



Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

n° 131 - Mardi 8 Décembre 2009



S O M M A I R E

⇒ Edito du Président	p. 3
⇒ Point sur ...	p. 4
- La réforme des collectivités territoriales - première étape : la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux	
- La nouvelle architecture institutionnelle européenne du Traité de Lisbonne	
⇒ Notes de travail ...	p. 10
- Proposition de résolution européenne de Richard YUNG et du Groupe portant sur le respect du droit à l'action collective et des droits syndicaux en Europe dans le cadre du détachement des travailleurs	
- Proposition de loi relative à l'amélioration des qualités urbaines, architecturales et paysagères des entrées de villes	
- Proposition de loi relative à la lutte contre la fracture numérique	
- Projet de loi portant réforme de la présentation devant les Cours d'Appel	
⇒ Questions d'actualité au Gouvernement (séance du jeudi 26 novembre 2009)	p. 19
- Violences en Seine-Saint-Denis suite au match Algérie-Egypte par Louis MERMAZ , sénateur de l'Isère	
- Place des Femmes dans le nouveau mode de scrutin aux élections locales par Michèle ANDRE , sénatrice du Puy-de-Dôme	
- Finances des collectivités territoriales par Yves KRATTINGER , sénateur de la Haute-Saône	
⇒ Communiqués de presse	p. 25
- Fiscalisation des indemnités pour accident du travail : le Groupe socialiste accuse la majorité sénatoriale d'entériner la régression sociale !	
- Le Sénat est aujourd'hui la chambre funéraire des collectivités territoriales	
- Budget Police Gendarmerie : Les sénateurs socialistes contre la baisse des effectifs et la culture du chiffre	
- Suppression de la taxe professionnelle au Sénat - La "solution" tactique de Philippe Marini : le coup fatal aux collectivités locales	
- Taxe professionnelle au Sénat - La confusion entretenue par la majorité sénatoriale entraîne la disparition de la péréquation, principe républicain	
- Rémunération des dirigeants d'entreprises publiques - Le Groupe socialiste demande la mise en place rapide d'une mission d'information	
- Instabilité politique chronique en Polynésie : le Gouvernement est le premier responsable !	
- Parité pour les élus territoriaux : Marleix ou l'homme qui apporte des réponses à ses propres questions !	
- Protection des droits et libertés : Les sénateurs socialistes contre la baisse des crédits des autorités indépendantes	
- Lutte contre les violences au sein des couples	
- Henri Proglia à la tête d'EDF - Le Groupe socialiste du Sénat réaffirme l'incompatibilité d'une telle nomination avec les intérêts d'EDF	
- Le budget de la gendarmerie rejeté par la Commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat	



Edito du Président

Jour noir pour la décentralisation...

Samedi, le Sénat a adopté la suppression de la taxe professionnelle, portant de ce fait un coup fatal à la décentralisation. On était là bien loin du Sénat « maison des collectivités territoriales » auquel beaucoup, dans cette assemblée, font allusion. Depuis plusieurs jours, les sénateurs de droite cherchaient à improviser une solution pour tenter de masquer les conséquences de cette suppression. L'objectif du gouvernement étant de faire payer aux collectivités locales la dérive des comptes publics, ces tentatives étaient vouées à l'échec. Et, en effet, la dernière improvisation du rapporteur général, acceptée en séance du bout des lèvres par le gouvernement, relève essentiellement de la solution tactique. Elle a permis à la majorité sénatoriale d'effectuer un grand moment d'autocongratulation, notamment les « frondeurs » trop heureux de rentrer dans le rang, après s'être livrés à un « jeu de rôle » dont personne n'est dupe.



Sur le fond, rien n'est résolu et les critiques portées par les sénateurs socialistes demeurent. L'allégement fiscal accordé aux entreprises est maintenu. La perte de 10 milliards d'euros de recettes issues de la taxe professionnelle est donc bel et bien confirmée. Ce sont les ménages qui payeront in fine l'addition par les hausses d'impôt rendues nécessaires pour financer les déficits publics et l'action locale, tandis que les collectivités locales auront de plus en plus de mal à financer certains services publics locaux. La chute de l'autonomie fiscale des collectivités est également confirmée, même aggravée, avec la suppression de la dernière marge de manoeuvre accordée aux communes, via la taxe sur les surfaces commer-

ciales. Le passage par un système des dégrèvements, coeur de l'initiative du rapporteur, signe aussi un retour en force de l'Etat dans la fiscalité locale. Cumulé avec une répartition nationale de l'impôt économique basée sur des critères imprécis et instables, il accentue la rupture du lien entre entreprises et territoires et place les collectivités dans une situation de dépendance permanente vis-à-vis de l'Etat. Enfin, la disparition de la solidarité territoriale a été actée par la majorité sénatoriale, opposée comme d'habitude à toute mesure de justice et de redistribution.

Dans quelques jours, commencera le second acte de cette opération anti-collectivités, avec l'examen du premier texte de la réforme territoriale. Comme pour le premier acte, la majorité sénatoriale jouera l'hypocrisie en applaudissant des modifications peu significatives, tout en restant silencieuse sur l'adoption des mesures réduisant encore plus la décentralisation. Le combat contre cette réforme est plus que jamais nécessaire et il fera tomber les masques.

Jean-Pierre BEL



Point sur...

La réforme des collectivités territoriales

Première étape : la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux (PjL n° 63 et désormais texte de la commission n° 132)

Agenda

Concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux PjL n° 63

Délai limite pour le dépôt des amendements en séance : jeudi 10 décembre à 11h.

Examen en séance publique à partir du 15 décembre 14h30.

Les socialistes disposent de 53 minutes dans la discussion générale. Ils défendront en outre la motion d'irrecevabilité et la motion de renvoi en commission.

Éléments généraux

Le volet électoral de la réforme territoriale voulue par le gouvernement est scindé en 4 projets de loi.

- Le projet de loi de réforme des collectivités territoriales (PjL n° 60)
- Projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale PjL n° 61
- Le projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux PjL n° 63 (désormais texte de la commission n° 132)
- Projet de loi organique relatif à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunal. PjL n° 62

Ces projets concernent tant le régime électoral que les conditions d'exercice des mandats locaux. Ils ne seront pas examinés dans l'ordre par le Sénat : l'examen du texte qui vise à rendre concomitants les renouvellements des conseils généraux et régionaux ouvre le bal, suivi du texte de réforme proprement dit, puis des deux autres.

Le texte relatif à la répartition des compétences quant à lui, n'est pas attendu avant un an. Pour mémoire, le projet de réforme à proprement par

ler désigne le texte n° 60, qui sera examiné à compter du 18 janvier. Ce texte est composé de 40 articles répartis sur les thèmes suivants : rénovation de l'exercice de la démocratie locale (création du conseiller territorial et réforme de l'élection du conseiller communautaire), adaptation des structures à la diversité des territoires (création des métropoles, des réseaux métropolitains, communes nouvelles, regroupements de départements et régions), développement et simplification de l'intercommunalité, clarification des compétences (suppression de la clause générale de compétence pour les départements et les régions). On peut dès lors s'interroger sur l'intérêt de complexifier la compréhension de la réforme globale. Le calendrier est en tout points absurde : la réforme de la taxe professionnelle a été engagée sans que les collectivités ne connaissent leurs futures compétences.

Organiser le calendrier pour l'élection du conseiller territorial...

Le Sénat examine en séance publique les 15 et 16 décembre prochains le texte relatif à « la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux ». Il s'agit de réduire la durée des mandats de ces élus pour permettre l'élection du conseiller territorial en 2014. Or le Parlement n'aura débattu ni de l'opportunité de créer des conseillers territoriaux ni de leur répartition par départements, ni des modalités de leur élection.

Le gouvernement agit comme si l'examen au Parlement n'était qu'une formalité.

Pourtant, le conseiller territorial est bien « la » figure de la réforme : sa création est prévue par l'article 1 du projet de loi sur la réforme des collectivités territoriales (n°60). Le mode de scrutin est précisé dans le projet de loi 61 relatif à son élection et au renforcement de la démocratie locale, dont la date d'examen au Sénat n'est pas encore connue.

La raison de ce vote « à l'envers » ? Partant du principe que les conseillers généraux et les conseillers régionaux formeront un ensemble unique d'élus (les conseillers territoriaux) en 2014, il est impératif pour le gouvernement de faire adopter cette réforme avant le décret des élections régionales des 7 et 14 mars 2010, c'est-à-dire au plus tard à la mi-février 2010. Cela explique le choix de la procédure accélérée et aussi les 2 jours prévus par le gouvernement pour l'examen d'un texte qui ne comporte que 2 articles : il s'agit avant tout d'éviter toute obstruction parlementaire, pour s'assurer un vote du texte « dans les temps ».

Que dit le texte ?

L'article 1er prévoit que par dérogation aux dispositions de l'article L. 192 du code électoral, le mandat des conseillers généraux élus en mars 2011 expirera en mars 2014.

L'article 2 prévoit que par dérogation aux dispositions de l'article L. 336 du code électoral et du troisième alinéa de l'article L. 364 du même code, le mandat des conseillers régionaux et celui des membres de l'Assemblée de Corse élus en mars 2010 expireront en mars 2014.

Toute acquise à sa cause, la commission des lois réunie le 3 décembre n'a pas modifié le texte proposé par le gouvernement.

En conséquence, d'une part : les conseillers généraux et régionaux élus en 2010 et 2011 verront leurs mandats raccourcis de moitié ; d'autre part : le renouvellement intégral des conseillers régionaux élus en mars 2004 est prévu en mars 2010 ; le renouvellement des conseillers généraux élus à la même date ayant lui déjà été prévu en mars 2011¹.

Si le Conseil constitutionnel a déjà admis que le législateur pouvait abréger des mandats pour prévoir les modalités d'entrée en vigueur d'une réforme, le présent cas de figure est unique par l'absence dans le projet de loi des règles qui permettront aux électeurs d'être représentés au sein de l'assemblée délibérante des collectivités.

Non seulement il est demandé au législateur de voter une réforme électorale dont les modalités ne sont pas connues, mais en plus, il lui sera demandé d'habiliter le gouvernement à procéder par ordonnances pour déterminer le découpage des nouveaux cantons et le nombre exact de conseillers territoriaux par département. Autant dire qu'il s'agit d'un vote à l'aveugle.

Notons enfin que la réduction de mandats en cours peut être considéré comme affectant l'exercice du droit de suffrage garanti par l'article 3 de la Constitution et le principe de libre administration des collectivités locales posé à l'article 72 et le principe de « périodicité raisonnable des élections dans un système démocratique » (CC ; 13/01/94) qui ne figure pas formellement dans la Constitution mais dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 3 du Protocole de 1952). Ces arguments ne manqueront pas d'être portés à l'appui des recours éventuels.

Le conseiller territorial : l'ombre qui plane...

La lecture des autres projets de loi informe évidemment sur la nature du futur conseiller territorial. Il siège au conseil général de son département d'élection et au conseil régional de la région à laquelle appartient son département.

Son mode d'élection est très complexe².

D'abord, la majeure partie des conseillers territoriaux serait élue au scrutin uninominal à un tour, dans le cadre de cantons redécoupés³. Le reste des conseillers territoriaux, 20 %, serait élu « indirectement » au sein des listes départementales.

Pour que cela soit possible, les candidats devront s'être déclarés rattachés à une liste départementale pour que celle-ci puisse bénéficier de l'attribution des restes. Ces 20% d'élus seraient ainsi désignés parmi les membres des listes départementales en fonction du nombre de suffrages obtenus par les candidats non élus ! Ce système revient à affaiblir le phénomène majoritaire, mais en plus, il risque de produire des effets pervers, puisque voter pour l'un, conduisant à évincer l'autre... pourrait in fine conduire à faire élire cet autre... pour lequel la majorité n'aurait pas voté !!! Sans compter qu'il fait peser un doute sur l'avenir des petits partis qui ne pourraient pas présenter de candidats dans tous les cantons, et ainsi former une liste, voire de tous les candidats potentiellement indépendants.

Ce nouveau mode de scrutin a fait l'objet d'un avis plus que circonspect du Conseil d'Etat le 15 octobre 2009. Il serait « de nature à porter atteinte à l'égalité comme à la sincérité du suffrage, compte tenu des modalités complexes de la combinaison opérée entre le scrutin majoritaire et le scrutin proportionnel dans le cadre d'un scrutin à bulletin unique »⁴.

En outre, si ce mode de scrutin avait été en application en 2008, près de 10 % des résultats auraient été inversés. En 2009, c'est 22% des résultats qui auraient été inversés. Il est enfin une atteinte directe à la parité qui ne s'appliquerait plus qu'à 20% des élus au scrutin proportionnel alors que l'article L 4133-5 CGCT issu de la loi du 7 février 2007 impose la parité au sein des exécutifs régionaux.

Les conséquences

Il s'agit d'une forme déguisée de légalisation du cumul des mandats : ce système va priver le pays d'élus de proximité pour les transformer en élus « techniciens » et sans liberté d'action, dotés de mandats quasi-impératifs.

Il risque de transformer la région en un syndicat de cantons, et de priver le département de sa spécificité d'échelon de proximité.

Or, contrairement à une idée largement répandue, il n'existe que très peu de chevauchements entre les compétences des départements et celles des régions. 80% de leurs budgets respectifs sont consacrés à des politiques qu'ils portent exclusivement l'un de l'autre.

La création des conseillers territoriaux pourrait même entrer en contradiction avec le principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre, qui suppose que chaque collectivité soit administrée par un conseil, élu, qui lui est propre. A titre subsidiaire, se poserait la conformité de cette réforme avec la Charte européenne de l'autonomie locale de 1985, ratifiée par la loi du 10 juillet 2006, et dont l'article 3 édicte que l'autonomie locale s'entend par le droit et la capacité effective des collectivités locales de régler et gérer au profit de leur population une part importante des affaires publiques et que ce droit s'exerce par des assemblées élues au suffrage libre, secret, égalitaire, direct et universel et pouvant disposer d'organes exécutifs responsables devant elles.

Par ailleurs, on est en droit de se demander si la circonscription retenue, le canton, répond aux exigences de représentation posées par le conseil constitutionnel pour l'élection des membres du conseil régional. En effet, aujourd'hui, il existe un lien direct entre l'élection des conseillers régionaux et le territoire régional. Les listes ont beau être subdivisées en sections départementales, elles demeurent « uniques ».

Avec le conseiller territorial, ce ne sera plus le cas. De quoi faire craindre pour l'avenir de l'institution régionale, d'autant qu'on ne sait rien du futur redécoupage de la carte cantonale.

Enfin, il n'est pas inutile de rappeler que la réforme aura nécessairement un impact sur la composition du collège électoral des sénateurs.

Conclusion

Le prétexte de meilleure gestion ne parvient pas à cacher le but « réel » de la réforme : regagner le terrain perdu sur la gauche lors des prochains scrutins locaux. Nicolas Sarkozy a lui même reconnu que pour les régionales « le scrutin à deux tours est un facteur aggravant pour la majorité parce que nous n'avons guère de réserves pour le second tour. »

Reste que la droite montre des signes de faiblesses, non pas sur le sujet de la concomitance, mais sur la question du mode de scrutin : le scrutin à un tour est sera très certainement battu en brèche. Compte tenu des équilibres au Sénat, la gauche a des chances de peser sur le débat pour espérer façonner un scrutin différent de celui - inique - qui est proposé⁵.

¹ loi du 25 décembre 2005 prorogeant d'un an le mandat des conseillers généraux.

² Voir le « projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale ».

³ Il résultera de ce redécoupage la suppression d'environ un quart du nombre actuel des cantons, soit environ 1 000 cantons.

⁴ Avis du Conseil d'Etat, disponible sur demande. Ces avis ne sont pas publics.

⁵ François Baroin et Jean-François Copé ont d'ores et déjà exprimé leurs fortes réserves sur le mode de scrutin à un seul tour pour l'élection des futurs conseillers territoriaux, prévu dans le projet de réforme territoriale, évoquant les inconvénients de la généralisation du principe de la légitimité relative des conseillers territoriaux. En effet, il a été établi qu'ils pourraient être élus avec seulement 30 à 35% des voix.



Point sur...

La nouvelle architecture institutionnelle européenne du Traité de Lisbonne

Focus sur le Haut Représentant pour l'action extérieure

« Je voulais vous dire combien j'étais heureux de ce choix de leaders pour l'avenir (...). Je félicite chaleureusement Herman Van Rompuy and Cathy Ashton. Je pense qu'il aurait été impossible de faire un meilleur choix de personnalités pour la conduite [le leadership] de l'Union européenne », Manuel Barroso à l'issue du Conseil européen du 19 novembre 2009.

Un « visage » pour l'UE, un visage pour la PESC : sur le papier, un renforcement de l'Union européenne dans un cadre « sui generis »

« Si je veux parler aux Européens - à qui dois-je téléphoner ? ». Cette phrase célèbre d'Henry Kissinger (La diplomatie, 1974) revient en mémoire alors que le traité de Lisbonne est entré en vigueur le 1er décembre. Celui-ci en créant une « présidence stable du Conseil », nommé pour deux ans et demi, et un **Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité** à la fois président du Conseil des Ministres Affaires étrangères et vice-président de la Commission européenne, **visé à donner à l'Europe un visage (ou numéro de téléphone) unique**. L'idée de ces nouvelles dispositions institutionnelles **est donc d'encourager la cohérence et l'unité de l'action extérieure de l'UE**.

Le Haut représentant aura pour mission de représenter l'UE à l'étranger¹. Il fusionne ainsi le poste de Haut représentant pour la PESC (occupé jusqu'à présent par Javier Solana) et celui du Commissaire européen chargé des relations extérieures. Il disposera d'un « **service européen pour l'action extérieure** » (SEAE), équivalent

d'un service diplomatique européen. Ce service regroupera les services extérieurs de la Commission européenne, du Conseil ainsi que des diplomates nationaux en détachement, soit entre 3000 et 5000 personnes selon les estimations, ce qui est loin d'être négligeable. Il devrait disposer d'une autonomie en termes de budget administratif et de gestion du personnel².

La construction européenne est par définition une construction originale. Dans cette configuration, son caractère hybride, entre intégration et coopération, reste donc de mise : le Haut représentant aura à incarner l'UE à l'étranger en s'appuyant sur une double légitimité : celle des Etats (à travers sa fonction au sein du Conseil) et celle de l'intérêt européen (à travers sa fonction dans la Commission européenne)³. Le SEAE en donne une illustration, lui-même qualifié de service « sui generis distinct de la Commission et du Secrétariat du Conseil » dans le rapport de la présidence suédoise.

Notons que les attentes de l'opinion européenne (tant est qu'elle existe) vont dans le sens d'un renforcement de l'action extérieure de l'UE. Dans un sondage Eurobaromètre de septembre 2009, ce sont dans les domaines de « la lutte contre le terrorisme » et de « la promotion de la démocratie et de la paix dans le monde » que les Européens demandent en priorité d'avantage de décisions de la part de l'Union européenne (pour 81% des Européens)⁴.

...Ou un simple renoncement à l'Europe ?

Si l'idée initiale était de donner un visage à l'UE, force est de constater que l'UE s'est dotée de **trois visages**. Le modèle « original » pourrait donc se révéler inefficace, ou tout au moins encore plus complexe qu'avant. En effet, la

Commission européenne demeure l'exécutif européen, garant de l'application des traités et de l'intérêt général européen. Son président est donc l'une des figures essentielles de l'UE, et notamment de son volet intégré. S'y ajoutent donc le Haut représentant à l'action extérieure et le président stable du Conseil européen⁵.

On peut ainsi se demander si un renforcement du président de la Commission européenne aurait eu l'avantage d'une plus grande clarté institutionnelle, en se rapprochant d'un modèle plus fédéral. En tout état de cause, ces fonctions essentielles, devront cohabiter selon des termes qu'il reste à inventer. De même, la nature communautaire des politiques qui existent déjà et qui sont liées à la politique étrangère de l'UE (développement, élargissement, transports, énergie ou encore commerce) ne devra pas être affaiblie et trouver sa cohérence avec la nouvelle politique étrangère « sui generis ». Comme l'a déclaré Nicolas Sarkozy à l'issue dernier Conseil européen, « *la définition des fonctions se fera de façon pragmatique* » (...)

En outre, si la création d'un poste de représentation de l'UE sur la scène mondiale est une avancée institutionnelle certaine, le choix de Cathy Ashton, parfaite inconnue en Europe comme dans le monde, montre, s'il en était besoin, que l'Europe que construisent les chefs d'Etat européen est une Europe des Etats. L'UE en ce moment est considérée comme un « jeu de visées nationales singulières⁶ » et comme un vecteur de réaffirmation nationale. Difficile dans ce contexte de construire une Europe plus intégrée qui pourrait leur faire de l'ombre ! En cela, la responsabilité de Nicolas Sarkozy est majeure. Il est toutefois en cohérence parfaite avec l'orientation de sa politique « européenne » depuis son élection. La réaction des Etats-Unis est à cet égard emblématique : si Barack Obama félicitait Cathy Ashton et Herman Van Rompuy, nombreux étaient les diplomates américains à la sortie du Conseil européen qui, en coulisses, avouaient un « sentiment profond d'attentes déçues »⁷.

Dans ce contexte, on peut s'interroger sur le risque d'une diplomatie européenne à deux vitesses, à défaut d'être plus intégrée. Certes, on ne peut préjuger de la compétence et de la personnalité de Cathy Ashton pour mener à bien sa mission, mais le jeu hypocrite auquel se livrent les

Etats pour torpiller les avancées institutionnelles du Traité de Lisbonne ne laisse rien augurer de bon.

Il faut également rappeler que si Cathy Ashton est issue des rangs « socialistes européens », il n'en demeure pas moins que sa nationalité pourrait donner une tonalité particulière à la future politique étrangère de l'UE⁸. Or la politique étrangère du Royaume-Uni ces dernières années s'est distinguée par un suivisme absolu de la politique néoconservatrice de Bush en Irak, peu propice à une politique étrangère européenne autonome et progressiste.

En outre, signalons que le Parlement européen a durement bataillé pour que le SEAE s'inscrive dans le prolongement de l'acquis communautaire et que notamment le budget du SEAE soit intégré dans le budget communautaire. Il est en effet codécideur avec le Conseil, des moyens budgétaires notamment en matière de PESC⁹. Le Conseil européen a préféré lui promettre que le Haut représentant « consultera régulièrement » le Parlement européen « sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC/PSDC » et que « des contacts de travail étroits » seront établis (!). La dimension parlementaire de la politique étrangère de l'UE reste en devenir, et ce malgré l'activisme du Parlement européen dans ce domaine¹⁰. Il a ainsi adopté une résolution sur le SEAE le 22 octobre dernier¹¹ afin de montrer dès à présent le rôle qu'il entend jouer sur la politique extérieure, malgré le fait qu'il sera simplement consulté sur la prochaine décision du Conseil créant le SEAE.

De même, quid de l'information et de la consultation des parlements nationaux ? Si le texte de la décision du Conseil portant nomination de Cathy Ashton a été transmis le 1er décembre à la Commission des affaires européennes du Sénat, le Parlement national devrait être informé des négociations actuelles (plus essentielles) sur les contours du futur service diplomatique européen, sa mission et son fonctionnement¹².

De la référence à l'influence : le rôle de l'UE dans le monde du XXIème siècle

Les défis sont pourtant nombreux pour l'UE en matière de politique extérieure, a fortiori dans un monde devenu polycentrique.

Si le Parlement européen appelle à un renforcement du « rôle de l'UE en tant qu'acteur mondial », il reste pour ce faire à l'UE de définir un ensemble d'orientations et de choix politiques en matière d'affaires « étrangères », parmi lesquels :

- Intégration de la Charte des droits fondamentaux dans la future politique extérieure de l'UE ?
- Avenir de la PESD : développement des structures, légitimation par rapport aux politiques de défenses nationales, et possible différenciation par rapport à l'OTAN ?
- Relations avec les Etats-Unis : quel(les) ambitions (ou renoncements) pour le nouvel agenda transatlantique ?
- Place de l'Afrique et du développement dans la future politique de l'UE¹³ : comment l'UE peut-elle devenir un partenaire fiable de ces pays ?
- Efficacité et rôle de l'UE dans le « quartet » au Moyen-Orient ?
- Priorités stratégiques avec la Russie, la Chine et l'Inde
- Politique (commune ?) envers l'Iran

Lors de sa première rencontre avec la commission des affaires étrangères du Parlement européen le 2 décembre, Cathy Ashton est restée vague et volontairement conciliante face aux questions des eurodéputés. Il est vrai qu'au lendemain de sa prise en fonction officielle, il est encore trop tôt pour que ses priorités soient définies. Parmi les quelques réponses d'intérêt, elle a affirmé qu'elle souhaitait un « dialogue important » avec l'OTAN. En outre, elle a insisté sur le fait que « les droits de l'homme étaient à la base de l'approche de l'UE ». Histoire à suivre donc...

Les analystes s'accordent à dire que l'Union européenne est devenue une puissance normative et civile dans le monde, à travers son poids économique imposant une place dans les négociations commerciales ou environnementales, son mode de gestion interne basé sur le compromis comme mode de gestion des crises au plan extérieur et son approche plus incitative que coercitive des problèmes mondiaux. L'UE est ainsi qualifiée de « puissance douce » (« soft power »), ou encore de « puissance tranquille »¹⁴. Cependant, elle ne se pense pas encore comme un centre de pouvoir en tant que tel. « Géant économique », elle demeure un « nain politique », selon l'expression commune. « La gestion de la diversité fait la référence ; l'union des points de vue nationaux fait l'influence » décrit Michel Foucher¹⁵. Reste donc maintenant à passer à l'influence.

Enfin, il convient de rappeler que plus l'Union européenne est solide et intégrée au niveau intérieur, plus elle sera considérée comme un acteur crédible sur la scène mondiale. Espérons que malgré ces débuts difficiles dictés par l'égoïsme des Etats et une vision conservatrice du projet européen, l'Union européenne sous le Traité de Lisbonne sera à même de relever le défi d'une politique étrangère véritablement commune.

¹ La politique de développement et la politique commerciale restent de la compétence des commissaires européens chargées de ces dossiers. Ils devront travailler cependant « en étroite collaboration ».

² Un rapport sur le SEAE a été présenté par la présidence suédoise le 23 octobre 2009. Ce rapport, qui détaille les modalités de fonctionnement du SEAE, doit maintenant (le traité de Lisbonne étant en vigueur) faire l'objet d'une décision du Conseil. Celle-ci est attendue d'ici avril 2010. Le SEAE pourra alors concrètement se mettre en place.

³ De même la présidence du Conseil oscillera inévitablement entre les contraintes des négociations interétatiques basées sur la défense des intérêts nationaux et l'ambition de donner plus de visibilité et de cohérence à l'Union européenne, de porter l'intérêt général européen en quelque sorte.

⁴ Les autres domaines où une action accrue de l'UE est demandée sont : la lutte contre le crime organisé, la recherche et le développement, la protection de l'environnement, la croissance économique ou encore la lutte contre le chômage (par ordre décroissant).

⁵ Notons que celui-ci ne se substitue pas à la présidence tournante du Conseil. Selon les formations du Conseil, l'un ou l'autre sera amené à présider...

⁶ Michel Foucher, *L'Europe et l'avenir du monde*, (Odile Jacob 2009), cité dans *Entretien d'Europe n°40*, Fondation Robert Schuman, 12 octobre 2009.

⁷ « US underwhelmed by top EU appointments », *Financial Times Europe*, 22 novembre 2009.

⁸ Son curriculum vitae est également contesté, certaines parties de son parcours ayant été délibérément effacées lors de sa nomination.

⁹ Dans la pratique, il utilise ce pouvoir pour exiger que le Conseil lui rende des comptes, et qu'il le tienne informé de manière formelle des initiatives et actions dans ce domaine. Cependant, nombre d'opérations de la PESD, et surtout en matière de PESD, ne sont pas financés par le budget communautaire, mais par des contributions autonomes des Etats, en fonction des opérations concernées et donc sur une base purement intergouvernementale.

¹⁰ Bien qu'il n'exerce pas de « contrôle démocratique » de la PESD en droit, le Parlement Européen utilise en fait abondamment son pouvoir d'audit et de recommandation et son droit d'adopter des rapports d'initiative sur de grands sujets de la PESD. Ces initiatives, si elles ne lient pas les Etats membres à proprement parler, créent néanmoins un espace délibératif européen et parlementaire sur le sujet.

¹¹ Résolution du Parlement européen du 22 octobre 2009 sur les aspects institutionnels de la mise en place du service européen pour l'action extérieure, TA (2009)0057.

¹² Voir à ce propos le débat sur les crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat » le 30 novembre dernier et les questions de Jean-Louis Carrère et de Richard Yung... auxquelles n'a pas répondu le Ministre des affaires étrangères, Bernard Kouchner.

¹³ L'ancien commissaire européen aux affaires étrangères, Chris Patten appelle ainsi l'UE à faire de l'Afrique un des premières responsabilités, *tribune Le Figaro*, 30 novembre 2009.

¹⁴ B. Adam (dir), *Europe puissance tranquille ? rôle et identité sur la scène mondiale*, (Complexe, 2006)

¹⁵ Voir infra.



Note de travail...

Proposition de résolution européenne de Richard YUNG et du Groupe portant sur le respect du droit à l'action collective et des droits syndicaux en Europe dans le cadre du détachement des travailleurs

(séance 10 décembre 2009)

Le contexte : une crise sociale sans précédent marqué par des conflits sociaux à l'échelle européenne

Trop souvent, l'UE apparaît comme le moteur d'un nivellement par le bas en matière de droits du travail et de droits sociaux, en mettant en concurrence les travailleurs des Etats membres, non sur leur compétence, mais sur leur « coût » (salaire, protection sociale, droits du travail). Dans la crise sans précédent que traverse l'Europe (avec un taux de chômage qui pourrait atteindre 10% de la population dans l'Union, soit une hausse de 80% par rapport à 2007) il est au contraire fondamental que l'UE favorise la protection des salariés et la défense de l'emploi.

Dans le cadre du marché européen du travail, la directive 96/71/EC sur le détachement des travailleurs a ainsi pour objectif de concilier l'exercice par les entreprises établies dans un Etat membre de leur droit fondamental à la liberté de fournir des services dans toute l'Union européenne et la protection des droits et des conditions de travail des travailleurs détachés dans un autre Etat membre pour fournir ces services¹. Pour ce faire, elle établit un ensemble de règles minimum obligatoires qui doivent s'appliquer aux travailleurs détachés dans le pays d'accueil. La directive consacre ainsi le principe d'égalité de traitement entre travailleurs sur un même lieu quelque soit leur statut de salarié (détaché ou non) et quelque soit l'Etat membre d'établissement de l'entreprise.

Mais l'actualité européenne récente semble remettre en question ce principe, et plus fondamentalement le droit à l'action collective (dont le droit de grève). Il y a quelques années en effet, de graves conflits sociaux avaient été déclenchés par des syndicats pour protester contre l'emploi de travailleurs d'un autre Etat membre dans une même entreprise mais à des conditions de travail et de salaire différentes. Ces affaires ont

donné lieu à trois arrêts successifs de la Cour de Justice des Communautés européennes en 2007 et 2008 : les arrêts « Viking », « Laval » et « Rüffert »².

Dans ces arrêts, la Cour reconnaît le droit à l'action collective, le droit de grève en particulier, comme droit fondamental de l'Union Européenne, faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire. La Cour a ainsi anticipé la ratification du traité de Lisbonne, qui rend juridiquement contraignante la Charte des droits fondamentaux (en particulier ses articles 27, 28 et 34) et qui reconnaît l'importance du dialogue social et de la négociation collective (article 152 du traité sur le fonctionnement de l'UE).

Cependant, il apparaît que la libre prestation de services semble supérieure à ce droit fondamental, puisque la Cour juge toutes les actions collectives illégales et donne une interprétation très étroite des possibilités de déroger à la liberté de circulation des services à des fins de protection des travailleurs. Ainsi, si le droit de mener une action collective est un droit fondamental, son exercice est soumis à des restrictions et jugé à l'aune des principes du marché intérieur (justification, proportionnalité). A l'inverse, l'exercice des libertés économiques du marché intérieur n'a pas à être justifié au regard des droits fondamentaux, alors même qu'ils peuvent être utilisés à des fins de dumping social. Ces trois jugements de la Cour laissent donc à penser qu'il existerait une hiérarchie des normes, les libertés économiques du marché intérieur primant sur les droits fondamentaux de l'UE. Dans sa résolution sur les défis pour les conventions collectives dans l'UE du 22 octobre 2008, le Parlement européen demande ainsi que « l'équilibre entre les droits fondamentaux et les libertés économiques soit réaffirmé dans le droit primaire pour contribuer à prévenir un nivellement par le bas des normes sociales ».

Il est en outre paradoxal que le droit de grève qui ne peut être contesté devant le juge national, peut l'être devant le juge européen par le biais des dispositions relatives à la réalisation du marché intérieur ! Notons également que dans plusieurs Etats membres, le droit des syndicats de recourir à une action collective est reconnu comme un droit constitutionnel. Or depuis la « clause Monti » les droits constitutionnels fondamentaux doivent être protégés dans le contexte du marché intérieur³.

Enfin, ces arrêts génèrent une grande incertitude juridique concernant l'objectif et le champ d'application de la directive sur le détachement des travailleurs. L'objectif de la directive était en effet de garantir aux travailleurs détachés un niveau de protection minimale en termes de rémunération et de conditions d'emploi, et non pas seulement de faciliter la prestation transnationale de services ! En second lieu, la Cour remet en question les systèmes de conventions collectives négociés entreprise par entreprise du fait que ces conventions ne définiraient pas un droit du travail « d'application générale ». C'est toute la tradition scandinave d'autorégulation et de négociation sociale qui se trouve ébranlée.

A l'heure où le principe de « flexicurité » est développé et vanté au niveau européen, ces arrêts sont quelque peu en décalage avec l'exigence de syndicats forts pour l'appliquer au niveau national. En définitive, c'est bien une certaine idée de la démocratie sociale qui est remise en cause par la Cour, encourageant la concurrence entre les travailleurs européens. Il semblerait également qu'en l'absence de dispositions législatives suffisamment adaptées, la Cour veuille placer le législateur devant ses responsabilités.

Il faut de plus souligner que ces trois affaires ne sont pas restées isolées, et qu'elles pourraient même encourager une certaine forme de « dumping social » sur le marché du travail européen, en témoigne la multiplication de conflits sociaux sur ce sujet cette année . Comment dès lors construire l'Europe sociale ?⁴

L'inaction de l'ancienne et très probablement de la future Commission européenne
Suite à ces arrêts, la Commission européenne a toujours refusé de proposer une révision de la directive sur le détachement des travailleurs. De même, les présidences du Conseil (la France fin 2008, puis la République tchèque, puis la Suède

cette année) ont refusé de faire pression sur la Commission européenne pour qu'elle engage cette révision. Durant la présidence française, les Etats membres avaient reconnu qu'il y avait un problème, mais qu'on ne pouvait pas le régler !...

La prochaine Commission européenne est en cours de nomination. Son programme législatif n'est donc pas encore connu. Cependant, il est fort à parier qu'aucune révision de la directive ne sera proposée. M. Barroso semblerait plutôt envisager un « texte explicatif » permettant de mieux interpréter la directive ! Solution a minima dont on ne saurait se contenter.

Une revendication incessante des socialistes européens

La gauche européenne ainsi que les syndicats (Confédération Européenne des Syndicats) demandent de mettre fin à l'insécurité juridique en révisant la directive sur le détachement des travailleurs⁵. Il est en effet nécessaire d'apporter une réponse politique et de ne pas laisser un tel sujet à la seule appréciation des juges au cas par cas.

Alors que la Commission européenne est en cours de formation, il apparaît donc intéressant de susciter le débat et de faire pression à la fois sur la Commission européenne et le gouvernement français pour que cette révision soit inscrite à l'ordre du jour de l'agenda législatif européen pour 2010. Le groupe socialiste du Sénat pourrait ainsi faire écho et se joindre aux efforts du groupe S& D au Parlement européen et du PSE dans un moment clef pour l'orientation politique de l'Europe. C'est l'objet de cette proposition de résolution.

¹ A noter, le nombre de travailleurs soumis au statut de détachement est loin d'être négligeable : on l'estime à un million aujourd'hui, le secteur le plus concerné étant celui du bâtiment et des travaux publics.

² C-438/05, International Transport Workers' Federation and Finish Seamen's Union/Viking Line ABP du 11 décembre 2007, C-341/05, Laval un Partneri Ltd du 18 décembre 2007, et C 346/06, Rüffert du 3 avril 2008.

³ Inscrite dans le règlement CE n°2679/98 du Conseil du 7 décembre 1998 relatif au fonctionnement du marché intérieur pour ce qui est de la libre circulation des marchandises entre Etats membres, la clause Monti stipule que « le présent règlement ne peut être interprété comme affectant d'une quelconque manière l'exercice des droits fondamentaux, tels qu'ils sont reconnus dans les Etats membres, y compris le droit ou la liberté de faire grève. Ces droits peuvent également comporter le droit ou la liberté d'entreprendre d'autres actions relevant des systèmes spécifiques de relations du travail propres à chaque Etat membre ». On pourrait étendre aux traités et transformer la « clause Monti » en « clause de progrès social » de manière à ce que la libre circulation respecte les droits fondamentaux.

⁴ En février et au printemps au Royaume-Uni, en juin cette année au Danemark.

⁵ Le PSE avait inscrit la révision de la directive dans son programme pour les élections européennes de juin 2009... contrairement aux conservateurs (PPE) qui n'en touchaient pas mot.



Note de travail...

Proposition de loi relative à l'amélioration des qualités urbaines, architecturales et paysagères des entrées de villes

(séance 10 décembre 2009)

Examen en commission : mercredi 2 décembre 2009 après-midi¹.

Examen en séance publique le jeudi 10 décembre en seconde partie d'après-midi, après l'examen de la PPL Concentration dans les médias.

Les socialistes disposent de 16 minutes (en plus des 15 minutes accordées à Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition).

Le rapporteur (Dominique BRAYE) devrait sans aucun doute reconnaître que cette proposition contient de bonnes idées... bonnes idées auxquelles il s'opposera (...)

Les « entrées de villes » constituent depuis cinquante ans un véritable sinistre urbanistique. Partout, aux entrées de toutes les agglomérations urbaines, on retrouve les mêmes bâtiments, les mêmes parkings, les mêmes enseignes, les mêmes cubes, les mêmes parallélépipèdes.

En reprenant les principes d'aménagement chers aux socialistes (mixité sociale et fonctionnelle, préservation de l'environnement, conditionnalité des autorisations de construire), cette proposition vise à doter la France des outils indispensables pour renverser la situation.

Aucune réforme d'envergure n'a en effet jamais été pensée pour changer les choses en profondeur, il n'existe pas de législation dédiée en tant que telle aux entrées de villes, et deux types de législation, au moins, s'y appliquent : le code de l'environnement et le code de l'urbanisme.

Le code de l'environnement n'a été modifié, en 1995, que pour introduire la procédure de déclaration préalable auprès du maire ou du préfet, pour l'installation ou le remplacement de tous dispositifs de publicité extérieure, puis en 2006 pour autoriser la publicité sur les bâches lors de travaux de restauration sur les monuments historiques. Le code de l'urbanisme a été complété en 1995 pour prévoir un mécanisme de préservation des terrains situés le long des routes et autoroutes.

En 2008, la taxation communale de la publicité extérieure a été réformée et une taxe unique sur les emplacements fixes a été instaurée. Les taux de cette taxe peuvent être majorés en fonction de la population du territoire concerné. Son assiette a été étendue aux pré-enseignes et au mobilier urbain. Il a fallu attendre l'examen du projet de loi portant engagement national pour l'environnement (dit Grenelle II) en 2009, pour qu'une refonte globale du régime de la publicité extérieure, datant de 1979, à laquelle on peut imputer une partie du caractère inesthétique des entrées de villes, soit engagée, à l'initiative du Sénat (amendements DUPONT). Cette réforme, qui n'est pas encore définitive, prévoit d'interdire la publicité hors agglomération, de supprimer les pré-enseignes dérogatoires, d'encadrer strictement les dispositifs publicitaires lumineux ou encore de créer des zones de tranquillité dans lesquelles toute publicité peut être interdite, notamment aux abords des écoles.

Entre temps, la loi de modernisation de l'économie a réformé les règles d'implantation des grandes surfaces : bien malin qui peut aujourd'hui énoncer clairement les dispositions applicables dans nos villes (selon qu'elles comptent plus ou moins 20 000 habitants, qu'elles disposent ou non d'un SCOT, que les demandes d'implantation concernent des bâtiments de 999 ou de 1001 m²...). Plusieurs commentateurs estiment que le dispositif mis en place a contribué à faire exploser les m² en toute anarchie depuis bientôt deux ans.

La proposition de loi socialiste entend donc aller plus loin, et traiter globalement des questions urbaines, architecturales et paysagères des entrées de villes. Elle opère un changement radical d'optique : puisque la législation de portée générale applicable à la ville ne permet pas de limiter les dégâts dans les entrées de villes, pourquoi ne pas décider de s'appuyer sur une législation d'exception ? C'est dans cette perspective que l'article 1er modifie le code de

l'urbanisme. Il crée les plans d'aménagement des entrées de villes qui devront être dessinés d'ici le 1er janvier 2012. Leur périmètre serait déterminé par le maître d'ouvrage du PLU.

Ces plans préciseraient l'affectation des sols dans les entrées de villes, en réservant au moins un tiers des surfaces constructibles à des bâtiments à vocation culturelle, universitaire, sportive ou associative et au moins 20 % du périmètre des entrées de villes aux espaces verts, soit plus de la moitié des espaces qui seraient consacrés à d'autres fonctions urbaines que le commerce. Par ailleurs, ces plans limiteraient à 60 % des surfaces commerciales la taille des aires de stationnement attenantes. C'est à l'occasion de la reconstruction ou de l'aménagement des bâtiments commerciaux, et des aires de stationnement, que seraient opérés les principaux changements de destination, afin d'atteindre les objectifs de diversification des entrées de villes énumérés par la loi.

Enfin, ces plans détermineraient les règles concernant l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et à l'insertion harmonieuse des constructions dans le milieu environnant ; ils fixeraient les conditions de mise en place de concours d'architecture, et ils définiraient les caractéristiques des voies urbaines qui les traversent.

L'article 2 est un article de coordination qui modifie le code de la voirie routière, afin que les routes nationales qui traversent les entrées de villes deviennent des voies urbaines.

Enfin, l'article 3 complète la législation relative au plan de déplacement, afin que la spécificité des entrées de villes soit prise en compte. La construction ou la reconstruction de bâtiments dans leur périmètre serait soumise à des conditions de desserte par les transports en commun, ce qui correspond aux objectifs des politiques menées en faveur de la protection de l'environnement.

¹ pour mémoire, suite à un accord conclu avec la Présidence du Sénat, les propositions de loi socialistes ne subissent aucune modification en commission, les amendements éventuels étant présentés, comme ils l'étaient auparavant, c'est-à-dire sous forme d'amendements extérieurs lors de l'examen en séance publique



Note de travail...

Proposition de loi relative à la lutte contre la fracture numérique

Titre II : prévenir l'apparition de la fracture numérique dans le très haut débit

(seconde lecture - séance 10 décembre 2009)

Présentation générale du titre II

La proposition de loi de lutte contre la fracture numérique dont le Sénat procède à l'examen en seconde lecture le jeudi 10 décembre prochain n'a plus grand-chose à voir avec la proposition de loi déposée l'an dernier par Xavier PINTAT qui contenait alors 4 articles¹.

La navette a tenu ses promesses : la loi comporte désormais deux titres. Le premier vise à organiser au mieux la fin de la télévision analogique et la généralisation de la TNT. Il modifie de ce fait la loi du 30 septembre 1986 visant la liberté de communication. Il constitue l'essentiel des apports de l'Assemblée Nationale. Le second titre a toujours l'ambition de prévenir l'apparition d'une fracture numérique dans le très haut débit : il a été modifié à la marge par les députés.

Pour mémoire, le plan France Numérique affiche l'ambition que d'ici 2012, tous les habitants de France métropolitaine puissent accéder à l'Internet à très haut débit, qu'ils résident dans une grande ville ou dans un village. Or près de 2% des foyers (1 à 2 millions) seraient encore privés de tout accès, selon l'Association française des usagers des télécommunications (Afutt).

Le plan repose notamment sur le principe de l'intervention des collectivités territoriales dans les réseaux, laquelle serait facilitée une fois la proposition de loi adoptée. Pour les collectivités locales, il s'agirait d'éviter la subvention classique tout en fédérant les investisseurs privés autour d'objectifs de mutualisation de réseaux : en prenant des parts dans des SEM ou en créant des syndicats mixtes dédiés. Car on le sait, la fibre optique coûte bien plus cher que le déploiement de l'ADSL, qui utilise le réseau de fil de cuivre déjà existant. Et les travaux sont d'autant moins rentables que le nombre de clients est faible.

¹ Voir note de présentation du 3 juillet 2009.



Note de travail...

Projet de loi portant réforme de la présentation devant les Cours d'Appel

Projet de loi n° 1709

Calendrier :

1ère lecture AN : 6 octobre 2009 - Rapport Gilles Bourdouleix n° 1931

Examen en séance publique au Sénat : 21 et 22 décembre 2009 - Rapporteur P. Gélard

Responsables du texte pour le Groupe Socialiste : Jean Pierre Michel et Alain Anziani

O bjet : ce texte a pour objet de supprimer l'obligation de recourir à un avoué pour faire appel d'un jugement. Au 1er janvier 2011, les avoués deviendront avocats et les justiciables pourront se faire représenter devant la cour d'appel par l'avocat qui les a représentés en 1ère instance, ou par tout autre avocat du ressort de la cour.

Une période transitoire d'un an est prévue à compter 2010 pour permettre aux avoués qui le souhaitent d'exercer en même temps la profession d'avocat, dans le but de faciliter leur reconversion. Pour ceux qui ne voudraient pas devenir avocat et pour leurs collaborateurs, des voies d'accès privilégiées vers les autres professions judiciaires et juridiques sont prévues.

Le projet de loi fixe les conditions d'indemnisation des avoués, pour la perte de la valeur de leur office. Un acompte pourra leur être versé rapidement, dès le début de l'année 2010, pour éviter toute difficulté de trésorerie pendant la phase nécessaire de restructuration de leur activité.

Quant aux salariés qui ne pourront pas suivre leur employeur, ils bénéficieront d'un accompagnement individualisé destiné à favoriser leur reclassement.

I - Le projet de loi

Le Gouvernement a décidé de mettre en œuvre la décision 213 de la commission Attali ; l'objectif est que la suppression des avoués des cours d'appel soit effective au 1er janvier 2010.

Les avoués près les cours d'appel sont des officiers ministériels qui ont le monopole de la représentation devant la cour d'appel en matière civile auprès desquelles ils sont établis. Ils sont nommés par un arrêté du Garde des Sceaux et titulaires d'une charge comme les notaires. Il y a en France 429 avoués regroupés en 230 offices qui emploient 1850 salariés (clerc, secrétaire, collaborateur juriste) (chiffres du rapport Darrois 2009). Le tarif des avoués est fixé par décret et proportionnel à l'importance du litige. Il est compris dans les dépens (à la charge de la partie perdante).

Il n'existe pas d'avoués dans les départements d'Alsace et de Moselle ainsi que dans les territoires d'outre-mer où la représentation est assurée en première et en deuxième instance par les avocats.

Le présent projet de loi de fusion des professions d'avocat et d'avoué près des cours d'appel est le prolongement, décalé dans le temps, de la fusion des avocats et avoués de 1ère instance réalisée en 1971.

Le rapport Attali « pour la libération de la croissance française », dans sa décision 213, a demandé la suppression des avoués près les cours d'appel jugeant que « dans l'ensemble leur valeur ajoutée par rapport aux avocats est de plus en plus difficile à justifier pour les justiciables ». Le rapport Darrois juge, quant à lui, que « sous réserve de veiller dans cette opération à la juste indemnisation des avoués et au devenir des salariés, la disparition de la profession d'avoué près les cours d'appel, par la voie de la fusion avec celle d'avocat, n'est pas discutable dans son principe ».

Par le présent projet de loi, au 1er janvier 2011, les avoués deviendront automatiquement avocats et les justiciables pourront se faire représenter devant la cour d'appel par l'avocat qui les a représenté en 1ère instance. Ce texte fixe le montant de l'indemnisation que percevront les avoués pour la perte de la valeur de leur office. Fixée initialement à 66% de la valeur de l'office, ce pourcentage a été porté à 100% par le Gouvernement lors de l'examen du projet de loi à l'Assemblée Nationale. Le texte fixait initialement le montant des indemnités de licenciement dues aux salariés des avoués au double du montant légal fixé par le code du travail. Le Gouvernement à l'Assemblée Nationale a amélioré le dispositif en prévoyant que les indemnités seraient proportionnelles au nombre d'années d'exercice de la profession.

Le projet de loi prévoit le remboursement intégral aux avoués des indemnités versées par ces derniers à leurs salariés. Une commission d'indemnisation est instaurée par le présent texte. Elle sera chargée de procéder à l'examen des demandes de remboursement ; elle pourra également verser des acomptes aux avoués. Un fonds est créé chargé du paiement des indemnités.

Le texte prévoit que les collaborateurs titulaires du diplôme d'avoué et les avoués qui renonceront à devenir avocat pourront accéder à l'ensemble des professions juridiques et judiciaires. Il prévoit également de faciliter l'accès des collaborateurs d'avoué à la profession d'avocat. Il instaure une période transitoire correspondant à l'année 2010 durant laquelle les avoués pourront exercer leur profession et celle d'avocat. Il règle enfin, les questions relatives aux caisses de retraite, aux procédures et sanctions disciplinaires des avoués ainsi que les questions relatives aux instances disciplinaires.

II - Evolution historique des professions d'avocat et d'avoués

La profession d'avocat est sans nul doute la profession judiciaire la plus ancienne : elle remonterait à l'époque romaine.

Au cours des siècles, les fonctions initiales de l'avocat s'éparpillèrent à la suite d'une spécialisation progressive, l'avocat se bornant à plaider, laissant ainsi à d'autres personnes le soin d'assurer des tâches plus spécialisées.

Ainsi se perpétua une scission profonde entre deux auxiliaires de justice :

- les avocats, profession libérale, qui assistent leurs clients par la parole ;
- les avoués de 1ère instance et les avoués d'appel, officiers ministériels titulaires d'une charge, qui les représentent dans l'accomplissement des actes de procédure. Les premiers représentaient les parties devant les tribunaux de 1ère instance alors que les seconds les représentent devant la cour d'appel.

A ces deux professions il fallait ajouter celle d'agréés près des tribunaux de commerce et celle de conseil juridique.

L'idée d'une restructuration de ces professions est apparue dès 1968 où deux grandes orientations se sont dégagées :

- une grande réforme : création d'un type nouveau de juriste « l'homme nouveau » ;
- une réforme plus modeste consistant à la fusion de la profession d'avocat et d'avoués.

La loi du 31 décembre 1971 fut un texte de compromis entre ces deux thèses : elle réalisa la fusion entre les avocats et seulement les avoués de 1ère instance, les avoués d'appel ont échappé à la réforme. Pour parvenir à la cette fusion il a fallu résoudre le problème du rachat des charges d'avoué. Ceux-ci étaient des officiers ministériels qui avaient acheté leur charge à un prédécesseur moyennant finance : cette charge constituait leur propriété, il ne pouvait être question de les évincer sans les indemniser ; la question fut résolue par la création d'un fonds d'indemnisation alimenté par une taxe parafiscale payée par les plaideurs eux-mêmes sur les actes de procédures accomplis.

Dans cette fusion, la loi de 1971 inclua également les agréés près des tribunaux de commerce. Inclusion qui se fit sans difficulté pour deux raisons : leur nombre était limité (140) et parce que les agréés n'étant pas des officiers ministériels, aucun problème d'indemnisation ne se posait.

Pourquoi les avoués d'appel ont-ils échappé à la loi de 1971 ?

En effet, devant la cour d'appel, par conséquent la dualité subsiste.

Plusieurs raisons ont conduit à cette solution :

- le législateur était préoccupé des incidences d'une telle envergure dont on pouvait craindre qu'elle perturbe sérieusement l'administration de la justice ;
- l'idée a été avancée qu'un procès civil de deuxième instance ne se conduit pas de la même manière que devant le 1er juge : les questions de droit prennent plus d'importance et il faut les rassembler dans la perspective d'un éventuel pourvoi en cassation ;
- il a été tenu compte également de l'éloignement géographique ;
- enfin le problème de l'indemnisation des charges était très présent.

Toutefois, la question de leur maintien est, avant la loi de 1971 et depuis cette date périodiquement remise en question.

La loi du 31 décembre 1990 a complété la loi de 1971 en réalisant la fusion de la profession d'avocat et de conseil juridique. Elle a également mis en place un statut légal permettant l'exercice sous forme de société des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.

La loi du 11 février 2004 quant à elle n'a pas modifié en profondeur la profession elle-même ; elle a eu pour objectif de mettre en harmonie notre droit avec les directives européennes relatives à la liberté d'établissement des ressortissants étrangers membres d'un Etat des Communautés européennes qui souhaiteraient exercer en France la profession d'avocat. Elle a également modifié certaines dispositions relatives à la formation professionnelle et à l'obligation d'une formation continue, aux missions plus étendues du Centre national des barreaux et au régime disciplinaire de la profession.

Rôle des avoués près les cours d'appel

Comme nous venons de le voir, la fusion des avocats et des avoués réalisée par la loi de 1971 avait été uniquement limitée au premier degré, la dualité subsiste donc devant les cours d'appel. L'avocat peut assister son client par ses conseils et sa plaidoirie, mais il n'est pas admis à accomplir les actes de la procédure au nom de celui-ci. La représentation des parties est le monopole exclusif de l'avoué à la cour : c'est lui qui accomplira les actes nécessaires à la conduite du procès, au nom et pour le compte de son client.

- Mandat de l'avoué à la cour

Le mandat de l'avoué à la cour est un mandat ad litem comparable à celui de l'avocat en première instance : il en présente les mêmes caractères. Tout au plus il convient de relever trois particularités.

D'abord quant à son objet. **Les avoués à la cour ne sont appelés à intervenir que dans des domaines de contentieux privé : en matière pénale, leur ministère est sans objet sinon sur l'action civile de la victime.**

Dans cette mesure, s'il est vrai que la représentation par un avoué à la cour est en principe obligatoire, certaines matières, - dites sans représentation obligatoire - y échappent exceptionnellement. Ainsi, en est-il des affaires portées devant la chambre sociale de la cour d'appel (loyers, prud'hommes, sécurité sociale). Dans tous ces cas, l'avoué peut certes se charger de la représentation d'une partie, mais il n'en a aucun monopole : chaque partie peut comparaître en personne ; et le plaideur qui a un avocat peut charger ce dernier de la représenter devant la cour d'appel.

Le mandat de l'avoué est limité au ressort de la cour auprès de laquelle l'avoué a été institué pour exercer son ministère.

- Statut particulier de l'avoué à la cour

L'avoué à la cour est un officier ministériel. L'office ministériel, survivance de l'ancien régime, peut être transmis soit à titre onéreux, soit à titre gratuit, par donation, legs ou succession...L'efficacité de cette transmission est subordonnée à l'agrément accordé par le Gouvernement, qui seul peut conférer l'investiture au successeur.

Pour accéder à la fonction d'avoué, il faut être titulaire d'une maîtrise de droit, avoir accompli un stage de formation professionnelle qui est en principe de deux ans, et avoir subi avec succès un examen d'aptitude professionnelle.

Les avoués peuvent se regrouper en sociétés civiles professionnelles ou en sociétés d'exercice libéral.

III - Propositions de la commission Attali et du rapport Darrois

La décision 213 de la commission Attali propose de supprimer totalement les avoués près les cours d'appel (444 avoués regroupés en 235 offices).

Pour la commission, « Les avoués près les cours d'appel ont le monopole de la représentation devant la cour d'appel pour tous les actes de procédure.

Leur monopole avait déjà été supprimé en 1971 pour les actes de représentation devant les tribunaux de grande instance. Les avoués avaient alors été indemnisés de la perte de leur monopole, au terme cependant d'un débat législatif qui avait remis en question l'existence d'un droit de propriété dans la mesure où la réforme ne s'accompagnait pas de la perte d'un bien. La situation actuelle ne se justifie en aucune manière. Dans l'immense majorité des cas, les avoués ne rédigent plus les conclusions devant les cours d'appel. Leurs honoraires sont liés au montant du litige et sont perçus indépendamment de l'issue de la procédure, ce qui crée un surcoût artificiel à l'accès à la justice. Dans l'ensemble, leur valeur ajoutée par rapport aux avocats est de plus en plus difficile à justifier pour les justiciables. Il convient donc de supprimer la profession d'avoué près les cours d'appel et de permettre à tous ces professionnels de devenir avocats. »

Le rapport Darrois juge, quant à lui, que « sous réserve de veiller dans cette opération à la juste indemnisation des avoués et au devenir des salariés, la disparition de la profession d'avoué près les cours d'appel, par la voie de la fusion avec celle d'avocat, n'est pas discutable dans son principe ».



Question d'actualité...

Violences en Seine-Saint-Denis suite au match Algérie-Egypte

par Louis MERMAZ, sénateur de l'Isère

(séance du jeudi 26 novembre 2009)

Monsieur le président, mes chers collègues, ma question devrait s'adresser à M. le ministre de l'intérieur, mais elle vise en fait à l'ensemble du Gouvernement. Un de nos concitoyens, étudiant français de Sciences Po, issu de l'immigration marocaine, a déclaré sur son site internet qu'il avait été témoin et victime de violences policières et de propos racistes, le soir du 18 novembre, après la qualification de l'Algérie pour la phase finale de la Coupe du monde. Des exactions avaient été commises sur les Champs-Élysées par des bandes de casseurs, provoquant l'intervention des forces de l'ordre.



Mais les faits que j'évoque ici, c'est autre chose : il s'agit des violences policières graves auxquelles des éléments d'une compagnie républicaine de sécurité se seraient livrés le même soir aux abords de la Porte Maillot.

J'ai reçu M. Anyss Arbib, qui m'a demandé de saisir la Commission nationale de déontologie de la sécurité, la CNDS, cette commission dont l'autorité morale, et pertinente, est incontestée et que vous voulez remplacer par un Défenseur des droits, dont l'indépendance et les pouvoirs d'investigation seraient réduits ! Mais nous voudrions savoir, d'ores et déjà, pourquoi le ministre de l'intérieur tarde, ou a tardé jusqu'alors, à déclencher une enquête sur les éléments rapportés par la presse.

Une enquête semble en cours, mais sur quelle initiative, je vous le demande ? Je veux aussi m'élever contre la responsabilité du Gouvernement,

dont la politique du « tout sécuritaire » et du chiffre, à l'instigation frénétique de la présidence de la République, provoque les dérives de certains policiers qui se croient tout permis. Ces dérives créent, en outre, un malaise grandissant chez leurs collègues qui, dans leur majorité, j'en suis sûr, se veulent au service de la République, dans le respect des droits de l'homme.

Ne croyez-vous pas, mesdames et messieurs les membres du Gouvernement, qu'il serait bienvenu de renoncer aux contrôles d'identité au faciès pratiqués systématiquement, au demeurant interdits par la loi, qui engendrent humiliation et révolte, en créant des suspects permanents et des citoyens à part ?

Ne croyez-vous pas qu'il est grand temps d'encadrer les contrôles d'identité, qui ne sauraient être discriminatoires, afin de mettre un terme à de tels abus, comme de nombreuses associations le réclament ?

Renoncerez-vous aussi à une utilisation militarisée des forces de police dans de nombreuses banlieues, privées le reste du temps de toute présence policière classique ?

Comprendrez-vous enfin que cette politique sécuritaire engendre, en fait, de plus en plus d'insécurité pour tout le monde, qu'elle porte atteinte à l'unité de notre pays et fait peser de graves menaces sur l'avenir ?

Réponse de M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.

Monsieur le sénateur, avant de répondre à votre question, permettez-moi d'excuser M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, qui est en déplacement en Corse.

Je ferai trois remarques après votre intervention qui me paraît très outrancière, et peut-être imprudente.

Première remarque, il existe pour les policiers, comme pour les gendarmes, un principe absolu, celui du respect des obligations statutaires et déontologiques. Leur métier, difficile et souvent dangereux, est aussi sans doute le plus contrôlé, soit par leur hiérarchie, soit par des autorités indépendantes, notamment par la commission nationale de déontologie de la sécurité, à laquelle succédera, demain, le Défenseur des droits que vous évoquiez tout à l'heure.

Deuxième remarque, monsieur le sénateur : j'ai lu, comme vous, les déclarations à la presse d'un jeune homme au sujet des conditions dans lesquelles il aurait été interpellé par la police, le 18 novembre dernier.

Soyez prudents ! J'observe, et c'est important, qu'aucune plainte n'a été déposée à ce jour par l'intéressé ni auprès de l'autorité judiciaire, ni auprès des services de l'inspection générale, ni auprès de la commission nationale de déontologie de la sécurité.

Le préfet de police a toutefois demandé à ses services de rassembler des informations sur les incidents qui ont pu ou non se produire. Naturellement, lorsque ces éléments auront été rassemblés, toutes les conséquences en seront tirées. La situation est donc très claire et très simple : nous sommes en présence de deux hypothèses, monsieur le sénateur. Si des dysfonctionnements étaient avérés, des mesures correctrices et d'éventuelles sanctions seront prises. À l'inverse, s'il se révélait que les allégations étaient infondées, nous assurerons la protection légitime de nos fonctionnaires.

Je conclus, monsieur le président.

Enfin, troisième remarque, au-delà des interrogations suscitées par ce cas particulier, je rappelle que le ministre de l'intérieur, à son arrivée place Beauvau, a souhaité promouvoir le dialogue entre la police et la jeunesse. Plusieurs groupes de réflexion ont été mis en place, qui effectuent un travail important. Bien entendu, les résultats de ce travail seront immédiatement communiqués au Parlement.



Question d'actualité...

Place des Femmes dans le nouveau mode de scrutin aux élections locales

par Michèle ANDRE, sénatrice du Puy-de-Dôme

(séance du jeudi 26 novembre 2009)

Ma question s'adresse à M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. La loi du 8 juillet 1999 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes a inscrit dans la Constitution que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives » et que « les partis et groupements politiques contribuent à la mise en œuvre de ce principe. Nous observons, depuis la mise en place de ces dispositions, une progression de la présence des femmes dans les assemblées électives, même si cette progression reste très insuffisante, en particulier dans les conseils généraux, et s'il reste des marges de manoeuvre importantes, y compris au Sénat où nous sommes 23 % de femmes, très présentes dans les travaux réguliers.



Cela étant, aujourd'hui, nous nous réjouissons de compter 47,6 % de femmes conseillères régionales. Nous établissons actuellement nos listes électorales et nous le faisons en respectant cette volonté de parité.

Et voilà que le Gouvernement nous propose d'élire, avec un mode de scrutin à un tour pour le moins original - 80 % des sièges au scrutin majoritaire et 20 % à la proportionnelle - les futurs conseillers territoriaux qui siégeront à la fois dans les conseils généraux et régionaux !

Le groupe socialiste n'approuve pas la création du conseiller territorial. Celui-ci deviendra inévitablement et malgré lui, ou malgré elle, un professionnel de la politique auquel il faudra forcément accorder une rémunération convenable, ce qui ne correspond pas, me semble-t-il, aux souhaits d'économie du Gouvernement.... Mais si, par quelque

malheureux hasard, son principe était adopté, je veux vous redire, cette fois en qualité de présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, l'hostilité totale des membres de notre délégation et de bien des sénateurs sur toutes nos travées, quant aux effets désastreux de cette décision sur la présence, ou plutôt l'absence, des femmes dans les futurs conseils généraux et régionaux. Selon toute probabilité, leur proportion ne dépasserait pas 20 %.

Le Gouvernement nous fait remarquer que c'est un progrès par rapport aux 12,3 % de femmes siégeant dans les conseils généraux actuellement ! Diable, que de femmes ! Nous, nous voulons gagner de l'espace pour elles et aller au-delà des 47,6 % de conseillères régionales.

Ma question est simple, monsieur le secrétaire d'État : avez-vous conscience de l'hostilité des Français qui voient, devant ce recul démocratique, d'un côté, des parlementaires qui veulent favoriser l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes et, de l'autre, votre projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale, qui détricote les dispositifs susceptibles de permettre la mise en place d'une parité en politique ? Auvergnate et pragmatique, je vous pose la question suivante, monsieur le secrétaire d'État : quand consentirez-vous à envisager un autre mode de scrutin pour l'élection des conseillers territoriaux, afin, tout simplement, de respecter notre Constitution ?

Réponse de M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.

Madame le sénateur, je vous prie tout d'abord d'excuser Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, qui est en Corse en déplacement officiel.

Le projet de loi qui est proposé par le Gouvernement, dans le cadre de la réforme des collectivités territoriales, va faire progresser la parité dans nos assemblées à partir de 2014 ? comme le prouvent les chiffres. Même si elle paraît encore insuffisante, cette progression est néanmoins très importante.

Je vais vous le démontrer en quelques points, en respectant le temps de parole !

Avec le projet gouvernemental, il y aura automatiquement 50 % de femmes de plus dans les conseils municipaux de 13 000 communes de 500 à 3 500 habitants, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Les membres de ces conseils municipaux seront en effet élus sur des listes bloquées, comprenant obligatoirement la moitié de femmes, ce qui permettra d'élire plus de 40 000 conseillères municipales supplémentaires.

Vous pouvez sourire, mesdames, messieurs les sénateurs de l'opposition, mais c'est la réalité !

Par ailleurs, en application de la loi du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, loi votée alors que M. Nicolas Sarkozy était ministre de l'intérieur, les postes d'adjoint seront répartis à égalité entre les hommes et les femmes. Le nombre d'adjointes dans ces communes avoisinera donc 35 000 adjointes, ce qui n'est pas le cas actuellement !

Le pourcentage de femmes parmi les maires de ces mêmes communes, actuellement de 12 %, va donc augmenter très sensiblement.

Je vous signale également que, avec le projet du Gouvernement, les femmes vont faire une entrée massive dans les conseils des intercommunalités où, aujourd'hui, aucune disposition n'impose leur présence.

Demain, elles seront la moitié des conseillers élus au scrutin de liste par les 16 000 communes de plus de 500 habitants. Elles devraient donc être au moins 25 000 dans leurs conseils communautaires. Avec le projet du Gouvernement, les femmes seront systématiquement présentes dans tous les conseils généraux et elles y seront plus nombreuses !

Il n'y a que trois femmes, au maximum, dans 35

conseils généraux. Je peux vous donner la liste des départements concernés, mesdames, messieurs les sénateurs de l'opposition : il n'y a pas de quoi être fier !

Trois conseils généraux, que je peux également citer, ne comptent d'ailleurs aucune femme.

Ce problème va être en partie réglé par le projet de loi que nous présentons.

Nous avons des rendez-vous avec les délégations aux droits des femmes, notamment une prochaine rencontre programmée le 1er décembre avec Mme Michèle André.



Question d'actualité...

Finances des collectivités territoriales

par Yves KRATTINGER, sénateur de la Haute-Saône

(séance du jeudi 26 novembre 2009)

Monsieur le secrétaire d'État, le Président de la République, recevant vendredi dernier à l'Élysée des maires sélectionnés, a poursuivi sans surprise sa rhétorique contre les collectivités. Une nouvelle fois, les fonctionnaires publics territoriaux ont été attaqués, et, à travers eux, le service public de proximité qui est au service de tous nos concitoyens.



Le Gouvernement, qui a créé pas moins de onze taxes depuis 2007 quand les collectivités n'en ont pas institué une seule, peut-il dénoncer la « folie fiscale » de celles-ci ? Après avoir diminué leurs finances avec la suppression de la taxe professionnelle, toucherez-vous demain à leur liberté d'administration en vous ingérant dans les affaires locales ?

Le Président de la République a annoncé, à cette occasion, la création d'une conférence nationale « pour parler du déficit de la France », oubliant que cette conférence existe déjà ! C'est la « conférence nationale des finances publiques », qui ne s'est pas réunie depuis plus d'un an et demi, malgré les demandes répétées des collectivités.

Monsieur le secrétaire d'État, les collectivités veulent ce débat pour qu'enfin les Français connaissent votre responsabilité dans la dégradation des comptes de notre pays.

En 2009, pour équilibrer votre budget, vous empruntez 140 milliards d'euros, soit la moitié de ce que vous dépensez. La dette totale de l'État dépasse désormais 1 500 milliards d'euros, quand l'encours de dette des collectivités est onze fois moindre !

Vous empruntez pour payer vos fonctionnaires et pour vous chauffer. Les collectivités autofinancent 60 % du montant de leurs investissements et en empruntent seulement 15 %.

En 2009, elles ont investi, à votre demande, pour soutenir l'économie, malgré les transferts mal compensés, malgré les accusations inadmissibles, malgré les propos parfois méprisants.

De son côté, le Gouvernement s'est privé de recettes en créant le bouclier fiscal, en fixant sans contrepartie la TVA à 5,5 % dans la restauration, en diminuant massivement la contribution locale payée par les entreprises au détriment du budget de l'État et de ceux des collectivités.

Monsieur le secrétaire d'État, les élus locaux sont les fantassins de la République, ils méritent le respect ; quand donc cesserez-vous de les accuser ?

Réponse M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi.

Monsieur Krattinger, comme tous les élus de la République, les maires, qui sont nombreux au Sénat, ont, bien entendu, le respect et l'estime du Gouvernement.

Le débat qui a eu lieu très récemment dans le cadre du projet de loi de finances sur la taxe professionnelle a d'ailleurs montré combien était notable l'apport du Sénat sur ces questions, contribuant ainsi à tracer le bon équilibre entre la volonté de favoriser nos entreprises et l'emploi et le respect qui est dû aux élus locaux que nous sommes tous.

Le but de cette réforme, vous le connaissez bien, monsieur Krattinger, c'est de faire en sorte qu'une imposition, la taxe professionnelle, qui pèse sur la compétitivité de nos entreprises et détruit les emplois sur nos territoires, puisse être allégée.

Je vous rappelle que la part de l'industrie française sur le marché intérieur s'est dégradée au cours des dix dernières années de 15 % alors qu'elle s'est maintenue en Allemagne.

La taxe professionnelle est un impôt que nous avons tous critiqué, de Pierre Mauroy à Dominique Strauss-Kahn, jusqu'aux élus locaux, comme François Fillon.

Tous ont souligné les ravages dus à cette imposition sur nos territoires.

En tout cas, nous devons, les uns et les autres, assumer nos choix, selon que nous voulons ou non favoriser l'emploi et les industries sur nos territoires.

S'agissant des compensations pour les collectivités locales, il est normal que les collectivités locales aient de la visibilité sur leurs ressources.

C'est ce point que le Sénat a contribué à améliorer lors du débat sur la première partie du projet de loi de finances.

La discussion sur la deuxième partie nous permettra d'apporter des garanties sur un autre sujet fondamental : la répartition des ressources entre collectivités locales, et la visibilité au-delà de 2010.

Enfin, vous avez évoqué l'imposition des ménages. L'allègement sur la taxe professionnelle va-t-il aboutir à une augmentation de l'imposition des ménages ?

Les mécanismes de compensation qui ont été prévus par le Gouvernement permettent de garantir qu'il n'y aura pas d'augmentation sur l'imposition des ménages.

En revanche, je comprends très bien que vous vous en inquiétiez parce que, au cours des dernières années, le seul matraquage en termes d'imposition qu'aient subi les ménages - et, de ce point de vue, les élus locaux dans leur autonomie devront l'assumer - provient des exécutifs régionaux, qui, là encore, ont augmenté les impôts locaux de 50 à 80 %.



Communiqué de presse...

Fiscalisation des indemnités pour accident du travail : le Groupe socialiste accuse la majorité sénatoriale d'entériner la régression sociale !

Les sénateurs socialistes dénoncent la fiscalisation des indemnités journalières perçues par les victimes d'accident du travail, adoptée par la majorité sénatoriale, malgré l'iniquité de la mesure.

Le gain attendu est de 135 millions d'euros, c'est-à-dire une goutte d'eau par rapport aux 120 milliards d'euros de déficit prévus pour 2010.

La mesure est d'autant plus choquante que depuis 2007, notre système fiscal n'a jamais été aussi injuste. Le bouclier fiscal remet en cause l'un des principes fondamentaux de notre système fiscal, celui de l'égalité et de la progressivité de l'impôt (article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme). Il protège les plus riches de nos concitoyens. Pendant ce temps les salariés malades ne cessent d'être taxés : les franchises médicales, la hausse du forfait hospitalier, les déremboursement de médicaments, autant de mesures qui pèsent de plus en plus sur les ménages modestes.

Les sénateurs socialistes ont aussi rappelé que la branche « Accident du Travail-Maladie Professionnelle » a été créée pour rembourser un préjudice. Les indemnités que perçoivent les victimes d'accident du travail, à ce titre ne doivent pas relever d'un traitement fiscal différent de celui des autres indemnités obtenues, par exemple à l'occasion d'un accident de la circulation. Indemnités qui ne compensent que partiellement la perte de rémunération due à l'accident et leur défiscalisation contribue à atténuer la perte de revenu ainsi engendré.

En outre, les accidentés du travail sont également pénalisés en matière de droits à retraite. A la perte de revenus s'ajoute donc la perte de temps cotisé.

Diffusé le 7 décembre 2009



Communiqué de presse...

Le Sénat est aujourd'hui la chambre funéraire des collectivités territoriales

Les sénateurs socialistes dénoncent le coup fatal porté ce jour à la décentralisation par la majorité sénatoriale et le gouvernement. Depuis plusieurs jours, les sénateurs de droite cherchent à improviser une solution pour tenter de cacher les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle. L'objectif du gouvernement étant de faire payer aux collectivités locales la dérive des comptes publics entraînée par l'action irresponsable du gouvernement, ces tentatives étaient vouées à l'échec.

La dernière proposition du rapporteur général acceptée, à ce stade, par le gouvernement, relève d'abord de la solution tactique. Elle permet à la majorité sénatoriale de s'autocongratuler et de cacher le mauvais sort fait aux collectivités locales. **La « fronde » des sénateurs UMP n'était que posture. Leur ralliement marque la fin de la décentralisation. Sur le fond, rien n'est résolu et les critiques portées par les sénateurs socialistes demeurent :**

- **L'allégement fiscal accordé aux entreprises est maintenu.** La perte de 10 milliards d'euros de recettes issues de la taxe professionnelle est donc bel et bien confirmée. **Ce sont donc les ménages qui devront, in fine, payer l'addition** par les hausses d'impôt rendues nécessaires pour financer les déficits publics et l'action locale ;
- **La chute de l'autonomie fiscale des collectivités est confirmée**, même aggravée, avec la suppression de la dernière marge de manœuvre accordée aux communes, via la taxe sur les surfaces commerciales ;
- **Le système des dégrèvements**, signe du retour de l'Etat dans la fiscalité locale, cumulé avec une répartition nationale de l'impôt économique basée sur des critères imprécis et instables, rompt le lien entre entreprise et territoire et place les collectivités dans une situation de dépendance permanente vis-à-vis de l'Etat ;
- **La disparition de la solidarité territoriale** a été actée par la majorité sénatoriale, opposée à toute mesure de justice et de redistribution.

Le Sénat n'est plus la « maison des collectivités territoriales », mais devient leur « chambre funéraire ». C'est pourquoi le groupe socialiste, bien qu'ayant participé activement au débat, n'a pas souhaité se prêter à cette manœuvre en sous-amendant un texte qui est, dans son principe même, inacceptable.

Diffusé le 5 décembre 2009



Communiqué de presse...

Budget Police Gendarmerie

Les sénateurs socialistes contre la baisse des effectifs et la culture du chiffre

Au moment où le Sénat examine le budget de la mission « sécurité » qui regroupe les crédits de la Police et de la gendarmerie, et alors que les policiers entament une journée nationale d'action, Charles Gautier (Loire-Atlantique), Virginie Klès (Ille-et-Vilaine) et Jacques Berthou (Rhône-Alpes) dénoncent la baisse des effectifs de la Police nationale et ceux de la Gendarmerie nationale.

Ils estiment paradoxal la réduction des effectifs de la Police et de la Gendarmerie dans un contexte d'augmentation de la délinquance, notamment en zone rurale, en application de manière mécanique de la règle de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partants à la retraite.

Cette réduction globale des effectifs intervient alors que de nouvelles missions des forces de sécurité impliqueront la mobilisation de moyens en personnels supplémentaires. En outre, il reviendra aux forces de sécurité intérieure, et en particulier à la gendarmerie, de se substituer aux missions de sécurité et de soutien qui étaient jusqu'à présent assumées par les armées dans les départements et collectivités d'outre-mer et qui doivent se retirer de plusieurs de ces collectivités en application du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

Les forces de sécurité devront ainsi faire plus avec moins de moyens humains. On peut aisément comprendre que cette situation suscite l'inquiétude des syndicats de police comme des Gendarmes, et des citoyens. Les élus locaux sont également préoccupés au sujet de l'impact de ces mesures sur le nombre et les effectifs des brigades territoriales.

Cette politique contradictoire et irresponsable accentue la pression sur les personnels, nourrit un malaise grandissant au sein des services et entretient, voire accentue la dégradation des relations entre les citoyens et les policiers et gendarmes.

Non seulement le Président de la République ne fait plus de la sécurité des Français une priorité gouvernementale, mais il n'hésite pas à l'instrumentaliser chaque fois que ce thème peut lui servir d'adjuvant électoral.

Les sénateurs socialistes voteront contre le budget 2010 consacré à la Police et à la Gendarmerie.

Diffusé le 3 décembre 2009



Communiqué de presse...

Suppression de la taxe professionnelle au Sénat

La "solution" tactique de Philippe Marini : le coup fatal aux collectivités locales

Les sénateurs socialistes dénoncent la manœuvre grossière du rapporteur général du budget qui vise à trouver une majorité pour voter la suppression de la taxe professionnelle et ses conséquences sur les budgets locaux. Les amendements qu'il présente sont un mauvais compromis qui laisse les collectivités territoriales **dans l'insécurité financière la plus totale.**

Présentés comme la solution, ils **aggravent au contraire leur perte d'autonomie fiscale**, allant même jusqu'à retirer le peu de marge de manœuvre dont disposaient encore les communes avec la disparition de la taxe sur les surfaces commerciales.

Revenant au projet initial du Gouvernement, la majorité sénatoriale supprime la territorialisation de la cotisation sur la valeur ajoutée, votée à l'Assemblée nationale au profit des départements et des régions. **Elle entérine ainsi la rupture du lien entre les territoires et les entreprises** et accepte le hold-up du Gouvernement sur l'impôt économique local.

Contrairement à l'affichage de départ, cette position signe le retour de l'Etat en tant que premier contributeur à hauteur de 25% de la fiscalité locale par le biais des dégrèvements. **Elle fait l'impasse sur la solidarité financière entre les territoires.**

Enfin, la « clause de rendez-vous » ne vise qu'à gagner du temps, reportant après les élections régionales l'obtention hypothétique de simulations, sans régler l'incohérence de l'inversion du calendrier entre compétences et fiscalité.

Les sénateurs socialistes demandent une réforme globale de la fiscalité locale, outil d'une avancée décisive de la décentralisation qui seule donnerait aux collectivités territoriales les moyens d'assurer initiative économique et qualité des services publics locaux.

Diffusé le 3 décembre 2009



Communiqué de presse...

Taxe professionnelle au Sénat

La confusion entretenue par la majorité sénatoriale entraîne la disparition de la péréquation, principe républicain

A moins de 3 jours de son inscription en séance publique, la majorité sénatoriale n'a pas levé la confusion quant aux orientations qu'elle souhaite fixer sur la réforme de la taxe professionnelle afin de tenir la "clause de rendez-vous" de juillet 2010.

Mme Nicole Bricq, sénatrice de Seine-et-Marne, vice-présidente de la commission des Finances, déplore, au nom du groupe socialiste, que l'amendement présenté par le rapporteur général du budget s'apparente à une résolution sous forme d'un vou, qui n'a pas sa place dans une Loi de Finances, en se bornant à demander au Gouvernement des simulations que le Parlement n'a jamais pu obtenir avant et pendant la discussion budgétaire.

Dans cette confusion générale, Mme Bricq dénonce la seule vérité qui apparaît nettement : la **disparition de la péréquation**, oubli volontaire de la majorité sénatoriale, qui est inacceptable car il aboutit à bafouer un principe républicain.

Cet oubli préfigure, comme les dispositions fiscales adoptées en première partie du débat budgétaire, l'orientation que veut donner le Gouvernement et sa majorité à la réforme territoriale à venir devant le Parlement.

Diffusé le 2 décembre 2009



Communiqué de presse...

Rémunération des dirigeants d'entreprises publiques
Le Groupe socialiste du Sénat demande la mise en place rapide d'une mission d'information

François Patriat, rapporteur socialiste pour avis sur la mission « participations financières de l'Etat » qui retracent les opérations de gestion des parts que l'Etat détient dans le capital des entreprises publiques et privées, a insisté sur le malaise que provoque dans l'opinion le niveau de rémunération des dirigeants des grandes entreprises, surtout lorsque l'Etat dispose d'un droit de regard en raison des participations qu'il détient.

Ce débat, comme le reconnaissait très récemment le Président du Sénat, Gérard Larcher, « doit être mis sur la table » (cf. Interview de M. Gérard Larcher au grand Jury RTL-Le Figaro-LCI, le 8 novembre 2009.)

François Patriat appelle donc le Sénat à mettre en place une mission d'information sur cette question le plus rapidement possible.

En effet, de nombreuses voix se sont élevées, transcendant les appartenances politiques, pour s'étonner des conditions posées par M. Henri Proglio pour assurer la présidence d'EDF. C'est bien la preuve que cette situation est inhabituelle contrairement aux affirmations du Premier ministre qui a jugé la demande de M. Proglio « parfaitement normale ».

Après tout, si M. Proglio veut vraiment consacrer la poursuite de sa vie professionnelle au noble service de l'Etat, c'est très simple : il doit toucher le salaire de cette admirable abnégation.

En tant qu'élus nous ne pouvons que relayer l'émoi de nos concitoyens quant à la rémunération des « patrons », à un moment où les Français doivent justement affronter la crise.

Diffusé le 1er décembre 2009



Communiqué de presse...

Instabilité politique chronique en Polynésie : le Gouvernement est le premier responsable !

Le renversement du gouvernement d'Oscar Temaru ouvre une nouvelle période d'instabilité en Polynésie et met en évidence les effets pervers du mode de scrutin institué en décembre 2007 par la loi organique tendant à renforcer la stabilité des institutions (sic) et la transparence de la vie politique en Polynésie française.

Orateur du groupe socialiste, Bernard Frimat (Nord), avait clairement prévenu Christian Estrosi, alors secrétaire d'État chargé de l'outre-mer, que le mode de scrutin proposé par le Gouvernement ne pouvait que provoquer une instabilité récurrente. C'est, d'ailleurs, ce que soulignait l'assemblée de la Polynésie française qui, consultée sur le projet de loi, avait considéré que ce système constituait une prime à l'instabilité.

Proposant une solution alternative à celle du gouvernement, le groupe socialiste avait préconisé l'existence d'une circonscription unique, avec l'attribution d'une prime à la liste ayant emporté l'élection sur l'ensemble de la Polynésie. Ainsi, le vote des Polynésiens aurait été réellement conforté.

Aujourd'hui, les faits nous donnent raison. La valse des présidents et des gouvernements risque bien de se poursuivre si l'on en juge par la faible majorité dont disposera le nouveau gouvernement en cours de formation de Gaston Tong Song.

Le groupe socialiste considère que le gouvernement porte l'entière responsabilité de l'instabilité institutionnelle chronique qui règne en Polynésie française. Cette situation est d'autant plus inquiétante qu'elle porte atteinte au crédit des institutions auprès de l'opinion publique et fragilise le développement de la Polynésie française au moment où cette dernière affronte une crise économique et sociale d'une ampleur sans précédent.

Diffusé le 27 novembre 2009



Communiqué de presse...

Parité pour les élus territoriaux : Marleix ou l'homme qui apporte des réponses à ses propres questions !

Michèle André, sénatrice du Puy-de-Dôme, souhaite dénoncer avec force le simulacre de questions au gouvernement auxquels les Français ont assisté cet après-midi au Sénat.

Alors que Madame André, en tant que Présidente de la délégation aux droits des femmes du Sénat, interrogeait le Ministre de l'Intérieur sur le problème du mode de scrutin des futurs conseillers territoriaux qu'elle juge dangereux et régressif en terme de parité, quelle fut la réponse du gouvernement ? Par la voix de l'inénarrable Secrétaire d'Etat aux collectivités territoriales, Alain Marleix, l'Exécutif a répondu encore une fois à côté de la plaque !

Monsieur Marleix est décidément l'homme qui apporte les réponses aux questions que personne ne lui pose pas ! A la question des conseillers territoriaux, le Secrétaire d'Etat a répondu en lisant ses fiches et en égrainant des chiffres sur les municipalités...

Lorsqu'un parlementaire pose une question au gouvernement, la moindre des choses, c'est qu'un ministre un minimum compétent réponde aux inquiétudes des élus de la Nation. Apparemment soit Monsieur Marleix soit ne comprend pas les questions qu'on lui pose, soit il ne peut s'écarter des réponses toutes faites que ses collaborateurs lui écrivent !

Michèle André doute sérieusement de la capacité de Monsieur Marleix à prendre en considération la question aussi sérieuse que la parité pour les futurs conseillers territoriaux.

Diffusé le 26 novembre 2009



Communiqué de presse...

Protection des droits et libertés

Les sénateurs socialistes contre la baisse des crédits des autorités indépendantes

Yves Krattinger (Franche-Comté), rapporteur spécial de la Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et Jean-Claude Peyronnet (Haute-Vienne), rapporteur pour avis du programme « protection des droits et libertés », se félicitent du rétablissement des crédits pour la HALDE en 2010, qu'ils ont proposé dans le cadre de l'examen du budget de cette mission intervenu jeudi 26 novembre 2009 dans la nuit.

En effet, l'Assemblée nationale avait adopté un amendement tendant à limiter la hausse du budget de fonctionnement de la HALDE à 1% au lieu des 11,3 % envisagé. Le principal argument avancé par les députés pour soutenir l'amendement concerne le loyer acquitté par la HALDE, jugé prohibitif. Sans sous-estimer la portée de cette question, une telle réduction budgétaire aurait considérablement réduit la capacité d'agir de cette autorité alors que le nombre de réclamations enregistrées par la HALDE ont augmenté de 25 % par rapport à 2007.

Ils se sont également opposés à l'amendement de MM Dominati et Milon tendant à limiter la progression des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des autorités administratives indépendantes dont la CNIL (commission informatique et libertés), la CNDS (commission déontologie de la sécurité) et la CNCDH (commission droits de l'Homme).

Diffusé le 26 novembre 2009



Communiqué de presse...

Lutte contre les violences au sein des couples

Roland COURTEAU, sénateur de l'Aude, et les membres du Groupe socialiste du Sénat ont déposé le 25 novembre, Journée Internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes, sur le bureau du Sénat, une proposition de loi visant à compléter la loi du 4 avril 2006 dont ils avaient été les initiateurs. Cette loi a levé bien des tabous sur les violences familiales et enclenché une dynamique de prise de conscience et de lutte contre le fatalisme vis-à-vis de ce fléau. En France en 2008, 157 femmes sont mortes sous les coups de leur compagnon, ce qui représente un décès toutes les 55 heures.

L'auteur principal de cette nouvelle proposition propose d'accomplir une deuxième étape en prenant de nouvelles dispositions relatives aux victimes de violences conjugales.

Il propose, comme c'est déjà le cas en Espagne, d'introduire un nouvel article qui précise que les violences habituelles, physiques ou psychologiques, commises par le conjoint, le concubin de la victime, ou le partenaire pacsé, sont punies conformément aux dispositions de l'article L222-14. Comme le souligne Roland COURTEAU la « **violence peut détruire, par des coups ou par des mots** ».

Au titre de la prévention la proposition de loi prévoit :

- **l'extension de la compétence du juge aux affaires familiales aux situations de concubinage et de PACS** : celui-ci pourrait ainsi ordonner l'éviction du parent violent du domicile familial, dans l'intérêt du parent victime des violences, comme dans l'intérêt des enfants ;

- **de dispenser dans les écoles, les collèges et les lycées une information sur le respect mutuel et l'égalité entre les sexes** à raison d'au moins une séance mensuelle.

En complément de cette information, il convient de renforcer les campagnes générales de sensibilisation à toutes les formes de violence au sein des couples et **d'instituer une journée nationale d'information et de prévention sur les violences** à l'égard des femmes en général et au sein des couples en particulier.

Toujours dans un souci de prévention, de dépistage et de protection des victimes de violences conjugales, **il est proposé de sensibiliser, notamment dans les programmes de formation initiale et continue, un certain nombre de personnels au service de la médecine, de la police ou de la justice.**

Enfin le texte prévoit que les victimes de violences conjugales bénéficieront de l'aide juridictionnelle sans condition de ressources.

Dès que possible le Groupe socialiste du Sénat inscrira la proposition de loi dans sa niche parlementaire.

Diffusé le 26 novembre 2009



Communiqué de presse...

Henri PROGLIO à la tête d'EDF - Le Groupe socialiste du Sénat réaffirme l'incompatibilité d'une telle nomination avec les intérêts d'EDF

Le groupe socialiste du Sénat dénonce la nomination en Conseil des ministres, ce jour, d'Henri Proglío, président de Veolia, à la tête d'EDF.

En effet, si rien interdit dans notre droit des sociétés, le cumul des présidences d'une entreprise du secteur public et d'une entreprise du secteur privé, **un tel cumul des fonctions, suscite des interrogations en termes de conflits d'intérêts**. Indépendamment des qualités personnelles de la personne c'est la situation unique de ce type de cumul qui pose problème.

Le fait que les administrateurs de l'ancienne Compagnie Générale des Eaux aient attribué à M. PROGLIO le titre de « **président non exécutif** » n'enlève rien au caractère « **malsain** » de cette nomination. En effet, il n'est pas acceptable de confier la **présidence d'une entreprise publique** dont l'Etat détient 90% du capital à **une personne qui continuera d'exercer concomitamment des responsabilités dans un groupe privé qui, de surcroît, opère dans des domaines d'activité analogues**.

De plus ce cumul des présidences entreprise publique-entreprise privée, intervient sur fond de crise financière qui a mis en lumière les carences de la gouvernance telle qu'elle fût instituée dans certaines entreprises et ne favorise pas la transparence de la politique industrielle et financière. Le Groupe socialiste souligne la dichotomie dans le discours du gouvernement entre l'annonce des bonnes intentions et la poursuite de la centralisation des pouvoirs.

C'est pourquoi **le groupe socialiste du Sénat préconise l'interdiction de principe des fonctions de dirigeant, même non exécutif, d'une entreprise publique et d'une entreprise privée**. Il a déposé un amendement en ce sens dans le cadre de l'examen d'une proposition de loi, le 18 novembre dernier et regrette que le Sénat s'y soit opposé, alors que le président de la commission des finances avait aussi dénoncé ce mélange des genres.

Diffusé le 26 novembre 2009



Communiqué de presse...

Le budget de la gendarmerie rejeté par la Commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat

Les arguments des sénateurs socialistes ont conduit la Commission des affaires étrangères de la défense et des forces armées du Sénat à voter contre les crédits inscrits pour la Gendarmerie dans le projet de loi de finances pour 2010, le mercredi 25 novembre lors de sa séance de 9h30.

Le vote intervenu en Commission conduisant au rejet des crédits du programme 152 « Gendarmerie nationale » constitue à n'en pas douter un coup de semonce sérieux au gouvernement et à sa politique de sécurité très insatisfaisante, ainsi au moment même où le gouvernement annonce une augmentation de la délinquance il choisit de faire diminuer les effectifs de la gendarmerie et de la police.

Ce projet de budget ne répond pas aux nécessités de cette force ; il conduit à l'affaiblissement de la sécurité sur les territoires et contribue ainsi au démantèlement du service public de la sécurité.

Didier Boulaud

Vice-présidents de la Commission des Affaires
étrangères de la Défense et des Forces armées

Jean Louis Carrère



Le Bulletin du Groupe socialiste du Sénat
avec la participation des collaborateurs du groupe

Publication - réalisation - conception : Aïcha KRAÏ

Contact : 01 42 34 38 51 Fax : 01 42 34 24 26
a.krai@senat.fr