



Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

N° 126 - Mardi 20 octobre 2009



S O M M A I R E

- ⇒ **EDITO DU PRÉSIDENT** p. 3
- ⇒ **POINT SUR ...** p. 5
 - ⇒ La crise de la filière fruits et légumes
Point sur les principales questions en débat dans le cadre de la préparation de la table ronde du 15 octobre 2009
 - ⇒ Point sur les travaux du groupe de travail sur les jardins d'éveil - maternelle
- ⇒ **NOTES DE TRAVAIL ...** p. 11
 - ⇒ Proposition de loi relative au service civique
- ⇒ **INTERVENTIONS...** p. 13
 - Conclusions de la CMP sur le projet de loi pénitentiaire - séance du mardi 13 octobre 2009**
 - ⇒ Intervention d' Alain ANZIANI, sénateur de la Gironde
 - ⇒ Intervention d' Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris
 - Projet de loi organique relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution séance du mardi 13 octobre 2009**
 - ⇒ Intervention de Robert BADINTER, sénateur des Hauts-de-Seine
 - ⇒ Intervention de Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret
 - Projet de loi relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français - séance du mercredi 14 octobre 2009**
 - ⇒ Intervention d'André VANTOMME, sénateur de l'Oise
 - ⇒ Intervention de Richard TUHEIAVA, sénateur de la Polynésie française
 - ⇒ Intervention de Dominique VOYNET, sénatrice de la Seine-Saint-Denis
 - Conclusions de la CMP sur le projet relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie - séance du mercredi 14 octobre 2009**
 - ⇒ Intervention de Christiane DEMONTES, sénatrice du Rhône
 - ⇒ Intervention de Claude JEANNEROT, sénateur du Doubs
 - Projet de loi relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution - séance du jeudi 15 octobre 2009**
 - ⇒ Intervention de Jean-Pierre MICHEL, sénateur de la Haute-Saône
 - ⇒ Intervention de Virginie KLES, sénatrice d'Ille-et-Vilaine
 - ⇒ Intervention d' Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris
 - ⇒ Intervention de Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret
- ⇒ **QUESTIONS CRIBLES AU GOUVERNEMENT ...** p. 41
 - Crises agricoles - séance du mardi 13 octobre 2009**
 - ⇒ Intervention d' Odette HERVIAUX, sénatrice du Finistère
 - ⇒ Intervention de Didier GUILLAUME, sénateur de la Drôme
 - ⇒ Intervention de Jean-Pierre GODEFROY, sénateur de la Manche
 - ⇒ Intervention de François PATRIAT, sénateur de la Côte d'Or
- ⇒ **COMMUNIQUES DE PRESSE...** p. 43
 - ⇒ Financement des régimes d'assurance vieillesse des fonctions publiques hospitalière et territoriale
 - ⇒ Un évènement au Sénat : débat sur les conclusions de la mission d'information sur la situation dans les départements d'Outre-mer



Edito du Président

La Poste : les Français doivent être entendus !

Le Sénat va dans quelques jours examiner le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales. Depuis le choix présidentiel de remettre en cause ce service public essentiel, une forte mobilisation s'est faite dans le pays. Nos concitoyens sont en effet viscéralement attachés au maintien de ce service public. Personne ne peut aujourd'hui contredire ce fait, compte tenu de l'ampleur et de l'énorme succès remporté par la votation citoyenne mise en place ces dernières semaines (du 27 septembre au 5 octobre). Au total, 2,3 millions de votants se sont prononcés sur le changement de statut de La Poste. Et la très grande majorité (90%) s'est exprimée pour le maintien actuel du statut. Les Français ont ainsi voulu montrer leur attachement à La Poste, symbole fort du service public, garant des valeurs d'égalité et de solidarité. Mais au-delà de l'attachement des Français à la Poste, j'y vois également un message très clair envoyé à ceux qui nous gouvernent : les Français refusent la remise en cause des services publics que met en œuvre de manière quasi systématique le gouvernement de Nicolas Sarkozy (Poste, mais aussi Education nationale, collectivités locales,...) après les atteintes déjà nombreuses perpétrées depuis 2002 par la droite, notamment contre les services publics de proximité.

Tous les partis de gauche se sont mobilisés. Au Sénat, à partir du 2 novembre, l'opposition sera frontale pour maintenir l'intégrité et l'avenir du plus ancien de nos services publics. Avec son maillage de 17 000 points de contact, La Poste fait partie intégrante de nos territoires et contribue en étant présente y compris dans des zones isolées à en corriger certaines inégalités.



C'est bien là tout le sens de la mission de service public que nous voulons voir conserver à La Poste. C'est un acteur incontournable d'une véritable politique d'aménagement du territoire et de maintien de la cohésion sociale. Nous savons bien, nous, en tant qu'élus qui sillonnons nos territoires, à quel point les postiers ont su, dans nos campagnes et nos quartiers, maintenir un lien social et de solidarité indispensables aux plus démunis comme aux plus isolés (et notamment en direction des plus âgés d'entre nous).

Le combat portera d'abord sur le premier article qui prévoit la transformation en société anonyme et qui ouvre ainsi la voie à une privatisation future de La Poste. En choisissant de transformer La Poste en société anonyme, ouvrant la voie à une privatisation rampante, la droite fait un choix idéologique, le même que pour France Telecom transformé en SA en 1996 (Juppé), et pour Gaz de France en 2007. A l'époque, Nicolas Sarkozy avait pourtant assuré que GDF resterait public. Devant son manque de crédibilité sur le sujet, nous ne pouvons croire les promesses, toujours les mêmes, de maintien de la présence de l'Etat, ou d'entreprises publiques, à 100 % dans le capital. En dehors de ce changement de statut, que rien ne justifie, ni les directives européennes, ni les règlements, le projet du gouvernement ne porte aucune perspective de développement de l'entreprise. Il ne répond en rien aux besoins de la population, ni aux besoins financiers nécessaires à un établissement public ambitieux. En effet, aucune garantie que les missions de service public continueront d'être financées n'est donnée. Quand on sait que des centaines de milliards d'euros ont été apportées aux banques sans contreparties, on ne comprend pas que le gouvernement se refuse aujourd'hui à recapitaliser un exploitant public assurant des missions de service public comme La Poste. A cela s'ajoute encore le fait que la Banque Postale a échappé à la crise financière et est particulièrement saine aujourd'hui.

Une telle banque doit rester dans le secteur public, c'est aujourd'hui une garantie contre les dérives financières qu'ont connu l'ensemble des autres institutions financières.

Face à cette réforme inutile et dangereuse, le gouvernement trouvera tous les partis de gauche. Mais aussi les Français. Nos concitoyens ne comprendraient pas qu'ils puissent être exclus d'un processus de décision qui concerne aussi directement leur vie quotidienne et leur avenir. Le gouvernement ne peut ignorer l'expression de plus de 2 millions de Français, de l'ensemble des syndicats, des forces politiques de progrès, de la mobilisation de milliers d'élus de toutes sensibilités sur ce projet de loi. Les Français doivent être entendus.

Jean-Pierre BEL



Point sur...

La crise de la filière fruits et légumes

Point sur les principales questions en débat dans le cadre de la préparation de la table ronde du 15 octobre 2009

Le coût du travail saisonnier est-il vraiment un facteur de distorsion de concurrence ?

C'est le principal argument mis en avant par le gouvernement et par la plupart des syndicats agricoles pour expliquer les problèmes de compétitivité de la filière fruits et légumes française. Ainsi, le coût horaire serait de 12 euros en France, de 7 euros en Espagne et de 5 euros en Allemagne.

Le ministre de l'agriculture, M. Le Maire a demandé une commission d'enquête européenne sur le sujet et souhaite proposer des mesures d'exonération des cotisations patronales.

Il est vrai que la main d'œuvre est responsable de près de 60% des coûts de production dans le secteur des fruits et légumes car beaucoup d'opérations ne sont pas mécanisables. Il est vrai aussi que le coût du travail est plus élevé en France que dans d'autres pays européens mais selon un rapport de mars de l'INRA, le coût horaire du travail saisonnier en France ne serait que de 9 euros de l'heure, un coût équivalent à celui affiché aux Pays-Bas.

D'ailleurs, la Fédération générale de l'agriculture de la CFDT conteste l'existence d'un surcoût social en France pénalisant l'emploi dans les secteurs des fruits et légumes. Elle rappelle que les salaires sont au niveau du SMIC et que les charges sociales sont souvent supprimées dans le maraîchage et l'arboriculture (contrat de travailleurs occasionnels). Par contre, elle souligne que précarité, bas salaire et mauvaises conditions de travail ne sont pas de nature à favoriser l'emploi et l'élévation de la qualification dans ce secteur.

Enfin, le facteur travail devrait être pondéré par le rendement et notamment le rendement des terres qui est différent en Europe.

La solution de la crise du secteur des fruits et légumes ne saurait donc passer par une seule réduction du coût du travail.

Des problèmes d'exportation ?

Les tendances de consommation de produits frais par les ménages en France sont assez défavorables, en particulier pour les fruits et légumes.

Mais cet été, on a aussi assisté à une baisse de la consommation dans les pays d'Europe centrale et orientale et à des barrières à l'importation en Russie.

Comme la France exporte une grande partie de ses productions de fruits et légumes dont plus de 50% pour les poires et les pommes, ce marché déprimé à l'export est en partie responsable de la crise.

Devant le retrait des assureurs, le gouvernement va mettre en place un système d'assurance-crédit à l'exportation pour aider les producteurs de pommes et de poires, comme l'y autorise l'Union européenne.

Les relations commerciales avec la grande distribution sont difficiles

Les producteurs de fruits et légumes ont des difficultés à s'organiser face à la grande distribution qui en échange des soi-disant services qu'elle leur rend exige des remises, rabais ristournes qui peuvent représenter jusqu'à 5% du chiffre d'affaire des producteurs.

Certains syndicats agricoles soulignent que depuis l'adoption de la LME, les pressions sur les prix sont insoutenables. (principe de libre négociabilité des prix)

Les ministres de l'agriculture et de l'industrie ont insisté auprès des représentants de la distribution sur la nécessité de parvenir à une suppression des remises, rabais, ristournes en période de crise. Ils souhaitent aussi améliorer l'encadrement des relations commerciales essentiellement par le biais d'une contractualisation écrite qui serait introduite dans la future loi de modernisation de l'agriculture.

Toutefois, pour qu'une telle contractualisation ait un effet bénéfique pour les agriculteurs, il faut d'abord que les deux contractants soient sur un même pied d'égalité, ce qui ne semble pas être le cas au vu des marges que la grande distribution conserve quand les exploitants agricoles voient leur revenu baisser de 20 à 30%.

Pourtant, depuis la loi relative au développement des territoires ruraux, l'Etat dispose d'un outil, le coefficient multiplicateur, qui pourrait lui permettre de fixer un taux légal à ne pas dépasser entre le prix d'achat au fournisseur et le prix de vente au consommateur, taux qui s'appliquerait d'ailleurs à l'ensemble des intermédiaires. Sur ce plan-là, il n'est pas nécessaire d'attendre encore une nouvelle loi de modernisation mais l'Etat ne semble pas disposé pour l'instant à utiliser l'outil du coefficient multiplicateur pour les fruits et légumes.

Le plan de réduction des produits phytopharmaceutiques va-t-il avoir des conséquences sur la filière fruits et légumes ?

Au cours du Grenelle de l'environnement, un objectif de réduction de moitié des usages de produits phytopharmaceutiques dans l'agriculture a été fixé

Dans le projet de loi Grenelle 2 qui vient d'être adopté au Sénat, il est prévu :

- une professionnalisation de la vente, du conseil et aussi de l'application des produits phyto (agrément et certificat validant un niveau de connaissance)
- une interdiction de l'épandage aérien et un encadrement strict des possibilités de dérogations
- la généralisation d'une zone tampon de 50 m en bordure des cours d'eau
- l'interdiction de l'utilisation de pesticides dans les zones où le public est sensible : écoles, hôpitaux...

Par contre, les propositions du groupe socialiste visant à promouvoir la recherche sur des méthodes alternatives de protection des plantes ou des produits de substitution (PNPP, plan de lutte contre les ravageurs...) n'ont pas été adoptées. On constate d'ailleurs dans le projet de loi de finances que le gouvernement a prévu pour le budget agricole, le non remplacement d'une partie des fonctionnaires (environ 730 emplois en jeu) ou encore la quasi stabilité des crédits pour l'enseignement supérieur et la recherche. Dans ces conditions, il est vraisemblable que cette recherche d'une meilleure qualité sanitaire des produits agricoles aura des conséquences économiques sur la filière française de fruits et légumes..Il se peut même que sans produit de substitution, certaines filières soient dans des impasses techniques pour lutter contre certains ravageurs.

Par contre, cette législation française est conforme au paquet pesticides adopté récemment au niveau européen donc il n'y aura pas de distorsion de concurrence avec les pays voisins sur les normes à respecter.

La taxe carbone aura-t-elle des conséquences économiques sur la filière fruits et légumes ?

Le secteur agricole devrait être remboursé d'au moins 75% de la taxe carbone (P.J.L Finances pour 2009) mais dernièrement le premier ministre a parlé d'une compensation intégrale.

Il est vrai que la taxe carbone pourrait aggraver la situation économique déjà très difficile des agriculteurs. Toutefois, au vu des différentes compensations et remboursements que multiplie actuellement le gouvernement, la taxe carbone ne va finalement concerner que les ménages dont la situation économique est assez dégradée aussi.

N'oublions pas que dans les déterminants de la consommation de fruits et légumes, il y a notamment un fort effet revenu qui freine les achats de fruits et légumes notamment frais.

Les agriculteurs devront-ils rembourser les aides nationales jugées illégales par la commission européenne ?

De 1992 à 2002, la France aurait versé près de 500 millions d'aides dites de «plans de campagne» aux organisations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes.

Or la Commission européenne a estimé que ces aides d'Etat sont illégales puisqu'elles n'ont pas été déclarées et qu'elles constituent une distorsion de concurrence par rapport aux producteurs agricoles des autres pays européens.

Pour l'instant, la France conteste le montant de ces aides et demande du temps pour les recouvrer. Le ministre a déclaré récemment que le remboursement ne devrait pas pénaliser les producteurs en difficulté ce qui veut dire qu'il y aura bien obligation de remboursement de la part des producteurs et non de l'Etat comme les syndicats le demandent. En effet, les producteurs estiment qu'ils ne sont pas responsables du versement de ces aides et qu'ils n'ont donc pas à les rembourser, au nom du principe de confiance légitime en l'Etat. Par ailleurs, il y a des difficultés techniques à savoir qui a reçu combien et certaines OP n'existent plus aujourd'hui.

Un taux réduit de TVA sur les fruits et légumes permettrait-il de relancer la consommation ?

Jacques Remiller, député de l'Isère a rendu au Premier ministre un rapport sur les nouveaux enjeux de la filière fruits et légumes en 2009. Il y propose d'instaurer un taux réduit de 2,1% sur les fruits et légumes.

Au vu de l'impact quasi nul sur la consommation de l'instauration d'un taux réduit de TVA dans la restauration, cette solution ne semble pas vraiment bienvenue.

Les producteurs estiment qu'il est difficile d'envisager l'impact d'une telle mesure sur la consommation. Ils donnent plutôt leur préférence à des mesures de communication et de promotion sur la qualité des fruits et légumes, les différentes variétés, les valeurs nutritives...

Les mesures d'urgence proposées par le ministère de l'agriculture seront-elles suffisantes ?

Une enveloppe d'urgence de 15 millions d'euros sera débloquée et le taux de spécialisation requis pour en bénéficier a été réduit de 50% à 30% afin de permettre aux exploitations dont l'activité est diversifiée d'en bénéficier. Cette aide permettra d'exonérer de charges patronales l'exploitant qui est en situation d'impayé et de prendre en charge une partie des intérêts d'emprunt des producteurs pour 2009.

Cette somme ne paraît pas suffisante pour permettre aux producteurs de fruits et légumes de sortir de cette crise dont les causes sont multiples.

Elle paraît surtout dérisoire par rapport à la rallonge obtenue l'année dernière par les céréaliers qui s'estimaient lésés par le rééquilibrage des aides du 1er pilier en faveur des productions animales suite au Bilan de santé de la PAC. Le Gouvernement avait alors décidé de mobiliser 170 millions d'euros supplémentaires pour accompagner les exploitations spécialisées en grandes cultures.



Point sur...

Point sur les travaux du groupe de travail sur les jardins d'éveil - maternelle

RAPPEL DE QUELQUES DONNEES

L'école maternelle

A la rentrée 2007, 2 550 000 enfants étaient scolarisés en maternelle (-1,1% par rapport à 2006-2007) dont 167 000 âgés de 2 à 3 ans (-7,9% par rapport à 2006-2007)¹

Le taux de scolarisation des enfants de deux ans est passé de 35,4% en 2000 et 32% en 2002 à 20,9% en 2008. (Le taux de scolarisation à trois ans est de 98%.)

Pour maintenir le taux de scolarisation de 2000, il aurait fallu procéder à l'inscription de 113 000 élèves supplémentaires, en maternelle, durant ces 8 années.

L'insuffisance de création de postes depuis 6 ans (un ratio moyen d'une création de poste d'enseignant pour 50 élèves supplémentaires, depuis 2003) et la suppression, depuis deux ans, de 670 emplois stagiaires et 3000 emplois d'enseignants (RASED), dans le premier degré, rend cet objectif irréaliste, l'école maternelle -et plus particulièrement les petites sections - jouant le rôle de variable d'ajustement.

L'école maternelle fonctionne environ 140 jours par an.

Horaires : 8 heures 30 -16 heures 30 (garderie jusqu'à 18 heures)

Effectifs des classes de maternelle : fixés par académie ; l'effectif moyen oscille de 25 à 33, par classe (adjonction d'un ATSEM à plein temps ou non, selon décision de la commune)

Selon les données collectées par la Cour des comptes (novembre 2008) : L'école maternelle coûte 12 milliards € par an (dont 6 Md€ pour l'Etat). Le ministère de l'Education nationale contribue à hauteur de 2320€ par enfant/par an ; les collectivités territoriales, à hauteur de 2 077€. L'accès à l'école maternelle publique est gratuit pour tous les enfants. Les ménages consacrent à la scolarisation de leur enfant en maternelle, 261 €/par an (fournitures et éventuels vêtements demandés).

La crèche

Il existe trois types de crèches : collective municipale, familiale (regroupements ponctuels d'enfants gardés par des assistantes maternelles sous la houlette d'un éducateur), et parentale (structure associative, implication des parents et encadrement de personnels qualifiés, accord de la PMI, pas plus de 20 enfants)

Environ 150 000 enfants bénéficient d'un accueil en crèche collective municipale.

Les crèches municipales et familiales accueillent les enfants de deux mois et demi à trois ans (jusqu'à l'admission à l'école maternelle).

Taux d'encadrement² : 1 adulte pour 5 enfants qui ne marchent pas ; 1 adulte pour 8 enfants qui marchent

Jours d'ouvertures et horaires : les crèches collectives sont généralement ouvertes toutes l'année (les jours ouvrables), entre 7 heures 30 et 18 heures 30.

Le prix de la journée de crèche municipale et familiale varie en fonction de la municipalité, des revenus de la famille et du nombre de ses enfants accueillis. Le montant à acquitter par les familles diffère d'une commune à l'autre, selon le taux de la subvention octroyée par la municipalité. La crèche parentale fixe ses horaires et ses tarifs.

Les jardins d'enfant

Deux sortes de jardins d'enfants coexistent : ceux municipaux et ceux dépendant de l'OPHLM (Office public des habitations à loyer modéré).

Les jardins d'enfants municipaux accueillent les enfants de 2 à 4 ans dont les deux parents travaillent. Ceux des OPHLM accueillent les enfants de 2 ans à 6 ans et demi (priorité aux locataires de l'OPHLM)

Taux d'encadrement : 1 adulte pour 15 enfants

Le coût pour les familles est semblable à celui des crèches municipales.

Comparatif dépenses crèche et école maternelle

Selon des données collectées par la Cour des comptes, la dépense moyenne par enfant, en 2005 était de :

- 4 680 € à l'école maternelle ;
- 7 500 € en crèche.

Le rapport de la Cour des comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale (10 septembre 2008) pointe de nombreuses incohérences dans la politique de financement des modes de garde des jeunes enfants.

Très critique quant aux dispositifs de garde de jeunes enfants et à leur mode de financement, la Cour pointe plusieurs dysfonctionnements du système :

- **Augmentation de +7% du nombre d'enfants de moins de 3 ans gardés chez eux entre 2003 et 2006.**
 - très forte diminution de la garde en jardin d'enfant et surtout en maternelle : le taux de scolarisation des 2-3 ans a baissé de -27% entre 2003 et 2007, sans compensation par d'autres modes d'accueil (105 000 places en maternelles supprimées pour seulement 88 000 places d'accueil divers créées).
 - quant aux places en crèche et autres gardes collectives, seules 37 800 places³ ont été créées (+2%), à peine plus que le taux de natalité. Toutes n'ont pas été ouvertes en raison d'un déficit de personnels... !
 - la garde par les assistantes maternelles progresse à peine et va devoir faire face à 80 000 départs à la retraite à l'horizon 2015.
- **Une « évolution peu cohérente au regard de la bonne utilisation de l'argent public » des deniers consacrés à la garde des jeunes enfants ; le coût par enfant est de :**
 - 13 368 € pour la PAJE (prestation accueil jeune enfant) - créée en 2004 -
 - 4 570 € pour l'accueil à l'école maternelle

La Cour rappelle ainsi le gouvernement à l'ordre : « Quelles que soient les motivations pédagogiques ou financières, ayant conduit le ministère de l'Education nationale à se désengager de la scolarisation des enfants de deux ans, il conviendrait que les objectifs de l'Etat soient clairement explicités et que les différents acteurs concernés, par la garde des jeunes enfants (Education nationale, CNAF, collectivités territoriales) déterminent conjointement, sous la coordination de l'Etat, les besoins pour l'avenir et des réponses à apporter. »

Les Jardins d'éveil

Préconisés par le rapport sénatorial Papon - Martin (présenté le 4 novembre 2008)⁴, l'idée de créer des Jardins d'éveil (pour les enfants âgés de 2 à 3 ans) est reprise par Nadine Morano, Secrétaire d'Etat à la famille.

Elle annonce, au titre d'une expérimentation, **8 000 places créées en jardins d'éveil**, à la rentrée scolaire 2009-2010. Elle est dotée d'une enveloppe de 23 millions € (pour le « coût d'investissement »).

La circulaire n°2009 - 076 propose une « **Méthodologie des jardins d'éveil** »; les principales données sont les suivantes

- accueil des enfants **de deux-trois ans** « ayant déjà acquis une autonomie », mais pas obligatoirement « propres », **pour une durée maximale de 18 mois**. Mi-temps de 9 mois « recommandé »
- **large amplitude des horaires** (7h30 - 8 heures à 18 heures 30-19 heures) et des journées d'ouverture (au moins 200 journées par an)
- **absence d'indication sur les projets éducatifs devant être menés** (« il y aura des séances de jeux et des séances d'activités »... !)
- **taux d'encadrement flexible: 1 adulte pour 8 à 12 enfants**
- grande latitude d'embauche quant aux qualifications requises : **seuls 50% des personnels devront être qualifiés** (-un éducateur au moins par Jardin d'éveil -, aucun critère prévalant pour l'embauche des 50% restant) ; **le directeur pourra être un éducateur de jeunes enfants ou une infirmière** (3 ans d'expérience requis dans les deux cas) - des dérogations sont prévues dans le cadre des expérimentations
- **effectif fluctuant** (capacité d'accueil recommandée de 24 places, sur des bases d'unité de 12)
- **les porteurs de projets pourront être publics** (communes, administrations, établissement public) ou privés (entreprises, organismes mutualistes, associations) ; interdiction de créer ces jardins d'éveil ex nihilo s'ils comportent 12 places seulement (ils devront être adossés à des structures existantes, sans que la nature de celles-ci ne soit précisée) ; 1000 € pourront être accordés, par place par la CAF, pour l'adaptation aux besoins de locaux existant ;
- **coût supérieur à celui des maternelles** (coût maximal fixé à 8000€ la place -soit un coût identique voire supérieur au coût moyen des crèches et très supérieur à celui de la maternelle -4500€ , dont 3200€ financé par l'Etat via la CNAF et 2900€ - participation moyenne conseillée- à la charge de la collectivité ou de l'entreprise porteuse du projet, le reste à la charge des familles en fonction de leurs revenus⁵).

¹ Source : Ministère de l'éducation nationale

² Art n° R 2324-43 du Code de la Santé Publique

³ Les 4 plans crèches auraient dû permettre la création de 75 000 nouvelles places.

⁴ Sénat Rapport n° 47 (2008-2009)

⁵ Participation mensuelle recommandée :

Revenu mensuel	Coût mensuel pour la famille (après crédit d'impôt)
SMIC (1 060€)	42,5€
SMIC x 3 (3179 €)	127€
Plafond (4 450€)	178€



Note de travail...

Proposition de loi relative au service civique

Partant du constat que l'objectif, prévu aux termes de la loi Egalités des chances du 31 mars 2006, d'atteindre 50 000 volontaires civils par an est loin d'être atteint (seulement 3 000 recrutements auraient vu le jour depuis cette date, à ce titre et moins de 10 000 pour l'ensemble des dispositifs de volontariats), la proposition de loi vise à **mettre en place un dispositif ad hoc de service civique facultatif**, intégré au sein du code du service national.

Sénat n° 612 rectifié (Yvon Collin)
Rapport en commission de la Culture et de l'Education :
mercredi 14 octobre 2009
Séance : Mardi 27 octobre, 17h45 et le soir

Parallèlement la proposition supprime le dispositif de volontariat associatif mis en place par la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif (article 6) et englobe les autres formes de volontariat, en dehors de celui de défense :

- Le volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité (chapitre II du titre II du livre I du code du service national)
- Le volontariat de coopération à l'aide technique (chapitre II du titre II du livre I du code du service national)
- Le volontariat de prévention, de sécurité et de défense civile (chapitre II du titre II du livre I du code du service national)
- Le service civil volontaire (Articles L.121-19 et L. 120-20 du code de l'action sociale) regroupant depuis la loi 2006-396 du 31 mars 2006 (article 52) les dispositifs préalablement en vigueur.

La proposition de loi sert un projet cher à Martin Hirsch. Le monde associatif est unanimement demandeur d'un tel dispositif.

Les principaux acteurs de la scène politique sont tous demandeurs de l'instauration d'un service civique, mais obligatoire, contrairement à ce que propose la proposition de loi. Sur ce point, l'exposé des motifs de la proposition de loi indique que le dispositif proposé, «*basé sur le volontariat*», constituerait une période transitoire, préalable à la création d'un service civique obligatoire.

Lors de la présidentielle de 2007, les principaux candidats (S. Royal, N. Sarkozy) s'étaient engagés en faveur de la mise en place d'un service civique d'une durée de 6 mois, mais obligatoire.

Les sénateurs socialistes se sont souvent, par le passé, prononcés en faveur d'un service civique obligatoire :

- Ppl (individuelle) Courteau et Courrière n° 283 (2003-2004) visant à créer un service civique et citoyen (volontaire)
- Ppl (individuelle) Courteau et Rainaud n° 9 (2006-2007) visant à créer un service civique citoyen obligatoire

- Raymonde Le Texier, lors du débat sur le service civil volontaire, le 10 juin 2009, au Sénat, s'exprimant au nom du groupe et reprenant les conclusions de la mission d'information Jeunes dont elle fût la présidente, **s'est prononcée en faveur d'un service civil obligatoire, à condition que les jeunes effectuant ce service ne «constituent (pas) une main d'œuvre bon marché, ni un dérivatif aux mauvaises statistiques du chômage».**

Treize ans après la suppression du service militaire obligatoire, le débat est donc relancé sur l'opportunité de soumettre l'ensemble d'une classe d'âge à un service d'intérêt général, autre que militaire.

On rappellera **les réticences souvent évoquées** à mettre en place un système de **service civique, jugé notamment extrêmement onéreux** car ne soumettant pas les indemnités du volontaire à l'impôt et aux cotisations de sécurité sociale (article 4 - art. L. 120-22 du code du service national). Un jeune volontaire coûte actuellement à l'Etat 14 000 € par an (cotisations sociales incluses). Le dispositif de la proposition de loi est simplement gagé, aux termes de la proposition de loi, par la création d'une taxe additionnelle sur les tabacs et alcools (article 12) ; on peut douter que le gage soit levé par le gouvernement.

Sur le plan juridique, **le dispositif est calqué sur celui mis en place, il y a trois ans, pour le volontariat associatif, type de contrat que la proposition de loi supprime** (sans doute dans le but de faire basculer dans le dispositif de service civique les jeunes susceptibles d'opter pour un volontariat associatif).

Rappel : Les réserves émises par les sénateurs socialistes, lors des débats précédant l'adoption de la loi de 2006, étaient importantes :

- ouverture d'une très large brèche dans le droit commun du travail concernant un secteur d'activités important,
- **contrat du troisième type entre bénévolat et contrat de travail créant nouveau statut pouvant être utilisé au détriment de l'emploi associatif**

Ce contrat de volontariat associatif constituait alors le deuxième volet de la politique de multiplication des missions précaires entamée par les gouvernements Raffarin et Villepin, après la mise en place, par la loi n°2005-159 du 23 février 2005, du contrat de volontariat de solidarité internationale (qui, en vertu de l'article 7 de la proposition de loi, sera désormais soumis à l'encadrement applicable au service civique).

Ainsi, à l'heure où le gouvernement présente son Plan pour l'emploi des jeunes, **on pourra encore s'interroger sur le bien fondé d'un dispositif qui, sous couvert de renforcer les valeurs de civisme et de favoriser « une première expérience professionnelle », dans les faits, incitera les jeunes, à l'issue de leur période de formation initiale, à se tourner vers des contrats précaires échappant au droit du travail.** Il va de soi que ce service civique, puisque non obligatoire, s'adressera d'abord aux jeunes les moins diplômés et issus de milieux défavorisés.

La proposition de loi ne tranche pas une question essentielle : celle de la compétence pour octroyer l'agrément autorisant un organisme à avoir recours à des candidats au service civique : éducation nationale, jeunesse et sports, défense...? On ignore quelle sera l'autorité de tutelle (article 4 - art. L.120-31 du code du service national).

Parmi les autres questions non tranchées par la proposition de loi demeure celle de l'hébergement (et de son coût) pour les volontaires au service civique ; l'article 4 (art.L. 120-20) se borne à prévoir la possibilité, pour les personnes volontaires, de recevoir des prestations nécessaires à leur logement, sans préciser par qui elles seront prises en charge et à quelle hauteur.



Interventions...

Conclusions de la CMP sur le projet de loi pénitentiaire

par Alain ANZIANI, sénateur de la Gironde

[séance du mardi 13 octobre 2009]

En dépit d'une absurde déclaration d'urgence, en une petite semaine, le Sénat, toutes sensibilités confondues -et je salue le travail du rapporteur-, a bouleversé le texte de Mme Dati, qui n'abordait en rien la question essentielle du sens de la peine. J'ai espéré, avec beaucoup d'autres, parmi lesquels Robert Badinter, que la prison ne se limite pas à « surveiller et punir » mais s'ouvre à l'ambition d'humaniser et de réinsérer. Sept mois plus tard, le Sénat a permis de progresser. Notamment en refusant d'empiler les détenus et en leur reconnaissant le droit à l'encellulement individuel, en réaffirmant que la prison doit rester le dernier recours, grâce au développement d'alternatives à l'emprisonnement.



Nous avons tiré les conséquences d'un grand principe : faire entrer le droit en prison, en respectant les droits pénitentiaires. Notre pays a trop longtemps été condamné pour son refus d'appliquer les règles pénitentiaires européennes, qui sont pourtant loin d'avoir été dictées par des esprits farfelus ou subversifs.

Je regrette que pour mettre fin à un conflit social, il y a quelques mois, on ait cru devoir marchander sur ces règles. Il serait bon que vous nous annonciez, madame la ministre, qu'il n'y a pas de marchandage possible : on ne marchandise pas la dignité humaine.

Le texte voté par le Sénat témoignait de sa détermination à mettre fin à cette humiliation pour la République que nous avons tant de fois dénoncée. Nous avons pu craindre qu'au cours de la procédure parlementaire, on ne s'emploie, amendement

après amendement, à le déconstruire à l'Assemblée nationale. Mais la CMP a permis de rapprocher les points de vue sur quelques questions essentielles.

Sur l'encellulement individuel, la formulation du Sénat a fini par convaincre et je vous invite, madame le garde des sceaux, à mettre fin à un mauvais débat : on lit ici et là que la Chancellerie considère que le Parlement a été plus généreux que pragmatique. Mais que reste-t-il de notre rôle si nous ne posons pas sans attendre l'objectif qui doit concrétiser un principe que nul ne saurait remettre en cause : une cellule, un homme. Dire que le détenu conserve le libre choix de sa cellule est une légende. Car ce qu'il choisit avant tout, c'est d'être proche de sa famille. Si on lui donne le choix entre une cellule individuelle à 400 kilomètres de distance ou être empilé à plusieurs, mais à 20 kilomètres de chez lui, on sait bien ce qu'il choisira.

Ayons le courage de tenir nos engagements. L'article 59 du projet prévoit un nouveau moratoire de cinq ans. Souhaitons que ce soit le dernier ! Faute de quoi, l'action publique sera dévaluée et les travaux parlementaires humiliés.

On ne saurait traiter la surpopulation pénale comme une question immobilière. Construire de nouveaux bâtiments ne résoudra pas le problème. Il est une solution plus constructive et moins onéreuse, c'est de n'y pas faire entrer ceux qui n'ont pas grand-chose à y faire, les malades mentaux, faute de structures hospitalières, les sans papiers, qui purgent là une double peine, les condamnés à de courtes peines, enfin.

La CMP a retenu quelques amendements qui améliorent le texte : le caractère indépendant de l'Observatoire des prisons, à l'initiative de M. Sueur ; l'interdiction au personnel soignant de prendre des actes dictés par des considérations de

sécurité, à laquelle M. About avait raison de tenir ; le dossier médical unique pour le détenu ; la possibilité d'une libération conditionnelle à 70 ans au lieu de 75 -comment discuter une telle mesure alors que les années de prison comptent double ? ; saisine du juge d'application des peines pour la mise sous surveillance électronique.

Nous regrettons que la CMP n'ait pas retenu d'autres amendements, y compris reprenant des dispositions votées par le Sénat. La question des régimes différenciés nous inspire la plus grande défiance. L'administration pénitentiaire ne saurait être mise en mesure de trier les détenus sur des critères de dangerosité imprécis. Nous sommes pour le pouvoir du juge. La peine ne saurait être aggravée par décision de l'administration. Nous avons noté l'engagement de Mme Dati, qui nous avait assuré que le régime différencié ne concernerait que le mode porte ouverte-porte fermée. Nous espérons qu'il sera tenu.

Le Sénat avait souhaité que le placement en régime disciplinaire ou en isolement fasse l'objet d'une procédure de référé dans laquelle la condition d'urgence serait présumée. La CMP a préféré suivre l'avis de l'Assemblée nationale.

Quand le détenu est à l'isolement, le caractère d'urgence ne devrait même pas être discuté, ni jugé différemment à Paris, Nantes ou Strasbourg. Il était indispensable d'encadrer les fouilles à corps. Dans les aéroports, des portiques détectent tout objet métallique : pourquoi pas dans les prisons ? La modernité doit s'imposer, car les moyens existent, même s'ils coûtent de l'argent.

Nous regrettons que la majorité persiste à exclure les récidivistes de l'élévation à deux ans du seuil à partir duquel l'aménagement de peine est possible. L'aménagement de peine n'est pas un cadeau, mais la meilleure chance, pour les récidivistes comme pour les autres, de se réinsérer et de mener une vie plus responsable.

Ce texte a un grand mérite : celui d'exister. Notre pays avait besoin depuis longtemps d'une loi sur les droits des détenus. Les principes sont maintenant posés, au Gouvernement de les faire vivre - au juge, également, grâce au travail du Sénat ! L'aménagement de peine durant les deux dernières années d'emprisonnement est indispensable pour préparer la sortie.

Reste deux tristes records français. D'abord, le nombre des suicides : or je crains que cette loi n'y change rien. Soyez conscients aussi que vous ne lutterez pas par des draps en tissu indéchirable ou des pyjamas en papier contre le désespoir et la volonté d'en finir par n'importe quel moyen. Le rapport Albrand, remis à Mme Dati et aussitôt retiré en raison de la polémique sur des passages réécrits, doit être rendu public dans sa version non corrigée afin d'alimenter la réflexion.

La France détient un autre record, celui de la récidive, en dépit de la loi pénale la plus répressive d'Europe. Si la prison est avant tout une école de la délinquance, c'est une absurdité. Or la récidive est deux fois plus élevée parmi les détenus sortis sans bénéficier d'accompagnement. La politique du Gouvernement est fondée sur une hypocrisie : on remplit les prisons à grand bruit pour satisfaire l'opinion publique et l'on s'efforce ensuite, en catimini, de réduire la surpopulation par une meilleure gestion des « flux ». L'aménagement de peine doit aller de pair avec de réels moyens consacrés à l'accompagnement, sinon de nouveaux faits divers entraîneront de nouvelles déclarations musclées et une nouvelle législation plus répressive encore : un cercle vicieux... La vraie prévention de la récidive a un nom : la réinsertion. Celle-ci devrait être l'obsession de l'administration pénitentiaire, non pas trois mois avant la sortie mais dès l'arrivée du détenu. Il manque un titre à cette loi, qui aurait traité « De la sortie de prison et de la réinsertion du condamné ». Le but en effet n'est pas que le détenu devienne un SDF mais accède à une vie normale, un travail, un foyer, un espoir.

Cette loi pénitentiaire comporte des progrès mais elle restera lettre morte si en décembre prochain, vous ne débloquez pas de nouveaux moyens budgétaires pour créer des postes de surveillants, d'agents de probation, de magistrats d'application des peines.

Nous notons les améliorations, mais relevons les insuffisances : notre groupe s'abstiendra.



Interventions...

Conclusions de la CMP sur le projet de loi pénitentiaire

par Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris

[séance du mardi 13 octobre 2009]

Lors de l'examen de ce projet de loi il y a huit mois, nous avons salué la qualité exceptionnelle des débats à la hauteur de la mission qui nous était confiée : donner à la France cette grande loi pénitentiaire attendue depuis plus de dix ans. Grâce à notre rapporteur, dont je salue l'écoute, l'engagement et, même, l'audace, nous avons réussi à trouver un consensus si bien que le projet de loi initial n'est plus qu'une ombre portée sur le texte que nous examinons aujourd'hui. Je salue le rôle qu'a joué le Parlement dans l'élaboration de cette loi.



Notre feuille de route était simple : codifier, dans notre droit interne, les règles pénitentiaires européennes, la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour européenne des droits de l'homme et, partant, mettre un terme à l'opacité des règles régissant la condition carcérale. De fait, l'administration pénitentiaire a joui d'une certaine latitude, voire d'une certaine impunité, concernant certaines pratiques à une époque pas si lointaine...

Je pense au recours abusif aux « mesures d'ordre intérieur » qui lui permettaient d'échapper au contrôle du juge s'agissant, entre autres, des régimes différenciés mais aussi aux règles que ladite administration élaborait elle-même alors que celles-ci relevaient manifestement de la loi.

Il est bon que nous ayons élevé ces droits au rang législatif en les protégeant par un cadre procédural.

Je ne dresserai pas la liste, tout en regrettant que nous ne soyons pas allés plus loin, par exemple en

permettant aux détenus de s'engager dans des associations gérant leur quotidien ou leurs activités.

Nous aurions voulu au moins encadrer les fouilles intégrales et bannir les investigations corporelles, ces atteintes injustifiables à la dignité humaine condamnées par la Cour européenne des droits de l'homme. La France aurait dû les proscrire.

Il aurait aussi fallu préciser des restrictions trop floues apportées à l'exercice des droits reconnus : laisser l'administration pénitentiaire interpréter souverainement le « bon fonctionnement d'établissement » met à sa merci les droits des détenus, alors que nous voulions élever leur protection au rang législatif. Cette latitude méconnaît en outre l'article 34 de la Constitution, qui limite strictement le domaine réglementaire.

Enfin, nous regrettons la consécration législative des régimes différenciés, car l'administration pénitentiaire peut les utiliser pour gérer la détention. Le juge de l'excès de pouvoir devrait contrôler ce que l'administration pénitentiaire considère comme une mesure d'ordre intérieur ne faisant pas grief. Il semble que nous ayons obtenu satisfaction, mais je souhaite que le rapporteur confirme cette interprétation de l'article 51.

Sous toutes ses réserves, le volet relatif aux droits des détenus est satisfaisant après avoir été largement étoffé par l'Assemblée nationale.

Ainsi, le respect de la dignité du détenu a été renforcé après un vif débat dans cet hémicycle.

Il en va de même pour le principe de l'encellulement individuel, véritable casus belli entre le Sénat le Gouvernement, dont nous sommes sortis vainqueurs malgré un moratoire.

Plus inquiétante est la restriction des aménagements de peine s'agissant des récidivistes. Cette proposition est arrivée comme un cheveu sur la soupe devant l'Assemblée nationale, sans jamais avoir été mentionnée au Sénat. Pourquoi ce retour en arrière ? Pourquoi la récidive resurgit-elle dans un texte consensuel ? Pourquoi cette instrumentalisation dans le cadre d'un texte censé simplifier les aménagements de peine ? La réponse ne vient pas seulement de l'actualité, qui a fourni une nouvelle fois au Gouvernement l'occasion de ne pas sembler laxiste : depuis quelques mois, des associations ont fait le siège de la Chancellerie et des députés de la majorité. En apparence mues par l'aide aux victimes, ces associations sont profondément hostiles à ce projet de loi. L'une d'elles a dénoncé en août la mise en conformité de la France avec les règles pénitentiaires européennes, qu'elle juge « absurdes » et dangereuses pour « la sécurité de nos prisons ». Après avoir tenu il y a quelques mois une conférence au « Local », haut lieu de la jeunesse d'extrême droite, cette même association a été parrainée par plusieurs personnalités de la majorité pour organiser un colloque à l'Assemblée nationale, la veille du débat en séance publique !

Le volet des aménagements de peine a été durci sous la pression de ces groupes qui surfent sur le populisme pénal. Comment interpréter autrement l'article 47 bis introduit à l'Assemblée nationale pour que l'avocat de la partie civile puisse faire valoir ses observations avant une libération conditionnelle ? Est-ce son rôle ? Le juge d'application des peines ne peut-il décider ? Cette mesure figure dans un document que j'ai reçu il y a peu. Il provenait d'une de ces associations.

Nous respectons profondément les droits des victimes à obtenir la condamnation d'un criminel dans le cadre d'un procès digne, mais nous refusons catégoriquement les peines perpétuelles, la remise en cause systématique des non-lieux et l'abolition des remises de peine. Le législateur devrait se tenir à l'écart de ces organisations !

Je souhaite enfin évoquer un point totalement absent du texte : la place que le Gouvernement réserve au Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire. Visé par les articles D 234 et suivants du code de procédure pénale, ce conseil doit se réunir en séance plénière une fois par an pour délibérer sur les questions soumises à son examen par le ministre de la justice.

Il est censé formuler des avis et établir des rapports sur tous les sujets touchant la question pénitentiaire.

Ces derniers mois, les occasions n'ont pas manqué pour réunir ce collège, qui aurait pu contribuer à poser les bases d'une politique pénitentiaire digne de ce nom. Je pense notamment à l'augmentation démesurée des suicides en prison depuis quelque temps. Or, cette instance -dont je suis membre avec M. Lecerf et le président du Luart- ne s'est pas réunie depuis le 8 juillet 1999. Elle sommeille donc depuis dix ans alors qu'elle aurait pu jouer un rôle important, notamment dans l'élaboration du présent texte.

En principe, le Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire devrait participer à la définition des politiques pénitentiaires et contribuer à vérifier leur exécution. Les multiples compétences de ses membres lui permettent de formuler des avis. Il pourrait ainsi se prononcer sur le rapport du contrôleur général des lieux de privation de liberté, apporter sa contribution aux décrets d'application du projet de loi que nous discutons et trouver de façon consensuelle des solutions acceptables par toutes les parties prenantes du monde pénitentiaire.

Avez-vous l'intention de convoquer le Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire après dix ans d'un coma injustifié ?

En première lecture, les sénateurs Verts s'étaient abstenus, car ils déploraient qu'un texte ayant pris cet excellent chemin se soit arrêté en cours de route. La rédaction de la commission mixte paritaire ne nous a pas convaincus : nous nous abstiendrons à nouveau.



Interventions...

Projet de loi organique relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution

par Robert BADINTER, sénateur des Hauts-de-Seine

[séance du mardi 13 octobre 2009]

Je m'associe à cet hommage. Si M. Sueur m'a laissé son tour de parole, c'est que mon propos sera rétrospectif et prospectif tandis que le sien dira l'essentiel. J'ai envie de m'écrier : enfin ! Voilà plus de deux décennies que je souhaite ardemment, avec d'autres, que les justiciables français puissent demander au cours d'un procès qu'une loi qui porterait atteinte à leurs droits et libertés soit déclarée non conforme à la Constitution. Il est prodigieux de penser que cette exigence n'ait pas encore été reconnue. Le contrôle de constitutionnalité a priori, pratiqué pour l'essentiel sur saisine parlementaire, est par définition partiel ; nombre de lois lui échappent, soit par indifférence, soit pour des raisons politiques. Dieu sait si les lois mémorielles posent un problème de constitutionnalité : aucune n'a jamais été déférée -trop sensibles politiquement. Autre exemple : le nouveau code pénal de 1994, instrument considérable dont j'ai guetté en vain, depuis le Palais-Royal, qu'il soit déféré par le Premier ministre d'alors. Il est aussi des lois fiscales ou sociales dont l'application révèle l'inconstitutionnalité au regard, c'est le cas le plus commun, du principe d'égalité entre les justiciables.

Il fallait compléter notre dispositif par un contrôle a posteriori. Cette exigence protectrice des citoyens est d'autant plus évidente que nous avons atteint un point de contradiction juridique insoutenable. Je revois avec émotion ce jour d'octobre 1981 lorsqu'à Strasbourg j'ai levé les réserves barbant aux justiciables français l'accès à la Cour européenne des droits de l'homme. Cette interdiction était proprement inouïe au regard du rôle joué par la France dans la rédaction de la Convention européenne des droits de l'homme et la création de la Cour.



René Cassin, qui en fut l'un des fondateurs, trouvait merveilleux de présider une juridiction sans affaires...

Nous étions aujourd'hui parvenus à une contradiction absolue. Dès lors que les justiciables français étaient des majeurs conventionnels à Strasbourg, on ne pouvait continuer à les traiter en mineurs constitutionnels à Paris. Notre système était boiteux. Je vais un instant m'abandonner à la tentation de confondre, comme disait Churchill, les discours et les souvenirs. J'ai eu beaucoup de mal à convaincre le Président Mitterrand. Les candidats aux élections présidentielles, de droite comme de gauche, se disaient partisans d'une cour suprême ; je ne trahis pas un secret en disant que c'était un moyen de mettre en cause le Conseil constitutionnel, que le Président Mitterrand n'aimait guère -et le terme est faible. Pour lui, comme pour les grands parlementaires de la IIIe et de la IVe Républiques imprégnés de jacobinisme, le Parlement était le dépositaire souverain de la volonté générale -nous n'étions pas alors sous la République présidentielle d'aujourd'hui. Pour eux, l'idée qu'une loi votée par le Parlement puisse être annulée ou censurée par un juge était insupportable. Mais le Président Mitterrand reconnaissait un manque et j'ai eu finalement le bonheur de le convaincre et de l'entendre annoncer le 14 juillet 1989 l'exception d'inconstitutionnalité.

Beaucoup de parlementaires, et une écrasante majorité dans cette maison, étaient fondamentalement hostiles à une extension des pouvoirs du Conseil constitutionnel. Je me souviens d'un entretien avec le président Larché, qui m'avait dit que le projet ne recueillerait pas de majorité au Sénat. D'où les blocages, depuis 1993.

Depuis, la culture du contrôle de constitutionnalité s'est considérablement développée et je suis satisfait que le projet ait repris corps dans le cadre des travaux du comité Ballardur, d'autant plus que celui-ci, pour lequel j'ai beaucoup de

considération, n'a pas toujours eu les yeux de Chimène pour le Conseil constitutionnel.

Ce changement d'orientation chez un homme de cette qualité et de cette expérience m'était de bon augure, et le Président Sarkozy a fait son choix.

Cette réforme entrainera un changement culturel important en matière de respect des droits. Lorsque nous avons travaillé, à partir de 1989, avec le président Marceau Long, sur le mécanisme délicat d'un contrôle a posteriori complétant le contrôle a priori, nous nous sommes rendu compte de l'intérêt de la technique du renvoi, grâce à laquelle, en même temps que l'on unifie, on fait pénétrer en profondeur, via les décisions des deux cours, la culture constitutionnelle dans l'ensemble des juridictions, jusqu'à ce qu'elles baignent dans cette culture du respect des garanties fondamentales, laquelle ne cesse de progresser, de fait, dans tous les États européens. On unifie, du même coup, les jurisprudences. Cet aspect a toujours été pour moi essentiel.

Depuis 1981, l'effet culturel du contrôle de conventionalité sur la justice française a été considérable, j'en veux pour preuve l'évolution de la jurisprudence et des travaux de la doctrine. La question de la contrariété à la Convention européenne des droits de l'homme imprègne désormais la doctrine juridique française. Et c'est tant mieux. Car on ne dira jamais assez ce que nous devons, en matière d'État de droit, à la construction européenne.

Sans octobre 1981, sans la convention européenne des droits de l'homme, les progrès n'auraient pas été les mêmes. On a vu, pas plus tard qu'aujourd'hui, l'influence bénéfique des règles européennes en matière pénitentiaire.

Désormais, avocats et magistrats s'interrogeront. La Cour de cassation s'interrogera sur le renvoi. Tous baigneront dans la même culture. Bientôt, l'idée que l'on puisse méconnaître les droits et libertés fondamentaux ne sera plus pensable.

Il serait présomptueux de vous donner rendez-vous dans vingt ans, mais je suis convaincu que les juristes d'alors seront imprégnés d'une culture conventionnelle, d'une culture constitutionnelle.

Aujourd'hui est un beau jour pour l'État de droit !



Interventions...

Projet de loi organique relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution

par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

[séance du mardi 13 octobre 2009]

Comment ne pas approuver ce qui est un droit nouveau donné à nos concitoyens ? Cette liberté nouvelle est conforme à ce qui existe déjà dans de nombreux pays européens. Nous devons souligner cet aspect très positif mais sans pour autant fermer les yeux sur certaines imperfections du texte, sur les questions qui restent posées et n'ont pas reçu réponse.



Sous la IIIe et la IVe Républiques, l'idée même d'un contrôle de constitutionnalité n'était pas accepté par les parlementaires et les responsables des partis politiques, qui considéraient la loi écrite par eux comme la norme absolue devant laquelle aucune autre n'avait de légitimité. Les choses ont changé en 1958 et elles ont évolué depuis lors, notamment avec la réforme constitutionnelle de 1974. Mais comment ne pas dire avec Mme Borvo Cohen-Seat que le débat est biaisé par le fait que la nomination des membres du Conseil constitutionnel dépende aussi étroitement du pouvoir ? Les qualités qui sont reconnues aux cours constitutionnelles de certaines démocraties ne se constatent pas ici.

M. Badinter, à qui l'on doit rendre hommage, a été le militant infatigable de cette liberté nouvelle, et d'abord auprès du Président Mitterrand dont le moins que l'on puisse dire est qu'il n'était pas un partisan résolu du Conseil constitutionnel. Mais enfin, il a déclaré le 14 juillet 1989 que tout Français devait pouvoir s'adresser au Conseil constitutionnel s'il estimait qu'un droit fondamental ne lui était pas reconnu. Et Michel Rocard, Premier ministre, a déposé un projet de loi en ce sens, auquel notre cher Sénat n'a pas accordé une adhésion enthousiaste...

Vous entendez l'euphémisme : il était carrément contre. La France, cependant, a évolué et rejoint maintenant tous les pays qui ont mis en oeuvre cette possibilité offerte à leurs citoyens de saisir une instance de la constitutionnalité d'une loi.

Dominique Rousseau écrit qu'un tel contrôle a posteriori possède deux mérites principaux. « Le premier est d'assurer une meilleure protection de libertés et droits fondamentaux. En effet, si, au moment de sa conception, une loi peut apparaître parfaitement conforme à la Constitution, elle peut se révéler, au moment de son application, contraire à tel ou tel principe constitutionnel, soit parce qu'il en est fait un usage non prévu par le législateur, soit parce qu'elle s'applique à des situations nouvelles, soit encore parce qu'une nouvelle liberté ou un nouveau droit s'est vu reconnaître une valeur constitutionnelle ou donner une autre interprétation. Bref, c'est par son application qu'une loi peut s'avérer porter atteinte aux droits et libertés des individus. Or, à la différence du contrôle a priori, le contrôle a posteriori permet de saisir, au moment où elles vont ou peuvent se produire, ces atteintes aux principes constitutionnels. Le second mérite de ce système est de faire participer les individus à la défense de leurs droits puisque sa mise en oeuvre n'est pas réservée aux seules autorités politiques, mais ouverte aux justiciables qui disposent du pouvoir de faire apprécier par le tribunal constitutionnel la constitutionnalité de la loi qu'une administration ou un juge veut leur appliquer. »

Nous voterons ce projet de loi. Néanmoins un certain nombre de problèmes subsistent, qu'il faut regarder en face.

Les filtres, tout d'abord. Il faut, bien sûr, que le Conseil constitutionnel ne soit pas submergé par des recours de circonstance, mais qui va filtrer ? En l'espèce, les filtres sont vraiment très filtrants et le rapport entre les citoyens et le Conseil quelque peu indirect.

Il ne nous semble pas que l'organisation interne de la Cour de cassation relève nécessairement d'une loi organique. Nous écouterons avec attention les éventuels arguments de M. le rapporteur.

Pourquoi le juge ne pourrait-il poser lui-même, d'office, la question de la constitutionnalité d'une loi ? Qu'est-ce qui fait qu'un justiciable serait légitime pour le faire, et pas un juge ?

Le juge doit s'assurer que le Conseil constitutionnel n'a pas déjà traité la question. C'est le bon sens, mais il doit, en outre, juger cela selon « les circonstances ». Ou bien le sujet est traité, ou bien il ne l'est pas -il devrait en outre considérer les circonstances !

Par un amendement, nous supprimons ces termes qui nous paraissent très indéterminés.

Je n'ai rien lu de contraire à ce que je viens de dire. « Sauf changement de circonstances » introduit une part d'arbitraire non négligeable.

Si le justiciable saisit le tribunal, qui saisit la Cour de cassation ou le Conseil d'État, qui saisissent le Conseil constitutionnel, le Président de la République, celui du Sénat et celui de l'Assemblée nationale, informés, peuvent présenter leurs observations. Pourquoi pas également 60 sénateurs ou 60 députés ? J'ai lu le compte rendu des débats de l'Assemblée nationale : à cette remarque, il a été répondu que chacun peut écrire une lettre au Conseil -une carte postale, peut-être ? Cette façon de traiter les parlementaires est bien désinvolte, car leur position importe. Quel inconvénient y a-t-il à les laisser l'exprimer ? Où est le problème juridique ?

Il faudra bien tirer dans le code de procédure pénale les conséquences des décisions du Conseil constitutionnel. Le projet de loi organique ne prévoit nul mécanisme à cette fin lorsque les voies de recours ordinaires et le pourvoi en cassation ne peuvent plus être utilisés. Cela est d'autant plus nécessaire qu'il s'agit de libertés individuelles, en particulier de détention. L'absence d'une telle disposition inciterait les parties à soulever prioritairement la question de la conventionalité, ce qui viderait l'article 61-1 de son intérêt. Je précise que les articles 626-1 à 627-7 du code de procédure pénale prévoient le réexamen de la décision pénale pour tenir compte d'une décision de la Cour européenne des droits de l'homme.

Pourquoi ne pas appliquer ici le même mécanisme ? Il ne serait pas acceptable que la décision rendue par le Conseil constitutionnel n'ait pas de conséquences directes !

En dépit de notre vote en faveur du projet de loi organique, nous avons des choses à dire sur le Conseil constitutionnel. Ses membres ne devraient pas être autorisés à exercer quelque profession que ce soit : leur qualité est suffisante, leurs moyens sont raisonnables et la garantie de leur indépendance serait ainsi totale. Il faut aussi veiller à garantir un procès équitable devant le Conseil constitutionnel. Nous réaffirmons enfin notre désaccord complet sur le mode de nomination des membres du Conseil : si nous nous orientons vers une cour constitutionnelle, nous pourrions encore moins nous en satisfaire.

Nous voterons pour le texte parce que nous ne voulons pas nous opposer à l'ouverture d'un droit nouveau à nos concitoyens. Mais des questions importantes restent posées.



Interventions...

Projet de loi relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français

par André VANTOMME, sénateur de l'Oise

[séance du mercredi 14 octobre 2009]

La France a trop longtemps nié les conséquences graves pour la santé humaine et pour l'environnement des essais nucléaires réalisés pendant la seconde moitié du XXe siècle. Ainsi, la République a méconnu le prix de la force de dissuasion nucléaire.

Pourtant, les femmes et les hommes ayant participé -directement ou non, volontairement ou non- aux évolutions de cette force ont risqué gros. Certains ont contracté une maladie radio-induite.

Nous connaissons tous l'histoire commencée le 13 février 1960 avec l'explosion de Gerboise bleue, qui a permis à la France d'intégrer le groupe des puissances nucléaires. C'était le premier d'une série de 45 essais atmosphériques. Entre 1960 et 1996, la France a réalisé 210 essais atomiques, d'abord sur des sites sahariens, puis en Polynésie française. En 1992, le président Mitterrand a décidé un moratoire, puis le président Chirac a ordonné une dernière campagne d'essais souterrains en 1995. Depuis son adhésion, en 1996, au traité d'interdiction complète des essais nucléaires, la France s'est limitée à des simulations informatiques.

Pendant toutes ces années, les conséquences sanitaires et environnementales des essais ont été un sujet tabou. Après de longues années de déni, la vérité est aujourd'hui mieux connue. Les associations de victimes, les populations polynésiennes et les élus ont réclamé avec force que l'État change d'attitude. Le temps de la reconnaissance et de la réparation est venu. Collectivement, nous aurions dû agir plus tôt.



Aujourd'hui, la République ne doit plus fuir la réalité : elle doit dire la vérité, assumer les douleurs endurées par les victimes et leur rendre justice. Le moment est venu d'en finir avec le silence sur cette douloureuse question.

Je suis d'accord avec le rapporteur lorsqu'il se prononce pour un système d'indemnisation efficace et juste, fondé sur des critères clairs et objectifs permettant à une procédure rigoureuse et transparente de déterminer une indemnisation proportionnée au préjudice subi.

Le projet de loi remplit-il ces conditions ? Pas totalement car le ministre n'a malheureusement pas accepté toutes les bonnes orientations du rapporteur, notamment l'indemnisation du préjudice propre des ayants droit, que nous voudrions formellement reconnaître.

Je vous proposerai aujourd'hui des amendements qui tendent à corriger certaines carences flagrantes du projet pour affirmer non seulement une reconnaissance symbolique mais aussi le droit à l'indemnisation.

Il ne me semble ni étrange ni déplacé qu'après tant d'années, les associations éprouvent une méfiance certaine envers notre État, qui a si souvent méconnu leurs souffrances. Les États-Unis et le Royaume-Uni disposent de procédures d'indemnisation. En France, tous les gouvernements sont restés sourds sur ce dossier si bien que nous devons le débat d'aujourd'hui à deux associations : Aven, en métropole ; Mururoa e tatou, en Polynésie. Ce texte a déjà parcouru un long chemin jalonné par de nombreuses propositions émanant des associations, de parlementaires, d'élus polynésiens et même du Médiateur de la République. Quatre propositions de loi ont été déposées au Sénat depuis 2002, outre une demande de création de commissions d'enquête parlementaire.

Je dois aussi reconnaître la contribution du ministre de la défense.

Je m'associe aux propos tenus par le rapporteur sur ce point car vous avez levé, au sein du ministère, les obstacles qui avaient paralysé vos prédécesseurs. Aujourd'hui, je vous demande encore un effort pour apporter enfin justice et vérité aux victimes.

En effet, l'attribution d'une pension aux personnes souffrant d'une maladie radio-induite est par trop complexe. S'ajoute une sensible différence de traitement entre militaires et civils.

Cette loi doit créer un droit à réparation intégrale des préjudices subis par les participants aux essais mais aussi par les populations victimes de maladies radio-induites ; plusieurs milliers de personnes pourraient être concernés.

Les vétérans et leurs descendants doivent être indemnisés. Il faut donc en finir avec les obstacles que les victimes doivent surmonter pour faire valoir leurs droits. Lourd, coûteux, injuste et aléatoire, le système actuel introduit des différences selon le statut des victimes et les juridictions saisies.

Nous voulons instaurer un régime d'indemnisation juste, rapide et facile à mettre en oeuvre. Or, le mécanisme proposé est par trop ministériel. Les associations de victimes doivent intégrer le comité d'indemnisation. Pendant trop d'années, elles ont eu l'impression que l'État leur tournait le dos, qu'au lieu de les protéger, il tendait à les enserrer dans un labyrinthe de procédures longues, pénibles et injustes. Il faut comprendre ce sentiment né d'une pratique affligeante. Doit-on s'étonner qu'elles dénoncent un schéma qui persiste à les exclure ? Il faut écarter les doutes pouvant planer sur le comité chargé d'instruire les demandes, donc garantir l'indépendance de leurs membres envers les ministères concernés. Le Médiateur de la République l'a réclamé.

C'est pourquoi je souhaite rééquilibrer la composition du comité. De son côté, la commission de suivi devrait s'intéresser, avec la participation de représentants des associations, aux conséquences médicales et environnementales des essais nucléaires. En outre, je suis favorable à la présomption du lien de causalité entre la maladie et les essais nucléaires. Ainsi, nous proposons d'ins-

crire clairement dans la loi la présomption de lien de causalité entre la pathologie et la présence dans des zones de retombées radioactives, comme l'ont décidé les pays anglo-saxons.

Nous demandons aussi la création d'un fonds d'indemnisation doté de la personnalité juridique.

Pour que ce projet de loi apporte une réponse concrète aux victimes, il doit mettre à leur disposition un dispositif efficace et simple que le ministère de la Défense ne pourra utiliser pour contenir le nombre des demandes acceptées. Pour les victimes, être indemnisé est un droit, non une possibilité !

Nous approuvons que la commission créée à l'article 7 suive les modifications apportées à la liste des maladies radio-induites.

Il est nécessaire de vérifier régulièrement que le dispositif tienne compte de l'évolution des données scientifiques et médicales afin d'adapter en conséquence la liste des maladies radio-induites. Cette commission devrait également assurer un contrôle continu des conséquences environnementales sur les lieux concernés et veiller à la mise à jour des zones et des périodes visées par la loi.

Les ayants droit doivent obtenir réparation en tant que victimes d'un préjudice propre. Nous déploreons que cette disposition ait été écartée en commission en vertu de l'article 40. Monsieur le ministre, comment allez-vous prendre en compte le droit à réparation pour les préjudices personnels et économiques éprouvés par les proches des victimes ? Par un amendement, je souhaite que soit créé un titre de reconnaissance de la Nation pour les personnels militaires et civils ayant participé aux essais nucléaires.

Pour ce qui est de la délimitation des zones et des périodes, nous désirons éviter tout effet réducteur excluant certaines victimes du dispositif d'indemnisation. Grâce aux amendements proposés par le rapporteur, le texte a été amélioré en commission. Toutefois, la démarche du ministre de la Défense et du Gouvernement au sujet de la présomption ne nous satisfait pas. J'espère que nos propositions et celles des associations, souvent concordantes, seront entendues afin que nous aboutissions à une procédure efficace au service des victimes.

Ce sera justice.



Interventions...

Projet de loi relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français

par Richard TUHEIAVA, sénateur de la Polynésie française

[séance du mercredi 14 octobre 2009]

Reconnaitre que les essais nucléaires français réalisés en Algérie et en Polynésie, trop longtemps qualifiés d'« essais propres », ont eu des conséquences sanitaires sur les populations locales et les travailleurs des sites est heureux et je vous remercie, monsieur le ministre, de nous permettre de débattre de ce grave sujet.



Je suis né à Tahiti quelques mois seulement avant l'avant-dernier essai thermonucléaire en milieu atmosphérique, dit Centaure, en 1974, qui a eu des retombées jusqu'à Tahiti, j'appartiens à cette jeune génération de ceux que l'on appelle les « enfants de la bombe », qui a vécu la transition d'une société traditionnelle à une modernité marquée par l'arrivée massive de flux financiers en provenance de ce qu'on appelait encore la métropole. Vous comprendrez donc la passion qui anime mes propos.

A partir de la création du centre d'expérimentation du Pacifique, en 1963, et de l'ouverture concomitante de l'aéroport international de Tahiti Faa'a, la Polynésie a connu des bouleversements économiques et sociaux sans précédent, qui n'ont du reste été possibles qu'après que les autorités de l'époque eurent prématurément écarté, dans des conditions infâmes, une figure emblématique du paysage politique polynésien de ces années-là, je veux parler de Pouvanaa Oopa qui avait siégé dans cet hémicycle de 1971 à 1977. Voilà une première vérité.

Entre 1966 et 1996, la France a procédé, en Polynésie, à 193 tirs, soit 46 essais aériens et 147 essais souterrains en trente ans.

Ce sont donc 46 déflagrations thermonucléaires atmosphériques suivies de champignons qui se sont élevés à plusieurs centaines de mètres d'altitude entre 1966 et 1974, alors même que la Grande-Bretagne et les États-Unis avaient cessé ce type d'essais dès 1963, auxquelles s'ajouteront 147 puissantes secousses géologiques qui ont écumé les magnifiques lagons de Mururoa et Fangataufa pendant trente longues années.

Certains hauts personnages politiques de l'époque n'hésitèrent pas à qualifier de « magnifique » un spectacle qu'ils étaient venus admirer sur place avant de plier bagages dès après le premier tir, qui devait, hélas, inaugurer une longue série. Et de Papeete, l'on entendait, venant de plusieurs milliers de kilomètres, un amiral assurer, à la télévision, que toute insinuation sur les retombées nocives des essais nucléaires n'était que « faribole, voire propagande, ce qui serait plus grave ». De qui se moquait-on ? Voilà une deuxième vérité.

Notre débat d'aujourd'hui marque bien évidemment un progrès, c'est un beau jour pour l'association Moruroa e Tatou et l'Église protestante M àhi qui l'appuie, pour l'association des vétérans des essais nucléaires, pour le comité de soutien Vérité et Justice, pour toutes les associations qui oeuvrent depuis des années et dont la persévérance et le courage méritent d'être salués.

Votre texte, monsieur le ministre, vise à mettre fin à un système procédural long, donnant lieu à des jurisprudences différentes, dans lesquelles la faute de l'État n'est parfois même pas reconnue.

Il est louable de vouloir parvenir à un système équitable mais, dans sa rédaction actuelle, le texte n'y parvient pas. Il ne faut pas non plus oublier les hommes, les femmes et les enfants, tous blessés dans leur éthique et meurtris dans leur chair au nom d'une grande Nation dont ils

attendaient qu'elle puisse un jour leur reconnaître leur attachement, leur loyauté, mais aussi leur silence. A la veille de présenter votre projet de loi, vous avez estimé, monsieur le ministre que 150 000 travailleurs civils et militaires, sans compter les populations, avaient été victimes de ces essais.

Il est impossible de recenser les travailleurs civils des sites d'expérimentations sans une liste des salariés ayant travaillé à Mururoa, Fangataufa et Hao de 1966 à 1998. Par une question écrite du 23 juillet, j'en ai demandé la communication mais ma demande est restée à ce jour sans réponse.

Quant aux populations touchées, je me refuse à croire que les retombées radioactives s'arrêtent là où l'on prétend qu'elles se sont arrêtées. Il faut en finir avec l'idée que les particules radioactives ont volé d'un endroit à l'autre, en choisissant de ne pas se poser sur telle ou telle île en chemin. Deux rapports publics du ministère de la défense et du Commissariat à l'énergie atomique, de 2007, démontrent d'ailleurs que des retombées radioactives ont été enregistrées sur l'ensemble du territoire de la Polynésie française.

Durant les huit années d'essais nucléaires atmosphériques en Polynésie, la population a inhalé des particules radioactives durant plus de 230 jours ! Dès lors, ce projet de loi, qui détermine des zones géographiques restrictives sur Mururoa, Fangataufa, certaines zones sur Hao et sur Tahiti, relève de l'aberration la plus absolue et de l'injure intellectuelle à l'égard des victimes que l'État est censé reconnaître et indemniser.

Nous demandons aussi l'équité entre les citoyens français, qu'ils soient de métropole ou de Polynésie française. En matière d'assurance maladie, la caisse de prévoyance sociale de Polynésie supporte aujourd'hui les soins des victimes des essais nucléaires. Les dépenses de santé comprenant des prestations en nature et en espèces très onéreuses participent pourtant bien de la réparation intégrale des conséquences sanitaires de ces essais. Ces dépenses sont supportées par la caisse des Polynésiens et par la solidarité des cotisants polynésiens. Dans un courrier adressé au président de l'Assemblée de la Polynésie française, vous aviez confirmé, monsieur le ministre, « qu'il sera possible de rembourser les dépenses effectuées par la Caisse de prévoyance sociale au profit de personnes pour lesquelles le comité d'indemnisa-

tion aura reconnu le caractère radio-induit de leur maladie ». Malheureusement, nos amendements en ce sens ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution. Mais la Polynésie attend que vous confirmiez cet engagement.

Il est de notre devoir de parlementaires de proposer une solution simple pour les victimes. Les essais nucléaires ont laissé des séquelles sur les populations, sur leur mode de vie, mais aussi sur leur environnement. La vérité, c'est que la Polynésie française a été victime des essais nucléaires. C'est la troisième vérité.

Outre la menace de pollution radioactive directe, l'existence de failles dans le sous-sol de Mururoa représente une menace pour l'existence de l'atoll. Quel sera l'impact sur l'éco-système des cavités creusées pour les essais souterrains ? Dans les rapports de surveillance de l'atoll de Mururoa, publiés par le CEA, on peut y lire « qu'une déformation lente de la pente externe [de l'atoll] a été mise en évidence dès la fin des années 70 ».

Dans les stations de surveillance radiologiques des deux atolls de Mururoa et Fangataufa, on a frôlé la panique lors de l'alerte donnée à la suite du tremblement de terre au large des îles Samoa il y a une semaine, non pas à cause du tsunami qu'il a causé mais des risques géologiques encourus par une secousse qui a atteint 8,5 sur l'échelle de Richter. Qui était au courant ? Allons-nous attendre patiemment un nouveau désastre sanitaire à grande échelle à partir de ces deux atolls dans les prochaines décennies en cas de secousse sismique ? Ne serait-il pas temps, monsieur le ministre, de traiter cette question de manière préventive avec la même détermination dont vous avez fait preuve sur les conséquences sanitaires des essais nucléaires ? Voilà la quatrième vérité.

Dans les prochaines semaines, je soumettrai à la commission de l'économie une proposition de résolution tendant à créer une mission d'information sur les conséquences environnementales des essais nucléaires français sur les atolls de Polynésie et j'espère que le Sénat me soutiendra.

Grâce aux essais réalisés en Algérie et en Polynésie française, la France a gagné le statut de puissance nucléaire et disposé des moyens d'assumer un rôle influent dans le concert des Nations. En partie grâce au Centre d'expérimentation du Pacifique (CEP), la France a aussi développé un complexe militaro-industriel de première impor-

tance, ce qui lui a permis de vendre des centrales nucléaires dans le monde entier. Le CEP a donc permis à la France de récolter des centaines de millions de commandes de toutes sortes. Il s'agit de la cinquième vérité.

Pourtant, j'attends toujours une réponse à ma question écrite du 23 juillet 2009 sur une analyse chiffrée des retombées financières et économiques des essais nucléaires français. La France ne s'est-elle jamais penchée sur ces chiffres ? Nous ne le pensons pas. La France ayant gagné beaucoup d'argent grâce à ses essais nucléaires, les victimes de ces essais n'ont donc pas à rougir de solliciter la réparation de leur préjudice ! Les autres grandes puissances nucléaires ont déjà reconnu leur responsabilité envers leurs victimes. Il est grand temps aujourd'hui que cesse ce mythe entretenu pendant quarante ans d'essais « propres » et que la France rende justice aux travailleurs mais aussi aux populations qui en ont subi les conséquences. Georges Pompidou, alors Premier ministre, a déclaré le 25 juillet 1964 devant l'Assemblée territoriale de Polynésie : « Il est bien entendu que la France n'entreprendra jamais, nulle part, et notamment pas dans ses territoires de Polynésie, la moindre expérience nucléaire si elle devait présenter un danger quelconque pour la santé des populations de ces territoires ». L'histoire a montré qu'il n'en a rien été. Les Algériens et les Polynésiens ont été mis en danger en toute connaissance de cause. Voilà la sixième vérité !

Cela fait beaucoup de vérités enfouies. Mais nous savions qu'aborder un tel sujet, c'était ouvrir la boîte de Pandore. Chantre des droits de l'Homme dans le monde, notre Nation admet aujourd'hui que ces essais ont fait des victimes. Elle doit donc indemniser les vétérans civils et militaires et les populations voisines de ces anciens sites. Des considérations budgétaires ne seraient pas de mise, du fait des retombées économiques de ces essais.

Il reste une septième vérité : tiendrez-vous, monsieur le ministre, les engagements qui figurent dans le décret d'application que vous annoncez ?

L'honnêteté intellectuelle et le sens des responsabilités économiques de mes collègues du groupe socialiste militent pour que je ne conteste pas le mérite de ce projet de loi. Mais certaines insatisfactions en matière de délimitation de zones géo-

graphiques et l'absence de reconnaissance des préjudices propres des ayants droit, deux points fondamentaux, me poussent à m'abstenir.



Interventions...

Projet de loi relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français

par Dominique VOYNET, sénatrice de Seine-Saint-Denis

[séance du mercredi 14 octobre 2009]

Nous sommes ici pour établir une vérité et honorer une dette. La vérité, ce sont des faits trop longtemps dissimulés sur les conséquences des choix militaires de notre pays et sur les expérimentations inspirées par ces choix -que je ne partage pas mais là n'est pas la question aujourd'hui. Il me paraît hasardeux d'affirmer que la grandeur de la France serait proportionnelle à son arsenal nucléaire. Son image a même été sérieusement écornée quand le Président Chirac a repris les essais en 1995. Il y a eu des essais nucléaires au Sahara et en Polynésie, dont ont été victimes des hommes et des femmes. Après trente ans de déni et dix ans supplémentaires d'atermoiements, voici qu'un projet de loi reconnaît ces faits. C'est son premier et principal mérite, même si son titre eût plutôt dû parler de « certaines des » victimes.

Plus de cinquante ans après les faits, la France doit reconnaître la réalité, toute la réalité de son action, et assumer totalement ses responsabilités. Reconnaître que ces essais ont été conduits sans prêter attention à leurs conséquences sur la santé et sur l'environnement, à une époque, il est vrai, où les ministres ne dédaignaient pas de poser virilement devant un champignon nucléaire. Reconnaître que l'armée française a exposé aux radiations trop de ses soldats, sacrifiant leur intégrité physique sous couvert d'intérêt national. Reconnaître qu'avec les retombées radioactives dans l'environnement, ce sont aussi les populations civiles qui ont été sacrifiées, même si l'on fait mine de croire qu'elles étaient informées et consentantes. Reconnaître que la France s'est comportée au Sahara et en Polynésie comme une



puissance coloniale, faisant peu de cas du sort de ceux qui avaient le tort de vivre là, et même comme une puissance corruptrice déversant des sommes considérables pour étouffer les scrupules de ceux qui en avaient et trouver en Polynésie même des alliés, qui ont ainsi assuré leur mainmise sur le territoire.

Je mesure la portée de ce texte et combien le rappel de ces fautes est douloureux à entendre. M. Morin l'a rappelé à juste titre : tous les gouvernements successifs ont buté sur ce point. Cela a été objecté à Mme Demessine. J'appartenais au même gouvernement qu'elle et je puis vous parler de la brutalité avec laquelle le ministère de la Défense d'alors refusait même de communiquer les dossiers médicaux des personnes touchées.

J'ai compris qu'on aurait aimé un vote tranquille, sobre et consensuel, qui s'en tienne à traiter presque cliniquement le sujet, avec la retenue qui convient pour donner le sentiment de racheter la faute sans avoir à évoquer les agissements du fautif. Mais une part de la dette que notre pays doit honorer tient aux mots que nous saurons trouver ici pour dire ce qui s'est passé durant ces décennies, de la mise en danger des victimes à la dénégation, au mépris des malades, au refus de reconnaître la réalité, armé par la puissance du secret défense. Chacun doit mesurer ce qu'il a fallu de temps, d'énergie et de ténacité pour que les victimes voient enfin ce jour. Certains de ceux qui vont voter ce texte considéraient, il n'y a guère, les victimes avec l'indifférence polie qu'on réserve aux affabulateurs, aux hypocondriaques et tenaient ceux qui les défendaient pour des manipulateurs et des procéduriers. Ces affabulateurs et ces manipulateurs, je les salue, ils sont là aujourd'hui, dans les tribunes, ils sont médecins, avocats, syndicalistes, journalistes, représentants des églises polynésiennes.

Certains refusent une législation mémorielle. Leurs préventions sont légitimes : le Parlement ne légifère pas pour la mémoire mais pour la justice. Cela requiert d'abord de reconnaître la vérité. Ce n'est pas Jacques Chirac qui a décidé de mettre fin aux essais nucléaires, comme nous l'avons entendu dire, mais François Mitterrand. M. Chirac a recommencé les essais, avant des les arrêter devant l'ampleur des protestations en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Europe. Il faut aussi reconnaître le préjudice moral, sanitaire et environnemental subi par la population polynésienne et par le personnel civil et militaire des sites et répondre favorablement à la demande des victimes de se voir témoigner la reconnaissance de la Nation : un amendement en ce sens a été accueilli avec sympathie par M. le rapporteur ; souhaitons qu'il soit unanimement approuvé.

Il faudrait également élargir le champ de ce projet de loi et passer, comme le demande avec insistance le Médiateur de la République, d'une logique d'indemnisation financière à une logique de réparation. Le Gouvernement et la majorité s'y refusent et s'en tiennent aux mesures qui relèvent strictement de la responsabilité de l'État employeur.

Je regrette que ce texte ne prenne pas suffisamment en compte la situation des ayants droit et fais miennes les remarques de M. le rapporteur sur la détresse et la solitude des veuves, des orphelins et des parents qui donnent naissance à un enfant présentant une déficience immunitaire ou une poly-malformation. Il avait déposé en commission un amendement qui visait à combler ces lacunes et avait recueilli l'assentiment de tous les groupes ; mais cet amendement a été déclaré irrecevable en vertu de l'article 40, au motif qu'il créait une nouvelle charge pour l'État. Cette décision fut prise sans donner lieu à aucun débat ni être susceptible d'appel, alors même que la commission des finances ne siège pas ! Il suffit donc qu'un fonctionnaire invoque l'article 40 pour que l'on abandonne une mesure souhaitée par tous les parlementaires ! Mais l'objet même de ce projet de loi n'est-il pas d'augmenter les charges de l'État en l'obligeant à indemniser toutes les victimes des essais ? M. le ministre dit que les ayants droit pourront saisir le tribunal administratif. Croit-il que cela ne coûte rien à l'État ?

Faisons donc une étude d'impact : mettons en place pendant quelques années deux procédures

d'indemnisation, l'une devant les tribunaux administratifs, l'autre devant le comité d'indemnisation, et nous retiendrons le dispositif le plus efficace et le moins coûteux !

Les associations de victimes partagent cette analyse, ainsi que le Médiateur de la République.

Il faudrait également assurer un suivi médical régulier du personnel civil et militaire des sites - qui comprend, dit-on, 150 000 personnes- et de la population exposée afin de diagnostiquer le plus tôt possible les pathologies et de préserver les chances de survie, voire de guérison des malades. Nous avons aussi besoin d'études épidémiologiques prenant en compte non seulement la radioactivité observée à tel moment et dans tel milieu mais aussi le mode de vie et les habitudes alimentaires des habitants, ou encore certains événements : des matériaux radioactifs ont parfois été réutilisés. Cela permettrait d'en finir avec les caricatures ou les fausses évidences, comme celle qui veut qu'il y ait moins de radioactivité à Mururoa qu'en Bretagne...

Les implantations militaires échappent aux règles régissant les sites nucléaires civils. Souhaitons que cela n'autorise pas une nouvelle fois l'État à nier ses responsabilités puis à indemniser les victimes dans dix ou quinze ans, quand elles auront pris de l'âge. Car il faudra bien un jour reconnaître que des appelés jeunes et peu avertis ont été incités à manipuler du matériel radioactif ! Mais pour l'heure, nous ne savons pas ce qui est stocké dans ces sites.

Cette loi est un tout premier pas. Souhaitons qu'elle soit bientôt suivie d'avancées plus significatives.



Interventions...

Conclusions de la CMP sur le projet relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie

par **Christiane DEMONTES**, sénatrice du Rhône

[séance du mercredi 14 octobre 2009]

De la formation professionnelle dépendent la qualité de l'emploi, le niveau des salaires, la compétitivité des entreprises, le développement économique. Au cours de leur vie professionnelle, nos concitoyens sont de plus en plus souvent amenés à changer d'emploi, voire de métier. Face à une mobilité et à une flexibilité qui vont même bien souvent de paire, la sécurisation doit être un outil pour faire face aux changements imposés.



Hélas, le déroulement de nos travaux a confirmé les insuffisances de ce texte. Nous avons besoin de travaux préparatoires, de confrontation des points de vue. Au lieu de cela, nous avons eu la procédure accélérée. Notre rapporteur lui-même a rappelé combien deux lectures eussent été nécessaires.

Face à ce texte patchwork, je ne suis pas sûre que les citoyens, qu'ils soient salariés, chômeurs ou chefs d'entreprise, s'y retrouvent. Nos contacts avec les partenaires sociaux -représentants des employeurs comme des salariés- confirment le mécontentement.

L'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009, qui contenait des éléments positifs, se trouve presque trahi, pour le plus grand dommage de plus de trois millions et demi de chômeurs. Certes, la portabilité du DIF, la création d'un fonds paritaire, l'extension des contrats de professionnalisation aux titulaires de minima sociaux ou aux bénéficiaires de contrats aidés constituent des avancées.

Mais bien des éléments manquent à l'appel. Rien sur la formation initiale, alors que des dizaines de milliers de jeunes sortent du système scolaire sans qualification -et l'on sait que ce sont eux qui connaîtront les plus grandes difficultés et grossiront les rangs des chômeurs de longue durée. Rien sur l'articulation entre formation initiale et continue, sinon à l'article 2 qui n'a qu'une simple portée déclarative. Pas d'avancée sur l'apprentissage, dont la réglementation mériterait simplification et transparence. Pas plus sur la validation des acquis de l'expérience, qui reste trop confidentielle. Seule note positive : la proposition de la présidente de la commission des affaires sociales qui, à la suite de nos travaux, propose la mise en place d'une mission d'information sur le sujet afin de tirer profit des expériences de terrain.

Aujourd'hui, la validation des acquis de l'expérience reste trop confidentielle, et vous avez manqué de détermination pour améliorer la formation des salariés à temps partiel et, plus généralement, des populations fragilisées.

Nous sommes totalement opposés au deuxième volet du projet de loi. Ainsi, les dispositions concernant le droit à l'orientation n'apportent aucune réponse aux besoins des jeunes et des adultes qui doivent être accompagnés dans leur parcours d'orientation. En outre, le Gouvernement a ajouté de la confusion à la complexité en ce qui concerne les compétences du délégué interministériel à l'information et à l'orientation, qui existe déjà. Les contacts que nous avons eus avec les acteurs de l'orientation prouvent qu'ils ne sont guère rassurés.

La remise en cause de l'obligation scolaire jusqu'à 16 ans a été effectuée grâce à un « petit » amendement. Des jeunes de 15 ans pourront donc intégrer un CFA pour y suivre une formation sous statut scolaire.

Nous voulions instaurer une obligation de formation jusqu'à 18 ans, mais vous l'avez rejetée. Or, n'est-ce pas ce que vient de demander le Président de la République, à l'initiative du Haut-commissaire à la jeunesse ? Quelle cohérence !

Ce texte marque aussi une nouvelle étape dans l'entreprise de destruction du service public et, plus spécifiquement, de celui de l'emploi. Sur la forme, vous n'avez procédé à aucune concertation sérieuse. Sur le fond, l'introduction d'opérateurs privés dans la préparation de l'accès à l'emploi, qui n'obtiennent d'ailleurs pas de meilleurs résultats que les opérateurs publics ; le transfert des psychologues de l'Afpa au Pôle emploi, dans un climat bien peu propice, participe de cette entreprise de destruction.

En dépit des améliorations apportées à l'article 20, il convient également de mentionner la recentralisation du pilotage de la formation professionnelle contre l'avis des partenaires sociaux qui estiment que les conseils régionaux n'ont pas démérité, loin de là.

Enfin, comment ne pas terminer par cet ultime coup de poignard dans le dos ? L'État a décidé tardivement de transférer à l'Afpa son patrimoine immobilier vétuste, sans aucune expertise préalable. Une fois encore, vous procédez à un transfert, sans vous soucier des conséquences. Est-ce vraiment responsable, ne serait-ce qu'au regard de l'intérêt général ?

Ce texte, s'il consacre quelques progrès notables, pêche aussi par les mauvaises réponses apportées aux préoccupations de nos concitoyens, touchés de plein fouet par la crise et par le chômage. Je pense en particulier aux jeunes, de plus en plus nombreux à rencontrer les plus grandes difficultés pour accéder à l'emploi. Ce projet de loi n'y changera rien.



Interventions...

Conclusions de la CMP sur le projet relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie

par Claude JEANNEROT, sénateur du Doubs

[séance du mercredi 14 octobre 2009]

Je tiens tout d'abord à rendre hommage au travail réalisé par la commission ad hoc et son rapporteur Jean-Claude Carle. Il faut le reconnaître, le texte dans sa version finale, même s'il n'est pas à la hauteur de ses ambitions, comporte un certain nombre d'avancées.

La première est de renforcer le droit individuel à la formation. L'article 4 en permet la portabilité : grâce à une intervention des fonds mutualisés, un reliquat de droit non utilisé pourra être mobilisé non seulement pour la période de chômage mais également dans les deux premières années.

La seconde avancée qui mérite particulièrement d'être saluée concerne la création du fonds de sécurisation des parcours professionnels, qui figure dans l'accord du 7 janvier 2009. Ce fonds doit permettre aux demandeurs d'emploi d'acquérir une formation ou de se requalifier en dynamisant la période de chômage. Je me félicite également du vote à l'unanimité d'un amendement tendant à garantir aux demandeurs d'emplois un accès organisé aux formations achetées par les régions. Dans cette perspective, une convention sera signée entre les régions, Pôle emploi et l'Afpa. Cette disposition aura pour conséquence tout à la fois de sécuriser l'organisme de formation dans son processus de recrutement des stagiaires et d'optimiser l'utilisation de l'argent engagé par les régions. Cependant, ce texte n'est malheureusement pas la grande réforme qu'il aurait pu être. La formation aurait mérité d'être retenue parmi les grands chantiers du Gouvernement, dans la lutte contre la crise.

L'ambition escomptée n'est pas au rendez-vous.



La faute en revient d'abord à la méthode choisie par le Gouvernement : il aurait fallu ouvrir un véritable Grenelle de la formation professionnelle afin de mobiliser tous les acteurs dans les régions et de définir des solutions innovantes.

Ce texte souffre d'un quadruple déficit. Déficit de simplification : il aurait fallu rendre les formations plus lisibles et plus accessibles afin d'assurer leur succès.

Déficit d'approfondissement, malgré les efforts de M. le rapporteur : on reste au milieu du gué sur la question de l'apprentissage au lieu de mettre à plat le dispositif pour le mettre en cohérence avec les autres mesures existantes. Il aurait également fallu expertiser les services d'orientation et les articuler avec l'offre de formation. Mais en confiant toutes les responsabilités à l'État dans ce domaine, ce texte de loi accentuera le divorce entre l'orientation et la formation, qui relève des régions.

J'en arrive tout naturellement au déficit d'ancrage territorial : j'attendais de cette réforme qu'elle concilie les logiques de branches et les besoins des territoires. Les présidents de région auraient pu être les acteurs privilégiés de cette synergie. Au lieu de cela, vous organisez une recentralisation qui ne dit pas son nom. C'était pourtant le moment d'inventer une relation moderne entre l'État, garant de l'équité territoriale, et les régions, soucieuses de faire converger les exigences du développement économique et de la cohésion sociale. Enfin, ce texte manque d'audace et d'ambition. On a renoncé par exemple à instituer un droit à la formation initiale différée. C'est dommage : vous auriez pu attacher votre nom, monsieur le ministre, à une grande réforme. S'agissant de l'Afpa, le rendez-vous est également manqué. En transférant les psychologues de l'Afpa à Pôle emploi, vous jetez l'institution dans le bain de la concurrence.

Mais je vous donne acte de votre constance : vous n'avez jamais cessé de dire qu'au nom des règles de la concurrence, l'Afpa devait être banalisée... Les régions n'ont pas pu se faire entendre sur ce point. Je ne reviendrai pas sur les conséquences de ce choix ; mais je formule le vœu que le personnel de l'Afpa, dont vous avez-vous-même reconnu le savoir-faire à l'occasion du 60e anniversaire de l'institution, trouve, dans l'intérêt du pays, les ressources suffisantes pour résister à l'épreuve que vous lui imposez. Au cœur de la crise, nous avons l'occasion de moderniser l'Afpa et d'en faire l'acteur d'un service public de la formation professionnelle pour adultes réinventé, fonctionnant en réseau, au service de chaque région tout en étant fort de sa dimension nationale. Cela aurait pu être compatible avec les règles européennes. Mais vous avez fait le choix du libéralisme le plus traditionnel.

On pouvait lire ce matin dans Les Echos ces propos de Pierre Ferracci, PDG du groupe Alpha : « La réforme de la formation professionnelle ne vas pas assez loin. » Nous avons exactement le même sentiment : c'est pourquoi nous voterons contre ce texte.



Interventions...

Projet de loi relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution

par Jean-Pierre MICHEL, sénateur de la Haute-Saône

[séance du jeudi 15 octobre 2009]

Nous maintiendrons notre position sur l'article 65, qui avait donné lieu à d'importants débats lors de la révision constitutionnelle, et voterons contre ce projet de loi organique. Dans un débat contraint, notre rapporteur, qui a toujours à coeur d'améliorer les textes, n'a pu apporter que des améliorations marginales.



Ce texte concerne-t-il le CSM ? Non, seulement une des ses formations sur les cinq : deux formations pour la carrière des magistrats, deux pour la discipline et une formation prétendument plénière -j'y reviendrai. Cette architecture, qui accentue la distinction entre le siège et le parquet, est contraire à l'objectif affiché de l'unité du corps judiciaire et aux standards européens. De plus, si la réforme de la procédure pénale annoncée est réalisée, il aurait été souhaitable que le parquet bénéficie de la garantie de son indépendance. Ce fractionnement est synonyme pour le CSM de perte d'influence d'autant que la formation dite « plénière » ne comprend pas tous les membres du CSM. Sans compter que le Gouvernement, dans son projet initial, avait prévu que seul l'exécutif pourrait saisir le CSM, l'histoire récente ayant démontré l'important rôle que joue l'auto-saisine du CSM lorsqu'un magistrat est pris à partie par les autorités politiques.

En réalité, on accentue la présidentialisation du régime. Soit, le Président de la République ne présidera plus le CSM. La belle affaire ! L'avancée est mince même si elle a pour conséquence heureuse que les membres de son cabinet ne pourront plus assister aux réunions du Conseil.

De plus, dans ces conditions, comment garantira-t-il l'indépendance de l'autorité judiciaire, rôle qui lui est conféré par l'article 64 de la Constitution ? Peut-être en s'abstenant de critiquer des décisions judiciaires et de se porter partie civile devant des juridictions alors qu'il bénéficie d'une immunité totale...

La liberté et l'impartialité des magistrats, notions que je préfère à celle d'indépendance, seront-elles assurées quand les membres extérieurs du CSM seront choisis par l'exécutif et les présidents des assemblées, ce qui accentuera le fait majoritaire ? De plus, parmi les membres choisis, pourquoi un avocat ? On aurait très bien pu penser aussi à un membre de la Cour des comptes ou à un professeur de droit... Est-ce parce qu'il est le porte-parole des justiciables ?

Il y a aussi des problèmes pratiques. Pourquoi l'avocat est-il désigné par le président du Conseil national des barreaux plutôt qu'élu ? Ne cherchons pas d'explications, elles ne seraient pas satisfaisantes. L'avocat pourra continuer à exercer alors que pour tous les autres membres du CSM, c'est exclu. Il pourra connaître de la carrière des juges devant lesquels il plaidera ! Cela est à l'évidence contraire aux règles d'un procès équitable établies par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Nous proposons que l'avocat désigné ne puisse ni exercer, ni demeurer associé dans un cabinet de groupe, ce qui reviendrait au même. La mesure est indispensable mais il faudra alors trouver la perle rare, avocat proche de la retraite par exemple.

Sur la désignation des magistrats, aucun progrès : la haute hiérarchie -moins de 10 % du corps- aura quatre magistrats au CSM, contre trois pour tous les magistrats des cours et tribunaux. Il eût fallu profiter de la révision constitutionnelle pour mieux refléter la composition de la profession,

autrement dit, abandonner la représentation par collège au profit d'une élection au suffrage universel direct.

Les pouvoirs du CSM sont-ils renforcés ? Nullement. Le projet de réforme avorté de 1998-1999, voté pourtant par les deux assemblées, était plus innovant. L'ensemble des nominations au sein des parquets était soumis à l'avis conforme de la formation spécialisée du CSM. Il ne s'agit pas de revendiquer l'indépendance du parquet, qui est une ineptie, puisque celui-ci applique la politique pénale du Gouvernement. Mais la limite est dépassée lorsque la Chancellerie donne l'ordre de ne pas agir ou de choisir telle procédure pénale plutôt que telle autre, comme cette invention saugrenue du parquet de Paris qui, dans une enquête préliminaire, vient de mettre des pièces à disposition de la personne mise en cause...

Si demain le juge d'instruction est supprimé, les membres du parquet auront encore plus besoin de garanties statutaires, car on peut supposer qu'ils ne seront pas toujours dans la ligne de l'exécutif - souvenez-vous de ce qui est arrivé il y a peu aux procureurs généraux d'Angers ou de Riom.

Seul élément positif, la saisine par le justiciable. Après Outreau, le pouvoir politique s'est dit qu'il fallait trouver quelque chose, il a trouvé et puis le Conseil constitutionnel y a mis le holà. On veut aujourd'hui que les justiciables puissent saisir le CSM, très bien, je crois que les syndicats de magistrats y sont favorables -ils y ont quelque courage car l'ensemble du corps ne doit pas être enthousiaste... Mais il fallait bien restaurer la confiance en la justice ! Cette solution me semble bonne, si elle n'est pas instrumentalisée dans le but de déstabiliser la justice. Car inévitablement, à l'issue d'un procès pénal, le justiciable est mécontent, et dans un procès civil, une partie sur deux.

Les justiciables pourront saisir le CSM lorsqu'ils estimeront que le comportement des magistrats est susceptible de constituer une faute. Si le magistrat profère des insultes, la chose est claire. Mais ne pas agir constitue-t-il un « comportement » ? Un juge d'instruction qui, malgré des demandes répétées, refuse de procéder à des expertises ou des auditions est-il fautif ? Il est libre de mener l'instruction... Le parquet est indivisible, le substitut n'a pas d'autonomie : est-ce par conséquent le procureur qui porte la responsabilité ? Tout dépend s'il s'agit ou non d'une faute détachable.

A quel moment la saisine doit-elle intervenir ? Et quels sont les pouvoirs d'investigation du CSM ? Il n'en a pas, si bien qu'il renverra les affaires aux chefs de cour, demandant un rapport. Nous défendrons un amendement tendant à donner au Conseil supérieur un pouvoir d'investigation.

Malgré l'habillage, l'indépendance de l'autorité judiciaire ne sort pas renforcée, elle est au contraire encore fragilisée par la nouvelle donne constitutionnelle.



Interventions...

Projet de loi relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution

par Jean-Pierre MICHEL, sénatrice d'Ille-et-Vilaine

[séance du jeudi 15 octobre 2009]

Ce projet de loi organique est-il un bon texte ? Contribue-t-il à améliorer le fonctionnement de la justice, donne-t-il aux juges une plus grande sérénité, la certitude qu'ils rendront désormais leurs jugements dans une plus grande impartialité, avec une plus grande indépendance, en faisant preuve d'encore plus d'intégrité ?



Selon vous, il serait nécessaire de renforcer la confiance du citoyen dans sa justice. Cette confiance ne serait pas si détériorée sans les déclarations tonitruantes et caricaturales, démagogiques et populistes, émanant parfois du plus haut niveau de l'État. L'insatisfaction des justiciables français vient plutôt de la lenteur de notre justice et des délais nécessaires à l'aboutissement des procédures. Je fais d'ailleurs partie de ces insatisfaits. Mais soit : modernisons, améliorons, luttons contre les reproches de corporatisme, fondés ou non. La justice se doit d'être particulièrement exemplaire.

N'oublions pas qu'un arbre peut cacher une forêt. Ce texte peut sembler un détail dans de multiples réformes, judiciaires mais aussi sécuritaires ou touchant à l'information, à la communication, etc. Nous assistons à la transformation de notre modèle républicain en une monarchie patrimoniale despotique concentrant tous les pouvoirs entre deux seules mains. Dans le domaine judiciaire, nous ne pouvons faire abstraction des réformes à venir. Ce texte est une pierre, sans doute discrète mais certainement indispensable, dans un dispositif complexe et redoutable sous des apparences banales.

Gardons en mémoire les perspectives annoncées quant aux prérogatives réservées demain au parquet, aboutissant à un monopole dangereux puisque le statut de ce dernier ne lui garantit toujours pas une indépendance réelle vis-à-vis des interventions politiques. Pour ce qui est de la nomination des magistrats du parquet, on ne peut pas faire abstraction de l'indépendance du Gouvernement quant à l'avis émis par le CSM. Ces dernières années, l'exécutif a largement usé de cette possibilité.

Indépendance de la justice, disions-nous ? Une avancée significative doit pourtant être relevée ici : le Président de la République ne préside plus le CSM. Il n'y aurait donc plus d'ingérence du pouvoir politique dans les débats et délibérés de ce dernier ? Bel effet d'annonce, mais poudre aux yeux des citoyens car les six personnalités extérieures à la magistrature seront nommées par le Président de la République, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale. Le fait majoritaire et l'ingérence du politique persistent. Pourquoi le CSM doit-il être composé majoritairement de non-magistrats lorsqu'il exerce des compétences de nomination ?

Il est regrettable que sa composition ne soit pas paritaire. Pour quelles raisons les professionnels ne sont-ils jamais écoutés par le Gouvernement ? Défiance ? Ne s'agissait-il pas, pourtant, de restaurer la confiance ? Il aurait été plus efficace d'arrêter d'agiter le spectre du corporatisme et de manifester notre confiance à nos magistrats avec des mesures de bon sens.

L'absence de définition de la qualification des personnalités désignées est-elle de nature à renforcer leur indépendance vis-à-vis de l'autorité de nomination ? Nous en doutons ! Ce projet de loi s'est également fixé comme noble objectif d'adapter le fonctionnement de notre justice aux exigences d'une démocratie moderne.

La procédure de saisine par le justiciable du CSM devait permettre cette révolution. L'idée était belle, mais il ne s'agit hélas que d'un simple affichage. Les conditions de saisine du CSM seront en effet d'une grande complexité et donc d'un accès difficile et inégal pour le justiciable.

Bien évidemment, les magistrats ne doivent pas être intouchables, mais les dispositions promises doivent pouvoir être réellement utilisables. Ainsi, la sanction d'un comportement éventuellement fautif d'un magistrat est possible, grâce notamment à la procédure disciplinaire de droit commun sur saisine du garde des sceaux. Il est malheureusement vrai que des magistrats indéliçables n'ont fait l'objet d'aucune poursuite disciplinaire. Votre Gouvernement, qui se prétend volontariste en la matière, agit peu.

Enfin, s'il est nécessaire d'écarter les plaintes irrecevables, il est curieux de maintenir la possibilité pour le garde des sceaux de saisir le CSM « des faits dénoncés » alors même que la section de filtrage a rejeté la plainte du justiciable. Le pouvoir politique gardera donc le contrôle de la discipline, en revenant au besoin sur une décision du CSM. Pourquoi tant de défiance et d'irrespect à l'égard d'une institution dont vous prétendez renforcer l'indépendance ?

Pour en revenir à la question que je me posais en début d'intervention, non, je ne pense pas que ce projet de loi soit un bon texte.



Interventions...

Projet de loi relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution

par Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris

[séance du jeudi 15 octobre 2009]

Ce projet de loi organique met en oeuvre les dispositions de la Constitution relatives au Conseil supérieur de la magistrature, dans leur rédaction résultant de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008. Notre latitude est très étroite, puisque l'article 65 de la Constitution définit de manière détaillée l'architecture du Conseil supérieur de la magistrature, sa composition et les modalités de nomination de ses membres.



Le Gouvernement et sa majorité parlementaire ont verrouillé le débat, en gravant dans le marbre la menace grave pour l'indépendance de la justice que constitue la surreprésentation de non magistrats, au sein d'un ordre chargé de la sélection, de la carrière et de la discipline des magistrats. Voilà un exemple unique en Europe : un ordre professionnel dont la majorité des membres ne sont pas des professionnels de cet ordre. Ce fait majoritaire, imposé par le Président de la République, est un symptôme, parmi d'autres, de la volonté de reprise en main du pouvoir judiciaire par le pouvoir politique.

Le Président de la République a réussi un tour de force : inscrire dans la Constitution, aux côtés du principe de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice, un autre principe qui ruine les précédents : la mainmise du pouvoir politique sur l'ordre judiciaire.

Nos craintes ne sont pas inspirées par une quelconque paranoïa. Elles découlent d'un ensemble d'éléments qui, mis bout à bout, livrent une radiographie inquiétante de l'état de l'indépendance de la justice en France.

Premier élément : cette politisation du CSM est dangereuse pour la mission confiée au Conseil supérieur de la magistrature et aussi pour l'équilibre démocratique dans son ensemble. Elle fait peser des soupçons légitimes sur la volonté du pouvoir politique de tenir entre ses mains le sort des magistrats. Cette manière de les nommer retentira forcément sur l'exigence de neutralité et d'indépendance des membres du Conseil supérieur de la magistrature. Les précisions apportées par le rapporteur en ce qui concerne leurs compétences n'y changent pas grand-chose : ces personnalités seront ressenties comme un corps étranger, dont la présence téléguidée va contre l'indépendance de l'ordre judiciaire.

Je voudrais illustrer nos inquiétudes avec la résolution adoptée le 30 septembre 2009 par l'Assemblée générale du Conseil de l'Europe. De quelle Europe s'agit-il, vient de demander M. Haenel ? Mais de l'Europe de la liberté ! Nous pouvons y lire ces quelques lignes lumineuses : « l'Assemblée invite la France à rétablir une majorité de juges et de procureurs au sein du Conseil supérieur de la magistrature ou à veiller à ce que, parmi les membres nommés par les organes politiques, figurent également des représentants de l'opposition ». Que faites-vous de cette résolution du Conseil de l'Europe ? Que faites-vous des innombrables décisions, ou instruments européens, qui prônent la même exigence, comme la Charte européenne sur le statut des juges de 1998, ou l'avis n°10 du Comité consultatif des juges européens des 21 et 23 novembre 2007 ? La réponse est simple : votre majorité a décidé de les ignorer, tout comme d'autres standards européens en matière de protection des droits.

Deuxième élément : la mainmise du pouvoir sur le parquet. Mettons un terme à l'hypocrisie ambiante qui consiste à déclarer les procureurs indépendants, tandis qu'ils reçoivent des instructions pénales du ministre de la Justice.

La Cour européenne des droits de l'Homme l'a rappelé récemment dans l'affaire Medvedyev : le procureur n'est pas un juge indépendant. Cette décision ne semble pas affoler outre mesure le Président de la République, qui envisage même de renforcer les pouvoirs de poursuite et d'enquête des procureurs, en leur confiant les missions aujourd'hui dévolues au juge d'instruction.

La suppression du juge d'instruction une véritable rupture avec notre tradition pénale. Si la France devait renoncer à cette spécificité, elle devrait également revoir celle qui consiste à renoncer à des poursuites selon des conditions à géométrie variable. Le juge d'instruction gêne, et pour cause : il est indépendant, il ne répond d'aucune autorité, sauf de ses fautes, et il dispose des moyens pour mener à bien ses investigations. Il n'en fallait pas plus pour demander sa tête. Avec sa suppression, les scandales politico-financiers se tariront, et bientôt, ils ne seront plus jugés. Voilà donc le système judiciaire que l'on nous prépare : une immunité de convenance.

Troisième élément : le mépris assumé de nos dirigeants pour les juges. Est-il tolérable, dans un État de droit, d'entendre un ministre de l'immigration, critiquer la libération des réfugiés de Calais en dénonçant le « laxisme » des juges des libertés et de la détention ? Est-il tolérable d'entendre un ministre de l'intérieur critiquer une décision de remise en liberté et clamer haut et fort que, si la justice avait fait son travail, ce drame ne serait pas arrivé ? Il est intolérable que les juges soient tenus pour responsables d'une décision de mise en liberté prise en application de la loi. Ces propos inadmissibles traduisent une culture de mépris à l'égard des juges, rendus responsables de tous les maux de notre société.

Dans un État de droit, la justice est indépendante et ses décisions ne doivent pas être commentées ni remises en cause par le pouvoir politique.

Dernier élément : la compression des moyens budgétaires et humains de la justice. Le dénigrement des juges se traduit aussi par la faiblesse des moyens qui leur sont alloués pour remplir leur mission. Comment une justice peut-elle être perçue comme proche du citoyen lorsque, pour des raisons d'économie, les tribunaux sont supprimés et la collégialité remise en cause ? Il s'agit d'une question fondamentale : notre justice souffre cruellement des arbitrages budgétaires.

Le projet de loi de finances pour 2010 est topique à cet égard.

Sur le dos de la protection des libertés, les juges sont sommés de faire plus avec moins. Cette paupérisation de la justice s'incarne avec fracas dans l'accroissement du recours aux procédures accélérées, comme la comparution immédiate ou le recours aux ordonnances pénales.

Et le Gouvernement veut revenir sur les acquis obtenus en commission des lois pour renforcer l'indépendance du Conseil supérieur de la magistrature. Cela montre sa volonté de mainmise, au mépris du principe d'indépendance de la justice et de séparation des pouvoirs.

Convaincus qu'il ne saurait y avoir indépendance d'une justice soumise au pouvoir politique, nous voterons contre ce texte.



Interventions...

Projet de loi relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution

par Robert BADINTER, sénateur des Hauts-de-Seine

[séance du jeudi 15 octobre 2009]

Dans cette intimité d'avant-déjeuner, je suis heureux de vous présenter quelques observations. La première touche au climat de notre débat. Le mal-être de la magistrature française est profond. Il a des causes diverses, à commencer par le sentiment d'accomplir une mission difficile avec des moyens insuffisants. Les magistrats souffrent aussi d'une absence de reconnaissance par les pouvoirs publics, qui se traduit par les attaques dont vient de parler Mme Boumediene-Thierry. Ils ont aussi le sentiment que le public ne comprend pas ce qu'ils font. Depuis un demi-siècle que je vis dans l'appareil judiciaire, je n'avais jamais perçu le climat que je constate depuis deux ans et demi.



Cela se traduit aussi par un traitement médiatique désolant. Je regardais l'autre soir l'émission à laquelle vous participiez : « faut-il avoir peur de la justice ». Vous imaginez ! La justice est présentée comme source de tous les maux : inexécution des décisions, erreurs judiciaires, indifférence ou surmenage des magistrats, misère des locaux, ouverture des portes des prisons à des récidivistes qui ne songent qu'à recommencer... Bref, une image humiliante et misérabiliste. Ce n'est pas juste ! Je connais bien un certain nombre de justices européennes et américaines. Nous ne pouvons certes pas prétendre à la palme d'or, mais nous ne méritons pas d'être traités ainsi. La justice française est loin d'être la plus mauvaise d'Europe ; elle est peut-être la plus mal aimée, mais c'est une autre question.

Notre justice civile, avec ses procédures efficaces comme le référé et les moyens alternatifs de résolution des conflits, pourrait servir de modèle à beaucoup d'autres.

Au pénal, des innovations importantes ont été introduites, le plus souvent à l'initiative des parquets locaux.

On parle beaucoup des erreurs judiciaires. Mais franchement, dans les pays qui ont adopté le modèle accusatoire que certains veulent imiter, le taux d'erreur est sans rapport avec celui que l'on observe en France : je ne rappellerai pas le scandale récent en Grande-Bretagne ou les révélations faites par des universitaires sur la proportion d'erreurs judiciaires aux États-Unis dans les affaires ayant donné lieu à une condamnation capitale. Non, notre justice ne mérite pas cette déconsidération ! Mais la révision de la Constitution n'y changera rien, bien au contraire. Certes, des réformes étaient nécessaires, notamment la possibilité de mettre en cause la responsabilité des magistrats hors activité juridictionnelle : le dispositif doit encore faire ses preuves et sera sans doute corrigé, mais il était attendu.

Loin de renforcer l'indépendance de la justice, le nouvel article 65 est une marque de défiance à l'égard de la magistrature. Grâce à la commission des lois du Sénat, la parité des membres magistrats et non magistrats du CSM a été préservée pour les affaires disciplinaires. Mais ce n'est pas le cas pour les formations appelées à se prononcer sur la carrière des magistrats. Certes, monsieur Haenel, le Conseil de l'Europe n'est pas l'Union européenne : ce n'était pas la peine de le rappeler aux vieux Européens que nous sommes. Mais le foyer des libertés judiciaires en Europe, l'organe qui a rédigé la Convention européenne des droits de l'homme et les protocoles qui l'ont suivie, c'est bien le Conseil de l'Europe ! Or celui-ci a rappelé, dans la Charte européenne des juges, que la composition de l'organe chargé de garantir l'indépendance de la justice, condition de sa crédibilité - car comme le disent les Anglais, il ne suffit pas que justice soit rendue, il faut qu'on le croie - devait au moins respecter la parité entre magistrats et non magistrats.

Je ne suis pas partisan de la primauté des magistrats, mais il faut préserver la parité. Celle-ci existait en 1993, à moins que l'on considère que le Président de la République et le garde des sceaux ayant un rôle particulier, les magistrats étaient majoritaires.

Le cas est unique en Europe : l'organe chargé de la promotion et des carrières des magistrats sera composé majoritairement de non magistrats : huit contre sept. Les personnalités nommées par le pouvoir politique, le Conseil d'État ou le Conseil des barreaux seront prédominantes. Quelle régression ! Quel signe de défiance infondée à l'égard des magistrats ! Nous vous avons souvent mis en garde et exhortés à ne pas sortir du cercle des Nations européennes, mais vous ne nous avez pas écoutés.

Il est paradoxal mais révélateur que parmi les attributions de la formation plénière du Conseil, consacrée lors la dernière révision et où les non magistrats seront majoritaires, on lui confie le soin de formuler des avis sur le fonctionnement de la justice -qui est le plus expert en la matière sinon les magistrats ?- et surtout de rédiger un code de déontologie des magistrats, qui rependra à n'en pas douter la jurisprudence du Conseil. Cela confine au ridicule ! Il n'existe à ma connaissance aucun autre grand corps pour lequel on laisse à une assemblée composée majoritairement de membres extérieurs à ce corps le soin de définir sa déontologie. Pourquoi ce mauvais traitement ?

J'en viens à la question fondamentale de l'unité de la magistrature. Le Conseil constitutionnel a toujours considéré que les magistrats forment un corps unique, malgré leurs attributions différentes. Dans ces conditions -et je ne parle pas des problèmes d'organisation et de hiérarchie, ni du rapport avec le pouvoir exécutif- il serait normal que tous les membres du corps bénéficient des mêmes garanties. La dualité de traitement des magistrats du siège et du parquet, qui passent parfois d'une fonction à l'autre, est tout bonnement inacceptable ! Mme la ministre fait valoir le fait que l'on recueillera désormais l'avis du CSM sur les nominations au parquet. Ces avis seront-ils suivis ? Rien n'est moins sûr, si l'on considère la pratique du Gouvernement depuis quelques années... Mais la moindre des choses serait que les magistrats du parquet reçoivent les mêmes garanties sur leur carrière et leur statut que leurs collègues du siège.

Cela n'a rien à voir avec le légitime pouvoir d'instruction du ministre de la justice au parquet. C'est une question de dignité et d'indépendance.

En outre, cette disposition nous place dans une situation d'incertitude juridique. Car la législation est désormais soumise à un double contrôle de constitutionnalité et de conventionalité. Sur l'unité de la magistrature, la jurisprudence du Conseil constitutionnel est claire. Quant à la Cour européenne des droits de l'homme, elle a considéré expressis verbis dans un arrêt de juillet 2008 -ce n'était pas la première fois- que les membres du parquet français n'avaient pas la qualité de magistrat au sens de la Convention, parce qu'ils sont dépendants du pouvoir exécutif. Cette décision prévisible a été précipitée par les déclarations de votre prédécesseur, madame la ministre, qui se voulait le chef du parquet. La France a fait appel et la Cour devrait rendre sa décision très prochainement. Si elle maintient sa jurisprudence, nous risquons de nous trouver dans une situation où le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'homme auront des positions antagonistes.

Les membres du parquet seront considérés comme des magistrats au regard de la Constitution, mais ils ne le seront pas au regard de la Convention européenne des droits de l'Homme. Et s'ils n'ont pas la qualité de magistrat, dans le cadre de l'exception de non-conventionalité, chacun voit ce que des avocats compétents et fermes pourront en tirer...

Seule la magistrature est constitutionnellement gardienne des libertés individuelles. Donc, il faudra modifier tous les pouvoirs du parquet qui touchent à ces libertés -en matière de garde à vue par exemple- et il faudra les lui retirer. Et alors même qu'on s'interroge sur les pouvoirs du parquet, le Président de la République a décidé -il l'a fait savoir à la rentrée solennelle de la Cour de cassation- que nous allions vers un système accusatoire sans juge d'instruction. Mais comment concilier un tel renforcement des pouvoirs du parquet avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme qui dénie aux membres du parquet la qualité de magistrats et, en conséquence, la faculté d'agir dans le domaine des libertés individuelles ? Ce sera alors l'heure de poursuivre la réflexion avec tous les corps concernés, avant même de présenter le moindre projet.

Non, la révision constitutionnelle n'a pas dissipé le malaise, elle l'a aggravé. Oui, nous sommes à une période d'interrogation cruciale sur l'avenir de notre justice pénale, sur les pouvoirs, la qualité et le statut du parquet. Si la jurisprudence de la Cour européenne est maintenue, nous devons donc revenir sur ce texte. L'alternative est la suivante : ou bien, comme je le souhaite, le demande, le réclame avec beaucoup d'autres, on reconnaîtra aux membres du parquet la dignité de magistrat, avec les garanties d'indépendance que cela implique pour les nominations et promotions, garanties égales à celles des magistrats du siège ; ou bien on maintiendra la situation actuelle : je sais ce que les magistrats en penseront ; je sais aussi que nous devons revoir complètement les pouvoirs du parquet en matière de libertés individuelles dans la procédure pénale.



Questions cribles...

Crises agricoles

[séance du mercredi 13 octobre 2009]

Question de Mme Odette Herviaux, sénatrice du Morbihan

Il n'est jamais trop tard pour reconnaître l'inadéquation des choix faits ces dernières années par les gouvernements français. Je pense à la loi d'orientation de 2006, qui voulait faire des exploitations des entreprises comme les autres, soumises aux dérives libérales que vous dénoncez aujourd'hui, ou encore à la loi de modernisation de l'économie de 2008, tout entière dédiée à la relance de la consommation par la baisse des prix -deux lois adoptées dans l'urgence sans véritable travail de fond. Pire : les prix à la consommation n'ont pas baissé, tandis que ceux payés aux producteurs devenaient de moins en moins rémunérateurs.



Le Président de la République a annoncé une loi de modernisation agricole : corrigera-t-elle les dérives des précédentes ?

Au plan européen, le bilan de santé de la PAC, adopté sous présidence française, s'appliquera dès l'année prochaine, sur le fondement d'un diagnostic aujourd'hui obsolète. Vous semblez reconnaître que la politique de dérégulation est responsable de la crise. Vous dites vouloir gagner la bataille de la régulation ; mais qu'avez-vous obtenu le 5 octobre ? La France défendra-t-elle une vraie politique publique européenne en matière agricole et alimentaire, seule capable de résoudre les problèmes de nos agriculteurs ? Ne faudrait-il pas s'opposer à une renationalisation de la PAC et soutenir un budget européen plus ambitieux que le 1 % du PIB européen ?

Réponse de M. Bruno Le Maire, ministre.

Évitons les polémiques. M. Glavany, alors ministre de l'agriculture, s'est battu en 1999 pour davantage de régulation ; mais il a été mis en minorité par ses homologues européens. La France s'est retrouvée isolée. Aujourd'hui, elle réclame aussi de la régulation mais ses efforts diplomatiques ont porté leurs fruits et elle a obtenu la majorité qualifiée.

Je suis surpris que le parti socialiste se fasse l'écho du discours de la Commission quand elle prétend que nous ne proposons pas de mesures concrètes. Vingt-et-un États membres ont signé ensemble un document -que je peux vous faire tenir- qui sera remis aujourd'hui même à la Commission et à la présidence suédoise. Ils demandent par exemple le déblocage de 300 millions d'euros supplémentaires de fonds européens en 2010. J'ai bon espoir que ce document soit adopté par le conseil des ministres lundi prochain.

Réponse de M. Didier Guillaume, sénateur de la Drôme

Le contexte de 1999 était bien différent de ce qu'il est aujourd'hui. Vous ne nous avez pas convaincus et vous n'aurez pas convaincu les producteurs, qui feront entendre leur détresse par des manifestations dans toute la France le 16 octobre.



Vous ne prenez pas la voie de la régulation, raison pour laquelle le groupe socialiste demande la constitution d'une commission d'enquête sur la formation des prix agricoles. Il n'est pas normal qu'en France des agriculteurs se fassent voler tandis que d'autres engraisent.

Question de M. Jean-Pierre Godefroy, sénateur de la Manche

Après le débat du 25 juin sur la crise du lait, votre audition du 22 septembre au Sénat, monsieur le ministre, et le conseil des ministres du 5 octobre, l'idée de la régulation commence à faire son chemin. Mais une régulation de quel type, et dans quel délai ? Quelle part de régulation et quelle part de



contractualisation, dont les agriculteurs ne veulent pas ? Quid du gel des quotas jusqu'en 2015, et quid des quotas « noirs » inutilisés ? D'ici au mois de juin, 87 000 producteurs -un tiers de la filière- seront à la limite de la cessation de paiement. Certains agriculteurs ont perdu 40 % de leur revenu. Quelles mesures envisagez-vous de prendre pour y remédier, sachant que le recours aux banques pour faire face aux difficultés de trésorerie n'est pas satisfaisant ? Envisagez-vous un système d'aides directes à la personne, remboursables ? Ces mesures seront-elles suffisantes pour éviter les disparitions d'exploitations ?

En ce qui concerne la distribution, on ne peut que constater que, dans les grandes surfaces, et alors que le prix du lait s'est effondré, les prix n'ont baissé que de 2 %.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous preniez en compte la proposition de M. Guillaume de mettre en place une mission d'information sur la transparence dans la fixation des prix agricoles.

Réponse de M. Bruno Le Maire, ministre.

Une régulation européenne du marché du lait, prélude à une régulation de l'ensemble du marché agricole, est indispensable. Et j'espère qu'elle ira de pair avec une régulation mondiale, qui reste un projet stratégique incontournable, ainsi que j'ai eu l'occasion de le dire il y a quelques jours à mon homologue à Washington.

Le premier échelon de la régulation est national, avec des contrats justes et équilibrés, définis par la loi, entre producteurs et industriels, seul moyen d'assurer aux agriculteurs des revenus stables.

Les instruments européens, ensuite, dont beaucoup ne sont plus adaptés aux situations de crise et aux aléas climatiques, méritent d'être améliorés. Ainsi du stockage privé, qui n'était possible que deux mois sur l'année et dont la France a obtenu qu'il soit autorisé douze mois sur douze, pour permettre de réagir à la variation des cours. Nous nous battons, enfin, pour la transparence sur les volumes et la mise en place d'une information européenne, afin d'éviter les surproductions que nous avons connues au niveau de l'Europe.

Réponse de M. François Patriat, sénateur de la Côte d'Or

Je salue votre détermination, monsieur le ministre, mais elle me laisse des inquiétudes. La situation que nous connaissons aujourd'hui est le fruit de décisions et de lois iniques qui ont mis à mal la filière lait et créé des difficultés -je pense en particulier à la loi de modernisation de l'économie- entre producteurs et distributeurs. Et que penser aujourd'hui des déclarations passées de François Guillaume, qui voulait que l'on laisse aux producteurs le droit de produire et se déclarait contre les quotas. Difficile, après cela, de reprocher à M. Glavany son manque de fermeté : il n'était guère accompagné. Les mesures que vous préconisez sont sans doute nécessaires. Elles seront sans doute insuffisantes. Elles ne permettront pas d'aboutir si l'on ne force l'introduction de la question de la régulation dans les futures négociations de l'OMC. Je pense en particulier à la filière viande : ne signez pas, monsieur le ministre, un accord qui mettrait à mal l'ensemble de la filière.





Communiqué de presse...

Un évènement au Sénat : débat sur les conclusions de la mission d'information sur la situation des départements d'Outre-mer

A la demande du sénateur de la Martinique Serge LARCHER, président de la Mission d'information sur la situation des départements d'Outre-mer, la Conférence des présidents du Sénat a accepté d'organiser un important débat sur les conclusions de la mission, le mardi 20 octobre 2009, à 14h30, dans l'hémicycle, dans le cadre de la semaine sénatoriale de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

Ce débat fait suite au rapport de la mission, voté, à l'unanimité, le 7 juillet dernier et dont la qualité a été maintes fois soulignée.

Les 100 propositions de la mission seront au coeur de cette discussion qui se déroulera en présence de la secrétaire d'Etat à l'Outre-mer, Marie-Luce PENCHARD.

Ce débat est d'autant plus important qu'il a lieu quelques jours après les nouvelles menaces du LKP de relancer la grève générale en Guadeloupe. Même si la tension a quelque peu diminué après la visite de la secrétaire d'Etat à l'Outre-mer, la situation sociale demeure très difficile.

Ce débat se tient également trois mois avant la consultation des Martiniquais et des Guyanais sur l'évolution statutaire de leurs départements.

En outre, il précède seulement de quelques jours le conseil interministériel, prévu le 6 novembre 2009. Il pourra ainsi faciliter la prise en compte, par le Gouvernement, des mesures préconisées par la Mission.

diffusé le 16 octobre 2009



Communiqué de presse...

Financement des régimes d'assurance vieillesse des fonctions publiques hospitalière et territoriale

Claude DOMEIZEL et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, ont déposé une proposition de loi portant diverses dispositions relatives au financement des régimes d'assurance vieillesse des fonctions publiques hospitalière et territoriale qui a été examinée en commission des Affaires sociales du Sénat.

Cette proposition de loi vient en discussion en séance publique au Sénat le jeudi 29 octobre 2009.

Dans le régime de base des fonctions publiques hospitalière et territoriale, la **Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL)** constitue un régime spécial de sécurité sociale. Un certain nombre de dispositions, mises en place depuis quelques années, ont un **impact négatif sur l'équilibre de ses comptes**.

La présente proposition de loi, qui vise à clarifier les relations financières entre l'État et le régime de retraites des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, contient notamment :

- La programmation de la suppression de la surcompensation (compensation entre régimes spéciaux) en 2012 ;
- Un conventionnement entre l'État et la CNRACL pour neutraliser les effets du transfert de personnel de l'État vers les conseils généraux et les conseils régionaux dans le cadre de la décentralisation (TOS - DDE) ;
- Une compensation de l'exonération de contributions pour les Centres Communaux d'Action Social (CCAS et CIAS).

Par ailleurs, la proposition de loi contient une disposition relative à la **contribution des employeurs afin que les agents détachés dans le cadre des dispositifs de décentralisation ne constituent pas une charge supplémentaire pour les finances des conseils généraux et des conseils régionaux**.

diffusé le 15 octobre 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
mèl : a.krai@senat.fr