données numérique parcellaire de l'IGN (art 47) ;

⇒ possibilité de dématérialiser les bulletins de paie (art 15)

⇒ extension à la procédure pénale de la possibilité de recourir à la signature électronique, déjà prévue par l'article 1316 du code civil et clarification des règles relatives aux significations (art 65 ter et 65 quater) ;

### III. MODIFICATIONS EN MATIERE PENALE

⇒ Suppression de 34 articles inutiles relatifs à la récidive et à la responsabilité pénale des personnes morales (article 56) ;

⇒ Suppression des régimes dérogatoires de récidive des infractions pénales ; constatant que dans 10 cas, ces suppressions conduisaient à une aggravation pénale, la commission des lois a supprimé ces articles (article 57) ;

⇒ clarification des règles relatives à la responsabilité pénale des personnes morales (article 58 et 59) ;

⇒ possibilité pour les personnes appelées à témoigner dans une procédure pénale en raison de leur activité professionnelle, de consigner leur adresse professionnelle ; la commission des lois a déplacé cet article dans le livre du cpp relatif à la protection des témoins (article 60) ;

⇒ clarification des pouvoirs des enquêteurs dans le cadre des enquêtes dans le cadre des enquêtes en recherche de causes de mort ou de blessures graves d'origine inconnue ou suspecte (article 61) ;

⇒ renforcement des garanties des gendarmes et policiers demandant l'habilitation d'officier de police judiciaire (article 62) ;

⇒ le texte étendait le champ d'application de la composition pénale à tous les délits, à l'exception des délits de presse, des délits politiques, des délits prévus par le code du travail et des délits dont la procédure de poursuite est prévue par une loi spéciale ; très judicieusement, la commission s'est opposée à cette extension. Il n'est pas impossible que le gouvernement dépose un amendement pour revenir sur cette suppression (article 63) ;

⇒ (article 63) réforme de la procédure sur reconnaissance préalable de culpabilité sur 3 points :

- assouplissement des conditions de délai dans lesquelles la personne qui a accepté la ou les peines proposées par le procureur de la République est présentée devant le président du tribunal de grande instance ou le juge délégué par lui (adopté sans modification par la commission) ;

- possibilité pour le juge du siège de prononcer une peine de même nature que celle proposée par le procureur de la République, mais d'un quantum inférieur ; nous étions favorable à cette disposition que la commission des lois a malheureusement supprimée ;

- donne la possibilité au procureur de la République de mettre en oeuvre à la fois la procédure classique de convocation devant le tribunal correctionnel et une procédure de CRPC (disposition contraire à la jurisprudence de la Cour de cassation et constitue un moyen de pression supplémentaire pour le procureur de la République.

⇒ réforme des dispositifs relatifs à l'exécution du mandat d'arrêt européen et des décisions d'extradition (article 64) ;

⇒ création d'un délit de soustraction à l'exécution d'un décret d'extradition ou d'une décision de remise : supprimé judicieusement par la commission des lois (article 65) ;

⇒ extension à l'ensemble de la procédure pénale de la possibilité de recourir à la signature électronique ou numérique : ajout de la commission des lois (article 65 ter) ;

⇒ précision relative aux significations à domicile et à étude d'huissier (article 65 quater) ;

⇒ simplifications, coordinations, mises en cohérence et harmonisations préconisées par la Cour de cassation dans ses rapports annuels (article 65 quinquies) ;

## VI. HABILITATIONS LEGISLATIVES :

⇒ Habilitation à modifier par ordonnances certains actes des collectivités territoriales soumis au contrôle de légalité : domaines de la voirie et de la fonction publique territoriale à l'exclusion des actes concernant le recrutement des agents titulaires et non titulaires (art 28 ter) ;

⇒ Habilitation à corriger des erreurs matérielles et des oublis de coordination dans le CGCT (art 54) ;

⇒ habilitation à légiférer par ordonnance (article 28 bis) afin **de tirer les conséquences de la création de la nouvelle direction générale des finances publiques**, issue de la fusion entre l'ancienne direction générale des impôts (DGI) et celle de la comptabilité publique (DGCP). La fusion des deux directions participe à la démarche engagée dans le cadre de **la révision générale des politiques publiques (RGPP)**. La création de la DGFIP a été annoncée lors du deuxième Conseil de modernisation des politiques publiques qui s'est tenu le 4 avril 2008. **Cette fusion concerne plus de 130.000 agents et 5.000 services sur l'ensemble du territoire.**

## V. Ratification d'un train d'ordonnances (une trentaine).



# Note de travail

## Proposition de résolution sur le respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions européennes

La proposition de résolution répond à plusieurs préoccupations récemment exprimées par plusieurs autorités concernées par la question de la traduction des textes (rédigés en anglais) et de l'interprétation des réunions (tenues en anglais) de l'UE :

- **Alex Türk, Président de la CNIL**, récemment auditionné par la Commission des affaires européennes du Sénat (3 février 2009). Le Président de la CNIL a souligné la régression, depuis 17 ans qu'il siège dans les instances européennes, de l'usage du français, l'anglais étant, selon lui, désormais utilisé à 98% dans ces instances. Il a fait part de son intention de boycotter la prochaine conférence européenne sur la protection des données qui aura lieu à Edimbourg si aucune traduction de l'anglais n'y était assurée.
- **Le Bundestag** a adopté le 16 octobre 2008, à l'unanimité, une motion incitant à « Revoir la politique de l'Union européenne en matière de traduction afin de permettre aux Parlements nationaux de participer à l'ensemble des affaires de l'Union européenne ».

**Le Sénat français**, par le biais de ses commissions des affaires européennes et des affaires culturelles, a souhaité se saisir de cette question afin d'adopter une résolution incitant le gouvernement français à faire le nécessaire auprès des institutions européennes pour assurer le respect de la « diversité linguistique ».

### Le constat

L'Europe s'est construite dans le respect de la diversité des cultures et langues des états membres.

Le règlement n° 1/1958 du 15 avril 1958 portant fixation du régime linguistique de l'Union européenne prône le principe d'égalité des langues de la Communauté. Ce premier acte législatif de la communauté européenne reconnaît aux langues officielles nationales de chaque Etat membre, le statut de langues officielles communautaires, sur un pied d'égalité. Depuis lors, tout acte législatif ne peut être publié au **Journal Officiel**, et donc entrer en vigueur, avant d'avoir été traduit et agréé dans toutes les langues officielles de l'Union.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union proclame :

- dans son article 21 -1 que : « est interdite toute discrimination fondée notamment sur (...) la langue... »
- dans son article 22 que : « L'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique »

Le Bureau du Parlement européen a adopté, le 4 septembre 2006, un « code de conduite du multilinguisme » -afin de tirer les conséquences de l'élargissement- qui fixe les ordres de priorité de l'interprétation (oral) et de la traduction (écrit).

L'application de ces dispositions est insatisfaisante.

Comme le rappelle Alex Türk, l'usage des langues autres que l'anglais est en déclin au sein des institutions européennes, depuis deux décennies.

Seuls les documents les plus contraignants sont désormais accessibles dans les 23 langues officielles de l'UE (par exemple, ceux utilisés en séance plénière du parlement).

Les trois langues dites «de travail» de l'UE sont l'anglais, le français et l'allemand mais il existe des blocages d'autres états membres à leur usage. De nombreux documents ne sont désormais accessibles qu'en anglais (documents budgétaires, documents relatifs à l'adhésion des états, offres d'emplois....).

A l'oral, il est fréquent d'entendre un natif d'un état membre, non anglophone, s'exprimer en anglais, ce qui n'est pas sans conséquence sur la traduction et les approximations, laissant subsister autant de doutes sur l'interprétation exacte de ses propos tant sur le plan juridique, que technique.

Les fonctionnaires et parlementaires européens sont d'ailleurs fortement incités à s'exprimer en anglais, au sein de cette institution et à parfaire leur connaissance, dans cette langue.

#### **Obligation d'externaliser de plus en plus les activités de traduction et d'interprétation**

Le SCIC (service commun d'interprétation de conférences) qui assure la traduction dans toutes les langues, lors des réunions du Conseil, n'est désormais plus toujours en mesure d'assurer certaines traductions depuis l'élargissement à 23 langues ; le service d'interprétariat a, récemment, commencé à être externalisé, dans certains cas.

De la même manière au Parlement, le recours à des interprètes « free-lance » complète désormais, pour moitié de la charge d'interprétariat, le travail des fonctionnaires-interprètes (plus de 46 000 journées free-lance, en 2007 contre 45 700 en 2006) ; pour la traduction, des services externes contribuent à traiter le compte rendu in extenso de chaque séance dans toutes les langues officielles (388 000 pages sur 1,2 millions pages traitées en externe, en 2007, soit +7% par rapport à 2007).

On rappellera néanmoins l'existence récente d'un commissaire en charge du multilinguisme (le roumain, Leonard Orban, depuis novembre 2006) dont l'une des missions est de maintenir un niveau d'excellence des services de traduction et d'interprétation au sein de la Commission.

**Le problème du multilinguisme est d'abord budgétaire**, les états membres et l'UE se renvoyant réciproquement la responsabilité du financement, les traductions et interprétations. **Le budget accordé au multilinguisme, au sein de l'UE, est manifestement insuffisant.**

**Le budget de traduction interne de l'Union européenne est pourtant estimé à 1 milliard € pour l'année 2008.** Mais les spécialistes du coût de la politique européenne de traduction estiment que les données dont on dispose sur la question sont extrêmement floues et sujettes à interprétation. Gilles Briatta, Secrétaire général aux affaires européennes, estimait, lors de son audition devant la commission des affaires culturelles du Sénat, le 4 mars dernier, **que 33% du budget du parlement européen était consacré au fonctionnement multilinguiste de cette institution.**

Les spécialistes de la question du multilinguisme, au sein des institutions européennes, insistent, depuis longtemps, sur la difficulté à maintenir un niveau de traduction et d'interprétation convenable, avec l'adhésion de plus en plus d'Etats à l'UE. Ainsi, en 1999, Madame Flesch, alors Directrice générale du service de traduction de la Commission européenne, interrogée sur les effets de l'élargissement de l'Union, estimait qu'il deviendrait « rapidement nécessaire de réduire le nombre et la longueur des textes à traduire, voire même d'établir une hiérarchie entre les documents afin de définir les types de textes qui se prêtent à une traduction limitée ou simplifiée ».

**On peut donc estimer que les états membres n'ont pas su anticiper les conséquences de l'élargissement sur les problèmes de traduction de 23 langues officielles.**

#### **La proposition de résolution sénatoriale**

**La proposition de résolution**, préparée par la Commission des affaires européennes, en vue de son adoption par la Commission des affaires culturelles, puis par le Sénat, **tend donc à demander au gouvernement français d'oeuvrer dans trois directions :**

- réaffirmer auprès des institutions européennes l'attachement de la France aux deux principes figurant dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union : respect de la diversité linguistique et non discrimination fondée sur la langue ;

- prendre **des initiatives concrètes pour assurer l'application de ces deux principes** dans les institutions européennes ;
- **se rapprocher du gouvernement allemand pour mettre en oeuvre cette politique.**

On notera le caractère très peu contraignant des termes de cette résolution et son absence de caractère liant pour le gouvernement français.

A l'inverse on peut noter que la motion adoptée par le Bundestag donnait des directions beaucoup plus précises au gouvernement fédéral allemand ; on retiendra principalement celles tendant à :

- inviter la Commission à réviser, dès que possible, sa politique de traduction et impliquer les Etats membres dans cette réforme ;
- demander la traduction intégrale des « documents UE nécessaires à la prise de décision » du Bundestag ;
- demander à la Commission de présenter distinctement les moyens affectés à la traduction et les présenter distinctement, dans la procédure budgétaire ;
- renforcer les moyens incitatifs à l'utilisation de la langue allemande dans les procédures de travail internes aux institutions européennes.

**La proposition de résolution sénatoriale**, si elle a le mérite de poser un vrai problème, n'y apporte malheureusement **aucune solution concrète**. Son manque d'ambition par rapport à la motion du Bundestag est flagrant. On rappellera néanmoins que l'usage du français, au sein des institutions européennes, résiste mieux que celui de l'allemand, le français étant désormais la seule langue utilisée concomitamment à l'anglais, mais très loin derrière cette dernière langue.



# Note de travail

## Proposition de loi tendant à abroger le bouclier fiscal et moraliser certaines pratiques des dirigeants de grandes entreprises en matière de revenus

### 1) Motifs de la proposition de loi

- Une crise financière sans précédent, mais prévisible, fruit de la **déconnexion progressive du marché financier de l'économie réelle**.

- Exaspération du plus grand nombre devant le **comportement indécent des grands patrons**.

- Les indemnités de départ surnommées « **parachutes dorés** » sont le symbole d'une culture de l'argent facile : des patrons, qu'ils aient développé ou mené à leur perte leur entreprise, touchent, au terme de leur mandat, des primes considérables.

- De P. JAFFRÉ en 1999, qui toucha 250 MF en échange de son départ de Total, à JM. MESSIER, jusqu'à N. FORGEARD, récompensé de sa direction désastreuse d'EADS par 8,4 M€, et à Mme RUSSO, démissionnaire d'Alcatel, groupe ayant perdu 4 M€ depuis 18 mois, récompensée par 6 M€ de parachute.

- Les **timides garde-fous législatifs mis en place depuis 10 ans n'ayant ni freiné, ni stoppé ces pratiques immorales, un peu de morale doit être instillée dans l'entreprise**, au moyen de mesures d'urgence, sans oublier la nécessité d'une grande réforme fiscale permettant une réduction significative des inégalités, remettant en cause les fortes disparités qui existent aujourd'hui.

### 2) Dispositifs de la proposition de loi

**Article 1er - Suppression du bouclier fiscal, pour associer à l'effort national les plus hauts revenus.**

⇒ Les chiffres actuellement disponibles ne montrent pas de lien consubstantiel entre le bouclier fiscal, l'ISF et l'attractivité du territoire.

### ⇒ Rémunération des dirigeants :

- Les auditions organisées par la commission des lois du Sénat, le 11 mars 2009, ont mis en avant le **manque d'efficacité des codes de bonne conduite**, tout comme du dispositif voté dans le cadre de la **loi TEPA**, subordonnant le bénéfice des rémunérations différées au respect de conditions liées aux performances du bénéficiaire.

- Le rapport d'étape du groupe de travail commun à l'Assemblée nationale et au Sénat sur la crise financière a mis l'accent sur le rôle, dans la crise actuelle, des « **pratiques à risque** », notamment de certaines modalités de rémunération, et sur la nécessité d'y remédier.

- Le **marché de recrutement des dirigeants restant national**, l'argument de la nécessaire attractivité du régime de rémunération des dirigeants et mandataires sociaux n'est pas recevable.

**Article 2 - Encadrement des indemnités de départ des dirigeants**, par le plafonnement des indemnités de départ sous forme de « parachutes dorés » des dirigeants de grandes entreprises, au-delà d'un certain seuil de revenus, et par la surtaxation des sociétés en cas de dépassement.

- Par dérogation aux dispositions fiscales en vigueur, pour les dirigeants d'entreprises qui ont une rémunération annuelle excédant **250 000 €** après prélèvement des cotisations sociales, les **indemnités de départ** qui excèdent ce montant sont imposées à un taux de 100 %.

- Par dérogation aux dispositions fiscales en vigueur, la société qui octroie une rémunération de départ supérieure, calculée conformément au premier alinéa, en vertu d'un contrat de travail, d'un contrat d'entreprise ou d'un mandat est soumise à une **taxe supplémentaire de 15 % sur son bénéfice imposable**.

**Article 3 - Imposition totale des « stock options » et des actions gratuites (= interdiction).**

- Par dérogation aux dispositions fiscales en vigueur, toute rémunération ou partie de rémunération qui est liée à l'évolution de cours boursiers, octroyée ou calculée sous quelle que forme que ce soit, est soumise à **une taxe de 100 %**.

**Article 4 - Actualisation du plafonnement de l'indemnité de départ des dirigeants (article de coordination).**

**Article 5 - Application rétroactive de la proposition de loi, à partir des revenus de 2008.**

**Article 6 - Autorisation préalable des conventions dites « réglementées ».**

- **Intervention de l'assemblée générale** des actionnaires dans la définition du statut des dirigeants de l'entreprise, et non du seul conseil d'administration.
- **Droit de contrôle des salariés** (comité d'entreprise).

**Article 7 - Extension de la négociation obligatoire aux rémunérations versées aux dirigeants salariés de l'entreprise.**



# Note de travail

## Proposition de loi tendant à exclure les communes de moins de 2000 habitants du dispositif du service minimum d'accueil

### L'ORGANISATION LEGALE DU SERVICE MINIMUM D'ACCUEIL ET LES PROBLEMES POSES

La loi 2008-790 du 21 août 2008 a porté obligation aux communes d'accueillir, les jours de grève, les élèves à partir d'un seuil de grévistes fixé à 25 % du total des enseignants d'une école de la commune.

Saisissant l'occasion de cette nouvelle obligation d'accueil justifiée par les absences de jour de grève, le gouvernement a étendu ce « droit d'accueil » des enfants, lors de toute absence imprévisible d'un enseignant, la loi ne précisant pas si, dans ce cas, il revient à l'Etat ou à la commune de l'organiser.

#### En droit, le droit de grève est entamé au nom d'une pseudo continuité du service public

La loi met en balance deux droits fondamentaux à valeur constitutionnelle : le droit de grève et la continuité du service public. Le gouvernement a joué très habilement un droit contre un autre, cassant les effets du premier au nom du second. L'invocation du droit à la « continuité du service public » est, ici, erronée puisque au service public d'enseignement, est substitué un simple service d'accueil. Il est d'une malhonnêteté intellectuelle de mettre sur le même plan la mission de service public d'enseignement, assurée par des enseignants qualifiés et un service d'accueil, assuré par un personnel aléatoire aux compétences tout autant aléatoires.

A ainsi été créée une nouvelle mission pour le service public d'enseignement, celle d'accueil.

#### En termes d'organisation, les communes se trouvent dans la quasi impossibilité d'organiser le service d'accueil

Les communes sont désormais tenues de trouver du personnel dans un laps de temps très court

(48 heures) pour assurer le service d'accueil et organiser l'accueil des enfants dans leurs centres d'accueil ou lieux de loisirs, en s'appuyant sur le personnel issu d'horizons divers, aussi bien parmi les retraités que certaines structures associatives.

Le seuil de 25 % d'enseignants grévistes au-delà duquel la commune devra organiser cet accueil, est atteint dès lors qu'un seul enseignant se déclare gréviste dans de très nombreuses communes (celles ayant moins de 4 classes par école, si l'on exclue le cas des enseignants à temps partiel). Ainsi, en zone rurale, c'est potentiellement l'ensemble des communes qui se trouve tenu de mettre en oeuvre ce service, en cas de mouvement de grève, alors même que c'est dans ce type de commune que les maires ont le plus de difficultés à l'organiser, dans des conditions acceptables pour maintenir la sécurité et la qualité d'accueil des enfants.

L'AMF estime que 20 000 des 22 500 communes possédant une école publique du premier degré ne sont pas en mesure d'assurer ce service d'accueil.

Sous la pression des élus de tous bords, le gouvernement a fini par trouver une solution pour que la responsabilité des maires - tant administrative que pénale - ne se trouve pas engagée lors du fonctionnement du service d'accueil.

#### Sur le plan financier, l'Etat se défait sur les collectivités sans que soit compensée intégralement une charge nouvellement créée

L'Etat, en mal de postes budgétaires (après des années de coupes sombres dans les budgets - 6500 postes pour l'enseignement du premier degré au seul titre de la loi de finances pour 2009) se défait très clairement sur les communes sans apporter toutes les garanties juridiques nécessaires.

Les communes doivent donc désormais prendre le relais d'une politique budgétaire irresponsable ne permettant pas d'assurer le remplacement d'enseignants.

De plus, **les contributions financières de l'Etat sont vraisemblablement insuffisantes** : la contribution est de 110 € par groupe de 1 à 15 élèves, pour 6 heures d'accueil (or, on sait qu'au niveau maternelle, il faudrait deux encadrants pour 15 enfants). Le maire étant remboursé en fonction du nombre d'élèves effectivement accueillis (et non des prévisions du rectorat du nombre d'enseignants grévistes), **il peut mobiliser davantage d'encadrants que nécessaire et n'être remboursé que partiellement** (ou en mobiliser trop peu et ne pas pouvoir fournir les conditions d'encadrement nécessaires à la sécurité des enfants).

#### Rappel des positions du Groupe Socialiste du Sénat et des principaux amendements déposés

Les sénateurs socialistes, lors des débats parlementaires, s'étaient opposés, de façon générale, au désengagement de l'Etat dans sa mission d'assurer la continuité du service public d'enseignement, les jours de grève, en reportant, sur les collectivités territoriales, l'obligation de pallier la carence ainsi créée, par l'organisation d'un service d'accueil dans les écoles.

En conséquence ils avaient voté **CONTRE** le texte du projet de loi.

Les sénateurs socialistes s'étaient néanmoins attachés à défendre au mieux les intérêts des communes. Quant au seuil des enseignants grévistes devant être atteint pour que le dispositif soit mis en place, les sénateurs socialistes ont proposé, vainement, de relever celui-ci à 50%.

Concernant le financement du service, les sénateurs socialistes avaient proposé que la dotation versée par l'Etat assure l'intégralité des dépenses exposées par la commune pour la mise en place de cet accueil.

En effet, la compensation financière se révèle largement insuffisante pour couvrir la totalité des frais engagés par les communes et ne permet pas la prise en compte des différences de qualification ainsi que du nombre de personnels nécessaire selon la classe d'âge des enfants accueillis.

Les sénateurs socialistes avaient, en outre, demandé que **le versement de la contribution financière de l'Etat intervienne au maximum**

**35 jours** après notification par le maire à l'autorité académique ou à son représentant, du détail des dépenses exposées par la commune pour la mise en place de cet accueil. **Sur le point du délai, la loi issue de la navette parlementaire leur a donné gain de cause.**

Aucune des craintes concernant tant la qualité de l'accueil des enfants, que la remise en cause du service public d'enseignement et des missions de l'éducation nationale, ou encore les difficultés pratiques, juridiques et financières que rencontreront les mairies pour organiser un accueil dans un délai très court, n'a été levée, lors des débats.

#### Validation de la loi par le Conseil constitutionnel

Les sénateurs socialistes ont saisi le Conseil constitutionnel, dénonçant les entraves portées au droit de grève, sans qu'aucun motif de continuité du service public ne justifie cette atteinte. Ils ont également soulevé la non compensation par l'Etat d'une charge créée pour une collectivité. Le Conseil, malgré quelques réserves, a validé la loi (décision du 7 août 2008).

#### Rejet, par le Sénat, de la proposition de loi du groupe CRC tendant à abroger le SMA

Le 20 janvier dernier, le Sénat a examiné la proposition de loi n°147, déposée par Brigitte Gonthier-Morin et le groupe CRC tendant à abroger le SMA.

Le Sénat a suivi la commission des affaires culturelles (rapporteur Philippe Richert) qui préconisait de ne pas adopter cette proposition de loi. Le groupe socialiste a, pour sa part, voté contre le rejet du texte (pour la suppression du SMA).

#### **DIFFICULTES D'APPLICATION DE LA LOI**

Les grèves de l'automne 2008 et plus particulièrement celle du 28 novembre 2008 ont permis de tester le droit d'accueil des élèves. Elles ont donné lieu à de nombreux contentieux déclenchés par les autorités préfectorales, aux ordres du gouvernement. Les décisions rendues en référé ont apporté des sentences des plus variées, d'où une impression de grande cacophonie juridique, sur l'ensemble du territoire.

Certains préfets ont saisi le juge des référés d'une procédure fondée sur l'article L. 521-3 du code des juridictions administratives.

Les préfets ont, selon les différents cas, demandé ou non « des mesures utiles » précises aux juges (le préfet du Val de Marne aurait ainsi préconisé le remboursement d'une quote-part de la DGF.... !)

**Les ordonnances de référé rendues traduisent des divergences considérables, en fonction des cas d'espèce.**

Pour certains juges, ce type de référé est impossible à mettre en oeuvre en l'absence de référé suspension car il empêcherait l'exécution d'une décision administrative, en l'occurrence, celle de refus. Pour d'autres juges, ce type de référé est parfaitement recevable sur le principe mais suppose que la justice soit saisie suffisamment tôt.

**Des solutions variables selon les ordonnances de référé-suspension :**

- Certaines ordonnances **acceptent le principe de la suspension, mais ne prononcent pas d'injonction**, le délai pour organiser le SMA étant trop bref. Ainsi le référé rendu, le 7 octobre 2008, par le juge des référés de Seine-Saint-Denis indique dans les ordonnances notifiées aux communes de Noisy-le-Grand, Aulnay-sous-bois, Les Lilas, Le Pré Saint Gervais que : «...eu égard d'une part aux contraintes entourant la mise en place d'un service approprié pour l'accueil des jeunes enfants, et, d'autre part, à la nécessité que les familles soient informées des modalités d'organisation du service avant l'heure d'ouverture des établissements scolaires (...), aucune mesure utile ne peut plus être utilement ordonnée ce jour pour contraindre le maire à assurer l'accueil des enfants scolarisés. ») ;
- Certaines autres ordonnances **ont formulé des injonctions aux communes**. Il leur a ainsi été enjoint, soit de **prendre des mesures pour l'organisation à l'avenir du SMA** avec invitation à se rapprocher des services de l'Etat, soit, si le délai est suffisant, d'organiser le service pour la prochaine grève prévue. Ces injonctions ont, dans certains cas, été assorties **d'astreintes dont les montants sont très variables : 500 € par jour à Montpellier mais 10.000 € par heure ( ! ) pour Aups, Carnoules et Brignolles** dans le cadre de la mise en place du SMA pour la grève du 20 novembre 2008 ;
- Enfin, certains juges **ont refusé de prononcer des injonctions en raison du caractère non provisoire d'une telle mesure** -qui serait donc hors de la compétence d'un juge des référés-.

**VERS UNE PRISE DE CONSCIENCE DE L'ELYSEE ET DU MINISTRE DE L'EDUCATION NATIONALE ?**

Sans doute légèrement ému par la hauteur de certaines sanctions prévues par les ordonnances de référé, le Ministre de l'Education nationale a annoncé, début décembre 2008, que les poursuites seraient abandonnées pour les petites communes ayant fait preuve de « bonne volonté » mais n'ayant pu organiser le SMA, soit une petite centaine de communes seulement.... ! Par ailleurs, le Président de la République, lors de son discours devant le congrès de l'AMF, le 3 décembre 2008, a annoncé qu'il était prêt à revoir les modalités d'application de la loi, notamment pour les petites communes rurales. Pour l'heure aucun message supplémentaire n'a été envoyé à destination de ces petites communes, par le gouvernement. La proposition de loi, déposée par Y. Collin, remplit parfaitement cet objectif.

**ANALYSE DE L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI**

L'article unique complète l'article L.133-3 du code de l'éducation.

*Rappel : l'article L.133-3 du code de l'éducation dispose de l'obligation d'organisation du Service minimum d'accueil gratuit, en cas de grève dans les écoles publiques des premier et second degrés.*

Le dispositif propose de compléter de deux alinéas cet article

**Le premier alinéa exonère de cette obligation les communes de moins de 2000 habitants.**

*Cette proposition relaie celle défendue par l'AMF*  
*Nota : selon les données publiées par l'INSEE, on dénombrait, au 1<sup>er</sup> janvier 2006, en France, 31 762 communes de moins de 2000 habitants soit 86,6% des 36 685 communes de France, représentant 15 553 739 millions d'habitants, soit 24,6% de la population totale hexagonale. Cependant, environ une bonne moitié de ces communes (quelques 17 000) possède une école.*

Le second alinéa précise que l'organisation du SMA dans les communes de plus de 2 000 habitants n'est opposable que « sous réserve du respect, par le directeur (...) de ses obligations de service en ce qui concerne l'accueil des élèves », c'est-à-dire de sa présence dans l'enceinte de l'établissement pour accueillir les élèves, même sil est gréviste



## Point sur...

### Projet de loi de “Développement et modernisation des services touristiques”

#### LES CHIFFRES CLÉS DU TOURISME EN FRANCE

En 2007, la consommation touristique en France représentait 6,2% du PIB, soit un chiffre d'affaire annuel de 117,6 milliards d'euros et près de 200 000 entreprises concernées dans des secteurs d'activités très variés : hôtellerie, autres hébergements, restauration, cafés, agences de voyages, transport...

De 686 000 emplois salariés en janvier à 1 184 000 en août sont générés localement par la présence de touristes.

La France reste la première destination touristique au monde, avec 81,9 millions d'arrivées de touristes internationaux en 2007, loin devant l'Espagne et ses 59,2 millions.

#### LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES AU TOURISME DE 2006

La dernière loi portant sur le secteur du tourisme du 15 avril 2006 avait pour objet, au départ, la seule ratification de l'ordonnance n° 2004-1391 du 20 décembre 2004 relative à la partie législative du code du tourisme.

Mais son ambition étant devenue plus large au fil de la navette parlementaire, le texte de loi a finalement abordé plusieurs points importants propres à l'activité touristique :

- définition de la notion de refuge de montagne, précisions quant à la réglementation applicable aux remontées mécaniques en zone de montagne, compétences des départements quant aux servitudes destinées à permettre le passage et l'aménagement des pistes de ski,
- règles relatives aux activités touristiques en milieu rural,
- règles du commerce électronique applicables à la vente de voyages à distance,

- relations contractuelles entre l'Agence nationale pour les chèques vacances (ANCV) et les prestataires de services, contrôle économique et financier de l'Etat
- dispositions relatives à l'agrément et au contrôle des « vacances adaptées organisées » au bénéfice des personnes handicapées
- nouveau régime des communes touristiques et stations classées de tourisme et définition des chambres d'hôtes et de leur régime

Bariza Khiari, qui avait déjà été nommée rapporteur sur ce dossier en 2006, avait alors souligné l'importance de la construction d'un code du tourisme depuis 2000 et donc de la reconnaissance juridique et institutionnelle du poids économique et social de ce secteur.

Elle avait aussi souligné le caractère transversal de ce secteur qui impose donc qu'un tiers des dispositions du code du tourisme soit issu d'autres codes (codes rural, de l'environnement, de la construction...) ainsi que l'importance de la partie réglementaire du code du tourisme.

#### PROJET DE LOI DE DÉVELOPPEMENT ET DE MODERNISATION DE 2009

C'est Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi qui a déposé ce projet de loi au Sénat le 4 février 2009 mais c'est Hervé Novelli, secrétaire d'Etat au tourisme qui a présenté en commission affaires économiques au Sénat le 17 mars.

**Le projet de loi s'articule autour de 3 titres visant à :**

- adapter la réglementation applicable aux professions du tourisme en matière d'organisation et de vente de voyages et de séjours, notamment, en transposant la Directive Services concernant la

liberté d'établissement et la libre prestation de service, en fusionnant les quatre régimes d'autorisation existants (licence, habilitation, agrément et autorisation), en créant un registre public des différents professionnels, en créant une agence unique de développement touristique, en modernisant le régime de transport de tourisme avec chauffeur, etc.

- créer les conditions d'une modernisation de l'offre touristique, notamment en procédant à une réforme du référentiel de classement hôtelier (5ème étoile, examen d'un organisme évaluateur et décision de l'autorité préfectorale)

- favoriser l'accès des français aux séjours touristiques, notamment en développant l'accès aux chèques vacances (diffusion dans les PME, convention entre l'Agence nationale pour les chèques vacances et des prestataires de services) et en simplifiant les contrats de jouissance d'immeuble à temps partagé.

#### OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LE PROJET DE LOI

Ce projet de loi ne semble **pas très ambitieux au regard des nombreux défis auxquels l'industrie européenne du tourisme** est confrontée tels qu'une population vieillissante, une concurrence extérieure, une demande croissante pour du tourisme spécialisé et un besoin de développement de pratiques touristiques plus respectueuses de l'environnement.

Il n'est pas non plus très satisfaisant au regard des débats qui ont eu lieu lors des assises nationales du tourisme de juin 2008 sur l'amélioration de l'accueil, la modernisation de l'offre, la promotion à l'international.

Mais il présente **l'intérêt d'adapter la législation française concernant les services dans le domaine du tourisme aux règles du marché intérieur européen**. En effet, la Directive Services adoptée le 12 décembre 2006 par les institutions européennes doit de toute manière être transposée dans le droit français avant le 28 décembre 2009 et cette catégorie de services marchands est capitale pour l'économie française. Mieux vaut donc bien préparer cette échéance en amont (liberté d'établissement, liberté de prestation des services, possibilités d'activités complémentaires, etc.).

**La création d'un opérateur unique de la politique touristique, l'Agence de développement touristique est bienvenue**. En effet, aujourd'hui, le fait que la politique de promotion de la destination France et l'ingénierie de l'offre touristique soient gérées par deux opérateurs externes différents, Maison de la France et ODIT n'est plus efficace.

Il serait toutefois nécessaire de préciser les missions essentielles de cette agence qui doit concourir à la mise en œuvre des politiques publiques en faveur du tourisme.

**L'harmonisation des normes de qualité pour les structures d'hébergement** étant un enjeu au niveau européen pour la gestion de la qualité de l'offre touristique et la protection des consommateurs, il est important que la France réforme enfin son référentiel de classement hôtelier, s'inscrive dans le cadre de la coordination européenne des organismes d'accréditation et développe une logique de service plus qu'une logique d'équipements.

Toutefois, il faudra veiller à ce que les critères fixés par un tableau de classement élaboré par l'Agence de développement touristique soient lisibles et adaptés aux différentes prestations proposées par les établissements hôteliers. En effet, aujourd'hui, le classement officiel génère de l'incompréhension et un nombre non négligeable d'hôteliers choisit de s'en affranchir. On pourrait donc envisager d'associer les professionnels à la définition de ces critères.

Il faut souligner que **la dimension environnementale du tourisme n'est pas du tout évoquée** par ce projet de loi alors que les projets de loi relatifs au Grenelle de l'environnement sont en cours d'adoption au Parlement et visent à mettre en œuvre des mesures de protection et de valorisation des milieux naturels, notamment dans les territoires ruraux, insulaires et de montagne qui sont particulièrement soumis à la pression touristique. On pourrait par exemple s'inspirer des dispositions contenues dans la Charte européenne du tourisme durable dans les espaces protégés adoptée en 1998 qui promeut de façon volontaire « *toute forme de développement, aménagement ou activité touristique qui respecte et préserve à long terme les ressources naturelles, culturelles et sociales et contribue de manière positive et équitable au développement économique et à l'épanouissement des individus qui vivent, travaillent ou séjournent dans les espaces protégés.* »

**On peut aussi regretter que la dimension sociale du tourisme se limite à l'augmentation de la diffusion des chèques-vacances dans les PME,** mesure qui ne permettra pas d'inclure spécifiquement les personnes les plus défavorisées, les jeunes, les personnes âgées, les personnes handicapées dans la sphère touristique. Pourtant ce secteur du tourisme social est en mutation du fait de la mobilisation de certaines associations sur la question de la mise en œuvre du droit à des vacances de qualité pour tous.

M. Hervé Novelli avait prévenu que le tourisme social serait son dossier prioritaire cette année et que le gouvernement souhaitait repenser le tourisme social. Dans cette optique, il a réuni le 6 mars dernier, les acteurs du tourisme social et associatif pour donner le coup d'envoi d'une grande concertation sur le sujet. **Les orientations de la nouvelle politique devraient être détaillées à l'automne lors des Assises du Tourisme 2009.** (cf Bulletin quotidien du 9 mars 2009). On doit donc vraisemblablement s'attendre à un nouveau projet de loi plus novateur et spécifiquement sur le tourisme social.

**La question de l'emploi** aurait aussi pu être abordée dans ce projet de loi puisque des analyses montrent que le secteur des services marchands pourrait représenter un gisement d'emplois considérables en France par rapport à d'autres pays européens comme les Pays-Bas ou le Royaume Uni qui ont des taux d'emplois plus élevés dans ces secteurs. Mais il est vrai que la conjoncture actuelle n'est peut-être pas la plus favorable pour le développement de ce secteur. En tous les cas, **une amélioration du statut de travailleur saisonnier**, qui donne lieu pour l'instant à de nombreux abus, pourrait attirer plus de personnes vers ce secteur.

Enfin, ce projet de loi ne prend pas en compte **la problématique de l'offre touristique de l'outre-mer.** Suite au conflit social et économique antillais, M. Hervé Novelli a bien annoncé qu'il souhaitait poser les bases d'un plan de rénovation de l'offre touristique antillaise, qui ferait d'abord le bilan des conséquences de ce conflit sur le secteur touristique puis passerait en revue les différentes actions possibles sur le court, le moyen et le long terme.

Toutefois, il faut bien avoir à l'esprit que cette problématique de l'offre touristique de l'outre-mer n'est pas récente puisqu'elle est liée aux questions de taxes sur les transports, de desserte parisienne mais aussi de formation de la main d'œuvre, de réhabilitation de l'immobilier de loisirs, de rénovations hôtelières, etc.



# Question d'actualité

## Bouclier fiscal

par François MARC, sénateur du Finistère

(séance du jeudi 19 mars 2009)

**M**Ma question porte sur le bouclier fiscal. La crise financière, économique et sociale est là ; le peuple gronde aujourd'hui. Je vous prie d'excuser l'absence de nombre de mes collègues qui sont en ce moment aux côtés des manifestants. La désinformation est sans effet : les Français savent faire la part de ce dont le Gouvernement est comptable et de ce qu'il ne maîtrise pas. La majorité de nos compatriotes connaissent chaque jour davantage de difficultés d'emploi, de pouvoir d'achat, de logement, d'éducation, de santé. Dans le même temps, ils voient des entreprises, certes pas toutes, verser de gros dividendes tout en licenciant et des dirigeants toucher des rémunérations indécentes. Ils voient aussi ce gouvernement persister à protéger les plus aisés en allégeant le poids de la contribution dont ils sont redevables envers la communauté nationale.



Alors que le déficit va battre tous les records, que les caisses sont vides, dicit le Premier ministre, ce gouvernement trouve de quoi envoyer 834 chèques de 368 000 euros en moyenne à des contribuables très aisés !

Ce scandale illustre la déraison de votre politique fiscale : les impôts des plus modestes servent à faire des chèques aux plus riches ! Il faut mettre fin à ce dévoiement de la République. Si tant de voix s'élèvent aujourd'hui contre le bouclier fiscal, ce n'est pas uniquement pour une question de morale républicaine ; c'est aussi parce que pour lutter efficacement contre la crise, il faut s'appuyer sur une vraie solidarité.

Les gouvernements britannique et américain l'ont bien compris, en annonçant des hausses d'impôts pour les plus aisés.

Le bouclier fiscal est injuste et antirépublicain. Quand allez-vous le supprimer ?

**Réponse de M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique.**

Trois questions sur le sujet... je risque de me répéter ! Un bouclier à 50 %, c'est tout simplement juste. C'est même une règle constitutionnelle chez plusieurs de nos voisins. Il s'agit d'éviter qu'on travaille plus d'un jour sur deux pour l'État ! La majorité a veillé, grâce au plafonnement des niches, à ce qu'un contribuable ne puisse plus s'exonérer de l'impôt en cumulant les avantages fiscaux. Avec 458 millions, le bouclier fiscal ne représente que 6 % du total lié à la loi Tépé, qui contient d'abord des mesures pour le plus grand nombre, à commencer par l'exonération des heures supplémentaires.

Est-il illégitime de gagner de l'argent en France ? Non, bien sûr ! Serions-nous pervertis au point de dénigrer ceux qui réussissent ? Allez-vous montrer du doigt les chefs d'entreprise de votre circonscription qui investissent, y créent des richesses et de l'emploi ? Plafonner la pression fiscale, c'est limiter les départs du territoire français. C'est une mesure de productivité. Assez de démagogie. Nous avons réparé deux offenses à la justice fiscale : que l'on puisse payer plus de 50 % -voire 100 % ou plus- de son revenu en impôt, et que la multiplication et le déplafonnement des niches permette à certains de s'exonérer complètement d'impôt.

Cette vérité doit être rappelée.



# Question d'actualité

## Obligations des entreprises recevant des fonds publics

par Roland COURTEAU, sénateur de l'Aude

(séance du jeudi 19 mars 2009)

**D**es centaines de milliers d'emplois sont menacés dans l'agro-alimentaire, la chimie, l'automobile, la distribution ; dans des entreprises comme Continental, Total, Sony Pontonx, Mamor... Mes collègues Carrère et Vantomme ne me démentiront pas. Certaines entreprises qui ont reçu des fonds publics se sont même délocalisées. L'exemple de Total, qui, avec 14 milliards de profits, ose annoncer 500 suppressions d'emploi est peut-être le plus frappant. Continental a trompé ses salariés en leur demandant des sacrifices au profit de nouveaux investissements : ils sont aujourd'hui au chômage. Tout cela avec pour seul objectif le profit, afin de servir leurs dividendes aux gros actionnaires et leurs revenus pharamineux aux dirigeants, et tant pis si les salariés sont sacrifiés !



Quelle est, face à cela, la réponse du Gouvernement ?

Il nous annonce qu'il sera exigeant et vigilant ? La belle affaire ! M. Sarkozy prédit l'avènement d'un nouveau type de capitalisme, affirmant qu'il n'admettra pas que les entreprises profitent de la crise pour se restructurer et supprimer des emplois. En réalité, rien ne se passe : la France a perdu 107 000 emplois, au dernier trimestre 2008 et l'assurance chômage annonce 400 000 destructions d'emplois en 2009. Le Gouvernement refuse de reconnaître ses erreurs. Il refuse de revenir sur le bouclier fiscal. Que ne présente-t-il un projet qui permettrait au comité d'entreprise de se prononcer sur l'utilité économique d'un plan social et d'évaluer les dégâts sociaux ? Mais il s'en garde bien !

Vous n'exigez même pas que des entreprises qui bénéficient des exonérations de cotisations sociales signent des accords salariaux ou de maintien de l'emploi. Cela, l'Europe ne l'interdit pas ! Quand réagirez-vous enfin contre ces pratiques scandaleuses d'entreprises qui bénéficient de fonds publics et engrangent des profits colossaux ?

**Réponse de M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services.**

Je ne contredirai pas le début de vos propos sur l'augmentation sensible des problèmes sociaux et du chômage lié aux licenciements économiques. Mais vous oubliez de rappeler qu'il s'agit là d'une conséquence directe de la crise mondiale qui se traduit ailleurs par une explosion souvent bien plus spectaculaire du chômage, comme en Espagne. Vous dites que nous avons peu fait ? Ce qui distingue la France de ses voisins, ce sont bien les obligations fortes des entreprises en matière de plans sociaux. Ainsi, les entreprises de plus de 1 000 salariés qui licencient sont-elles soumises à des obligations de financement pour la revitalisation des territoires, tandis que celles de moins de 1 000 salariés doivent proposer des conventions de reclassement personnalisé.

Nous ne nous contentons pas de veiller à la bonne application de ces dispositions, nous faisons tout pour éviter les suppressions d'emploi. C'est nous, et non pas vous, qui avons amélioré l'indemnisation du chômage partiel, en la portant à 75 %. Nous avons étendu à de nouveaux bassins le contrat de transition professionnelle. Vous avez beau tenter de nous imputer les effets d'une crise de dimension mondiale, les mesures que nous prenons valent mieux que vos incantations.



# Question d'actualité

## Pôle emploi

par Patricia SCHILLINGER, sénatrice du Haut-Rhin

(séance du jeudi 19 mars 2009)

Un an et demi après la création de « Pôle emploi » issu de la fusion de l'ANPE et des Assedic, on en voit l'inefficacité. Il est même inopérant, injoignable au téléphone -avec un numéro surtaxé !- et le nombre de dossiers en retard atteint les 68 000. Le Gouvernement reste de marbre alors que le nombre de demandeurs d'emplois vient de s'accroître de 250 000 en quatre mois et que tout laisse à penser que la barre des 10 % devrait être franchie avant la fin de l'année. Outre que le taux de chômage des jeunes ne cesse de s'élever, sont aussi touchés désormais les salariés qualifiés de 40 et 50 ans.



Les 45 000 agents de « Pôle emploi » sont déjà en surcharge de travail. Ils ne sont qu'un conseiller pour 120 chômeurs alors que l'objectif était d'un pour 60. L'inscription, l'indemnisation, l'accompagnement des chômeurs exigent une augmentation de cet effectif.

Les mesures prises par le Gouvernement sont inefficaces. Dans un contexte aussi difficile, il faut un service de l'emploi moderne. Quelles mesures d'urgence comptez-vous prendre ?

**Réponse de M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services .**

La mise en oeuvre de « Pôle emploi » n'a commencé que le 1er janvier ! Ce levier supplémentaire offre désormais aux demandeurs d'emploi un seul interlocuteur, pour le placement et pour l'indemnisation, un seul système d'aides, qu'ils soient

ou non indemnisés, un accompagnement renforcé grâce à la mutualisation des moyens. Pour les entreprises, c'est aussi du plus. L'ensemble des simplifications apportées aux demandeurs d'emploi sera mis en place d'ici septembre, avec 100 % de guichets uniques à l'été ; la généralisation de l'entretien unique et des référents uniques à la rentrée.

Nous ne nions pas les difficultés. Une telle nouveauté ne peut se faire aussi facilement, dans un contexte rendu plus difficile par l'augmentation importante du nombre de demandeurs d'emploi du fait de la crise. Le Gouvernement a conscience des tensions fortes que cela entraîne et de la surcharge de travail que cela représente pour les 45 000 agents de « Pôle emploi », dont je salue la mobilisation exemplaire. Afin de faire face à l'augmentation du nombre de dossiers, « Pôle emploi » a recruté des CDD et mobilisé ses agents y compris le samedi. Résultat, le nombre de dossiers en attente, qui avait fortement augmenté à la fin 2008, est retombé à 58 000, ce qui est le niveau normal. Il n'y a pas de retard pour le versement de l'indemnisation chômage.

Le Gouvernement étudie la demande d'un renfort des effectifs de « Pôle emploi », permettant de garantir aux demandeurs d'emploi un accompagnement adapté. Le 39.49, numéro d'appel unique, a reçu plus d'un million d'appels, ce qui a entraîné des difficultés. Nous y avons apporté les réponses techniques appropriées et le taux d'aboutement dépasse désormais les 70 %, avec certes d'importantes disparités régionales.

Notre objectif doit être de tout faire pour apporter à ceux qui perdent leur emploi le meilleur des services. La fusion de l'ANPE et des Assedic, cela fait vingt ans qu'on en parlait, elle est désormais une réalité. Il y a d'un côté le ministère de la parole, de l'autre le ministère de l'action !



# Question orale avec débat

## Libertés et responsabilités des universités

par David ASSOULINE, sénateur de Paris

(séance du jeudi 19 mars 2009)

*M. David Assouline demande à Madame la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche de lui indiquer l'état d'application de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités dont le dispositif encadre l'ensemble des réformes actuellement contestées par tous les acteurs de l'enseignement supérieur.*

*Depuis plusieurs semaines, l'inquiétude de toute la communauté universitaire, des enseignants-chercheurs aux étudiants, en passant par de nombreux présidents d'établissements, s'exprime dans la rue et dans les médias. Leurs protestations s'amplifiant ont donné lieu à de nombreuses manifestations, partout en France où, tous unis, ils s'élèvent contre les réformes gouvernementales modifiant le statut des enseignants-chercheurs, instaurant la nouvelle organisation des instituts universitaires de technologie (IUT), réformant la formation des enseignants et dénoncent, de façon générale, les conditions de travail et d'études à l'université et la réalité des moyens financiers annoncés par le Gouvernement. [Question orale avec débat n° 0026A de M. David Assouline (Paris - SOC) publiée dans le JO Sénat du 12/03/2009]*

**M** Madame la ministre, nous revoilà ! Souvenez-vous. Quelques semaines après l'élection présidentielle, vous présentiez à notre assemblée la future loi sur les libertés et responsabilités des universités appelée à devenir, pour reprendre les termes du Premier ministre, « la plus importante réforme de cette législature ». Il fallait aller vite durant l'été pour empêcher la communauté universitaire de réagir. Sûre d'un rapport de forces qui vous était alors favorable, et de votre talent, vous avez foncé. Mais le talent ne suffit pas, non plus que le style incontestablement plus moderne que d'autres, quand vos préjugés idéologiques sentent la naphthaline.



L'université n'est pas une entreprise, la connaissance n'est pas une marchandise ! Résultat : vingt mois après l'adoption de la loi, alors que la colère envahit les campus, nous nous retrouvons pour un premier bilan à l'occasion de cette question orale avec débat. Si l'exercice n'est pas tronqué et que vous répondez aux questions, nous aurons peut-être été utiles à tous ceux qui attendent que l'université et la recherche relèvent les défis de notre temps.

Ce matin, comme le 11 mars dernier, des milliers de représentants de la communauté universitaire manifestent dans la rue leur opposition à vos réformes, laquelle ne se limite pas à une contestation « autour » des projets d'établissements liés à leur application. A preuve, le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche a adopté une motion le 16 février dernier contre les « projets du ministère imposés de force » qui « fragilisent le service public de l'enseignement supérieur » ; la Conférence des présidents d'université a exigé solennellement du Gouvernement le report à la rentrée 2010-2011 de la réforme de la formation des enseignants du premier et du second degré et les directeurs d'IUT se rebellent massivement contre la mise sous tutelle de leurs établissements. C'est qu'il est singulièrement difficile de faire accepter une réforme à ceux qui en sont les principaux acteurs lorsqu'ils sont traités par le mépris. Le 22 janvier dernier, le chef de l'État vouait aux gémonies « un système d'universités faibles, pilotées par une administration centrale tatillonne », marqué par « des archaïsmes et des rigidités » et dont se satisferaient les « conservateurs de tous poils, que l'on trouve à droite en nombre certain et à gauche en nombre innombrable ». Sans polémiquer, j'avais pourtant appelé, au nom du groupe socialiste, lors de la présentation du projet de loi, à une nécessaire réforme de l'enseignement supérieur pour « assurer à l'université les moyens de l'excellence » par le biais d'une loi de programmation pluriannuelle.

Je détaillais même nos priorités : atteindre en cinq ans un budget de l'enseignement supérieur et de la recherche équivalent à 3 % du PIB ; lutter contre l'échec en premier cycle et la précarité des conditions de vie des étudiants ; valoriser les jeunes chercheurs en apportant, notamment, des garanties de carrière aux doctorants ; améliorer la gouvernance par plus d'autonomie en contrepartie d'un approfondissement de la démocratie ; enfin, organiser une évaluation régulière des établissements par l'État. Dès le début et de manière transparente, nous avons donc présenté des propositions pour répondre aux défis de l'université. Vous ne pouvez le contester en ce que vous avez estimé prioritaires l'évaluation des établissements et des enseignants-chercheurs, la réforme de la gouvernance et de l'organisation des universités.

En revanche, en vertu de la philosophie libérale du Président de la République, de l'illusion du « renard libre dans un poulailler libre », vous avez octroyé des libertés aux seuls établissements qui avaient les moyens d'en tirer profit et jugé secondaire la question des moyens et des conditions de travail des étudiants et des universitaires.

Madame la ministre, dès l'été 2007, nous vous avons pourtant mise en garde contre vos vieux démons en rappelant l'échec que la droite a essuyé en voulant imposer la loi Devaquet de juillet 1986, qui visait déjà à instituer une université sélective au nom d'une prétendue autonomie et à adapter les formations aux besoins du marché du travail en revenant sur la valeur nationale des diplômes. Obnubilée par le contestable classement de Shanghai, vous êtes restée sourde aux inquiétudes des universitaires.

« Tout va bien, pour l'instant, » assuriez-vous lors du vote final du projet LRU, « et comme disait la mère de Napoléon, pourvu que ça dure ». Mais cela n'a pas duré, ainsi que cela était prévisible. Depuis plus de sept semaines, l'université et la recherche connaissent une crise sans précédent depuis vingt ans. Et qu'a fait le Gouvernement, sinon cloisonner les discussions autour des deux sujets les plus brûlants, la révision du statut des enseignants-chercheurs et la « mastérisation », c'est-à-dire la réforme de la formation des professeurs des premier et second degrés, en excluant du dialogue un mouvement comme Sauvons l'université ou des associations d'enseignants et de chercheurs à l'expertise reconnue, comme Qualité de la science française et Défense de l'université ?

Comment s'étonner du rejet par ces deux organisations, en début de semaine, de la dernière version du projet de décret et de la menace de 250 directeurs de laboratoire de démission s'ils ne sont pas entendus ?

Il est temps de juger votre action à l'aune de ses premiers résultats. L'article 51 de la LRU prévoyait la mise en place d'un comité de suivi. Constitué par un décret du 23 janvier 2008, ce comité comprend notamment quatre parlementaires dont aucun, à ce jour, n'appartient à l'opposition, contrairement à vos engagements de juillet 2007. Quant au rapport du comité de suivi, il n'a toujours pas été officiellement transmis à notre assemblée alors que la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale en est saisie depuis plusieurs semaines.

Il comporte pourtant 18 recommandations, dont certaines modifications législatives et des mesures réglementaires. Il fait aussi état de difficultés dans l'application des nouvelles procédures d'élection des présidents : pouvez-vous nous rendre compte de leurs conséquences pour le fonctionnement des instances des universités ? Il s'inquiète également de l'application restrictive que certains présidents d'université feraient des nouvelles règles de gouvernance, en affaiblissant le rôle de réflexion sur la politique globale de formation dévolu au conseil scientifique et au conseil des études et de la vie universitaire. N'entre-t-on pas là dans l'hyper-présidentialisation que nous redoutions en juillet 2007 ?

Le comité de suivi conclut en insistant sur la nécessité pour les établissements de se doter d'un projet stratégique. Est-ce à dire que les conseils d'administration des universités « autonomes » peineraient à élaborer de tels projets ? Nous avons, de fait, toujours dit nos doutes quant à leur capacité à devenir des instances de pilotage stratégique. L'exemple de l'Université de technologie de Troyes, qui fonctionne déjà sous un régime dérogatoire de quasi-autonomie, montre les carences du nouveau statut. La gestion des ressources humaines du président de l'université, transformé en véritable PDG, est marquée par la flexibilité accrue des emplois -50 % de contractuels- et le manque de transparence dans les choix de recrutement des enseignants-chercheurs, aucun comité de recrutement n'ayant encore remplacé la commission de spécialistes.

Les projets de recherche sont davantage sélectionnés en fonction des bénéfices financiers qui sont attendus de possibles transferts de technologie vers le secteur privé que de l'intérêt scientifique intrinsèque des travaux. Cette marchandisation rampante s'accompagne d'un management autoritaire et opaque, infantilisant jusqu'aux équipes scientifiques...

En confondant « gestion moderne » et « gouvernance d'entreprise » en même temps que vous assimilez « service public » à « archaïsme », vous transformez nos établissements d'enseignement supérieur et de recherche en firmes régies par le seul impératif de leur compétitivité sur le marché mondial de la formation des élites.

En juillet 2007, vous vous engagez à ce que d'ici à 2012, toutes les universités se voient confier la maîtrise pleine et entière de leur budget, pour le fonctionnement comme pour l'investissement.

Cet objectif sera-t-il tenu ? Dans quelle mesure les dispositifs d'accompagnement préalables alors promis -formations des personnels administratifs, recensement du patrimoine immobilier- ont-ils été mis en place ? Selon quelles modalités, notamment financières, les locaux seront-ils transférés aux universités qui en feront la demande d'ici à 2012 ? Entendez-vous suivre les recommandations du comité de suivi qui préconise une mise en chantier des études méthodologiques et financières relatives à la gestion du patrimoine dès 2009 ?

Vous ne serez pas surpris de l'opposition des sénateurs socialistes à voir certains campus réhabilités par des investisseurs privés dans le cadre de contrats de partenariat, qui ne concerneront naturellement que les sites les plus prestigieux et les mieux dotés, ce qui ne manquera pas d'accroître les inégalités déjà existantes entre établissements. Quels contrats de partenariats sont déjà signés ou en projet ? Quels établissements concernent-ils ? Quel impact pour les finances publiques ? Rappelons qu'en loi de finances initiale pour 2009, 170 millions sont inscrits pour aider au démarrage de partenariats public-privé dans l'enseignement supérieur et que le premier plan de relance gouvernemental prévoit l'engagement de nouveaux crédits d'investissement, à hauteur de 731 millions, au bénéfice de votre ministère.

Si nous restons toujours ouverts, comme nous l'affirmions en juillet 2007, à une réforme qui met-

trait fin à la bureaucratisation de l'université, dans une logique de décentralisation démocratique, nous persistons dans notre rejet de procédures de recrutement soumettant les carrières des enseignants-chercheurs à des contraintes de service purement locales, comme nous refusons de voir la définition des programmes de formation et de recherche échapper à la stricte compétence des instances de spécialistes, sauf à vouloir abandonner la formation des étudiants et la politique scientifique des universités au féodalisme et au clientélisme.

Dans le même temps, le Gouvernement veut remettre à plat le processus de formation des professeurs des premier et second degrés, sans concertation préalable et au mépris de l'indispensable apprentissage pédagogique des futurs enseignants. Et tout cela alors que vous prévoyez le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite.

Ce dernier principe ne devait pas, selon vos déclarations, s'appliquer à l'enseignement supérieur et à la recherche, priorité gouvernementale par excellence, réaffirmée par le Premier ministre avec l'annonce d'un effort budgétaire supplémentaire de 5 milliards sur la durée du quinquennat. Or, après la progression zéro de l'année 2008, l'année 2009 est marquée, avec la suppression de 900 postes, par une régression sans précédent depuis quinze ans du volume d'emplois affectés à un secteur, qui devrait pourtant être plus que jamais prioritaire, alors le nombre d'universitaires est appelé à baisser dans les prochaines années du fait des départs à la retraite : ils devraient ainsi n'être plus que 1 506 en 2015, contre 2 062 aujourd'hui, sous le seul effet du vieillissement.

Alors que la loi LRU était censée débureaucratiser le fonctionnement des universités, les enseignants-chercheurs sont confrontés à une multiplication kafkaïenne de tâches administratives au détriment de leur démarche scientifique.

Le Gouvernement refuse de revaloriser les rémunérations des emplois administratifs statutaires et de permettre ainsi le recrutement de collaborateurs qualifiés pour assumer les fonctions d'encadrement, privilégie les contrats à durée déterminée et crée de la précarité. D'où le malaise grandissant des personnels latos.

Comment mènerez-vous, dans ces conditions, votre plan « Réussite en licence », qui prévoit un meilleur encadrement des étudiants de premier cycle ? Confirmez-vous que pour pallier vos difficultés, le Premier ministre vous a demandé, ainsi qu'à votre collègue Darcos, d'étudier la possibilité d'augmenter le nombre de professeurs agrégés du second degré mis à disposition ? Avec cet avantage collatéral que cela masquerait les suppressions de postes statutaires et donnerait l'impression que le Premier ministre tient son engagement de maintenir l'emploi dans les universités.

Le plan « Campus » est lui aussi significatif de la volonté du Gouvernement de privilégier les puissants -les dix pôles universitaires « d'excellence »- au détriment des faibles. Nous avons dit combien nous redoutions la compétition qu'instaure votre réforme entre les composantes du service public. Comme le soulignait récemment le président de l'université d'Auvergne, le plan « Campus », combiné, au 1er janvier dernier, à un nouveau système de répartition des moyens entre les universités axé sur la performance, a été mis en place sans véritable rattrapage préalable des disparités criantes et injustifiées.

Vous avez fait le choix de conduire une politique de soutien discriminante, favorisant les établissements les mieux dotés. Partageant ce constat, le comité de suivi souligne pour sa part la nécessité d'un rééquilibrage des moyens et des emplois entre les universités.

Sur 792 millions de dépenses budgétaires nouvelles prévues au bénéfice de l'enseignement supérieur en 2009, seuls un peu plus de 20 % sont destinés à abonder le financement des universités, soit 175 millions, dont 107,3 millions afin d'accompagner le passage à l'autonomie -qui ne bénéficieront donc qu'aux établissements ayant d'ores et déjà fait ce choix- et 67,9 millions pour la mise en oeuvre du plan « Réussite en licence ».

Des informations diverses ayant fait état des évolutions très inégales des dotations des universités -on évoque une augmentation de 25 % pour certains et une quasi-stagnation en valeur pour d'autres-, pouvez-vous, madame la ministre, confirmer ces données et, le cas échéant, justifier ces inégalités de traitement alors que toutes les universités sont censées bénéficier du plan « Réussite en licence » ?

De nombreux dirigeants d'universités estiment que les éventuelles dotations supplémentaires ne compensent pas les nouvelles dépenses induites, pour les établissements, par la mise en oeuvre de ce dispositif.

Croyez-vous vraiment, madame la ministre, que le « bidouillage » auquel vous vous livrez dans la présentation des crédits de votre ministère pour trouver le 1,8 milliard supplémentaire promis par le Président de la République suffisent à cacher que les moyens réellement dévolus à l'amélioration des conditions de travail des universitaires et des conditions de vie des étudiants ne sont pas au rendez-vous ? Ainsi, les 58 millions supplémentaires affectés à la « Vie étudiante » en 2009 représentent un effort si ridicule qu'ils constituent presque une insulte à l'égard de milliers d'étudiants qui vivent aujourd'hui sous le seuil de pauvreté. Où est l'égalité des chances ? Des mesures urgentes s'imposent dans ce domaine, y compris en matière d'orientation. A quand un véritable service public national de l'orientation ? Nous suggérons, pour le moins, la création de bureaux d'aide dans chaque université : où en est-on ?

Vous conviendrez que notre question orale avec débat sur l'état d'application de la loi LRU, sur fond de crise profonde de confiance entre la communauté universitaire et le Gouvernement, tombe à pic.

Ce peut être l'occasion, si vous voulez bien sortir de vos certitudes, de revoir vos copies avec tous les acteurs concernés. J'espère que, comme moi, vous ne souhaitez pas que la situation pourrisse avec tous les risques que cela comporte.



# Question orale avec débat

## Libertés et responsabilités des universités

par Yannick BODIN, sénateur de la Seine-et-Marne

(séance du jeudi 19 mars 2009)

**N**e sachant pas très bien si je devais m'adresser à vous-même ou à M. Darcos, je m'adresse au Gouvernement, comme m'y invite votre déclaration commune du 12 mars sur la formation des maîtres. Prolongeant la loi du 10 août 2007, vous avez lancé un nouveau cursus pour les maîtres de l'enseignement primaire et secondaire, passant par un mastère. Depuis plusieurs semaines, l'actualité est ponctuée par les protestations que votre réforme a suscitées. La journée d'aujourd'hui en est une spectaculaire illustration. Après des semaines d'immobilisme, vous avez formulé quelques propositions nouvelles, mais l'ensemble reste inacceptable.



La loi Fillon a rattaché aux universités les Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM). Nous avons alors affirmé que les IUFM disparaîtraient, ce que le ministre avait nié. On voit ce qu'il en est aujourd'hui.

Il fallait réformer les IUFM tout en les conservant, pour maintenir l'apprentissage professionnel du métier d'enseignant. Jusqu'à présent, la première année en IUFM était consacrée aux enseignements théoriques nécessaires à la préparation des concours, la deuxième année permettant de fréquenter en alternance un établissement d'enseignement scolaire et de recevoir une formation devant les élèves.

Vous vous préparez à supprimer cette année d'alternance et de formation pratique, au profit de la seule logique des savoirs. Et la formation continue sera réduite de manière dramatique.

Devant les contestations soulevées dans le monde enseignant, un « dispositif de stage », selon votre communiqué, devrait être mis en place : 108 heures de stages d'observation et 108 heures de stages « en responsabilité » seraient créés, respectivement pour la première et la deuxième année de mastère. Cela ne représente que quelques semaines à temps complet. La rémunération, 3 000 euros, n'est pas comparable avec celle perçue durant l'année en alternance. Vous octroyez généreusement 12 000 bourses supplémentaires, d'un montant maximum de 2 500 euros. Mais peut-on vivre une année avec cette somme ?

Je m'interroge sur les stages à responsabilité dans un établissement d'enseignement : seront-ils obligatoires pour passer le concours ? Ce n'est pas ce que votre communiqué du 12 mars laisse penser. En année de mastère, les concours seront prédominants -au détriment des stages- et l'ouverture sur la recherche on ne peut plus limitée. La formation pédagogique, c'est l'apprentissage d'un savoir-faire et d'un savoir-être, ce qui est plus qu'indispensable quand on travaille avec des enfants. La pédagogie enseignée dans les IUFM donnait aux futurs enseignants les compétences nécessaires à l'exercice de leur métier, ainsi qu'une culture professionnelle. Un métier, cela s'apprend ! Quant au concours, il sera désormais centré sur trois types de savoir : la connaissance des programmes scolaires, l'adaptation d'un savoir à une classe à travers une leçon modèle, la connaissance de l'institution scolaire. Or savoir, ce n'est pas savoir enseigner. De plus, la présentation au concours la même année que le mastère ne me semble pas judicieuse.

Quels seront les résultats au mastère quand les étudiants n'auront pensé qu'à leur concours ? Votre mastère deviendra un sous-diplôme.

La réforme exige également un mastère II pour pouvoir être maître. Le but est d'élever le niveau des connaissances. Soit : qui ne souhaite cette élévation du niveau de connaissances ? Puissent même les enseignants tous connaître La princesse de Clèves... Il s'agit aussi de revaloriser le statut des maîtres. Fort bien. Mais vous supprimez ainsi une année de retraite pour les futurs enseignants, ce qui représente 800 millions d'euros d'économies. Et vous sacrifiez un objectif essentiel du système universitaire : prendre en compte la diversité sociale à l'université, lutter contre les discriminations. Je croyais, à vous écouter, que le Gouvernement poursuivait cet objectif. La République s'est toujours fait un honneur d'aller chercher les futurs enseignants parmi les classes populaires. Elle voulait des maîtres qui soient des enfants du peuple, à l'image de la France.

Aujourd'hui, à peine 33 % des enfants de classe modeste accèdent à l'enseignement supérieur et seulement 16 % obtiennent les diplômes les plus élevés. En supprimant l'année de stage rémunérée, vous appauvrissez ce recrutement. Vous brisez les efforts en faveur de l'égalité des chances. Combien de filles et fils de banlieue accéderont au métier d'enseignant ? Vous instaurerez l'élitisme. Qui pourra suivre cinq ans d'études sans rémunération et avec des bourses très faibles...

Et que deviendront les nombreux titulaires du mastère Enseignement qui auront raté le concours, Les réorienter après cinq ans d'études ? Les critiques se sont multipliées et, madame la ministre, vous avez tardé à y répondre. Le conseil d'administration de la Conférence des présidents d'universités vous a solennellement demandé de repousser la mise en place des nouveaux concours à la rentrée 2011. Une dizaine d'universités seulement vous a remis les fameuses maquettes, malgré les délais supplémentaires qui ont été octroyés. Les autres hésitent entre cérémonie officielle de non-remise de la maquette et simple boycott. Le bon sens impose de repousser en bloc à la rentrée 2011 toute l'application de la réforme.

La nouvelle autonomie des universités vaut en particulier pour le contenu des cours. Comment l'harmonisation de la formation des maîtres sera-t-elle préservée ? Vous n'êtes pas assez précise et catégorique sur cette indispensable unification.

Et vous n'avez annoncé la semaine dernière qu'une série de mesurette pour remettre la professionnalisation des futurs maîtres au coeur de leur formation. Aucune cohérence ! Madame la ministre, quand abandonnerez-vous votre réforme pour en construire une autre, concertée, réfléchie, combinant cours théoriques et stages de longue durée dans les classes ? Quand comprendrez-vous que les jeunes ne peuvent être instruits et bien formés que par des maîtres bien formés, dignes du respect et de la confiance de la République ?

L'actualité m'incite à le rappeler : plus que jamais l'école doit être le rempart contre les intégrismes, contre l'obscurantisme, l'ignorance dont le Pape s'est fait par ses derniers propos le chef de file. Rappelons-nous la formule de Lincoln : « L'éducation coûte cher ? Essayez l'ignorance ! » Nous ne pouvons prendre de risques : l'avenir du pays dépend pour partie de la formation des maîtres. Sauvez-la.



# Question orale avec débat

## Libertés et responsabilités des universités

par Serge LAGAUCHE, sénateur du Val-de-Marne

(séance du jeudi 19 mars 2009)

Les médias ont surtout relayé les revendications sur le statut des enseignants-chercheurs et la formation des enseignants, mais vous ne pourrez faire l'impasse sur le volet recherche pour dénouer la crise. Jusqu'ici, c'est la stratégie du saucissonnage qui a prévalu, le Gouvernement tablant sur le pourrissement du conflit, et laissant une direction du CNRS largement discréditée seule face à la colère légitime des chercheurs.



Le secteur de la recherche, à commencer par le CNRS, subit depuis plusieurs années attaques, mépris et dénigrement. Les gouvernements de droite ont développé un discours « décliniste » pour mieux vendre à l'opinion la casse de notre système de recherche. La France est l'un des rares pays à accorder un tel crédit au classement de Shanghai ! Si notre recherche était si médiocre, pourquoi une telle fuite des cerveaux ? Si nos chercheurs sont aussi appréciés à l'étranger, c'est qu'ils sont bien formés !

Depuis 2004, la communauté scientifique a montré qu'elle était prête à évoluer, mais les propositions issues des états généraux de la recherche ont été balayées, voire dévoyées. Depuis sept semaines, elle est mobilisée pour défendre l'indépendance du savoir et de la connaissance contre les lois du marché et de la concurrence. Le 12 mars dernier, plus de 500 délégués de toutes disciplines se sont organisés en coordination nationale pour appeler à l'arrêt du démantèlement des organismes de recherche, de l'affaiblissement de notre potentiel de recherche, et à la création d'emplois dans la recherche publique.

Samedi, ce sont plus de 250 directeurs de laboratoires qui ont décidé d'amplifier leur action. Hier, l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Aeres), symbole de votre conception purement managériale de l'université, a été occupée.

L'assemblée des personnels de l'Université technologique de Troyes, déjà passée à l'autonomie, dénonce une logique du retour sur investissement qui fait du transfert de technologies la priorité, les enseignants-chercheurs étant soumis à la Direction de la valorisation et des partenariats industriels : « Notre université est désormais gérée comme une entreprise. Ses finalités deviennent : recherche de rentabilité et marge. En appliquant chez nous des recettes qui ont prouvé leur inefficacité, le directeur peut désormais manager seul, sans contre-pouvoir, une organisation qui n'a de publique que... plus de 90 % de son budget. »

Le statut des enseignants-chercheurs, garant de l'indépendance et de la liberté d'enseignement et de recherche, est un rempart contre les pressions économiques et les instructions du pouvoir politique et administratif. On comprend que vous vouliez réduire le nombre de fonctionnaires : l'indépendance, voilà ce qui heurte le plus notre hyper-Président ! Son discours du 22 janvier, empreint de mépris pour les chercheurs, a légitimement heurté la communauté scientifique. Quelle piètre caricature des chercheurs, mauvais, archaïques, idéologues, partisans, conservateurs, aveugles, immobilistes, installés dans le confort de l'autoévaluation et travaillant dans des structures obsolètes, archaïques et rigides ! Il faudra plus que des propos qui se veulent rassurants et des pseudo-négociations sur des sujets parcellaires pour regagner leur confiance !

Un premier signe serait d'annuler les suppressions de postes nettes et indirectes prévues dans les or-

ganismes. « Il faut rendre plus lisible la politique de recrutement dans les universités et les organismes de recherche, et donner aux acteurs de la recherche plus de visibilité sur le recrutement et le déroulement des carrières. C'est pourquoi je considère qu'il est nécessaire de mettre en place un plan pluriannuel de l'emploi scientifique », disait M. Fillon, alors ministre de l'éducation nationale, lors des assises nationales des états généraux de la recherche en 2004. Je lui dis : « chiche ! ». Cela créerait les conditions d'un retour de la confiance et d'un dialogue apaisé.

Il faut également faire le bilan du crédit impôt-recherche. On ne peut continuer d'arroser le sable avec des sommes démentielles ! Avec le plan de relance, les entreprises bénéficieront d'un remboursement anticipé du crédit impôt-recherche. Rhodia devrait percevoir 20 millions en 2008, contre 7 millions en 2007. Or cette manne supplémentaire se traduira par 23 suppressions de postes de recherche et développement, et la marge dégagée sera affectée à la réduction de la dette du groupe ! Dans le même temps, le Président de la République vilipende les modalités d'évaluation du CNRS... Si ce n'était aussi grave pour l'avenir de notre pays, c'en serait risible !

Que le Président, si prompt à prendre les États-Unis comme modèle, regarde donc les engagements de Barack Obama : doubler le financement fédéral de la recherche fondamentale en physique, biologie, mathématique et ingénierie ; rendre la recherche scientifique et technologique accessible dans toutes les universités ; améliorer les connaissances scientifiques et technologiques de la population. On pourrait ajouter le financement public de la recherche sur les cellules souches embryonnaires.

Que propose le plan de relance de Nicolas Sarkozy ? Des travaux immobiliers et une anticipation du crédit impôt-recherche ! Rien sur la recherche publique. Quant à la recherche fondamentale, c'est à se demander si le Président sait que cela existe... Le Gouvernement aurait très bien pu obtenir d'entreprises comme Total qu'elles réinvestissent une partie de leurs bénéfices record dans la recherche publique, par exemple dans les énergies alternatives ou la biodiversité marine, puisque c'est la thématique choisie par la Fondation Total pour redorer son image. Je serais curieux de connaître le crédit impôt-recherche de Total pour 2008...

Vous semblez apprécier la pensée de Jacques Derrida, madame la ministre, puisque vous avez utilisé une courte citation tirée de l'Université sans condition : « Professer, c'est s'engager », en guise de conclusion d'une tribune intitulée Ce que je veux dire aux enseignants-chercheurs. Je citerai à mon tour Jacques Derrida, toujours dans le même ouvrage : « Nous devons réaffirmer, déclarer, professer sans cesse l'idée que cet espace de type académique doit être symboliquement protégé par une sorte d'immunité absolue, comme si son dedans était inviolable... Cette liberté ou cette immunité de l'Université, et par excellence de ses Humanités, nous devons les revendiquer en nous y engageant de toutes nos forces. »



# Question orale avec débat

## Libertés et responsabilités des universités

par Marie-Christine BLANDIN, sénatrice du Nord

(séance du jeudi 19 mars 2009)

Les universités sont depuis six semaines le lieu d'une mobilisation massive et transversale contre les textes du Gouvernement. La communauté universitaire demande qu'on la respecte. Les phrases prononcées par le Président le 22 janvier ne sont pas de ce registre, et la question gratuite « les prix Nobel ne sont-ils pas l'arbre qui cache la forêt? » révèle, outre le mépris, une profonde sous-estimation de l'importance de la transmission des savoirs pour une société cultivée, et une grande ignorance des mécanismes d'émergence des découvertes. Comme en biodiversité, c'est la forêt qui permet l'arbre exceptionnel. S'accrocher à un désir d'arbre exceptionnel et répandre le défoliant est contre-productif.



La communauté universitaire n'est pas respectée, quand elle voit les mots de ses revendications passées repris pour servir de cheval de Troie à des concepts très libéraux de mise en concurrence des campus, des laboratoires, des équipes, des individus, par un système mixte de précarisation et de management au mérite, sur des critères non pensés et non gérés par la communauté scientifique. Et vous qui parlez « résultats », n'avez-vous pas vu que, pour l'OCDE, malgré un investissement français au 18e rang mondial, le CNRS est au premier rang européen et au 4e rang mondial ?

Dans ce contexte de raréfaction des moyens et de management compétitif, chacun est sous tension pour être, non pas le meilleur -c'est-à-dire le plus curieux, le plus pédagogue, le plus attentif aux difficultés des autres-, mais pour être le plus performant -celui que l'on voit, celui qui publie, celui qui répond aux critères d'un conseil d'administra-

tion où la parole de la communauté scientifique et les attentes des étudiants s'effacent devant le souci du Président d'obtenir les justes subventions qui lui permettront de rénover un bâti vétuste. Ce management relève de l'esprit entrepreneurial et franchit allègrement les limites qui garantissaient un véritable service public de l'enseignement supérieur et de la recherche : fin des garanties d'emploi et d'évolution de carrière, fin de la nécessaire étanchéité entre les moyens des ressources humaines et les moyens de la logistique. Dès lors la variable d'ajustement devient l'enseignant qui exige de faire de la recherche, le chercheur qui n'a pas publié depuis deux ans, le laboratoire qui dénonce des risques sanitaires, l'équipe qui ne décroche pas de partenariat avec une entreprise, la discipline qui ne débouche pas sur les brevets... Avec cette idéologie, les spécialistes de l'archéologie ne pèsent pas lourd.

Ce management joue mécaniquement la carte de l'utilité immédiate : dans cette logique, il faut pouvoir prendre et laisser des enseignants au rythme des inscriptions, prendre et laisser des chercheurs au rythme des modes de l'ANR, et, surtout, ne pas être obligé de conjuguer la dualité fertile de la mission de recherche et de la mission d'enseignement. Vous sous-estimez l'importance pour un chercheur de confronter ses explications avec les capacités de compréhension de ses étudiants, tout comme vous sous-estimez la richesse que porte en lui chaque jeune thésard, que l'on ne saurait brider en lui confiant seulement des tâches d'enseignement. Vous jouez la carte de la rentabilité à très court terme, et c'est ainsi que la richesse intrinsèque du CNRS vous a échappé. Tout au plus avez-vous repéré quelques domaines visibles, que vous avez souhaité rapprocher des départements semblables de grands organismes. Or la richesse du CNRS, c'est sa diversité, ses échanges, sa possibilité de pluridisciplinarité, et c'est précisément cette souplesse que vous entamez.

Vous péchez par défaut d'anticipation des mutations profondes qui nous attendent : changement climatique, démantèlement de l'organisation du travail, érosion de la biodiversité, migrations des peuples du sud. Ces défis-là ne sont assurément pas solubles dans un empilement de solutions techniques, fussent-elles brevetables ! Ces défis-là ont également bien peu de chance d'être éligibles au crédit d'impôt, meilleur moyen que le Gouvernement a trouvé pour gonfler l'apparence de son budget.

La communauté universitaire veut être respectée et quand elle dénonce les suppressions de poste, l'érosion des subventions, un pilotage non éclairé, des fusions à marche forcée, des mises en concurrence contre nature, il faut l'entendre, entendre ses représentants, lui donner de vrais interlocuteurs, et non pas la diviser et l'égarer dans des instances éphémères et sans légitimité. Car elle veut une réforme ambitieuse, qui repose la question des grandes écoles, qui revisite le pilotage et le rôle de l'ANR, qui s'appuie sur des évaluations repensées et qui articule intelligemment les organismes et l'université. Elle voit dans l'appui aux entreprises la contrepartie du développement de l'emploi scientifique et de vrais débouchés pour les doctorants. Elle imagine de meilleurs processus pour dialoguer avec la société, répondre à ses attentes tout en gardant sa nécessaire autonomie. Elle aspire à être mieux impliquée dans la définition et la mise en oeuvre des synergies européennes.

La scandaleuse réforme que vous projetez pour la formation des professeurs nie l'importance de l'apprentissage pratique de la pédagogie.

Les étudiants, eux aussi, veulent être respectés. Ils sont issus de cette classe qu'on appelle « les jeunes », dont 20 % vivent sous le seuil de pauvreté.

Certains, révoltés par le sort qui leur était fait, ont eu le malheur de croire que vous tiendriez les engagements pris lors des négociations sur la loi LRU. Un an après, ils attendent toujours des logements. Aucune construction n'est prévue dans le budget pour 2009 et les inscriptions de 2008 ne sont qu'à moitié affectées quand pas moins de 93 % des étudiants, contraints de se loger dans le privé, subissent la spéculation sur les loyers.

Aujourd'hui, le tribunal, sur demande d'une riche propriétaire, assigne huit étudiants, qui se sont installés dans un immeuble vide depuis onze ans, à payer 6 000 euros par mois et 53 000 euros pour immobilisation de biens. Leurs ressources étant comprises entre zéro et 800 euros par mois, leurs comptes sont bloqués. Cherchez l'erreur ! Une véritable politique universitaire commencerait par se préoccuper du quotidien de ceux qui viennent apprendre, y compris des étrangers si mal accueillis chez nous, en proposant un revenu étudiant, comme au Mali, ou un revenu pour les jeunes.

Enfin, dernière catégorie à respecter, madame la ministre, celle des parlementaires en répondant aux questions justifiées par la colère du terrain. Combien de postes d'ingénieurs, de chercheurs et de techniciens supprimés au CNRS en 2008, en 2009 et dans les années à venir ? Combien dans les autres organismes ? Et je vous prie de ne pas parler de non-remplacement des départs en retraite, ce n'est pas une excuse, c'est un handicap transmis aux générations futures. Autre sujet : y a-t-il un milliard de plus par an, comme prévu dans la loi de programme 2006, ou s'agit-il du même milliard d'euros que celui du Grenelle ? Si les 600 millions de crédit d'impôt ne sont pas fictifs, peut-être faut-il en réorienter une partie pour des postes. Convenez que 0,23 % pour la recherche dans le plan de relance, hors engagements pris, n'est pas digne de notre ambition. Des réponses sans détour donneront à voir la réalité du soutien à l'université et la capacité que nous offre, paraît-il, notre nouveau Règlement de contrôler sur pièces l'action du Gouvernement !



# Question orale avec débat

## Libertés et responsabilités des universités

par Pierre-Yves COLLOMBAT, sénateur du Var

(séance du jeudi 19 mars 2009)

**M**adame la ministre, mon intervention portant sur la réforme de la formation des enseignants, je vous laisse le soin de trier entre les reproches que je vous adresse et ceux qui concernent M. Darcos... Quel talent ! Jamais pareille unanimité n'avait été réunie contre un projet. Des étudiants à la société des agrégés, en passant par les enseignants et les sociétés savantes, l'opposition est générale, seul varie le niveau de langue. Pourtant, vos intentions étaient pures : pour reprendre les termes de M. Darcos, le but était d'assurer aux enseignants français « une formation universitaire comparable à celle de l'ensemble de leurs collègues européens au terme de cinq années d'études pour assurer une meilleure qualité de l'enseignement délivré à nos élèves ».



Sublime effort, il était question d'augmenter les salaires. Que du bluff ! Aujourd'hui, quel enseignant, y compris les professeurs des écoles, ne totalise pas déjà, entre formation universitaire, préparation aux concours et année de formation professionnelle, cinq années d'études, voire plus ? Pourquoi n'avez-vous pas plutôt reconnu par un mastère les années de formation initiale, comme le demandent depuis longtemps les directeurs d'IUFM ?

A propos, vous pourriez augmenter leur rémunération ! Tout se passe comme si votre objectif était d'organiser un vaste marché d'enseignants sur le modèle anglo-saxon sur lequel les établissements d'enseignement pourraient s'approvisionner en contractuels... Belle modernisation ! Je caricature ?

Hélas !, ce n'est pas le cas quand M. Darcos donne aux présidents d'université réticents cette réponse digne d'un directeur des ressources humaines : « Moi, je n'ai pas absolument besoin d'entrer dans des discussions sibyllines... » - « byzantines » voulait-il dire- « ... avec les préparateurs de mes concours. Je suis recruteur. Je définis les concours dont j'ai besoin. Je garantis la formation professionnelle des personnels que je recruterai. Après, que chacun nous suive ou pas... » Par « formation professionnelle », entendez-vous des bouts de stages et de remplacements dispersés sur les deux années de mastère ? Les nouvelles recrues seront immédiatement mises devant une classe. Les enseignants n'ont pas le droit aux simulateurs, désormais réservés aux pilotes de lignes et de chars Leclerc. Ces derniers, il est vrai, manipulent des engins coûteux... Critiquable la formation professionnelle des IUFM ? Certes, mais pas de formation professionnelle, est-ce mieux ? Disons que cela présente l'avantage de coûter moins cher...

A ses effets pervers, ajoutons qu'en repoussant d'un an l'accès aux concours, vous demandez un effort financier supplémentaire aux étudiants issus des classes populaires pour qui ces débouchés professionnels sont traditionnellement importants. En outre, qu'apportera cette année supplémentaire dans la discipline d'origine à des professeurs des écoles par définition polyvalents ? Bourses ou rémunération accessoire des stages n'y changeront rien.

A terme, ce projet signifie la disparition des IUFM, tout au moins de leurs antennes départementales maintenues à bout de bras par les collectivités. Dans mon département du Var, la moitié des postes de maîtres formateurs, associés au centre IUFM de Draguignan, est déjà supprimée. Madame la ministre, la disparition des IUFM est-elle programmée ?

Pour conclure, je vous propose de méditer les propos que Mme de La Fayette, si admirée du Président de la République, prête à la princesse de Clèves prenant congé de Nemours : « Ce que je crois devoir à la mémoire de M. de Clèves serait faible s'il n'était soutenu par l'intérêt de mon repos ; et les raisons de mon repos ont besoin d'être soutenues de celles de mon devoir ».

Madame la ministre, si ce n'est pas par conviction que vous remettez votre projet en chantier, que ce soit au moins pour votre repos !



# Question orale avec débat

## Violences faites aux Femmes

par Michèle ANDRE, sénatrice du Puy-de-Dôme

Présidente de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

(séance du jeudi 19 mars 2009)

*Mme Michèle André demande à M. le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville de lui préciser les grandes orientations retenues par le Gouvernement dans la conduite de sa politique de lutte contre les violences faites aux femmes, déclarée grande cause nationale pour 2009. Elle lui demande également dans quel délai le Gouvernement transmettra au Parlement, comme le lui en fait l'obligation l'article 13 de la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs, le rapport portant sur la politique nationale de lutte contre les violences au sein du couple. [Question orale avec débat n° 0024A de Mme Michèle André (Puy-de-Dôme - SOC) publiée dans le JO Sénat du 05/02/2009]*

Quelques jours après la réaction féroce de l'église catholique à l'IVG d'une fillette victime d'un inceste au Brésil, après la polémique sur la contraception, et à quelques jours de la conférence de Durban II sur le racisme, qui promeut des thèses sexistes, notre débat s'inscrit dans un contexte où la dignité de la femme est mise en cause.

La loi du 4 avril 2006 est née de l'initiative parlementaire et a recueilli l'unanimité au Sénat comme à l'Assemblée nationale. La paternité en revient à Roland Courteau : par la force et l'humanité de ses arguments, il a convaincu le groupe socialiste de signer avec lui une proposition de loi programme, ciblant les violences « au sein du couple » -en dépassant la notion de violence conjugale stricto sensu- et traitant toutes les composantes du problème : prévention, aide aux victimes et sanction.



Dans le même sens, la proposition de loi de Mme Borvo Cohen-Seat et du groupe communiste insistait sur la nécessité de former les acteurs sociaux, médicaux et judiciaires à la problématique des violences conjugales. Le thème des violences faites aux femmes a, bien entendu, constamment imprégné les travaux de la Délégation, et les avancées législatives sur l'éloignement du conjoint violent lors de la réforme du divorce ont été suscitées par ses analyses.

La loi que nous avons adoptée a levé un des tabous majeurs de la société française. Madame la ministre, vous êtes ici dans la lignée de toutes ces femmes ministres qui, depuis la première campagne que j'ai lancée en 1989 lorsque j'étais moi-même à votre poste, ont contribué à mettre un peu plus en lumière le problème. Car nous revenions de loin ! Il est certes difficile de parler des violences familiales, mais il faudra tout de même que les historiens et les sociologues nous expliquent un jour pourquoi il a fallu attendre 2006 pour débattre de ce thème sur les bancs de nos assemblées parlementaires. Comment expliquer ce très long silence législatif alors que nous avons toujours su qu'ils étaient nombreux, ces enfants et ces adultes à jamais traumatisés par ces violences familiales ?

Nous avons rendu un grand service à notre pays en faisant en sorte que la loi appelle enfin par leur nom les violences familiales. L'impulsion législative a ainsi été donnée, mais il ne suffit malheureusement pas de légiférer, même à l'unanimité, pour surmonter les blocages de la société française. Dès lors, deux séries de motifs conduisent notre Délégation à interroger le Gouvernement sur la mise en oeuvre de ce texte. D'abord, l'article 13 de la loi du 4 avril 2006 prévoit que « le Gouvernement dépose tous les deux ans, sur le bureau des assemblées parlementaires, un rapport sur la politique nationale de lutte contre les violences, au sein du couple ».

Il s'agit là non pas d'alimenter la profusion d'écrits administratifs mais bien, conformément à l'esprit de nos institutions, de vérifier l'impact, sur le terrain, du dispositif que nous avons voté. C'est un exercice difficile qui a été demandé au Gouvernement et on peut se réjouir que ce rapport ait finalement été publié avant-hier.

J'y vois une première illustration de l'efficacité de nos séances de contrôle du Gouvernement. J'espère toutefois que nous ne serons pas obligés, à l'avenir, d'organiser systématiquement un débat comme celui d'aujourd'hui pour hâter la sortie de rapports qui doivent en principe être publiés tous les deux ans...

Cette loi d'avril 2006, loin de rejoindre le trop vaste assortiment des textes peu ou pas du tout appliqués, a enclenché une véritable dynamique. Deux indices en témoignent. Du point de vue législatif, un an après le vote de cette loi, une avancée complémentaire, également suggérée par la proposition de loi Courteau, a été apportée par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Elle concerne le suivi socio-judiciaire des auteurs de violences familiales qui a été élargi, à l'article 222-48-1 du code pénal, de façon à permettre au juge d'y soumettre non seulement le conjoint, le concubin ou le partenaire de la victime mais aussi les « ex » et également, lorsque l'agression concerne un mineur de 15 ans, l'ascendant légitime, naturel ou adoptif, ou toute autre personne ayant autorité sur la victime.

Il semble que tous les magistrats aient trouvé dans ce texte des outils préventifs et répressifs. Dès lors, faut-il aller plus loin dans le perfectionnement du code pénal ? Sur la base de la pratique judiciaire qui a suivi l'adoption de cette loi, le Gouvernement estime-t-il aujourd'hui pertinent d'introduire une incrimination spécifique des violences habituelles, physiques ou psychologiques au sein du couple.

Il y a trois ans, une telle incrimination, préconisée par notre proposition de loi avait suscité des objections, notamment celle du rapport établi au nom de la commission des lois par M. de Richemont : « les violences au sein du couple apparaissent presque toujours comme des violences habituelles ». On nous opposait aussi que cette incrimination risquait de soulever des difficultés dans les « imputations de causalité » entre le fait générateur et le préjudice.

Les esprits ont évolué sur ce point, une telle incrimination existe en Espagne et, en France, la notion de violence habituelle figure déjà dans le code pénal pour protéger les mineurs de 15 ans, sans que ce texte ait suscité des difficultés d'application insurmontables. Certaines agressions légères et isolées sont difficilement punissables : accepterons-nous d'inscrire dans la loi que leur répétition peut, à la longue, rendre la vie de couple insupportable ? Le Gouvernement peut-il nous faire part des réflexions du groupe de travail interministériel constitué sur ce thème en juillet 2008 ?

N'ayons pas peur, pour l'instant, de l'explosion des chiffres : 47 500 cas en 2007, soit 30 % de plus qu'en 2004. La Délégation a souvent relayé les témoignages de la difficulté à faire enregistrer une plainte par la gendarmerie ou la police. Ce ne sont pas les violences familiales qui ont augmenté de 30 % mais les faits enregistrés par la police ou la gendarmerie.

Félicitons-nous plutôt de l'amélioration de l'écoute des victimes. Le Gouvernement peut-il solennellement s'engager à poursuivre les efforts dans ce sens en évitant le piège qui consisterait à craindre de « mauvais » chiffres -alors qu'ils confirment, de façon très positive, la levée d'un tabou.

Le Gouvernement a attribué à l'élimination de la violence à l'égard des femmes, le label de « campagne d'intérêt général pour 2009 » en prévoyant de la faire reconnaître comme « grande cause nationale » en 2010. Nous serons attentifs aux moyens financiers que vous lui consacrerez pour appuyer l'action des associations, indispensable en ce domaine.

Notre devoir est aussi d'attirer l'attention sur le silence des femmes qui se trouvent dans les situations les plus tragiques. Lors de la discussion du texte qui allait devenir la loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, j'avais demandé le renouvellement des titres de séjour des femmes étrangères victimes de violences conjugales. M. Hortefeux, alors en charge du dossier, m'avait indiqué les raisons pour lesquelles le Gouvernement refusait d'introduire dans la loi l'automatisme de ce renouvellement mais il s'était engagé -le compte rendu de nos débats du 4 octobre 2007 en fait foi- à donner par circulaire des instructions aux préfets, afin de prendre en compte ma demande.

Où en sont ces instructions ? Pour faciliter la prise en charge des victimes, vous prévoyez la mise en place de référents locaux mais je m'interroge sur l'articulation de ce dispositif avec celui des chargés de mission et des déléguées régionales, services déconcentrés de votre ministère qui font actuellement l'objet d'une profonde réorganisation dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques... Veillez à ce qu'on ne vous rogne pas les ailes !

Pour l'hébergement des victimes, le Gouvernement a annoncé une expérimentation tendant à développer les familles d'accueil et à rendre les victimes prioritaires dans l'accès au logement. Qu'en est-il sur le terrain ? Je réaffirme solennellement que le principe de base est celui de l'éviction hors du domicile de l'agresseur et non pas de la victime.

La réinsertion des victimes est essentielle car c'est leur dépendance économique qui explique souvent leur silence. Comme le suggérait la proposition de loi initiale de notre collègue Courteau, certains emplois relevant du secteur public pourraient être attribués à des victimes de violences conjugales. Une telle mesure apporterait un immense réconfort aux femmes concernées et permettrait peut-être d'améliorer, ici ou là, l'accueil du public.

Nous devons également prévenir les violences conjugales et combattre la récurrence, ce qui suppose de s'intéresser aussi aux auteurs de violences. Le Docteur Coutanceau a remis au Gouvernement, en 2007, un rapport qui constate un véritable « phénomène d'addiction » aux violences conjugales. Pour sortir de ce cercle infernal, il préconise la prise en charge thérapeutique des agresseurs et l'envoi systématique aux prévenus d'une convocation auprès d'une structure médico-sociale.

Les lois du 5 mars et du 16 août 2007 ont instauré une injonction de soins pour les auteurs de violences.

Quel en est le bilan, quelles en sont les perspectives ?

En tant qu'élus, nous sommes tous sollicités à l'occasion de drames familiaux : il est essentiel que nous puissions apporter les solutions les plus efficaces dans ces situations où nos concitoyens perdent pied face aux difficultés les plus cruciales de leur existence.



# Question orale avec débat

## Violences faites aux Femmes

par Roland COURTEAU, sénateur de l'Aude

(séance du jeudi 19 mars 2009)

**L**a loi peut devancer les mentalités et en accélérer l'évolution, elle n'est pas la seule réponse à opposer aux violences conjugales. Cela étant, les choses évoluent. Le taux de réponse pénale augmente, passant de 69 % en 2003 à 84 % en 2008. La prise en charge des victimes s'est améliorée ; les faits de violences sont mieux recensés. En 2005, j'avais dénoncé le fait que l'on connaissait le nombre de portables dérobés et le nombre de taille-crayons fabriqués en France mais pas le nombre de femmes qui décédaient, chaque année, des suites des violences qu'elles avaient subies ! Certaines associations, comme Femmes solidaires, regrettent l'inexistence de données sexuées. Il est notamment déploré « un glissement sémantique tendant à englober toutes les violences dans le terme général de violences intrafamiliales ». Je me demande aussi pourquoi on ne comptabilise pas les suicides consécutifs à des violences. Cela dit, force est de constater que, depuis trois ans, le voile du silence s'est déchiré.



La parole s'est libérée. Les victimes osent enfin dénoncer et porter plainte. Les plaintes ont augmenté de 31 % au niveau national et de 58 % dans mon département. Ce n'est pas que les violences se seraient multipliées dans l'Aude ! Il y a une meilleure prise de conscience collective, une meilleure information sur ce type de violence, une meilleure connaissance des droits et surtout un gros travail est accompli par les associations spécialisées et la Mission départementale aux droits des femmes. Bref, les violences sont de moins en moins dissimulées et le phénomène de moins en moins tabou, ce qui ne signifie pas que la partie est déjà gagnée.

L'ampleur et la gravité de ce phénomène sont telles qu'il faut accroître encore l'effort de prévention, qui doit être massif.

C'est ce que nous avons demandé dans notre proposition de loi initiale et que le Sénat et le Gouvernement n'ont pas souhaité retenir, soit au nom de la séparation de la loi et du règlement, soit en raison du refus de débloquer les financements nécessaires. Certes, je connais le plan global 2008-2010, qui vise à « accroître l'effort de sensibilisation de la société pour mieux combattre et prévenir les violences ». Mais je ne saurais trop insister sur la nécessité de campagnes de sensibilisation, plus nombreuses, plus régulières et sur tous les médias.

Il faut également sensibiliser les jeunes. Romain Rolland le disait : « Tout commence sur les bancs de l'école ». Il avait cent fois raison : si nous voulons changer les mentalités, c'est par là qu'il faut commencer. Trop souvent, les jeunes garçons et les jeunes filles sont enfermés dans des représentations très stéréotypées de leur rôle et de leur place dans la société. Des instructions de 2006 mettent l'accent sur la prévention et la lutte contre les violences sexistes et sur la promotion du respect mutuel entre filles et garçons. En 2005, les instances de l'Union européenne ont recommandé aux États membres de veiller à ce que l'éducation de base évite les schémas et les préjugés culturels et sociaux... ou les images stéréotypées du rôle de chaque sexe.

Pour ma part, j'avais suggéré l'introduction dans les programmes scolaires d'une information sur le respect mutuel entre garçons et filles, sur l'égalité entre les sexes, sur le respect des différences et de l'intégrité physique, ainsi que d'une sensibilisation sur l'exigence de résoudre les conflits de façon non-violente.

Mais le Sénat, sur ce point également, avait suivi l'avis du Gouvernement et n'avait pas retenu cette suggestion, ce qui nous était apparu comme très regrettable à la lumière du climat de violence qui commençait à s'étendre autour de certains établissements scolaires.

Pouvez-vous m'indiquer quelles ont été, ces trois dernières années, les actions concrètes engagées auprès des établissements scolaires ? Les différents ministres concernés avaient, pour justifier leur refus de voir nos amendements adoptés, assuré que les outils se trouvaient déjà dans le code de l'éducation. Puisque les outils sont censés exister, je souhaite connaître l'usage qui en a été fait. Le problème est d'importance car on assiste à un accroissement des comportements et des violences sexistes chez de nombreux adolescents. Il m'a été également rapporté que plus nombreuses seraient les adolescentes victimes d'agression sexuelles. Serait-ce dû au fait que l'apprentissage de la sexualité des adolescents se ferait à partir d'internet ou de cassettes pornographiques qui évoquent l'usage consensuel de la violence dans les relations sexuelles ?

Il est impératif de veiller à l'image de la femme dans les médias. Voilà pourquoi j'ai rappelé qu'il fallait que, dans ce domaine, soit appliquée plus rigoureusement la loi de 1986. Cette loi relative à la liberté de communication dispose notamment que « l'exercice de cette liberté ne peut être limité que dans la mesure requise par le respect de la dignité de la personne humaine ». Améliorons donc l'application de la loi, en faveur du respect de la personne humaine et contre les images choquantes, dévalorisantes et dégradantes de la femme. Peut-être faut-il aller plus loin pour faire respecter les femmes et leur image, par le biais notamment de campagnes de sensibilisation grand public et surtout par un réel contrôle qui ne se limite pas aux seules publicités télévisées.

Enfin, je note avec satisfaction l'annonce faite par le Premier ministre d'une reconnaissance de la lutte contre les violences faites aux femmes comme grande cause nationale pour 2010.

Je souhaite m'attarder quelques instants sur le problème des violences psychologiques, que notre proposition de loi initiale prenait en compte. Un amendement sur ce point a été rejeté par le Sénat par 140 voix contre 138.

Trois ans après, la plupart des associations nous disent être dans l'attente de l'introduction d'une définition des violences psychologiques dans le code pénal.

Les questions relatives au harcèlement ou aux comportements persécutoires sont au premier rang des préoccupations des associations car elles en mesurent les effets désastreux. La violence psychologique, c'est l'arme de l'agresseur habile. Elle détruit un être à petit feu, elle le conduit vers la dépression et sur des pentes extrêmement périlleuses pour sa santé et sa vie. Mais elle ne laisse pas de traces visibles. Pas de traces, pas de preuves ! J'ai trop entendu dire qu'il ne s'agirait pas là de véritables violences. Comment alors qualifier cet acharnement à détruire la personnalité de sa partenaire, à l'humilier, à la rabaisser, à la harceler, jour après nuit, au fil des mois, des années ? Il est nécessaire que les violences psychologiques soient bien prises en compte, au même titre que les violences habituelles, physiques.

La solution réside peut-être dans les notions de harcèlement ou de comportement persécutoire : les preuves sont en effet plus faciles à réunir. En 2007, notre proposition de loi visait à insérer dans le code pénal un article L. 222-14-2 traitant des violences physiques ou psychologiques « habituelles » portant atteinte à l'intégrité de la personne.

L'une des dispositions phares de la loi de 2006 prévoit l'éloignement du domicile de l'auteur des violences. Cette inversion du rapport de forces symbolique était bienvenue, car trop souvent c'était la victime qui quittait le domicile conjugal. Hélas, cette disposition, tant attendue, reste peu utilisée par les magistrats, qui ne prononcent un éloignement que dans 9 % des cas. Est-ce dû à un manque de places d'hébergement ? A l'absence de ressources, de famille ? Cette mesure est-elle effective ? Quant à l'injonction de soins, est-elle régulièrement appliquée ? La prise en charge est indispensable pour prévenir la récurrence. Or celle-ci est de plus en plus fréquente, si j'en crois les statistiques. Dans mon département, les associations ont mis en place des permanences d'accueil et des groupes de parole. L'existence de structures de soins dotées d'intervenants qualifiés et de financements est fondamentale. Quels moyens comptez-vous y consacrer ?

Les crédits à des associations telles que le Planning familial ont diminué : le Gouvernement ne peut-il pas trouver ailleurs des sources d'économies ?

Les associations manquent de places, en hébergement comme en accueil d'urgence de nuit. La loi de 2006 ne peut être pleinement appliquée sans moyens adéquats : et puisqu'il s'agit de solidarité nationale, la balle est dans votre camp, madame la ministre. On ne peut laisser les salariés et les bénévoles des associations se débattre dans les problèmes financiers pour parvenir à appliquer les mesures que nous avons décidées.

Quelques mots de la formation. Les professionnels de santé sont souvent en première ligne face aux violences, mais considèrent que le dépistage et le conseil aux victimes ne sont pas aisés. Ils se sentent coincés entre l'obligation de protéger la santé de la patiente et le respect du secret professionnel. Or leur intervention, avec la rédaction d'un certificat médical et l'évaluation de l'incapacité temporaire de travail, est essentielle dans l'hypothèse de poursuites. C'est pourquoi nous souhaitons, en 2006, inscrire le principe d'une formation initiale et continue de tous les intervenants, dans les domaines social, médical, policier, comme parmi les magistrats, les avocats, les enseignants. Il n'y a pas eu consensus pour l'écrire dans la loi, mais le Gouvernement a pris des engagements. Un effort a été réalisé dans la formation des gendarmes et des policiers -je songe à la charte d'accueil et aux instructions interministérielles. Mais pour le reste, rien ! Il faut intégrer cette question dans les programmes des études d'avocat, de magistrat, d'enseignant, de médecin. Tous les professionnels ne sont pas sensibilisés et mobilisés ; j'ai le sentiment d'un terrain encore en friche.

L'aide juridictionnelle devrait être accordée sans condition de ressources lorsqu'il s'agit de violences conjugales. Les victimes sont en état de choc et il importe de faciliter leurs démarches lorsqu'elles décident de réagir. Leur dépendance financière constitue un frein : inutile de compter sur le conjoint pour payer l'avocat ! De même, il faut pouvoir accorder aux victimes la réparation intégrale des dommages subis.

Autre problème, l'accès au logement social. Il y a pénurie. Et les propriétaires hésitent face à ces familles monoparentales à revenu souvent faible.

Les femmes victimes de violences conjugales doivent être prioritaires pour obtenir un logement social, notamment lorsqu'elles quittent un centre spécialisé. Logement et insertion professionnelle déterminent en effet le retour à une vie autonome. Il serait bon que chaque année, des logements soient proposés aux associations.

Les enfants sont les spectateurs et les victimes collatérales de ces violences. Le cerveau des nourrissons et les jeunes enfants exposés à des violences domestiques peut subir des dommages sévères liés au stress émotionnel. Les enfants connaissent aussi des troubles du sommeil, du comportement, de la personnalité : dépression, tendances suicidaires, énurésie, etc. Et les adolescents très violents ont souvent assisté enfants à des violences domestiques. Ils voient dans ces comportements le moyen normal de régler les conflits. Certaines associations envisagent de mettre en place des lieux d'écoute. Le Gouvernement les encouragera-t-il ?

Une femme battue et l'association qui lui venait en aide ont été condamnées, dans le passé récent, pour avoir dissimulé au père son adresse et celle de ses enfants. Or, s'il est légitime de veiller aux droits du père, la protection de la mère et des enfants compte aussi ! Nous suggérons la création de lieux neutres, espaces de rencontre entre le parent exclu du domicile et ses enfants. Dans l'Aude, un tel projet pourrait voir le jour prochainement.

Une meilleure cohérence est nécessaire entre les procédures pénale et civile. Les juges aux affaires familiales ne sont pas toujours informés des violences conjugales ! Les avocats devraient les saisir plus souvent. Et il serait judicieux de compléter l'article L. 220-1 du code civil qui permet au juge aux affaires familiales de statuer sur la résidence séparée et l'exercice de l'autorité parentale. La disposition ne vaut que pour les couples mariés, pas pour les concubins ni pour les pacsés.

Nous nous efforcerons de faire aboutir nos propositions dans des textes de loi. Le Sénat a joué dès 2005 et 2006 un rôle précurseur et moteur en ce domaine. Si ces initiatives passées, comme celles que nous prendrons dans l'avenir, peuvent contribuer à éradiquer les violences au sein des couples, nous aurons fait oeuvre utile. La tâche est ardue : raison de plus pour nous y atteler.



# Question orale avec débat

## Violences faites aux Femmes

par **Raymonde LE TEXIER**, sénatrice du Val-d'Oise

(séance du jeudi 19 mars 2009)

**U**ne femme meurt en France tous les trois jours du fait de violences. Sur ce sujet, je partage les interrogations, les analyses, les réquisitoires que viennent d'exposer Michèle André et Roland Courteau. Je souhaite élargir notre approche aux violences sociales. L'accroissement des inégalités entre hommes et femmes n'est pas un symptôme mineur, il traduit un renforcement des pressions et des contraintes qui pèsent sur les femmes. En tant que parlementaires, nous devons nous mobiliser pour inverser la tendance.



Les chiffres, les faits divers, les témoignages ne manquent pas, mais notre société semble ne pas avoir encore pris conscience de l'importance de ce combat. La violence sociale subie par les femmes est pourtant sensible dans tous les domaines. Dans le monde du travail, 82 % des actifs à temps partiels sont des femmes et elles occupent 78 % des emplois non qualifiés. Or moins les emplois sont qualifiés, moins le temps partiel est choisi... Loin de se résorber, ces inégalités s'aggravent depuis les années 1990 : la part des femmes dans les salaires les moins élevés et occupant des emplois à temps partiel est de 10 points supérieure à ce qui était constaté à l'époque. Il serait bon d'y penser chaque fois que vous légiférez pour durcir les conditions de travail et développer le recours aux emplois précaires, ce qui fut le cas ces dernières années !

Le cumul de telles inégalités représente une véritable violence faite aux femmes. Ainsi, les « familles monoparentales » sont constituées neuf fois sur dix de femmes élevant seules leurs enfants.

Certaines connaissent de grandes difficultés : solitude familiale, rupture affective, isolement social, horaires inadaptés, travail précaire et fins de mois impossibles. Ces situations n'émergent souvent qu'à travers des événements dramatiques dont le plus souvent l'enfant est la victime. Leur vie est un véritable combat pour survivre en même temps qu'un rappel cuisant de notre incapacité à réduire la violence sociale.

Il est pourtant possible de combattre cet isolement en détectant les situations de détresse au moment de l'accouchement ou du suivi de grossesse, puis en les entourant d'un réseau de professionnels. Lorsque j'ai débuté ma carrière professionnelle dans les années 1960, le suivi des jeunes mères à domicile a été ma première mission. Il serait pertinent de remettre à l'ordre du jour ce mode d'intervention.

La violence sociale s'exerce également dans les quartiers sensibles. Les droits de femmes sont récents et ils ne cessent pourtant d'être insidieusement remis en cause. Au travers des faits divers et leur cortège de drames, ce sont les tensions de notre société qui nous sont restituées : crime d'honneur, viol collectif, mariage forcé... Ces exemples extrêmes dévoilent la violence quotidienne que subissent les femmes dans ces banlieues, ainsi que la résurgence d'un discours obscurantiste. Le poids du sexisme, de la religion et de la tradition s'abat sur des femmes de plus en plus nombreuses. Dans ce cadre, toute tentative d'émancipation est vécue comme une trahison envers la famille, la culture d'origine, l'identité sociale. Il est alors souvent impossible de s'affirmer en tant qu'individu : ne reste plus qu'à intérioriser la norme.

Peu de responsables politiques dénoncent cette situation.

Le travail d'une association comme « Ni putes, ni soumises » a révélé le problème, mais la situation des femmes de ces quartiers n'a guère évolué, si ce n'est dans le mauvais sens. Dans son livre : Ghetto urbain, ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui, Didier Lapeyronnie dresse un tableau très sombre de la situation. Il décrit un univers où le racisme est fortement lié au sexisme, où le contrôle des femmes est devenu un des principes central d'organisation de la vie du quartier. Cette étude démontre que, lorsqu'une population est placée dans une situation de pauvreté à laquelle s'ajoute la relégation, elle se replie sur des définitions très traditionnelles des rôles sociaux et sur une morale rigide et souvent bigote.

Ce constat révèle l'explosion des inégalités sociales en France et les échecs constatés en matière d'intégration. Ce n'est pas un cas d'école, mais il est largement absent du discours politique. Cet abandon est d'autant moins acceptable qu'il repose sur la crainte de vexer des communautés qu'on préfère mobiliser par leurs votes plutôt que par le respect de nos valeurs. Il est d'autant moins justifié qu'en abandonnant ces femmes à leur sort, on abandonne ces territoires à leur misère éducative et sociale.

Le refus de faire de la loi SRU un véritable instrument de lutte pour la mixité sociale a de terribles conséquences, tandis que l'abandon de la parole politique et du discours laïc a indiqué à tous les intégrismes que ceux qui devraient porter les valeurs de notre société ont déserté le combat.

Il est dommage enfin qu'il n'y ait pas en France, contrairement à ce qui se fait en Europe du nord, de travail sur les politiques de genre.

Analyser les violences faites aux femmes sous cet angle est rare. Faire évoluer les mentalités, agir concrètement pour changer la donne sont pourtant des missions du politique. Il ne s'agit pas d'un enjeu pour les femmes seulement, mais pour la société entière.

Vous me direz peut-être que je suis hors sujet ; j'en prendrai alors acte. Les violences faites aux femmes méritent notre attention à tous.



# Communiqué de presse

## Double langage du Ministre de l'agriculture sur la question de la fabrication du vin rosé.

**R**oland Courteau, sénateur de l'Aude, dénonce au nom du Groupe socialiste du Sénat, le double langage du ministre de l'agriculture sur la question de la fabrication du vin rosé.

En effet, Monsieur Barnier, s'est déclaré opposé, dans un communiqué du 13 mars, à la proposition de la Commission européenne de lever l'interdiction de coupage entre vin rouge et vin blanc « pour fabriquer » du vin rosé, alors que la France a voté pour, lors du comité de réglementation des pratiques œnologiques qui s'est réuni le 27 janvier dernier à Bruxelles.

Autoriser un libéralisme effréné en matière d'élaboration du vin va pénaliser incontestablement les viticulteurs français qui grâce à des efforts constants en matière de techniques et de pédagogie ont réussi à faire du vin rosé une valeur en hausse depuis 15 ans.

Le Groupe socialiste attend du ministre de l'Agriculture français qu'il rejette fermement ce nouveau procédé qui instillera la confusion dans l'esprit des consommateurs entre du vin rosé, élaboré traditionnellement et du vin fabriqué à partir de mélanges.

Mais, la toute récente demande de la France de réunir, à nouveau, le Comité de Réglementation du Vin, n'est-elle pas une réaction bien tardive, et suffira-t-elle à corriger une telle « bévue » ?

Diffusé le 23 mars 2009



# Communiqué de presse

## Réintégration totale de l'OTAN : Sarkozy fait un bras d'honneur au Sénat !

**J**ean-Louis Carrère, en tant que Vice-Président de la Commission des Affaires Etrangères et de Défense et au nom de tous les sénateurs socialistes, exprime son indignation et sa colère suite à cette information révélée par la presse selon laquelle « la France a officiellement notifié à l'Otan son souhait de participer pleinement à toutes les structures de l'alliance ».

Les sénateurs socialistes ont déjà exprimé leur exaspération par rapport à la manière dont a été traitée la représentation parlementaire en quittant l'hémicycle, mardi dernier, pendant la déclaration de politique générale sur la politique étrangère et de défense du gouvernement. Ils ont demandé à plusieurs reprises qu'un vote ait lieu au Sénat en se référant aux nouvelles mesures constitutionnelles. Qu'ont-ils eu en retour ? Silence et mépris !

Aujourd'hui, les sénateurs apprennent qu'avant même le débat, sans vote, prévu le 25 mars prochain, le Président de la République annonce officiellement la réintégration totale de la France dans les structures de l'OTAN.

Le Sénat est ainsi bafoué et humilié une seconde fois. Après la loi sur l'audiovisuel public qui avait vu sa principale mesure adoptée avant sa lecture au Sénat, le Chef de l'Etat marque tout son mépris pour la Haute Assemblée. Jean-Louis Carrère estime que c'est un bras d'honneur qui est fait au Sénat !

Diffusé le 23 mars 2009



# Communiqué de presse

**“L’université n’est pas une entreprise, la connaissance n’est pas une marchandise”.**

**E**n ce jour de manifestation nationale, alors que nos universités et nos établissements de recherche connaissent une crise de dimension inconnue depuis au moins vingt ans, David Assouline, sénateur de Paris, a interpellé au nom du Groupe socialiste du Sénat, dans une question orale avec débat, Mme la ministre de l’enseignement supérieur et de la recherche sur l’application de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (loi du 10 août 2007).

Loin des préjugés idéologiques du gouvernement, David Assouline a défendu l’idée selon laquelle « l’université n’est pas une entreprise, la connaissance n’est pas une marchandise ». Il a dénoncé le choix du gouvernement de conduire une politique discriminante qui favorise les établissements les mieux dotés. Il a apporté le soutien des sénateurs socialistes au mouvement concernant la révision du statut des enseignants-chercheurs et la réforme, dite de « mastérisation », de la formation des professeurs des premier et second degrés.

Il a rappelé que les socialistes restent ouverts à une réforme permettant la « débureaucratiation » des universités et des établissements de recherche, dans une logique de « décentralisation » démocratique. Déterminés à concevoir une véritable réforme de notre enseignement supérieur qui assurera à notre université les moyens de l’excellence, ils proposent de travailler, dès maintenant, à un projet de loi de programmation pluriannuelle visant à donner à l’université ces moyens.

Diffusé le 19 mars 2009



# Communiqué de presse

Loi Boutin : après le désaveu du  
Parlement, la censure du Conseil  
Constitutionnel !

**L**e groupe socialiste du Sénat se félicite que suite à la saisine des parlementaires socialistes, le **Conseil Constitutionnel ait censuré plusieurs dispositions de la loi Boutin** considérant qu'elles étaient contraires à la Constitution.

Le Conseil Constitutionnel a ainsi supprimé dans sa totalité l'article 4 de la loi qui prévoyait d'infliger un nouvel impôt aux organismes HLM au motif qu'ils ne construiraient pas assez. Les socialistes s'étaient élevés contre une mesure en trompe-l'œil qui aurait eu pour conséquence de pénaliser les organismes au moment même où ils sont mobilisés pour assurer leur part de la relance économique, et qui avait pour but moins avouable de compenser le désengagement de l'Etat.

Le Conseil Constitutionnel a aussi considéré que les petits arrangements de la droite avec le projet de loi d'origine n'étaient pas compatibles avec le principe constitutionnel d'égalité devant la loi. Les parlementaires parisiens de droite avaient en effet fait voter des dispositions permettant de maintenir dans le parc social des locataires au seul motif que leur logement n'avait pas toujours appartenu au parc social. C'était en fait un moyen détourné pour préserver quelques locataires très aisés occupant le parc aujourd'hui. Les amendements, révélés par la presse, avaient fait scandale : ils ont été balayés.

Les parlementaires socialistes se réjouissent que le Conseil Constitutionnel reconnaisse le bien-fondé des positions qu'ils avaient défendues.

Les socialistes souhaitent que les organismes HLM assurent leur part du plan de relance en investissant rapidement sur les territoires et que les objectifs du Grenelle soient utilisés pour soutenir le secteur du bâtiment. **Thierry REPENTIN, sénateur de Savoie, président de l'Union Sociale pour l'Habitat et Jean-Yves LE BOUILLONNEC, député du Val-de-Marne**, porte-paroles pour leurs groupes au Sénat et à l'Assemblée sur ce texte, souhaitent surtout que **les mesures de relance destinées aux familles visent à préserver le pouvoir d'achat des plus pauvres, qu'ils soient locataires ou propriétaires.**

Diffusé le 18 mars 2009



# Communiqué de presse

## Les Sénateurs socialistes déposent un “amendement OBAMA”

Encadrement et limitation des rémunérations des dirigeants de sociétés :

**M**me Nicole Bricq, sénatrice de Seine-et-Marne, Vice-Présidente de la Commission des Finances du Sénat, déposera un amendement, mercredi 18 mars, sur la proposition de loi du groupe communiste qui sera examinée jeudi 19 mars en commission des Finances, et le 26 mars en séance publique. Il institue une surimposition de solidarité au-delà de 380 000 euros de rémunération (part fixe et part variable confondues).

Ce dispositif fiscal, inspiré d'un mécanisme annoncé aux Etats-Unis par le Président B. Obama pour encadrer et limiter les rémunérations des dirigeants de sociétés, a l'avantage de pouvoir être rapidement opérationnel.

Depuis le mois d'octobre 2008, et lors de la discussion de sa proposition de loi sur la réforme du statut des dirigeants de sociétés et l'encadrement de leurs rémunérations, le 4 novembre, rejetée par la majorité et le Gouvernement, Mme Bricq réclame, au nom du Groupe socialiste, un débouché législatif pour mettre fin aux excès les plus flagrants dans les rémunérations, dont les composantes et le montant sont une des causes de la crise financière.

Une fois de plus, Mme Bricq déplore que le Gouvernement préfère s'en remettre au MEDEF et à l'AFEP, auteurs du code éthique de bonne conduite qui, bien que signé par la grande majorité des entreprises cotées, n'a toujours donné aucun résultat concret en matière de limitation des rémunérations variables et de suppression du cumul d'un contrat de travail avec le statut de mandataire social.

Les injonctions du Président de la République et du Gouvernement resteront ainsi des incantations médiatiques sans effet, tant qu'un cadre non contraignant sera considéré comme l'unique levier pour répondre à l'exigence de corriger les déséquilibres en matière de rémunérations.

Diffusé le 17 mars 2009



# Communiqué de presse

## Projet de loi sur le crédit à la consommation : projet à minima

**M**adame la Ministre de l'Économie et des Finances présente aujourd'hui, devant les associations de consommateurs, un projet de loi relatif au crédit à la consommation qui se limite à la transposition d'une directive de janvier 2008, transposition qui doit s'opérer pour l'ensemble des États membres d'ici mai 2010.

Madame Lagarde aurait dû en profiter pour innover dans un domaine où la protection de l'emprunteur et la mise en responsabilité du prêteur sont encore très insuffisantes. Elle aurait pu ainsi baisser le taux de l'usure et interdire le démarchage et la publicité dans les lieux de d'achat de biens. Elle aurait pu créer un « fichier positif » et séparer nettement l'acte de vente de l'acte de crédit.

Le Groupe socialiste du Sénat rappelle que Nicole Bricq, Vice-présidente de la commission des Finances du Sénat, a déposé, au nom du Groupe, une proposition de loi plus audacieuse. Cette proposition de loi préconise l'obligation pour le prêteur de fournir une plus grande information au consommateur sur les caractéristiques du crédit et son coût, obligation qui vaut également pour les crédits contractés à distance (Internet, téléphone). La sénatrice prévoit un nouveau mode de calcul du taux d'usure permettant de le plafonner à hauteur de 14%.

Cette proposition de loi vise à instaurer un « fichier positif » géré par la Banque de France et les commissions de surendettement des particuliers. La Banque de France ne pourrait diffuser aux Établissements de crédits que des informations concernant la solvabilité du consommateur et mais pas le nombre de crédits qu'il a souscrit ou le montant de ses ressources.

Enfin, pour les ménages les plus modestes exclus du crédit (environ 2 millions de consommateurs) ou qui recourent aux crédits dit « faciles » dont fait partie le crédit « revolving », Nicole Bricq prévoit la création d'un crédit « social », plafonné à 3000 euros, qui prendrait la forme d'un prêt bonifié. Son taux serait inférieur à celui du marché grâce à un crédit d'impôt accordé aux établissements de crédits sur le modèle du PTZ (Prêt à Taux Zéro) en matière immobilière.

Diffusé le 16 mars 2009



## **Bulletin du Groupe socialiste du Sénat**

avec la participation des collaborateurs du groupe

**Publication - réalisation - conception : Aïcha KRAI**

Contact : 01 42 34 38 51

Fax : 01 42 34 24 26