



Groupe socialiste
sénat



Bulletin du Groupe socialiste du Sénat

n° 143 - Mardi 4 mai 2010



S O M M A I R E

Bulletin du Groupe
socialiste n° 143
page 2

- 3 **L'Edito du Président**
- 4 **Point sur...**
- Situation des finances des départements
 - Proposition de loi relative aux contrats d'assurance sur la vie
 - Mandats sociaux dans les sociétés anonymes et représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance
- 18 **Note de travail**
- PpL visant à assurer la sauvegarde du service public de la télévision
 - Loi de Finances rectificative pour 2010 n° 2
- 26 **Interventions...**
- **Art 65 de la Constitution - mandat des membres du CSM** : interventions de M. Jean-Pierre MICHEL et Mme Virginie KLES
 - **Proposition de loi tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques** : interventions de M. Jean-Pierre SUEUR et Mme Nicole BRICQ
 - **Proposition de loi visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale** : intervention de M. Jean-Pierre MICHEL
 - **Proposition de loi portant réforme de la garde à vue** : interventions de Mme Alima BOUMEDIENE-THIERY, auteure de la proposition de loi, M. Jean-Pierre MICHEL et Mme Michèle ANDRE
 - Intervention de Mme Alima BOUMEDIENE-THIERY **contre le renvoi en commission déposé** par la Commission
 - **Proposition de loi relative aux règles du cumul et d'incompatibilité des mandats et à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance** : interventions de Mme Nicole BRICQ, auteure de la proposition, M. Richard YUNG et Mme Michèle ANDRE
 - Intervention de Mme Nicole BRICQ **contre le renvoi en commission déposé** par la Commission
 - **Proposition de loi relative aux contrats d'assurance sur la vie** : interventions de Mme Virginie KLES et M. Jean-Pierre SUEUR
 - **Proposition de loi tendant à faciliter l'accès aux stages des étudiants et élèves travailleurs sociaux** : intervention de M. Jean-Pierre GODEFROY
- 69 **Question crible thématique «Logement»**
- **Financement du logement social** par M. Thierry REPENTIN
 - **Logement décent** par M. Daniel RAOUL
- 73 **Dans la presse**
- **Prochaine libéralisation des services sociaux : l'Europe ne doit servir de bouc émissaire !** Point de vue de Catherine TRAUTMANN, Jean-Pierre BEL et Jean-Marc AYRAULT (Le Monde du 5 mai 2010)
- 74 **Communiqués de presse**
- Mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires
 - Reclassement des salariés à l'étranger : la première étape du désengagement des employeurs de leur obligation.

L'édito du Président

Les Français paient la note

La crise économique et sociale accélère plusieurs conséquences désastreuses du capitalisme financier. En premier lieu, elle met à bas des pans entiers de notre tissu industriel. Depuis 20 ans, la France subissait une constante désindustrialisation ; celle-ci est aujourd'hui très rapide, au point que certains départements se demandent quelles industries vont rester chez eux. Or, le gouvernement ne réagit que pour défendre certains grands groupes. C'est pourquoi, sur la demande du groupe socialiste, le Sénat vient de mettre en place une mission d'information sur la désindustrialisation des territoires qui doit permettre de bien montrer les responsabilités et dessiner les contours d'une véritable politique de réindustrialisation.



Deuxième conséquence : la crise accélère la baisse du pouvoir d'achat de la très grande majorité des ménages. Aux Etats-Unis, depuis 20 ans, si la croissance des revenus des 1 % des américains les plus riches n'a cessé de s'accroître dans une courbe exponentielle, le pouvoir d'achat de 90 % de la population n'a pas augmenté. Pire, l'évolution a été légèrement négative. En France, le résultat est identique dans les grandes lignes. Ainsi l'INSEE notait dans un récent rapport que les revenus du patrimoine et des dividendes avaient cru de 50 % de 2002 à 2007, tandis que dans le même temps il y avait stabilité du niveau de vie pour 90 % des français. Tous les indices sur une soi-disant croissance cachent de fait une réalité vécue : les populations ne s'enrichissent plus.

L'arrivée de la crise, si elle a stoppé un temps l'évolution des plus aisés, a surtout accéléré les mauvais résultats pour la très grande majorité des français. Face à ces évolutions, le gouvernement continue pourtant de privilégier les aides aux plus aisés et une politique de l'offre, laissant de fait la majorité des français s'appauvrir. En ce début d'année 2010, le pouvoir d'achat global des ménages est en baisse. Et c'est dans ce contexte que François Fillon annonce, par petites touches, un plan de rigueur de grande ampleur : gel des dépenses publiques, gel des dotations aux collectivités locales, ... La crise financière européenne apparaît dans ce contexte plus comme un prétexte qu'une véritable justification.

Troisième conséquence de la crise : la remise en cause des systèmes collectifs de protection sociale. La privatisation des régimes sociaux a toujours été un objectif pour le capitalisme financier. Fonds de pension et assurances privées étaient présentés comme l'avenir de la protection sociale. La crise, qui a notamment plombé nombre de fonds de pension, aurait dû remettre les pendules à l'heure. Pas pour le gouvernement qui avance une réforme des retraites où sont exclus d'emblée toute recherche de recettes supplémentaires. Seules les voies du relèvement de l'âge légal du départ à la retraite et de l'augmentation des durées de cotisation sont explorées. Là encore, les français paient la note d'un capitalisme financier qu'il faudrait combattre, mais qui est encouragé.

Jean-Pierre BEL

P o i n t s u r . . .

Situation des finances des départements

Déjà pénalisée par la forte évolution des dépenses sociales depuis 2000, la dégradation de la situation financière des départements s'est aggravée avec l'éclatement de la crise financière à compter du 2^{ème} semestre 2008 et s'est amplifiée en 2009, notamment avec la montée en charge du RSA.

A l'automne 2009, l'Association des départements a alerté le Premier ministre par la remise d'un « Mémoire en faveur des départements en difficulté », sur la situation critique des finances de certains départements. Alors que l'ADF recensait 25 départements en difficulté à la fin de l'année 2009 (plus des 2/3 pourraient être concernés à l'horizon 2011 selon la DGCL), il aura fallu attendre le 28 janvier, soit quatre mois pour que le Premier ministre, François Fillon, charge M. Pierre Jamet, directeur général des services du Rhône, d'une mission de diagnostic et de propositions pour consolider les finances des départements fragilisés.

Si le rapport de la mission, remis le 22 avril dernier, confirme le constat précédemment élaboré par l'Association des départements de France d'une situation financière difficile pour de nombreux départements, les solutions qu'il propose, restent timides et imprécises et ne permettront pas de répondre à la crise structurelle des finances départementales liée à l'évolution dynamique des dépenses sociales (déficit de 3,8 Mds€ en 2008). Une intervention financière de l'Etat, réactive, sera vraisemblablement nécessaire selon le rapport, pendant une durée de deux, au-delà de laquelle, les dispositifs de compensation et de péréquation devront être révisés, sans pour autant que le rapport précise le détail de ces réformes.

Les autres propositions du rapport, 40 au total, reprennent des sujets couramment évoqués comme ceux de la limitation des normes, du renforcement de la mutualisation des moyens et le développement de l'expérimentation, sans aucune estimation des bénéfices financiers attendus pour les départements. La mission s'oppose par ailleurs à la suppression de la clause générale de compétence pour les départements mais remet en cause leur mission de solidarité territoriale en les invitant vivement à réduire, voire supprimer, les dépenses d'équipement au profit des communes. Ce rôle, jugé « ancien » des départements, doit aujourd'hui être dévolue aux intercommunalités.

Parallèlement à cette mission, de nombreux groupes de travail se sont constitués, à l'initiative du Président de la République (animé par Gilles Carrez), à l'initiative de l'association des départements de France (Rapport de Michel Dinet) ou encore à l'initiative de sept départements particulièrement concernés ou du comité des finances locales.

Parmi leurs propositions, il faut noter celle de Gilles Carrez qui propose le gel de l'évolution des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales, dans la continuité de la politique de restriction des recettes des institutions locales, menée par la droite depuis 2007. Son application serait un nouveau coup porté aux collectivités locales, d'autant plus injuste si l'Etat continue de bénéficier pour ses dépenses, et sur un périmètre souvent contesté, d'une norme d'évolution basée sur l'inflation.

Plus intéressante est la proposition du rapport élaboré par Michel Dinet au nom de l'ADF, selon laquelle il revient à l'Etat, au nom de la solidarité nationale, de financer intégralement

et par des recettes nationales, les allocations sociales individuelles (APA, RSA, PCH) dont les modalités restent définies au niveau national. Pour leur part, les départements doivent assumer sur leurs budgets, la responsabilité d'apporter des réponses aux besoins spécifiques, diversifiées et complexes des personnes défavorisées sur leurs territoires.

Enfin, le préjudice financier subit par les conseils généraux pourrait à l'avenir être soumis au Conseil constitutionnel, via la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité, à l'occasion de laquelle le juge pourrait considérer les défauts de compensation de l'Etat comme une atteinte au principe de libre administration des collectivités locales.

Les réflexions engagées autour des finances départementales ne peuvent faire abstraction des débats en cours suite à la suppression de la taxe professionnelle dans la loi de finances pour 2010. Au cours des nombreux travaux réalisés par la commission des finances¹, la perspective de l'adoption d'un projet de loi avant le 31 juillet 2010 chargé de mettre en place des mécanismes de péréquation, comme le prévoit la clause de revoyure introduite dans la loi de finances pour 2010, est « apparu difficile à tenir » selon les termes du communiqué de presse de la commission des finances du 1er avril dernier. Alors que ce rendez-vous législatif avait servi à la droite, particulièrement aux « 25 frondeurs » menés par l'ex Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, à justifier leur vote de suppression de la première ressource fiscale des collectivités locales, l'annonce de son report signe l'échec du gouvernement et de la majorité à proposer rapidement des propositions d'amélioration pour les collectivités territoriales.

De plus, le retard pris dans la mise en œuvre de la révision des valeurs locatives, prévue un temps pour le projet de loi de finances pour 2011 mais pour laquelle aucune concertation n'a été pour l'heure engagée, semble signifier l'abandon d'une réforme pourtant essentielle pour les collectivités territoriales et les contribuables locaux.

En attendant, la 2ème conférence sur le déficit, prévue le 20 mai prochain, sera sans nul doute, l'occasion pour le gouvernement d'annoncer la mise en place de nouvelles contraintes financières pour les collectivités locales, justifiées par le nécessaire retour à l'équilibre des comptes publics.

C'est la raison pour laquelle, le renoncement du gouvernement de s'engager en faveur d'une politique ambitieuse en matière de finances locales et la prévision de nouvelles baisses des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, nécessitent plus que jamais notre vigilance à tous.

I. La reconnaissance de la situation financière difficile des départements...aggravée par la crise économique et la suppression de la taxe professionnelle

Le rapport Jamet date le début de l'aggravation de la situation financière des départements à partir du 2ème semestre 2008, celle-ci s'étant amplifiée en 2009, notamment avec la montée en charge du RSA.

Les dépenses brutes d'aides sociales ont représenté 27,7 Mds€ en 2008, tandis que 29,8 Mds€ de dépenses étaient prévues en 2009, soit 45% du montant total des dépenses estimées à 66,5 Mds€. Au sein des dépenses sociales, 90% correspondent aux dépenses de RMI/RSA, ASE et à l'APA.

En 2008, les départements ont eu à assumer un déficit de 3,8 Mds€ de compensation pour les prestations sociales (APA, PCH, RSA), soit 33% des crédits engagés (dépenses totales 11,4 Mds€ pour seulement 7,6 Mds€ de ressources transférées par l'Etat).

Sur la période 2000-2008, le différentiel entre les recettes et les dépenses des départements en taux annuel de croissance est de 1,3% en moyenne. Or malgré cela, le déficit des collectivités territoriales, toutes institutions locales confondues, a été réduit à 5,6 Mds€ contre 8,7 Mds€ en 2008 (notamment grâce au remboursement acticité du FCTVA).

Face à ce niveau croissant de dépenses, **la situation de l'endettement des départements est restée plutôt saine jusqu'en 2008, bien que sa dynamique soit plutôt inquiétante** (en 2009 la dette des collectivités territoriales est en progression de 148,1Mds€ à 156,8 Mds€). **Ainsi en 2009, la capacité de désendettement des départements est de 4,5 années.** A noter toutefois qu'il existe de fortes disparités puisque certains départements ont une capacité de désendettement de 20 ans alors que d'autres ne seraient que faiblement endettés. Si cette situation est quasi identique à celle de 1995 avec 4,2 années, **la situation, 10 ans après, n'est toutefois pas comparable puisqu'aujourd'hui suite à la suppression de la taxe professionnelle les collectivités locales ont vu se réduire considérablement leur marge de manœuvre fiscale leur permettant de contenir leur endettement.**

Le rapport estime en effet que malgré les dépenses sociales élevées, **« les départements qui en avaient la volonté étaient en mesure jusqu'à maintenant, au prix certes d'une hausse fiscale continue et grâce à la solidarité nationale, mais à condition d'avoir une gestion stricte en particulier de la section de fonctionnement, de maintenir leurs équilibres financiers jusqu'à fin 2008 ».**

Selon lui, les départements en difficulté sont ceux ayant maintenu **de fortes dépenses de subventions d'équipement** (ex : Corrèze), et ayant **une maîtrise insuffisante des dépenses de fonctionnement** (ex : Cher), ou **d'importants investissements routiers et immobiliers** (ex : Haute Loire).

Dorénavant, les départements ne pourront plus compter sur le levier fiscal pour doper leur budget.

Le rapport confirme que si **« la loi de finances pour 2010 a garanti les ressources des départements pour l'année, elle a malgré tout réduit la capacité de tel ou tel département de recourir à la fiscalité² avec un résultat satisfaisant pour corriger des situations de déséquilibre entre dette et fiscalité ».**

Par ailleurs les compensations du Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) sont figées dans le temps à compter de 2011. **Les pertes de marges de manœuvre financières pour les départements sont donc évidentes, accentuant un peu plus « l'effet de ciseau entre le dynamisme des dépenses sociales qui représentent l'essentiel de la contrainte budgétaire des départements et le caractère désormais figé de leur ressources lié au rythme d'accroissement des dotations et compensation budgétaires ».**

Des départements « ruraux pauvres » et « urbains pauvres »

Le rapport note des disparités dans la situation financière des départements, celles-ci étant principalement dues :

- Aux spécificités géographiques (40 %)
- Aux besoins (population et nombre de bénéficiaires) pour 30%
- Au revenu moyen pour 20%

Ainsi, il a identifié les départements **« ruraux et pauvres »** avec principalement des dépenses d'APA élevées et les départements **« urbains et pauvres »**, avec majoritairement de fortes dépenses d'aides aux familles et RMI.

Les départements **« ruraux et pauvres »** se caractérisent **généralement par un fort taux de personnes âgées de plus de 75 ans, un faible revenu médian disponible par unité de consommation et un faible taux d'assujettis à l'impôt sur le revenu.**

Par conséquent, il s'en déduit des dépenses sociales élevées avec des recettes inférieures, voire quelques fois plus élevées, par rapport à la moyenne nationale bien qu'insuffisante.

Les départements **« urbains et pauvres »** présentent un niveau de vie inférieur par rapport à la moyenne des départements en métropole, un taux de chômage relativement important mais peu de personnes âgées. **Par conséquent, les dépenses sociales sont principalement concentrées sur le RMI/RSA et l'ASE** (ex : Seine Saint-Denis).

Si le rapport se satisfait de cette explication jusqu'en 2008, au-delà, **il note le manque de visibilité** quant à l'évolution de la situation, **né de l'impossibilité pour l'administration centrale de disposer des comptes administratifs 2009 des départements.** Toutefois les prévisions d'évolution des dépenses sociales en 2010 **ne permettent pas d'envisager un soulagement pour les budgets locaux et de nombreux départements pourraient être en difficulté pour financer leurs décisions modificatives au cours de cette année.**

L'évolution de l'APA restera dynamique (+17%) avec un taux de couverture assuré par le concours du CNSA en baisse continue. Par conséquent, les charges des départements seront obligatoirement en hausse. (On peut ici rappeler l'engagement oral pris par le gouvernement lors de la mise en place de l'APA en 2000 : un taux de couverture de 50% du surcoût de l'APA par rapport à la Prestation Spécifique Dépendance ou du tiers de la dépense totale des départements. Le taux de couverture varie aujourd'hui entre 7 et 50%).

Le RSA dont la progression s'est largement fait sentir en 2009 (1 661 000 allocataires en octobre 2009 pour plus de 6 Mds€) devrait se poursuivre avec la montée en charge du dispositif. Le basculement des chômeurs arrivant en fin de droit au courant de l'année 2010 et qui basculeraient dans le RSA, pourrait nettement alourdir les charges. Néanmoins son évolution reste difficilement prévisible, celle-ci dépendant de la conjoncture économique et des décisions du gouvernement et des partenaires sociaux (chômeurs en fin de droit). Toutefois, il est possible d'anticiper la dégradation des comptes de certains départements sur la base des critères suivants : part de la population de plus de 75 ans, revenu moyen des ménages imposables ; taux de chômage, densité démographique.

Outre ces critères d'identification, le rapport ne propose pas de liste des départements en difficulté ou à aider.

II. Des propositions financières insuffisantes limitées à une « intervention réactive et ponctuelle de l'Etat »... sans résoudre le problème structurel du financement des compétences transférées.

Pour les départements les plus fragiles, le rapport tire la sonnette d'alarme en jugeant qu'ils ne pourront pas attendre la clause de revoyure de la TP en 2011. **Il propose donc une avance sur la répartition du FNGIR et du fonds de péréquation des DMTO** (dont on ignore encore la date de mise en œuvre), bien qu'il reconnaisse que ces solutions seront insuffisantes.

Ainsi, il préconise, comme sans doute nécessaire, **une intervention de l'Etat, appelant à ce qu'elle soit réactive.** Cette intervention, estimée une centaine de millions d'euros (montant qui demande à être confirmé par le gouvernement), pourrait se prolonger sur deux années. Elle est d'autant plus justifiée que le département est devenu **un quasi opérateur de l'Etat** « qui lui aurait assigné la mission de gérer les dispositifs mis en place par le législateur ». Cette contrainte impose donc à l'Etat « la recherche d'une meilleure adéquation entre les besoins avérés des départements et leurs ressources affectées et transférées ». En contrepartie, les départements signeraient une convention permettant un processus d'échange des informations sur les évolutions des recettes et des dépenses.

Cette intervention supposerait **la mise en place de moyen de pilotage de la décentralisation afin de pallier au manque d'information intervenant dans le champ des compétences transférées. Un observatoire de l'évolution des dépenses et des recettes des départements fragiles et un comité de suivi de l'exécution budgétaire** chargé d'examiner l'élaboration des décisions modificatives dont l'équilibre ne pourrait être atteint, pourraient alors être créés. Enfin, il propose que **les dispositifs de péréquation du Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion et des DMTO soient revus lors de la clause de revoyure sans pour autant donner de précisions concrètes sur les modifications à apporter.**

Il propose enfin de revoir la présentation des documents budgétaires pour **établir une distinction formelle entre les dépenses obligatoires et les dépenses libres.**

Cette solution d'une intervention étatique ponctuelle ne peut être une réponse satisfaisante au sous financement structurel des allocations sociales assumées par le département. S'il est vrai **que le rapport prône le renforcement et une meilleure lisibilité des systèmes de compensation et de péréquation dans un délai de deux ans** (critères lisibles et actualisables), il n'apporte aucune indication concrète sur le contenu de ces propositions. Il semble pour le moins, que les références prises pour le calcul de la compensation, à savoir la date du transfert par l'Etat, doivent être révisées.

Les autres propositions financières du rapport Jamet

- Déterminer avec précision si les nombreux mécanismes actuels de péréquation entre départements ont un effet ou non
- Distinguer clairement compensation et péréquation
- Remettre à jour les critères utilités pour la péréquation (prise en compte du revenu médian par unité de consommation, proportion de personnes de plus de 75 ans etc.)
- Mieux utiliser un mécanisme de péréquation horizontale plutôt que verticale
- Les mécanismes de péréquation doivent faire effet lors de l'exercice budgétaire et ne laisser place qu'à un ajustement lors de l'exercice suivant.
- Mettre en place un système permettant de revenir au financement du tiers de la dépense APA et de figer le dispositif RSA aux montants déjà constatés.

III. Le maintien de la clause général de compétence pour les départements... à l'exclusion de sa mission de solidarité territoriale

A. Le maintien de la clause générale de compétence pour les départements

Au chapitre des autres solutions à apporter à la dégradation des finances départementales, **le rapport récuse la proposition de suppression de la clause générale de compétence**, jugeant cette solution « facile, même simpliste » et estime qu'en dehors des dépenses obligatoires, « il existe des dépenses contraintes dont le caractère juridique est certain. Elles résultent soit de dispositifs légaux ou européens, de pratique d'agence ou d'établissements publics. (lignes ferroviaires grande vitesse, autoroute, rénovation urbaine, université) ». **Il reconnaît également « qu'en matière d'investissement et de fonctionnement nombre des politiques facultatives dans le domaine scolaire, culturel, sportif ont un impact social réel. Les économies attendus ne seraient pas à la hauteur même s'il ya des efforts à faire ».**

B. La remise en cause de la mission de solidarité territoriale du département

A l'inverse, il propose **la remise en cause d'une des missions essentielle du département : à savoir celle de solidarité territoriale au profit des communes (3Mds€).**

Qualifiant d'« ancien » ce rôle de soutien des départements, le rapport estime que « **ce rôle de mutualisation de la dépense pour des équipements qui dépassent la capacité financière des communes traditionnellement dévolue aux départements, a été dévolue aux structures intercommunales** ».

Le maintien de ces missions effectuées par deux entités différentes entretiendrait selon lui une forme de « concurrence », **agissant comme un « frein puissant au développement des compétences de l'intercommunalité ».**

Ainsi, il appelle **les départements à un certain désengagement du soutien à l'investissement communal, de façon à diminuer le besoin de financement de la section d'investissement de leur budget et enrayer la spirale de l'endettement.** (Alors qu'en réalité le besoin de financement est également du, à des dépenses de fonctionnement beaucoup trop lourdes, notamment les dépenses sociales, face à des recettes insuffisantes.

Cette effet de ciseau grève les capacités d'investissement du département et augmente donc son besoin de financement. (rappel : les départements, comme toutes les collectivités locales, doivent voter un budget un équilibre et ne peuvent emprunter que pour financer l'investissement).

IV. Les autres propositions du rapport Jamet

Le rapport Jamet émet 40 propositions (dont 7 financières), dont le coût ou les économies pour les départements n'ont pas été chiffrés et dont la capacité à résoudre le problème du financement des allocations sociales départementales est loin d'être prouvée.

→ Le poids écrasant des normes pour les budgets des départements

Le rapport note **« également l'impact important des normes définies par l'Etat, qui continue par là même à intervenir dans le champ des politiques décentralisées »**.

Il rappelle l'intérêt de la mise en place de la Commission Consultative de l'Evaluation des Normes **tout en regrettant le caractère non contradictoire de l'instruction des dossiers**. A ce titre, **il propose que les représentants des services des collectivités concernées puissent être entendus à côté des services de l'administration centrale**. Ainsi, une lecture intelligente des normes pourrait être faite et un délai d'application raisonnable prévu, afin d'éviter les gaspillages et les incompréhensions liées à la suppression brutale de certaines normes.

→ Mise en place d'outils de pilotage de la décentralisation :

Ainsi, il propose de créer des outils de gestion adaptés pour l'ensemble des secteurs dans lesquels plusieurs acteurs participent à la gestion d'une même politique. **Des référentiels** pourraient être élaborés sur les coûts de prestation, des services. Un système de diffusions des bonnes pratiques et des rapports thématique de la Cour des Comptes est aussi envisagé.

→ Renforcement de la mutualisation

Le rapport propose un renforcement de la mutualisation des moyens des départements

pour gagner en efficacité et en performance (domaine informatique, SDIS, formation au secourisme, médecin du travail, gestion de trésorerie et de la dette, insertion, etc.)

→ Favoriser l'expérimentation

Il suggère également de favoriser l'expérimentation avec la mise en place de guichet de service public (équipé d'ordinateur, webcam, scanner, imprimante !!), du co-voiturage, d'un statut d'auto-entrepreneur sénior pour les services à la personne, de plans départementaux de logements adaptés à la dépendance.

→ Prévoir des simplifications administratives

Il prévoit des simplifications administratives : transfert au département de la compétence pour la création des EPHAD et autres établissements, unification des services médicaux de la protection maternelle et infantile et ceux scolaires, une simplification des relations avec les services de prestation à domicile, transfert à la région du Fonds d'Aide aux jeunes et de la formation obligatoire des assistants maternelles, suppression de certains cofinancements etc.

→ Réformer et mettre en cohérence certains services

Généralisation du 212, obligation de convention de financement de l'insertion professionnelle, réforme de la Direction de la sécurité civile et de la direction générale de la cohésion sociale.

V. Des réactions en demi teinte

Remis le 22 avril au Premier ministre, le rapport à vocation, selon François Fillon, **« à devenir une boîte à outil dans laquelle l'Etat et département pourront trouver les moyens d'accroître l'efficacité de leur intervention à coût maîtrisé. »**. Dans cet esprit il a décidé de **lancer une concertation en mai avec l'Association des départements de France sur la question du financement des départements**.

L'ADF accueille favorablement cette volonté de « rétablir un climat de confiance » en rappelant toutefois qu'elle impliquait une véritable négociation.

L'association approuve le constat établi par le rapport Jamet – constat qu'elle avait par ailleurs réalisé de longue date – **et l'idée d'un financement exceptionnel conjoncturel**. Néanmoins, elle regrette que cet apport financier ne soit proposé qu'à quelques départements sans méthode pour les identifier, alors que la hausse des dépenses sociales et la dégradation des comptes, concernent ou concernera bientôt tous les départements. Enfin, cette solution ne règle en rien les problèmes structurels, qu'est le financement des prestations sociales. A ce titre, **elle propose de modifier dès à présent le montant de la compensation et les méthodes de péréquation**. Or, sur ces points, si le rapport de M. Jamet émet les mêmes propositions, à l'horizon de deux ans, il n'apporte aucun élément précis permettant leurs concrétisations.

VI. De nombreux autres travaux terminés ou en cours...

Parallèlement à la mission menée par M. Jamet, de nombreux groupes de travail sont également chargés de réfléchir à la situation des finances des départements. A ce titre, plusieurs rapports ont ou seront prochainement rendus.

A. Le « Mémoire en faveur des départements en difficulté » de l'ADF

A l'appui de la saisine du Premier ministre, à la fin de l'année 2009, l'Association des départements de France a publié un Mémoire en faveur des départements en difficulté, qu'elle a depuis actualisé.

Elle propose une compensation plus équitable du coût des prestations sociales versées :

- avec pour l'APA, **une augmentation de la contribution de la CNSA en portant à 0,2% au lieu de 0,1%** le prélèvement sur l'assiette nationale de CSG pour atteindre un taux de couverture de 50% **et une révision des critères de répartition de l'enveloppe de la CNSA** au profit des territoires en vieillissement démographique. A plus long terme, **elle demande de revoir les taux de compensation et d'urgence**

une discussion sur la prise en charge du 5ème risque (dont le projet de loi est toujours repoussé par le gouvernement).

- avec pour le RSA, **la pérennisation du Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion et son doublement par l'affectation des excédants du Fonds national de solidarité active (dus à la faible montée en charge du RSA chapeau)**. Elle demande également l'autorisation d'inscrire le reliquat des droits à compensation en « produits à recevoir » dans les budgets des départements (ce qui permettrait de reconnaître sa dette en attendant les clauses de réexamen de la compensation du RSA fin 2010 et fin 2011).

- avec pour la PCH, **la demande d'une couverture intégrale par la CNSA**. (Cette allocation est compensée par 26% du produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie. Or ce produit progresse à un rythme bien moindre que l'évolution des dépenses de PCH. Ainsi le taux de concours sur cette dépense devrait passer de 97% en 2008 à 44,5% en 2010.)

En vue d'un partage plus clair des responsabilités pour une meilleure maîtrise des coûts, **elle demande la révision de la notion d'autonomie financière**, et particulièrement de **la définition des ressources propres**, dont le périmètre actuel comprend les recettes fiscales dont les départements n'ont la maîtrise ni de l'assiette ni du taux. Cette définition trop large a permis au gouvernement de diminuer l'autonomie fiscale des collectivités locales à l'occasion de la suppression de la taxe professionnelle.

Une révision de la loi organique du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la constitution est nécessaire.

Quant au financement des SDIS, elle réclame un plafonnement de la contribution des départements et l'accroissement de leurs pouvoirs, notamment dans l'élaboration des schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques. **L'Etat devrait également assumer financièrement les actions de prévention réalisées pour son compte par les SDIS** (30% des missions est exercé pour l'Etat au titre de la prévention des risques).

Elle suggère ensuite **une modification des règles comptables** (nomenclature M52) **pour alléger la pression sur les budgets départementaux** : allongement des durées d'amortissement au delà de 15 ans (subvention versées aux personnes de droit public ou privé), disjoindre la part imputable aux investissements dans le financement des établissements pour personnes âgées ou handicapées, étendre le champ de la neutralisation des amortissements obligatoires pour le patrimoine immobilier départemental (mobiliers de bureau, installations de voiries, installations téléphoniques ou électrique etc.)

Enfin, l'Agence Standard ans Poor's³, sollicitée par l'ADF, a confirmé que l'endettement des départements en difficulté ne résulte « **ni d'une sous-utilisation de leur levier fiscal ni d'un sur investissement** » mais « **relève avant tout de l'évolution de leurs dépenses obligatoires** ». L'agence conclut en affirmant qu' « **à défaut de solutions durables apportées à ce problème structurel, la solvabilité financière des départements ne pourra que continuer à se détériorer rapidement au cours des prochaines années** ».

B. Consultation juridique à la demande de 7 départements⁴

Face à leurs difficultés financières et de multiples contentieux avec l'Etat, 7 départements se sont associés pour consulter le Professeur Dominique Rousseau (professeur à l'université de Montpellier 1) sur le principe constitutionnel d'autonomie financière locale et sur la question de la compensation financière des charges transférées.

Dans son rapport rendu en mars 2010, **M. Rousseau analyse le défaut de compensation financière comme une atteinte manifeste au principe constitutionnel de libre administration locale. Celle-ci pourrait être reconnue par le juge constitutionnel à l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité, mise en place récemment.**

Il rappelle à cet effet les écrits de la Cour des comptes dans son rapport thématique public « La conduite par l'Etat de la décentralisation » (octobre 2009) : « La décentralisation a eu pour effet de créer pour les départements des charges nouvelles, dont la dynamique et le poids sont considérables. Elles peuvent avoir pour conséquence de réduire les marges de manœuvre budgétaire de ces collectivités, dès lors que les apports de dotation ou de fiscalité compensatoire ne connaissent pas une évolution parallèle. »

Outre la voie constitutionnelle, **il propose d'agir via la loi, notamment une proposition de loi**, dont l'objet serait de :

- constater l'existence d'une atteinte au principe constitutionnel de compensation par l'effet cumulatif des lois de transferts de compétences ;
- prescrire des modalités de compensation pour les compétences déjà transférées ;
- prévoir des modalités de compensation différentes pour les transferts de compétences à venir.

Si l'idée est séduisante, il est à craindre que l'article 40 de la Constitution limite les possibilités d'intervention des parlementaires via une proposition de loi. En effet, généralement toute disposition tendant à augmenter les compensations versées par l'Etat aux collectivités territoriales (actuellement des transferts de fiscalité) est déclarée contraire à l'article 40 car elle crée une charge pour l'Etat. La seule possibilité, pour passer outre l'article 40, est la mise en place de prélèvement de recettes.

C. « Vivre ensemble dans une société solidaire » - Association des départements de France

De son côté, l'Association des départements de France a, elle aussi, réalisé un travail mené par Michel Dinet, 1er Vice président de l'ADF et Président du conseil général de Meurthe-et-Moselle, dont le rapport⁵ a été adopté par le bureau de l'Association le 9 mars 2010.

Le rapport relève à raison, qu'à la différence de la sécurité sociale, des allocations familiales et de la retraite dont le financement est pleinement assuré par des ressources nationales, **une partie de plus en plus importante du financement des allocations individuelles (APA, RSA, PCH) est anormalement assumée par les finances départementales et par conséquent le contribuable local.** Or le contribuable local n'est pas le même que le contribuable national. Le premier est taxé sur « son habitation, ou pour les entreprises sur leurs outils de productions ». Le second est taxé sur « ses revenus ou pour les acteurs économiques, sur les plus values ». La prise en compte du revenu permet une plus grande justice fiscale d'où les propositions socialistes depuis de longues années d'introduire le revenu dans l'impôt local. Ce financement « de fait » est par conséquent une entrave au principe républicain et à la solidarité nationale.

Pour y remédier, le rapport émet toutefois des pistes de réflexion intéressantes :

- Afin de garantir à tous la possibilité de vivre le plus dignement possible (tel est le rôle des prestations sociales) et d'assurer une égalité de traitement de tous les citoyens, **il revient à l'Etat et au Parlement de définir le niveau des allocations individuelles de solidarité, et donc d'en fixer le montant et les règles d'attribution. Par conséquent, c'est au niveau national d'assumer le financement de ces prestations, de manière intégrale et à partir de ressources nationales.**

- A côté de cette responsabilité nationale, il revient à l'échelon local « **la responsabilité d'apporter des réponses aux besoins spécifiques, diversifiées et complexes des personnes défavorisées** » (accueil et accompagnement des personnes dans la proximité etc.). **Le département doit donc assumer cette mission avec les ressources qui sont les siennes. Les départements assument donc politiquement leur choix et leur priorité en fonction des moyens dont ils disposent.** Toutefois pour pallier aux inégalités de ressources entre les départements, **des dispositifs de péréquation doivent être mis en œuvre.**

D. Groupe de travail mené par Gilles Carrez sur la maîtrise des dépenses locales

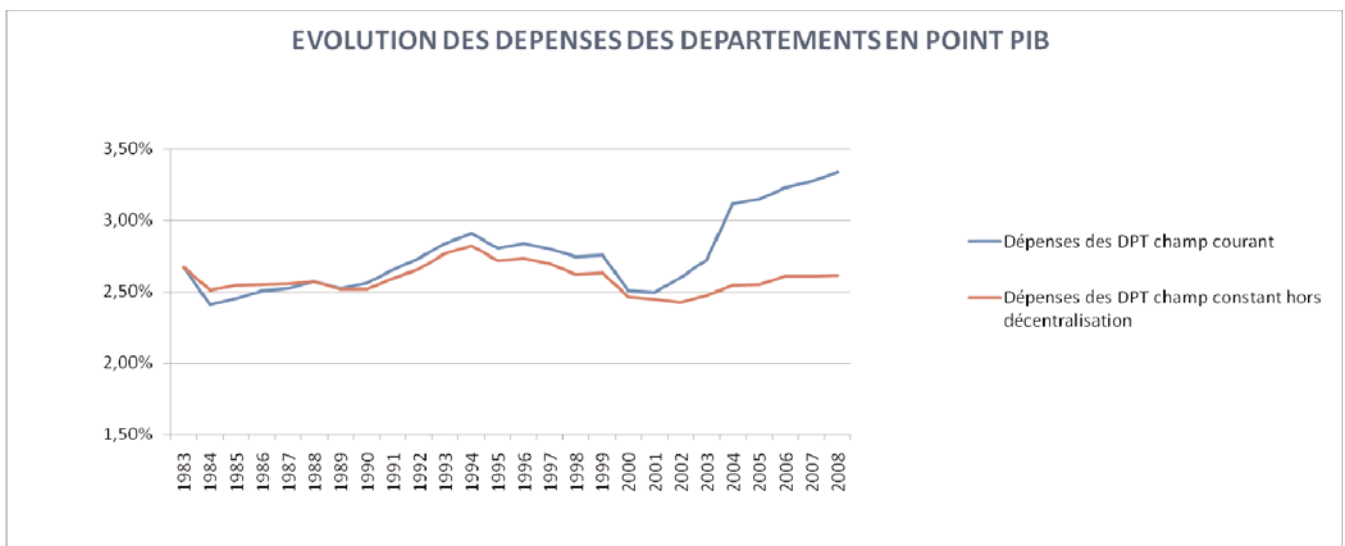
Suite à la 1ère conférence sur le déficit, qui s'est tenu le 28 janvier dernier, le Président de la République a annoncé la création d'un groupe de travail sur la maîtrise des dépenses locales. Installé par le ministre du budget le 9 mars dernier, son rapport a été confié à Gilles Carrez, rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale. Il a pour mission de « **réaliser un diagnostic partagé sur les facteurs qui expliquent le dynamisme des dépenses des collectivités, proposer des mesures susceptibles de contenir la progression des dépenses locales et notamment étudier l'opportunité de la mise en place d'objectif de dépense locale dans le respect du principe de libre administration et d'autonomie financière des collectivités locales** ».

Le 28 avril, Gilles Carrez a annoncé que son rapport suggérerait de geler en valeur l'évolution des concours de l'Etat aux collectivités. **Rappelons qu'aujourd'hui les dotations de l'Etat évoluent selon la règle « 0 % en volume » et que depuis 2008, elles n'ont cessées de diminuer avec la suppression du contrat de croissance et de solidarité (2008) puis la suppression de l'indexation de la DGF (2009), et enfin l'évolution plus que réduite de la DGF (0,6% en 2010 soit 50% de l'inflation).** Les concours de l'Etat en 2010 hors FCTVA (50,8 Mds€) évoluaient déjà de 0,6%% soit seulement 50% de l'inflation. Avec le FCTVA (57 Mds€), ils évoluaient de 1,2%.

Ainsi, une économie de 800 millions d'euros par an serait réalisée pour l'Etat. Face à cette nouvelle contrainte budgétaire, **Gilles Carrez demande aux collectivités de s'adapter et s'en remet à un renforcement de la péréquation pour traiter les cas les plus difficiles.** Par ailleurs, il met en garde l'Etat en lui demandant de « **s'interdire les transferts rampants de dépenses aux collectivités et de leur imposer des normes de dépenses** ». Cependant le rapporteur a refusé d'imposer une norme d'évolution des dépenses locales même à titre indicatif en raison des obstacles juridiques nom

breux (libre administration des collectivités territoriales). Pour mémoire, le gouvernement avait déjà inscrit dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2009-2012 une évolution du déficit des collectivités locales, qui pouvait être interprétée comme une contrainte sur l'évolution de leurs dépenses. Les sénateurs socialistes s'y étaient opposés et le Sénat, à l'initiative du rapporteur général Philippe Marini avait supprimé cette disposition⁶. **Cette proposition de Gilles Carrez semble un nouveau coup porté aux collectivités locales et une injustice face à l'Etat dont les dépenses au moins en 2010, continuent d'évoluer au même rythme que l'inflation. De plus, il faut rappeler que l'Etat viole quasi systématiquement la norme de dépenses qu'il s'impose et dont le champ d'application est constamment critiqué (exclusion des dépenses fiscales alors qu'elles se substituent à des dépenses budgétaires, idem pour les remboursements et les dégrèvements etc.) De plus, l'inflation constatée par les élus locaux sur la base de l'indice des prix des dépenses communales augmente plus fortement que l'inflation calculée par l'INSEE. A ce titre, elles seront doublement pénalisées.**

D'après les déclarations du Président de la République, la deuxième conférence sur le déficit, qui devra avoir lieu le 20 mai prochain, devrait donner lieu à des décisions extrêmement importantes et extrêmement précises pour les collectivités territoriales, la sécurité sociale et l'Etat. Pour mémoire, outre le rapport de Gilles Carrez, Michel Camdessus s'est vu confié d'un groupe de travail chargé de réfléchir à l'instauration d'une règle d'équilibre des finances publiques. **A noter que de son côté également, le comité des finances locales a mis en place, au début du mois de février, un groupe de travail présidé par Philippe Adnot pour étudier la progression mécanique des dépenses de solidarité nationale qui incombent aux conseils généraux.**



Source : ADF / Bercy

On peut observer deux pics de croissance des dépenses des départements : en 2000-2001 avec la création de l'APA puis en 2003-2004 avec le tranfert du RMI.

¹ La commission des finances a organisé une table ronde sur la péréquation le 10 février 2010, et plusieurs ateliers de travaux sur la péréquation (FDPTP, FSRIF) et les Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux.

² La loi de finances pour 2010 a supprimé la possibilité pour les départements de voter le taux du nouvel impôt économique, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, et a transféré la part départementale de la TH au bloc communal. Ainsi, les départements ne disposent plus que du pouvoir de voter le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

³ Etude remise le 19 avril 2010

⁴ Côtes d'Armor, Haute-Loire, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Saône-et-Loire, Territoire de Belfort, Val de Marne

⁵ Vivre ensemble dans une société solidaire - Garantir le financement durable des allocations individuelles de solidarité dans le cadre du Pacte républicain.

⁶ L'article 2 du projet de loi de programmation des finances publiques pour 2009-2012 prévoyait l'évolution à la baisse jusqu'en 2012 du déficit de l'ensemble des administrations publiques dont les collectivités territoriales. Interprétée comme l'imposition d'une norme d'évolution de leurs dépenses, l'ensemble des membres de la commission des finances s'y était opposé. La sénatrice Nicole Bricq avait lors de la séance publique du 6 novembre 2008, dénoncé ce texte au nom du groupe socialiste : « l'effort que le gouvernement demande aux collectivités locales est disproportionné ». Ainsi, les sénateurs avaient adopté, contre l'avis du gouvernement la suppression de ces dispositions. La commission mixte paritaire à la demande des députés les avait réintroduites. De plus, l'article 5 de la loi instaure une règle d'évolution des dépenses de l'Etat basée sur l'inflation. Ne pouvant faire de même pour les collectivités locales, l'article 7 de la loi se résoud à limiter l'évolution des recettes des collectivités territoriales (concours financiers de l'Etat), limitées à la seule inflation.

Proposition de loi relative aux contrats d'assurance sur la vie

[après examen en séance publique]

Le jeudi 29 avril 2010, le Sénat a examiné la proposition de loi d'Hervé Maurey, relative aux contrats d'assurance sur la vie (proposition no 2, texte de la commission no 373, rapport no 372). Le débat s'est révélé très consensuel et la proposition de loi modifiée a été adoptée à l'unanimité. Virginie Klès et Jean-Pierre Sueur sont intervenus au nom du groupe socialiste du Sénat.

Le sort des contrats d'assurance-vie non réclamés est un sujet qui suscite régulièrement l'attention non seulement des milieux économiques au regard du poids financiers que représentent les entreprises d'assurances et les mutuelles mais aussi des assurés et souscripteurs car l'assurance-vie est un produit d'épargne très courus (12 millions de contrats souscrits représentant un encours de 1265 milliards d'€, soit 80 % du PIB).

Le législateur est intervenu à plusieurs reprises récemment, en 2005 et 2007 pour résoudre cette difficulté afin d'améliorer la recherche et les moyens d'information sur cette catégorie de contrats.

Hervé Maurey, auteur de la proposition de loi, propose de renforcer les obligations des assureurs en matière de recherche et d'améliorer la transparence sur les contrats non réclamés. Il préconisait d'autres mesures telles que l'irrévocabilité du bénéficiaire et le suivi permanent de l'assuré par les assureurs.

La commission des lois, tout en souscrivant à l'objectif recherché par l'auteur de la proposition de loi, a modifié le texte proposé pour ne retenir que l'obligation d'une consultation annuelle du RNIPP (répertoire national d'iden-

tification des personnes physiques, répertoire tenu par l'Insee, recensant en France les personnes vivantes et décédées) sans condition d'âge du souscripteur, dès lors que le contrat dépasse 2 000 euros. Rappelons que la proposition de loi obligeait les assureurs à vérifier l'éventuel décès de l'assuré si ce dernier n'avait pas réagi à 3 courriers annuels, délai excessif pour la commission.

En outre, la commission des lois n'a pas souhaité que les frais de recherche soient mis à la charge des bénéficiaires.

Par ailleurs, la publication annuelle du nombre et de l'encours des contrats non réclamés inférieurs à 2 000 euros et dont le souscripteur a plus de 90 ans n'a pas semblé opérationnelle à la commission des lois. En conséquence, elle a introduit un article 1er bis pour modifier ce dispositif et prévoir que les assureurs devront faire rapport annuellement de leurs démarches.

Elle a supprimé à l'article 2, des formalités qui lui sont apparues lourdes et coûteuses.

Elle a fait de même à l'article 3.

Enfin, elle a considéré que l'article 4 n'était guère compatible avec l'équilibre de la loi de 2007. Il a été supprimé.

Par la voix d'Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation, le Gouvernement s'est déclaré favorable à l'adoption du texte issu des travaux de la commission des lois qui « pousse à son terme la logique de 2007 en imposant aux assureurs de vérifier le décès des

souscripteurs, de rechercher les bénéficiaires et de faire état annuellement des démarches qu'ils ont accompli à cette fin ». Il a jugé ces mesures « efficaces et proportionnées ».

Dans la discussion générale, **Virginie Klès et Jean-Pierre Sueur** se sont déclaré favorables à l'adoption de la proposition de loi.

Virginie Klès a insisté sur la nécessité de résoudre la question des contrats non réclamés dont les conséquences posent un problème éthique et économique. Elle a dénoncé l'incertitude sur les chiffres annoncés qui n'alimente pas la confiance, malgré les évolutions intervenues en 2005 et 2007. Elle s'est déclarée favorable à la proposition de loi qui améliore l'existant. Si elle a regretté la suppression par la commission des lois des mesures visant à renforcer l'identification des bénéficiaires, elle a insisté, en revanche, pour que le financement de la recherche repose sur les assureurs.

Jean-Pierre Sueur a déclaré qu'il était moral et souhaitable que les sommes en cause reviennent à leur bénéficiaire. Il a approuvé les conclusions de la commission des lois qui a supprimé l'article 4 de la proposition de loi car elle portait atteinte à l'équilibre de la loi de décembre 2007. Préfigurant le débat sur les articles et les amendements, il a justifié le dépôt de son sous-amendement en concluant que la transparence est toujours bonne pour préserver la confiance.

En effet, dans la discussion des articles, Hervé Maurey est revenu à la charge en déposant plusieurs amendements rédactionnels et de fond, afin d'inscrire des critères précis sur la définition du contrat non réclamé. Jean-Pierre Sueur a défendu un sous-amendement tendant à rendre le dispositif d'application immédiate en supprimant le renvoi à des critères précisés par arrêté du Ministre en charge de l'économie. Le sous-amendement n'a pas été adopté, le Gouvernement prenant l'engagement de publier l'arrêté dans les 3 mois, après concertation avec les consommateurs et les assureurs.

Les amendements d'Hervé Maurey ont été adoptés après avis favorables de la commission et du Gouvernement. L'ensemble des orateurs qui se sont exprimés ayant déclaré voter pour le texte ainsi modifié ; la proposition de loi a été adoptée à l'unanimité.

P o i n t s u r . . .

Mandats sociaux dans les sociétés anonymes et représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance

[après examen en séance publique]

Jeudi 29 avril, le Sénat a examiné et repoussé la proposition de loi du groupe socialiste relative aux règles de cumul et d'incompatibilité des mandats sociaux dans les sociétés anonymes et à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance.

Nicole Bricq a présenté le texte de la proposition de loi. Elle a constaté la sous-représentation des femmes dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance, constat objectif et reconnu. Aujourd'hui, la sous-représentation des femmes est indiscutable, notamment dans les grandes entreprises. 5 entreprises du CAC 40, dont EADS, n'ont aucune femme dans leur conseil d'administration. En moyenne, l'Union européenne est à 10 %, les États-Unis à 15 %. En outre, la sous-représentation des femmes est persistante. Le Medef a certes adopté une recommandation en ce sens mais le mouvement est trop lent : l'autorégulation est inefficace.

Au rythme actuel, il faudrait attendre 2075 pour atteindre l'objectif poursuivi ! Enfin, la mixité des sexes est un plus pour les entreprises ; les femmes n'adoptent pas le même style de management que leur collègue masculin et abordent la gestion du risque selon une approche différente. La sous-représentation des femmes est regrettable. Une intervention législative est donc nécessaire. Elle a plaidé pour un meilleur accès aux fonctions de responsabilité, conformément à l'article premier de la Constitution.

Tout en soulignant l'accord avec la commission des Lois sur l'objectif à atteindre, elle a mis en évidence les différences existant avec la propo-

sition de loi Copé-Zimmermann, adoptée le 20 janvier à l'Assemblée, en particulier en matière de sanction en cas de non respect de la législation. Contre la situation d'endogamie des conseils d'administration et de surveillance, elle est revenue sur le besoin de limiter les cumuls des mandats sociaux. Actuellement, 28 % des mandataires sociaux concentrent 43 % des voix. Alors que le groupe UMP partage les objectifs du groupe socialiste, elle a regretté que la commission des lois ait fait le choix d'attendre la proposition de loi votée par les députés en expliquant que son inscription à l'ordre du jour des travaux du Sénat en raison d'un agenda surchargé.

Richard Yung a expliqué les raisons pour lesquelles le groupe socialiste ne se satisfaisait pas de la proposition de loi d'Yvon Collin votée par le Sénat et visant à limiter le cumul des mandats dans les entreprises publiques et privées, car la réforme a été vidée de sa substance par la majorité sénatoriale. Il est revenu sur le cas d'Henri Proglio et du cumul de la direction d'EDF et de celle de Veolia. Reconnaisant que la sanction proposée par le groupe socialiste était radicale, il a expliqué qu'elle était justifiée parce qu'elle allait dans le sens de la modernisation de notre économie.

Michèle André a défendu la proposition de non-cumul des mandats sociaux, que n'aborde pas la proposition de loi de l'Assemblée nationale. Elle a démontré que les exemples respectifs de la Norvège et de l'Espagne plaident pour une législation plus ferme. Elle a regretté que la commission des lois ait fait le choix du revoir en commission car la proposition de loi du groupe socialiste est plus efficace que la proposition de loi Copé-Zimmermann.

Le rapporteur, Marie-Hélène des Esgaulx, a défendu la motion de renvoi en commission au motif qu'un texte aux objectifs identiques, était en cours de navette actuellement au Sénat et que ce dernier commençait à y travailler.

Le Gouvernement (Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité) s'est opposé aux objectifs ambitieux de la proposition de loi. Il a critiqué tout ce qui pouvait donner corps à la réforme, en qualifiant les mesures proposées de poids excessivement contraignant. Il a manifesté son opposition au durcissement de la limitation des cumuls de mandats et s'est alarmé de ce que le quota serait appliqué aux entreprises comptant plus de 250 salariés. Il a prôné l'équilibre de la réforme quand le Chef de l'Etat se plaît à parler de « ruptures ».

Les sénateurs centristes et membres du groupe UMP ont soutenu le renvoi en commission.

Jacques Mézard, au nom du groupe RDSE a appelé à rejeter la proposition de renvoi en commission en déclarant que le volontarisme a besoin d'actes pour ne pas rester incantatoire.

Le groupe CRC, par la voix d'Odette Terrade, a regretté le renvoi en commission

Au final, le Sénat adopté la motion n° 1 tendant à reporter l'examen de la proposition de loi socialiste.

Note de travail...

Proposition de loi visant à assurer la sauvegarde du service public de la télévision

[Débat en séance publique le 20 mai 2010]

Sénat n°384 – J. Ralite

Rapporteur de la Commission Culture : Jack Ralite

Séance publique : jeudi 20 mai 2010, matin

La proposition de loi tend à revenir sur certains des textes législatifs et décisions du gouvernement actuel qui ont mis en danger l'indépendance et la pérennité du financement de France Télévisions.

Elle propose ainsi :

- **le maintien**, dans certaines proportions voire intégralement (après mise en place d'un moratoire), **de la publicité sur les antennes de France télévisions** ;
- **la pérennisation de ses ressources** (avec une augmentation du produit de la redevance en assujettissant à cet impôt, les résidences secondaires ; l'augmentation de 2 points du prélèvement opéré sur les recettes publicitaires des chaînes permettant de compenser la perte de ressources publicitaires du service public) ;
- **l'indépendance financière** de France télévisions en suspendant la privatisation de la régie ;
- **l'indépendance politique** de France télévisions en prévoyant la nomination de son président par son conseil d'administration et en posant l'interdiction au pouvoir exécutif d'adresser à la société, des « instructions ».

Pour de plus amples informations, vous pouvez consulter la note détaillée sur cette proposition de loi sur l'extranet du groupe socialiste : <http://www.senateurs-socialistes.fr>

Note de travail...

Loi de Finances rectificative pour 2010 n° 2

Collectif budgétaire de mai 2010

[Débat en séance publique le 6 mai 2010]

1) Calendrier

Assemblée nationale

- P.J.L n° 2452
- Rapport Gilles Carrez n° 2460
- Discussion : 3 mai 2010

Sénat

- Texte adopté par l'Assemblée nationale le 3 mai 2010 : n° 424
- Rapport de Philippe Marini du 4 mai 2010 : n° 428
- Discussion : jeudi 6 mai (DG : N. Bricq)

2) Objet du PLFR

- Permettre à la France de participer, si nécessaire, à la mise en oeuvre du **dispositif de soutien** décidé par les États-membres de la zone euro au bénéfice de leurs membres, à savoir, en l'occurrence : la Grèce.
- Mettre en pratique le **principe de solidarité** des États-membres de la zone euro, affirmé lors des Conseils européens du 11 février et des 25 et 26 mars 2010, dans le but de préserver, si nécessaire, la stabilité financière de la zone euro.
- Il s'agissait d'apporter un soutien financier à la Grèce, dans le cadre **d'un accord passé avec le Fonds monétaire international (FMI)**, et au moyen d'une majorité de financement européen, par le biais de prêts bilatéraux coordonnés des pays membres de la zone euro.
- Dans le même temps, **les autorités grecques ont pris des mesures de redressement de leurs finances publiques** de très grande ampleur, qui devraient permettre de réduire le déficit public dès cette année de 4 points de PIB. Elles se sont engagées à poursuivre cet effort en 2011 et 2012 de manière à ramener le déficit public sous le seuil de 3 points de PIB.

3) Contexte économique et budgétaire français

- **Le Gouvernement n'a pas modifié les hypothèses macroéconomiques** de la France (inflation, croissance, etc.).
- **L'hypothèse de croissance** du PIB de 1,4 % pour l'année 2010 n'a pas été modifiée : au 4ème trimestre 2009, la croissance française a atteint + 0,6 %, alors que l'activité en zone euro stagnait (+ 0,0 %), la consommation des ménages français, (+ 0,9 % au 4ème trimestre 2009) ayant constitué le socle de la croissance, en bonne partie grâce à la prime à la casse. **Cependant, l'INSEE vient de publier un taux prévisionnel de croissance pour 2010 de seulement 0.9 %.**
- **Le chômage ne baisse pas.**
- **Le niveau attendu de l'inflation est inchangé** par rapport à l'hypothèse de la loi de finances initiale pour 2010, et s'élève à 1,2 % en moyenne annuelle pour 2010, l'ampleur des capacités de production encore disponibles à la sortie de la récession devant continuer à modérer les tensions inflationnistes au cours des prochaines années.
- Afin de sécuriser la stabilité financière de la zone euro, le Programme de stabilité français transmis à la Commission européenne le 1er février 2010 indiquait **une prévision de déficit public de 8,2 % du PIB en 2010**. Compte tenu des dernières informations et hypothèses économiques, le Gouvernement a notifié début avril à la Commission **une prévision de déficit de 8,0 % du PIB pour 2010**, cette révision étant la conséquence de la notification par l'INSEE, le 1er avril, du déficit public pour 2009, qui s'établit à 7,5 % du PIB au lieu de 7,9 % dans les prévisions du Programme de stabilité.
- Avant la prise en compte de prêts éventuels à la Grèce, **la prévision de dette publique**

resterait inchangée par rapport au Programme de stabilité : 83,2 % du PIB en 2010, cette stabilité s'expliquant par un niveau final de dette publique 2009 un peu plus élevé que prévu (77,6 % contre 77,4 % dans le Programme de stabilité), contrebalancé par une amélioration de même ampleur du déficit prévisionnel 2010 (0,2 point de PIB).

4) Contexte financier de la zone euro : l'engrenage

- Le PLFR 2010 n° 2 ouvre 6,3 MD€ d'autorisations d'engagement (AE) et 3,9 MD€ de crédits de paiement (CP), en vue de donner à la France les moyens budgétaires lui permettant de satisfaire aux engagements qu'elle a pris au niveau européen, dans le cadre de la mise en œuvre du mécanisme de soutien aux États de la zone euro qui ont des difficultés d'accès aux marchés financiers et, en particulier, à la Grèce.
- Les problèmes de financement rencontrés par la Grèce ont débuté avec les effets de la crise économique et financière apparue après la faillite de la banque Lehman Brothers le 15 septembre 2008 : les conditions de financement se sont dégradées fortement, vu la révision à la baisse des notes de crédit à long terme, les marchés faisant payer des primes de risques plus élevées. L'écart de taux entre l'Allemagne et la Grèce a atteint 250 points de base au cours du mois de mars 2009, tout en revenant à 100 points à partir du 2e trimestre 2009.
- Mais en novembre 2009, le nouveau gouvernement grec a fait état d'erreurs dans la prévision de déficit pour 2009, passée de 6 % à 12 % du PIB :
 - l'écart de taux de financement est alors passé à 200 points de base à la mi-décembre 2009, alors que la Grèce n'émettait quasiment plus de titres de dette en fin d'année,
 - à 350 points de base fin janvier 2010, avec un retour sur le marché de l'État grec,
 - à 340 points de base à la fin du moins de mars 2010, chaque fois à l'occasion d'émissions de moyen terme de la Grèce (5 ans et 7 ans).
- Cette évolution a été causée par l'incertitude relative à l'acceptation par l'Eurosystème

des titres de dette de l'État grec comme garantie pour ses opérations de refinancement.

- Dès le 11 février 2010, lors du Conseil européen relatif à la stratégie de croissance « Europe 2020 », les États de l'Union européenne ayant affirmé le principe de la solidarité européenne avec la Grèce, les États membres de la zone euro ont déclaré qu'ils prendraient des mesures déterminées et coordonnées, si nécessaire, pour préserver la stabilité financière de la zone euro dans son ensemble.

- Lors du Conseil européen du 25 mars 2010, il a été précisé que le soutien financier à la Grèce interviendrait en dernier recours, en particulier si le financement de marché devait se révéler insuffisant, dans le cadre d'un accord comprenant une implication financière du Fonds monétaire international (FMI) et une majorité de financement européen, par le biais de prêts bilatéraux coordonnés des pays membres de la zone euro.

- A partir de début avril 2010, les doutes des investisseurs ont resurgi, à la suite de la dégradation de la notation des banques grecques, et de la demande, par celles-ci, de l'activation du reliquat du plan de soutien aux banques qui avait été mis en place par le gouvernement grec : les taux de financement ont atteint, le 8 avril, 7,36 %, soit un écart de taux par rapport à l'Allemagne de 645 points de base (contre 400 points de base la semaine précédente).

- Le doute s'est instauré quant au caractère supportable à moyen terme de telles conditions de financement pour les finances publiques grecques, d'autant que les titres à refinancer s'élevaient pour avril 2010 à 12 MD€, et pour mai 2010 à 8 MD€.

- En conséquence, le 11 avril, les États membres de la zone euro ont confirmé le principe d'un plan de soutien financier à la Grèce (au cas où l'accès au marché lui serait fermé), valable pour 3 ans, pour un maximum de 30 MD€ dès 2010, à un taux de 5 %.

- La Commission européenne s'est engagée à élaborer, dès le 12 avril, et en lien avec la BCE, le FMI et le gouvernement grec, un programme commun d'assistance à la Grèce, qui fait l'objet du PLFR.

- Le 21 avril, le Gouvernement français a présenté le PLFR en conseil des ministres.
- Le 23 avril, la Grèce a demandé l'activation du plan européen d'aide financière.

5) Programme budgétaire initial (Article 1er du PLFR)

- **Les crédits ouverts par le collectif sont regroupés sur un nouveau programme** correspondant à une 4ème section du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers ».

- Ce programme, intitulé « **Prêts aux États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro** », est doté de crédits évaluatifs, et est assorti d'un objectif et d'un indicateur de performance, **les ouvertures de crédits sur ce compte spécial ne pesant pas sur la norme de dépense**, telle que définie dans le projet de loi de finances initiale pour 2010.

- L'objectif de ce programme consiste à assurer la stabilité financière de la zone euro, grâce à des **prêts bilatéraux** consentis, le cas échéant, par la France à un autre État membre de la zone euro.

- **Le collectif ouvrirait initialement sur ce programme 6,3 MD€ d'autorisations d'engagement (AE)**, correspondant à l'application pour la France de la clé de répartition de la contribution des États membres de la zone euro, soit 30 MD€ pour la première année du dispositif. **Le montant des crédits de paiement (CP) ouverts sur le compte s'élève à 3,9 MD€**, l'écart entre le montant des AE et des CP s'expliquant par deux éléments :

- d'une part, le montant des AE repose sur une hypothèse haute, selon laquelle la Grèce ne parviendrait plus à financer aucun de ses besoins de trésorerie d'ici la fin de l'année 2010 : elle correspond donc au montant maximal, si tous les États membres de la zone euro participent, des crédits qui pourraient être engagés par la France dans le cadre du plan d'aide ;

- d'autre part, l'État grec n'avait pas encore demandé l'activation de ce plan : retenir en CP le maximum de l'engagement auquel la France a consenti ne refléterait pas le caractère incertain des décaissements.

6) Procédure de mise en œuvre du plan de soutien financier à la Grèce

- **Si la Grèce ne peut plus faire face à ses besoins de trésorerie**, elle demande à l'Eurogroupe et au FMI l'activation du plan de soutien.

- **Suite à cette demande, la Commission et la BCE**, qui évaluent la situation financière grecque, notamment au regard de l'impossibilité de recourir au financement sur les marchés, estiment le montant maximum du prêt à accorder à la Grèce, et proposent des conditionnalités à attacher au prêt. Au vu de ces éléments, les États membres de la zone euro décident à l'unanimité de l'activation du plan de soutien. Un État membre peut néanmoins choisir de ne pas participer au versement d'une tranche du programme sans que cela empêche le soutien par les autres États membres.

- **Le niveau de participation de chaque État membre de la zone euro** (hors Grèce) est calculé au prorata de la souscription de chaque banque centrale nationale au capital de la BCE. Avec ce mode de calcul, elle s'établit aujourd'hui pour la France à 20,97 %.

- **L'ensemble des États membres de l'Union Européenne, réunis en Conseil, mandatent la Commission européenne pour coordonner l'action des États membres de la zone euro.** La Commission, en lien avec la BCE et en étroite collaboration avec le FMI, négocie alors avec les autorités grecques l'accord de prêt et les conditionnalités qui lui sont attachées. Ces documents doivent ensuite être approuvés par l'Eurogroupe. Sur la base de cette approbation, les États membres participants décaissent le montant du prêt qui leur incombe, en application de la clé de répartition précitée.

- **Le suivi du dispositif**, notamment la mise en œuvre par les autorités grecques des conditionnalités, est assuré régulièrement au sein de l'Eurogroupe. Selon l'évolution de la situation économique et financière de la Grèce, les conditionnalités attachées au prêt pourront être révisées.

7) Conséquences sur le budget français (Article 2 du PLFR)

- L'accroissement des dépenses dû à la mise en œuvre du **plan de soutien ne pèse pas sur le déficit public (8 % au sens du traité de Maastricht)** car elles sont, au sens de la comptabilité nationale, de nature financière, et génèrent une créance équivalente.
- **L'impact de ce financement de soutien sur les finances publiques françaises** pourrait même être positif, le taux d'intérêt accordé de 5 % (voire 6 % à terme, si la Grèce mettait plus de 3 ans à rembourser) étant très supérieur au coût de financement du trésor, actuellement de 1,2 % sur 3 ans : cet écart de taux est un problème sérieux !
- De même, **le financement de ces dépenses supplémentaires ne doit pas peser sur la dette publique**, la variation de la dette négociable restant inchangée par rapport aux prévisions formulées dans le PLFR 2010 n°1 (9 mars 2010).
- Cependant, **le déficit budgétaire se trouverait accru de 3 MD€** dans ce PLFR n° 2, par rapport au PLFR 2010 n°1, du fait d'un tirage intégral des 3,9 MD€ qui pourraient être nécessaires dans le cadre des engagements pris par la France vis-à-vis de la Grèce (0,9 MD€ étant compensé par un surplus de recettes de TVA).

➤ Le déficit budgétaire :

- se trouverait accru de 34,6 MD€ par rapport à la Loi de finances initiale pour 2010.
- et devrait s'établir, au total, à 152 MD€.

8) L'amendement du Gouvernement voté à l'Assemblée nationale le 3 mai 2010

- Les membres de l'Eurogroupe ont, le 2 mai 2010, précisé que l'enveloppe des prêts qui seront accordés à la Grèce pourra atteindre **110 MD€ sur 3 ans**, de mai 2010 à mai 2013. La part de ces prêts incombant aux Etats membres de l'Eurogroupe (hormis la Grèce) s'élève à 80 MD€, le solde étant pris en charge par le FMI.
- Or, le montant d'autorisations d'engagement (AE) proposé dans le PLFR avait été cal-

culé sur la base du montant de l'**engagement** portant sur la seule 1ère année du plan d'aide à la Grèce, montant qui était le seul connu au moment du dépôt du PLFR et s'élevait à 30 MD€.

- **En conséquence, l'amendement du Gouvernement a majoré de 10,5 MD€, en autorisations d'engagement (AE) exclusivement, les crédits ouverts sur le programme « Prêts aux États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro » du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » : au total, les autorisations d'engagement (AE) ouvertes sur ce programme s'élèveront à 16,8 MD€ (= 6,3 MD€ + 10,5 MD€).** L'engagement a été déterminé par application du poids de la Banque de France dans le capital de la BCE - hors Grèce - (20,97 %).

- **En revanche, le montant des crédits de paiement (3,9 MD€) reste inchangé**, dans la mesure où il correspond toujours à la part des crédits qui, estime-t-on actuellement, pourraient être effectivement versés à la Grèce d'ici la fin de l'année 2010 : ce montant suppose que les deux tiers du besoin de financement de l'Etat grec sont, sur cette période, couverts par des prêts bilatéraux des autres Etats de la zone euro, le tiers restant étant financé par appel aux marchés, ou grâce aux prêts octroyés par le FMI.

9) Observations

- **Défendre la Grèce, c'est défendre la zone euro, l'euro lui-même et, partant, la monnaie française.**
- **Aider la Grèce, c'est respecter des traités internationaux dont la France est signataire.**
- **Aider la Grèce est nécessaire** pour mettre fin à une spéculation choquante pour les Grecs, car même s'il faut tenir compte des abus commis par le précédent Gouvernement grec et des pratiques trop fréquentes de corruption, il faut aussi tenir compte :
 - **de l'évasion fiscale des hauts revenus**, dont l'imposition avait déjà été généreusement alléguée par le Gouvernement conservateur, largement rendue possible par la libéralisation financière dans la zone euro ;

- **de la surévaluation de l'euro**, qui a des effets dramatiques sur la Grèce, concurrencée dans les activités touristiques par d'autres pays méditerranéens, et dans l'affrètement de sa flotte de commerce par les pays qui commercent en dollars : le déficit commercial grec s'est brutalement aggravé depuis 2005, et a atteint 14 % du PIB en 2007 ;
- du fait que, **plus que d'autres, la Grèce est un État dépendant du reste du monde et de l'Europe en particulier** : ce que l'étranger possède en Grèce (entreprises, immobilier, actifs financiers) est supérieur à ce que les Grecs possèdent dans le reste du monde, et ce dont les Grecs disposent au titre du revenu national pour consommer et épargner est inférieur à leur production intérieure (une fois déduits les intérêts et dividendes versés au reste du monde). Cette situation les rend donc assez peu susceptibles de consommer plus que ce qu'ils produisent, et d'être seulement de mauvais élèves de l'économie libérale.
 - Avec la crise, **les créanciers de la Grèce sont dans la situation de demander** à l'économie grecque de rendre plus vite et plus fort ce qu'ils y ont placé, au moment même où cette économie est touchée par la dépréciation d'actifs induite par la crise des liquidités sur l'ensemble des marchés. L'enchaînement est impitoyable : les spéculateurs ont vu l'intérêt qu'ils avaient à demander plus et, à mesure qu'ils demandaient plus, à pouvoir obtenir de prêter avec plus d'intérêt.
 - **L'État grec, du fait des engagements de son Gouvernement, va connaître une considérable réduction de ses moyens de fonctionnement.** Ses impôts vont être considérablement augmentés. Les salaires et les pensions vont diminuer. C'est une récession d'au moins 4 % que va connaître la Grèce en 2010. Si la crise de liquidités est réglée à terme, il est à craindre que la crise de solvabilité de ce pays ne le soit pas vraiment dans les deux à trois ans à venir.
 - **L'Union européenne est intervenue tardivement. Ce fut une erreur :**
 - Tout s'est déclenché par l'annonce, **en octobre 2009**, par le nouveau Gouvernement socialiste grec, d'un trou dans les prévisions 2009 du Gouvernement conservateur précédent.
- **Dès janvier 2010**, la spéculation a commencé.
 - Il a fallu attendre le courant avril 2010, au moment où l'État Grec devait déjà faire face à des remboursements, pour que soit annoncé un engagement européen plus solidaire.
 - L'idée selon laquelle les citoyens de chaque État doivent payer la dette (et donc les « fautes » des autres) a joué son rôle **dans l'attentisme général**, d'autant plus qu'elle peut cacher des stratégies économiques strictement nationales visant, par exemple, la primauté à y exporter. Ainsi, le refus de l'Allemagne de s'engager vis-à-vis de la Grèce n'a fait qu'accroître la spéculation et a contribué à l'endettement du pays.
 - Pourtant, **l'économie allemande**, qui n'est guère plus « vertueuse » (si tant est que ce qualificatif ait un sens en économie) qu'une autre, « **tourne** » **grâce aux économies de ses partenaires européens**, investit plutôt moins que la France ou l'Italie, et est plus endettée (dette publique + dettes privées) que la France ou l'Italie.
 - **Mais le « succès » allemand provient en grande partie d'un avantage comparatif que les gouvernements successifs ont instauré vis-à-vis des économies voisines.** Par sa politique fiscale, l'Allemagne a réalisé l'équivalent d'une dévaluation de 10 % au sein de la zone Euro, désavantageant ses partenaires au moment où sa balance commerciale avec les pays d'Asie (et la Chine en particulier) devenait négative. C'est cette politique qui pose un problème aujourd'hui à la zone euro, et qui compromet les chances de survie de celle-ci.
 - **Une telle politique peut-elle perdurer ?** Poser la question est y répondre.
 - **La crise grecque souligne le défaut de coordination des politiques économiques des pays membres de la zone euro** qui, de ce fait, se trouve en situation de faiblesse devant des marchés financiers tout puissants qui, de fait, dictent leurs volontés et imposent leurs conditions à des États dits « souverains ».
 - Ce calendrier montre bien, d'une part, **l'absence patente de gouvernement économique**, et d'autre part, le rôle décisif que joue désormais l'Allemagne dans la gouvernance économique de cette zone.

- **La clause de non-sauvetage des traités européens a des effets qui vont bien au-delà de ceux que l'on avait anticipés.** Outre qu'elle condamne les pays de la zone euro à la solitude, ce qui est étrange lorsqu'on essaye de constituer une union, elle fait des marchés financiers les arbitres en dernier ressort des règles budgétaires que s'est données cette union !...

- **Cela étant, si l'enveloppe des prêts qui doivent être accordés à la Grèce est évaluée à 110 MD€ sur 3 ans,** si l'on ajoute aux intérêts de cette dette ceux de la dette de court terme arrivant à échéance (et qu'il faut renouveler faute de pouvoir la rembourser), le besoin de financement pourrait s'élever à 150 MD€ d'ici fin 2012, en ne tenant pas compte de **la contraction du PIB** que le plan d'ajustement qui est actuellement proposé à la Grèce va provoquer. Or, toute contraction du PIB provoque une contraction des recettes fiscales...

- **Le déficit pourrait ainsi se perpétuer,** engendrant un nouveau plan d'ajustement, qui lui-même provoquerait une nouvelle baisse du PIB et, par voie de conséquence, des recettes fiscales.

- L'estimation de 150 MD€ elle-même correspond-elle à **des hypothèses de recettes publiques réalistes** ? Un chiffre compris entre 180 et 200 MD€ n'apparaît-il pas comme plus probable ?

- Ne faudra-t-il pas annuler certaines créances ?

- Le plan d'austérité imposé à la Grèce n'est guère supportable socialement : **l'hypothèse d'une crise politique n'est pas à exclure,** car les coupes claires prévues dans les dépenses publiques devraient déboucher sur une contraction rapide de la demande et, partant, sur une situation économique, sociale et politique qui risque de remettre en cause les efforts qui vient d'être scellés ces derniers jours...

10) En guise de post-scriptum : l'attitude de l'Union européenne vis-à-vis des agences de notation

- **Les dirigeants européens sont en train d'œuvrer pour limiter l'impact dévastateur des agences de notation sur les marchés :** le

rôle de pompiers pyromanes joué par ces agences a même pour conséquence que l'idée d'une agence européenne de notation fait son chemin à Bruxelles.

- En attendant, depuis le 3 mai, **la Banque centrale européenne a décidé de ne plus tenir compte de la note de la dette souveraine grecque,** afin de s'émanciper de la tutelle des agences de notation, alors que l'agence Standard & Poor's avait dégradé de trois crans la dette grecque le 27 avril dernier, la reléguant au rang des investissements spéculatifs : les obligations pourries (« junk bonds »).

- **Techniquement, cette décision aurait pu avoir un effet catastrophique pour Athènes,** la BCE ne prêtant de l'argent aux banques commerciales qu'en échange d'actifs bien notés. Les banques auraient ainsi pu être poussées à se débarrasser des titres grecs et, en tout cas, à ne plus les acquérir, ceux-ci devenant inutiles : c'eût été enclencher un engrenage infernal, d'autant plus que les agences de notation avaient le pouvoir d'obliger la BCE à refuser la dette souveraine de la Grèce, bien que, aux yeux de la BCE, la cessation de paiement n'est pas envisageable pour la Grèce, son plan d'austérité étant crédible.

- **La BCE s'est donc affranchie du jugement des agences de notation,** en décidant de suspendre l'application, dans le cas des titres de créance négociables émis ou garantis par l'État grec, du seuil minimum de notation du crédit requis pour l'éligibilité des actifs admis en garantie des opérations de crédit de l'Eurosystème.

- Le Gouvernement grec ayant adopté un plan d'ajustement économique et financier, entériné par la Commission européenne, la BCE et le FMI, il est affirmé haut et fort que **le jugement de la BCE est supérieur à celui des agences de notation.**

- On peut regretter que la BCE ne soit pas allée plus loin, sa décision étant temporaire et restant limitée à la seule dette grecque, mais **c'est un premier pas...**

11) En guise de conclusion (provisoire) : quid de l'avenir de la solidarité européenne ?

- L'Europe doit d'ores et déjà tirer **des leçons salutaires de la crise financière** qui est loin d'être terminée, et doit déterminer de toute urgence la façon dont elle doit agir pour réguler la finance de marché :

- car il y a une instabilité et des anticipations propres à la finance de marché qui menacent les États,

- sans oublier une disproportion entre les chocs initiaux et leurs effets économiques réels.

- Il est de plus en plus évident que seule **l'intervention des autorités publiques** est de nature à sauver la situation générale, en instillant un minimum de raison et de cohérence dans des mécanismes souvent irrationnels, car ces autorités ont des finalités propres qui ne sont pas d'ordre financier.

- **Deux impératifs s'imposent :**

- **la finance de marché a besoin d'être placée sous le contrôle des États**, et les circuits bancaires et financiers doivent être mieux cloisonnés et sanctionnés quand ils échappent aux règles établies ;

- **l'Europe a besoin d'un gouvernement économique** démocratique et d'une solidarité budgétaire.

- La tragique mésentente européenne pourrait-elle en **précipiter involontairement l'avènement** si, de proche en proche, chaque pays se voyait contraint à l'austérité ? Car il faudrait alors à nouveau venir au secours des débiteurs pour sauver le système, si on ne veut pas réitérer l'engrenage funeste des années 1930.

- Il est à noter toutefois que la décision « d'aide », prise par l'Eurogroupe le 2 mai, et avec le recours au FMI (!) est assortie **de conditions tellement rigoureuses** qu'elle risque de faire de la Grèce le laboratoire européen de la déflation (si tant est que ces conditions puissent être remplies). Quelle que soit la suite des événements, la paralysie de la décision des instances européennes a d'ores et déjà un coût exorbitant.

- La zone euro est déjà en retard de croissance sur les autres grandes régions du monde, par manque de cohésion et par dogmatisme doctrinal. Plutôt que de tirer parti de finances publiques plus saines qu'ailleurs, pour le moment encore, elle concentre trop son énergie sur l'apurement du passé plutôt qu'à celui de **la construction du futur...**

I n t e r v e n t i o n . . .

Article 65 de la Constitution - Mandat des membres du CSM

Discussion d'un projet de loi organique en 2e lecture et d'un projet de loi organique en procédure accélérée

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

[Séance publique du mardi 27 avril 2010]

Madame la présidente, madame le ministre d'État, mes chers collègues, je me suis déjà exprimé, lors de la première lecture de ce projet de loi organique, au nom du groupe socialiste ; nous maintiendrons notre vote contre le texte, dans la logique de notre vote hostile à la réforme constitutionnelle de 2008. En effet, cette nouvelle donne constitutionnelle n'apporte pas les garanties nécessaires à l'indépendance, et donc à l'impartialité de l'autorité judiciaire, garante des libertés publiques et de l'État de droit.



La commission des lois et son rapporteur, Jean-René Lecerf, avaient apporté quelques modifications marginales qui allaient dans le bon sens. Malheureusement, les plus importantes d'entre elles ont été refusées par l'Assemblée nationale, plus sensible que le Sénat, semble-t-il, aux sirènes du Gouvernement.

Plusieurs points doivent être abordés pour expliquer notre position.

Premier point : la composition du Conseil supérieur de la magistrature n'est pas satisfaisante.

En effet, la nomination des membres extérieurs par le Président de la République et les présidents des deux assemblées ne permet pas le pluralisme indispensable. Dans d'autres pays d'Europe, notamment, les membres extérieurs sont nommés par le Parlement, après un vote,

ce qui me paraît plus démocratique, même si aujourd'hui, les majorités étant ce qu'elles sont, cela ne changerait peut-être pas grand-chose.

Par ailleurs, la présence d'un avocat au sein du Conseil supérieur de la magistrature parmi les personnalités extérieures pose un problème. Fallait-il qu'un avocat siège au Conseil supérieur de la magistrature ? Personnellement, je répondrai : non, mille fois non ! On en a vu le résultat sous la IIIe et la IVe République... Mais si la réponse à cette question est positive, à tout le moins, l'avocat concerné ne doit plus exercer sa profession pendant son mandat au sein du Conseil supérieur de la magistrature : il ne peut ni plaider, ni donner de conseils juridiques, ni exercer en tant qu'associé au sein d'un cabinet de groupe. C'est une condition sine qua non de la présence de cet avocat.

Enfin, la représentation du corps judiciaire au sein du Conseil supérieur de la magistrature est absolument inéquitable, et vous le savez bien, madame le garde des sceaux. En effet, la haute hiérarchie, qui représente à peine 10 % du corps, est représentée par quatre magistrats dans chaque formation, alors que l'effectif restant des magistrats des cours et tribunaux, soit 90 % du corps, n'est représenté, quant à lui, que par trois magistrats ; on appréciera l'aspect démocratique de cette représentation.

Le deuxième point qui pose problème concerne l'indépendance du Conseil supérieur de la magistrature. À cet égard, notre assemblée avait apporté au texte, en première lecture, des modifications utiles sur lesquelles les députés sont revenus, comme on pouvait le craindre.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'autonomie financière du Conseil supérieur de la magistrature, je ne m'en tiendrai pas à l'argumentation jésuitique de mon collègue député Philippe Houillon. Cette autonomie financière doit être préservée à tout prix. Ainsi le directeur des services judiciaires ne doit-il plus être maître du budget du CSM, puisqu'il en est le principal pourvoyeur.

Actuellement, le CSM n'est aucunement indépendant de la chancellerie, et donc de la direction des services judiciaires. Il n'a pas de pouvoir de proposition et ne peut pas demander à l'Inspection générale des services judiciaires un rapport sur l'activité des tribunaux. Or d'autres institutions indépendantes, comme la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL, bénéficient d'une autonomie financière.

Ensuite, la nomination du secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature par le Président de la République ne devrait intervenir qu'après avis du CSM lui-même. Cette proposition faisait l'objet d'un amendement intéressant de la commission, déposé en première lecture.

On voit clairement, d'ailleurs, que le Gouvernement entend garder la main sur le CSM. Point n'est besoin que le garde des sceaux ou le Président de la République le préside pour l'influencer ; il suffit de tenir les cordons de la bourse et de contrôler le secrétaire général, qui joue un rôle éminent au sein du CSM. Tout le monde le sait, y compris les magistrats.

Le troisième point, le plus important, est apparu quelques mois après la réforme constitutionnelle de 2008, avec l'annonce par le pouvoir exécutif d'une réforme de l'ensemble de la procédure pénale, et notamment la suppression du juge d'instruction au profit du parquet.

L'ensemble du monde judiciaire ou presque, sauf vous, madame le ministre d'État – et cela m'étonne, car je connais vos compétences juridiques –, pense que cette réforme serait

acceptable, à condition de modifier le statut du parquet. Les plus hautes autorités de la magistrature – je les citerai dans le rapport que je vais rédiger avec mon collègue Jean-René Lecerf – se sont exprimées en ce sens, même celles que l'on attendait le moins sur ce sujet. Toutes posent comme condition expresse à ce changement de statut le vote rapide d'une réforme constitutionnelle.

Transférer les pouvoirs d'un magistrat indépendant, le juge d'instruction, à un magistrat qui ne l'est pas, le procureur, aura pour conséquence de confier les affaires judiciaires les plus compliquées et les plus sensibles au ministère public, soumis hiérarchiquement au garde des sceaux. Retarder, étouffer ou manipuler les dossiers gênants sera alors plus facile, et pas seulement dans le domaine politico-financier. Depuis une vingtaine d'années, les juges d'instruction ont fait la preuve de leur indépendance en traitant les dossiers Urbagracco, Angolagate, Elf, ou encore RPR-mairie de Paris ; ils l'ont fait également, en matière de santé publique ou d'environnement, avec les procès sur l'amiante ou l'hormone de croissance, par exemple.

L'occasion a donc été manquée en 2008. Il faut rouvrir ce dossier tout de suite ; il n'est pas trop tard. La réforme constitutionnelle concernant le statut du parquet doit être entreprise dès maintenant, et votée avant même que ne puissent entrer en vigueur les nouvelles règles concernant la procédure pénale.

Pour rassurer ceux qu'inquiète la perspective d'un parquet livré à lui-même – perspective à laquelle je suis, depuis toujours, totalement hostile ! –, il faut rappeler que le fait de conférer une indépendance statutaire aux procureurs ne reviendrait pas à leur accorder une indépendance fonctionnelle qui serait contraire à la nécessité d'une politique pénale impulsée par le Gouvernement, sous le contrôle du Parlement. Mais cette indépendance statutaire aurait l'immense avantage de faire échapper leur carrière à la tutelle politique et, partant, de lever en partie la suspicion qui pèse sur leurs décisions.

Des propositions ont déjà été faites ici même, au Sénat. Elles peuvent se traduire soit par la réforme du mode de nomination des membres du parquet et par la soumission de leur nomination à la décision de Conseil supérieur de la magistrature, comme c'est le cas pour les magistrats du siège, soit par l'institution d'un procureur général de la République, comme c'est le cas en Italie ; c'était la proposition de notre collègue Fauchon, sur laquelle je suis plus réservé, car elle conférerait, à mon avis, trop d'indépendance fonctionnelle aux membres du parquet.

Certes, madame le garde des sceaux, cette réforme doit être faite pour les justiciables, y compris ceux de Saint-Jean-de-Luz, auxquels vous êtes légitimement très attachée, et pas pour les spécialistes. Nous sommes d'accord sur ce point. Mais les justiciables pensent aujourd'hui, à tort ou à raison, que la dépendance hiérarchique du parquet permet à l'exécutif d'influencer le cours des procédures, ne serait-ce que dans le choix de la voie choisie.

Ce n'est pas la même chose de choisir la voie de l'instruction, de la comparution immédiate ou différée ou encore de l'enquête préliminaire. Les conséquences peuvent être très importantes sur la suite des dossiers. Les exemples concrets abondent depuis le début de la Ve République – ils ne donnent d'ailleurs pas de nous une bonne image collective –, point n'est besoin d'en réciter la litanie ici.

Pour toutes ces raisons essentielles, le groupe socialiste ne votera pas ce texte.

En revanche, nous ne nous opposerons pas au projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature, mais nous ne prendrons pas part au vote. Ce texte illustre la très mauvaise organisation du Gouvernement, notamment depuis la dernière révision constitutionnelle.

Certes, le Gouvernement n'a plus l'entière maîtrise de l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et du Sénat, mais le terme du mandat actuel des membres du Conseil supérieur de la

magistrature était connu. Le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution aurait donc pu être examiné avant d'autres textes, par exemple avant celui qui visait à permettre aux ministres dont on voulait se débarrasser de retrouver leur siège de député ! Peut-être était-ce en effet plus important pour la République...

I n t e r v e n t i o n . . .

Article 65 de la Constitution - Mandat des membres du CSM

Discussion d'un projet de loi organique en 2e lecture et d'un projet de loi organique en procédure accélérée

par Virginie KLES, sénatrice d'Ille-et-Vilaine

[Séance publique du mardi 27 avril 2010]

Madame la présidente, madame le ministre d'État, mes chers collègues, de quoi s'agit-il aujourd'hui ? Il nous faut débattre du projet de loi organique relatif à l'application de l'article 65 de la Constitution. Les objectifs de ce texte sont de réaffirmer voire de rétablir la confiance du citoyen en sa justice, laquelle – doit-on encore le garantir et le prouver ? – est impartiale et indépendante.



Beaucoup de choses ont déjà été dites. L'originalité de mon intervention tiendra peut-être au fait que j'ai décidé d'adopter le point de vue d'un citoyen lambda, d'un simple « justiciable », pour reprendre un terme juridique, et surtout pas celui d'un juriste.

Puisqu'il s'agit de rétablir la confiance du citoyen, mettons-nous à sa place ! Demandons-nous si, pour un citoyen, ce texte est effectivement de nature à garantir l'impartialité et l'indépendance de la justice, et à le prouver. La confiance ne se décrète pas : elle se construit, mais se détruit aussi rapidement. C'est un sentiment qui se fonde sur des engagements clairs, réciproques, crédibles, suffisants, mais surtout tenus, compris et accessibles.

Ce texte traite de la composition et des modalités de fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature. Qu'est-ce que le Conseil supérieur de la magistrature pour nos concitoyens ? L'instance qui juge les juges. Cette instance a donc le devoir d'être absolument

irréprochable et exemplaire. Elle a une grande valeur symbolique pour le citoyen ; elle sera le vecteur de la confiance en la justice. Dès lors, il importe d'accorder le plus grand intérêt à ce texte, à la composition du CSM et à la nomination des personnalités qualifiées, comme à son fonctionnement.

Ce texte comporte un certain nombre d'avancées, il convient de le reconnaître.

La possibilité accordée au justiciable de saisir le CSM et d'y être entendu est une avancée non négligeable, malgré la lourdeur et la complexité des procédures. Ce droit existe désormais, et il faut le faire connaître afin que les gens s'en saisissent.

J'approuve également l'amélioration de la parité entre les femmes et les hommes concernant les nominations des personnalités qualifiées. Madame le ministre d'État, en tant que femmes, nous ne pouvons que nous réjouir des avancées en la matière.

La procédure d'interdiction temporaire d'exercice applicable aux magistrats ainsi que la reconnaissance de la gravité du manquement en cas de saisine disciplinaire du CSM par les justiciables sont aussi des avancées.

Le fait que le Président de la République ne soit plus le président du CSM et le garde des sceaux son vice-président est une disposition phare du texte dont la portée est à mon sens purement symbolique, ce qui ne signifie pas qu'elle soit inutile. Le symbole permet souvent, au même titre que les effets de communication, d'intéresser le citoyen à ce type de procédure. Cette disposition est donc importante, même si elle est loin d'être suffisante.

Le fait que le chef de l'État ne préside plus le CSM ne suffit pas à garantir l'indépendance du Conseil. Plusieurs orateurs ont évoqué les conditions de nomination du secrétaire général. Le Sénat avait prévu la saisine pour avis du CSM sur cette nomination, mais cette disposition ne figure plus dans le texte qui nous revient de l'Assemblée nationale. Quel dommage !

J'en viens maintenant aux nominations des personnalités extérieures. Quoi qu'on en dise, elles demeurent aux mains du pouvoir politique et soumises au fait majoritaire. Ces personnalités ont pourtant un poids important au sein du CSM ; il ne faut pas les négliger. Quel dommage, encore une fois ! Pourquoi maintenir un dispositif prévoyant uniquement l'avis du pouvoir politique en place, et ce d'autant que nous ne savons pas quelles compétences ou qualités seront requises pour siéger au CSM ?

Le CSM se doit pourtant d'être exemplaire. Il est la vitrine de la transparence et de l'indépendance de la justice. Les compétences et les qualités des personnalités extérieures devraient en conséquence être définies en amont de leur nomination. En tout cas, c'est mon opinion en tant que citoyenne.

Oui, évidemment, à l'autonomie budgétaire et financière ! Initialement proposée, puis retirée du texte, elle y est réintroduite. Il faut la garantir et la maintenir.

Sans autonomie budgétaire et financière, le Conseil supérieur de la magistrature n'est pas indépendant. Or nous voulons qu'il le soit ! En effet, comme il est la vitrine, comme il est le « juge des juges », c'est à partir de sa composition et de son fonctionnement que le citoyen appréciera l'autonomie, l'indépendance et l'impartialité de la justice. Il est donc important, essentiel même, de maintenir l'autonomie budgétaire et financière du CSM.

Sur la complexité des procédures que j'ai déjà évoquée tout à l'heure, je serai brève. J'ignore s'il faut être juriste pour simplifier les choses. Toujours est-il qu'il me paraît aujourd'hui extrêmement compliqué pour un simple

citoyen de trouver la bonne porte en vue de saisir le CSM. Il lui est, en tout cas, bien difficile de voir sa requête aboutir. Il y a des procédures différentes, sur lesquelles la communication n'est sans doute pas encore bien faite ; nous verrons à l'usage. Quoi qu'il en soit, les procédures actuelles me semblent tout de même relativement compliquées pour le simple citoyen.

Mais ce qui me paraît le plus important – cela a déjà été souligné tout à l'heure – et le plus sujet à caution, à discussion, voire à suspicion à propos du CSM, c'est le rôle de l'avocat.

En effet, aux termes du texte qui nous est proposé aujourd'hui, l'avocat pourra continuer d'être conseil juridique tout en siégeant au CSM. Pourquoi cette obstination ? Si le constituant a demandé qu'il y ait un avocat, il n'a pas forcément demandé qu'il soit en fonction ! On pourrait très bien imaginer un avocat honoraire. À mon sens, l'exigence du constituant portait, avant tout, sur les compétences professionnelles inhérentes à la profession d'avocat.

Nous le savons parfaitement, un avocat siégeant au CSM aura inévitablement à connaître, dans le cadre de son activité professionnelle, d'affaires impliquant des magistrats sur la carrière desquels il sera amené à se prononcer en qualité de membre du Conseil.

Pourquoi maintenir au CSM un avocat en exercice, même si on précise aujourd'hui qu'il ne pourra pas, « pendant la durée de son mandat, plaider devant les juridictions judiciaires » ? Allez donc expliquer à un citoyen lambda la subtile distinction entre le fait d'être conseil juridique et celui de plaider ! Allez lui expliquer en quoi on est plus ou moins objectif, plus ou moins partie, selon que l'on plaide ou que l'on est conseil juridique dans une autre affaire !

Pourquoi amener de la suspicion quand on affirme vouloir améliorer la transparence et la confiance ? Quel dommage ! Quel dommage, encore une fois, de ne pas aller au bout des textes, au bout de ce que l'on affirme, au bout de nos objectifs !

Quel dommage de gâcher les chances d'un réel rétablissement de la confiance, si tant est qu'il y en ait besoin, entre le citoyen et sa justice !

Il s'agit véritablement d'une obstination que, en qualité de simple citoyenne, je ne comprends pas ! Et je ne la comprendrai jamais !

À mon sens, pour rétablir la confiance entre les citoyens et une institution, le Gouvernement doit montrer l'exemple en affichant sa propre confiance à l'égard de l'institution concernée, ce qui n'est pas forcément le cas aujourd'hui.

Le Gouvernement doit également être exemplaire en matière de sanctions, lorsque c'est nécessaire, voire de non-sanctions, lorsqu'elles ne s'imposent pas. Et, qu'il y ait ou non sanction, il faut expliquer les choix. Les décisions doivent être prises en toute transparence, sans aucun corporatisme. Or le texte qui nous est proposé ne me paraît pas en apporter la garantie. Trop d'éléments laissent encore sous-entendre que l'indépendance du CSM vis-à-vis du Gouvernement n'est pas totale, n'est pas parfaite, et que ses membres peuvent ne pas disposer de l'autonomie dont ils ont besoin pour siéger.

Je reconnais que ce texte comporte quelques avancées. À cet égard, je voudrais saluer notre rapporteur, M. Jean-René Lecerf, et rendre hommage à son obstination pour maintenir, malgré tout, un certain nombre de barrières et de garde-fous. Mais parce que le mot « dommage » est trop souvent revenu au sujet du présent projet de loi organique, je voterai contre.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques

par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

[Séance publique du mardi 27 avril 2010]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Bernard Accoyer est un homme avisé et prudent, qui a proposé un certain nombre d'avancées pour accroître les capacités de contrôle du Parlement. Si vous me le permettez, je vais le défendre dans la première partie de mon intervention.



Quel ne fut pas en effet mon étonnement, monsieur le président de la commission des lois, de constater que l'Assemblée nationale n'avait pas suivi son président sur l'article 1er et que la majorité des députés avait sévèrement restreint le bénéfice des nouvelles dispositions de cet article, en les limitant aux seules instances créées au sein de l'une des assemblées du Parlement pour contrôler l'action du Gouvernement ou évaluer les politiques publiques dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente. Seraient ainsi exclues du bénéfice de l'article 1er les missions d'information, les missions d'évaluation et de contrôle, ainsi que les délégations parlementaires communes aux deux assemblées.

Qu'à cela ne tienne, me suis-je dit ! Connaissant MM. Hiest et Gélard, j'ai pensé que la commission des lois du Sénat allait venir au secours de M. le président de l'Assemblée nationale et rétablir sa proposition initiale.

Quel ne fut pas mon désappointement de constater qu'il n'en a rien été !

Vous ne serez donc pas surpris que notre groupe dépose un amendement visant à revenir, sur ce point, à la rédaction initiale de M. le président de l'Assemblée nationale. Je pense d'ailleurs que nos collègues de la majorité du Sénat seront très sensibles à cet amendement, compte tenu, monsieur le rapporteur, de la haute qualité de son inspirateur.

Vous nous proposez, monsieur le rapporteur, un nivellement par le bas. En effet, constatant que la proposition de loi donne aux instances permanentes de contrôle et d'évaluation des pouvoirs de contrôle plus étendus que ceux des rapporteurs des commissions permanentes, vous avez préféré nous proposer, avec le soutien de la majorité de la commission, un alignement par le bas, en ramenant les pouvoirs plus étendus envisagés pour les instances permanentes de contrôle et d'évaluation dans le cadre du régime des commissions permanentes.

En d'autres termes, les instances permanentes de contrôle et d'évaluation pourront seulement demander à l'assemblée à laquelle elles appartiennent, et pour un délai de six mois, de leur attribuer les prérogatives des commissions d'enquête. Mais cela ne pourra avoir lieu qu'à de très rares occasions, puisqu'une telle demande supposera, en l'occurrence, une réunion du Sénat.

Nous sommes contre ce nivellement par le bas. Nous sommes favorables non seulement à la philosophie, mais aussi à la rédaction de M. Accoyer. Nous espérons donc, mes chers collègues, que vous voterez tout naturellement notre amendement.

Par ailleurs, lorsqu'il s'agit des délégations parlementaires communes aux deux assemblées. Peut-être, toujours est-il que nous proposerons de revenir, sur ce deuxième point, au texte de la proposition de loi initiale qui visait les instances, qu'elles soient permanentes ou temporaires, créées au sein du Parlement ou de l'une des deux assemblées qui le composent, pour contrôler l'action du Gouvernement et évaluer les politiques publiques. Cette formule recouvre tant les structures propres à l'une ou à l'autre des assemblées que celles qui leur sont communes.

Enfin, le troisième point sur lequel nous vous proposons de revenir au texte initial concerne, à l'alinéa 2 de l'article 1er, le membre de phrase suivant : « dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente ».

Mes chers collègues, comment justifier – nous pouvons nous expliquer dans cet hémicycle – le fait de limiter la portée du pouvoir de convocation en audition, identique à celui des commissions permanentes ou spéciales, aux seules instances de contrôle et d'évaluation de compétences transversales ? Je ne comprends pas cette restriction.

Et pourquoi pas ? Vous allez nous expliquer la raison pour laquelle vous êtes aussi restrictifs à cet égard. Pour notre part, nous proposerons, là encore, de revenir à la rédaction de M. le président de l'Assemblée nationale.

Par conséquent, l'état d'esprit qui nous anime est extrêmement positif et constructif. M. le ministre en est d'ailleurs convaincu, je le vois à son visage.

J'en viens à la seconde partie de mon intervention, qui me conduit à m'adresser à notre excellent rapporteur pour avis de la commission des finances, M. Arthuis.

Nous avons pris connaissance avec intérêt de ses amendements, mais ils nous semblent hors sujet. M. Arthuis a déployé beaucoup d'efforts de dialectique – je tiens à l'en louer – pour nous

expliquer que ses amendements étaient rattachés au texte.

La réforme éventuelle des chambres régionales des comptes et de la Cour des comptes constitue un sujet dont il est légitime de saisir le Parlement, nous ne le contestons pas, mais c'est un sujet en soi. On ne doit pas le traiter par raccroc, de manière totalement circonstancielle ou opportuniste, en le rattachant à un texte consacré aux pouvoirs de contrôle du Parlement.

J'observe que M. le président et M. le rapporteur de la commission des lois opinent conjointement ! Nous avons reçu, comme vous-même, monsieur le rapporteur pour avis, les représentants des magistrats et des personnels de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes.

Pour ce qui est du fond, il y a matière à discussion. S'il est vrai que certaines chambres régionales des comptes disposent d'un nombre réduit de magistrats, ce n'est pas inéluctable. En revanche, la réduction de moitié du nombre de chambres régionales pourrait conduire à une situation...

Mon cher collègue, certains ont évoqué la création d'une seule chambre régionale des comptes, par exemple, pour la région Centre et le Limousin. J'entrevois la situation qui pourrait en résulter : le ressort de cette chambre s'étendrait de Brive-la-Gaillarde, commune tout à fait estimable, à Dreux qui l'est tout autant. Nos magistrats seraient contraints de passer beaucoup de temps dans les transports, que ce soit le train, la voiture, etc. Or l'existence d'une chambre des comptes par région est le contre-poids nécessaire de la décentralisation. Nous savons tous que des contrôles ont lieu régulièrement, ou que ceux-ci sont possibles, ce qui a des incidences incontestables sur la bonne gestion de nos finances par les collectivités locales et par les établissements publics à caractère local.

Mes chers collègues, ce sujet mérite donc réflexion : vous pouvez être d'un avis contraire au nôtre ; nous pouvons aussi imaginer de

revoir la nature des liens entre la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes. Mais de cela, il faut parler. C'est un sujet en soi, qui mérite un projet de loi.

Il existe, en effet. Il doit donner lieu à concertation et à discussion. Mais, mon cher collègue, cela dépend des instances qui ont la capacité de l'inscrire à l'ordre du jour ! Je me tourne à cet égard vers M. le ministre.

En clair, monsieur le rapporteur pour avis, si votre amendement est présenté – peut-être le sera-t-il ? – j'indique d'ores et déjà que notre groupe votera contre.

Je le répète, le sujet mérite débat, mais nous sommes opposés à la méthode qui consiste à l'aborder au détour d'un autre texte.

D'ailleurs, les décisions du Conseil constitutionnel qu'il nous arrive de lire montrent à quel point cette haute juridiction est sensible à la manière dont nous légiférons. J'indique donc que, si cet amendement était adopté par le Parlement, notre groupe saisirait le Conseil constitutionnel.

Ainsi sommes-nous très clairs : nous reconnaissons que les articles du texte eux-mêmes constituent une avancée, même si elle est limitée, mais nous regrettons que l'Assemblée nationale et la commission des lois du Sénat nous demandent de la limiter davantage.

Pour cette raison, nous serons contraints, nous aussi, à nous abstenir sur ce texte.

Pour ce qui concerne les ajouts proposés relatifs à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes, je crois avoir exprimé clairement notre position.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques

par Nicole BRICQ, sénatrice de la Seine-et-Marne

[Séance publique du mardi 27 avril 2010]

Monsieur le président, monsieur le ministre, j'interviens au nom de Jean-Claude Frécon, qui ne peut être parmi nous ce soir, et dont je partage les propos. En tant que rapporteur spécial de la mission « Conseil et contrôle de l'État », il souhaitait s'exprimer dans le cadre de l'examen de ce texte, car il rapporte le budget de la Cour des comptes depuis maintenant cinq ans.



Tout au long de cette période, il a pu constater les échanges approfondis entre le Sénat et la Cour des comptes.

Depuis la mise en application de la LOLF, de nouvelles procédures de collaboration sont entrées en vigueur, au premier rang desquelles figurent les enquêtes commandées par la commission des finances du Sénat à la Cour des comptes, en application de l'article 58-2 de la loi organique.

Chaque année – le président de la commission des finances l'a rappelé tout à l'heure –, cinq enquêtes sont conduites et débouchent sur des auditions « pour suite à donner ». En présence de la presse, ces auditions réunissent toutes les commissions compétentes, les personnes publiques contrôlées et, le cas échéant, les personnes chargées de leur tutelle. Y participent également des magistrats financiers ayant conduit l'enquête demandée par le rapporteur spécial.

Ces auditions enrichissent considérablement l'information et la réflexion du Sénat et débouchent sur des rapports comportant l'analyse et les recommandations des rapporteurs spéciaux concernés.

Les sujets traités dans le cadre de ces enquêtes renvoient tous à une exigence de transparence et d'efficacité des politiques publiques ; c'est l'objet de la présente proposition de loi. À titre d'exemple, en 2010, la commission des finances a demandé à la Cour des comptes de se pencher sur cinq sujets : le coût du passeport biométrique – notre collègue Michèle André, rapporteur spécial de la commission des finances, connaît bien cette question –, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME, le Centre des monuments nationaux, le Centre français pour l'accueil et les échanges internationaux, l'EGIDE, et les participations de la Caisse des dépôts et consignations dans l'économie mixte locale.

Les relations entre le Sénat et la Cour des comptes passent également par les missions d'assistance prévues à l'article 58-1 de la LOLF. Si cette forme de collaboration est un peu plus lente et difficile à se mettre en place, elle présente néanmoins une souplesse d'utilisation certaine. Ainsi, en 2009, la commission a sollicité la Cour des comptes à l'occasion d'un contrôle sur les chambres de métiers et de l'artisanat. Le rapport est paru récemment.

Au-delà de ces innovations, les rencontres entre les rapporteurs spéciaux et les magistrats de la Cour des comptes tendent à se multiplier. Je pense, notamment, aux travaux préparatoires à l'examen des lois de finances et de règlement.

La transmission des notes d'exécution budgétaire de la Cour des comptes sur chacune des missions que nous examinons constitue, dans ce cadre, un apport très significatif. Il en va de même des référés de la Cour des comptes, transmis à la commission des finances et fréquemment mis à profit dans le cadre des missions de contrôle budgétaire.

Enfin, à titre personnel et en tant que rapporteur spécial des crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État », Jean-Claude Frécon veut témoigner des relations de confiance nouées avec l'ancien Premier président de la Cour des comptes, Philippe Séguin, et l'ensemble de ses équipes, et ne doute pas que la qualité de cet échange perdurera avec le nouveau Premier président de la Cour des comptes, notre ancien collègue député M. Didier Migaud, coauteur de la LOLF avec notre collègue Alain Lambert.

Ces contacts fructueux se doublent de relations de qualité entre les magistrats financiers et les fonctionnaires du secrétariat de la commission des finances. Ainsi, depuis maintenant deux ans, la commission des finances accueille en stage, pendant la période budgétaire, de jeunes auditeurs à la Cour des comptes débutant leur carrière.

Au total, personne ne peut aujourd'hui douter des synergies instaurées entre le Sénat et la Cour des comptes.

Cette collaboration va bien au-delà d'une simple bonne entente entre des hommes, toujours susceptible d'être fragile et ponctuelle. Elle s'inscrit bien plutôt dans une démarche, voire dans une « mécanique », de long terme, chaque jour plus solide. Chacun ne peut que s'en féliciter, dans la mesure où elle contribue à renforcer encore l'efficacité du contrôle et de l'évaluation de nos politiques publiques, qui sont l'une des missions du Parlement.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale

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

[Séance publique du mercredi 28 avril 2010]

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi qui vise à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale veut donner pleine valeur dissuasive à la loi pénale en privant les délinquants des produits issus des infractions qu'ils ont commises, notamment les délits de blanchiment d'argent.



La discussion générale à l'Assemblée nationale a été l'occasion de souligner la nécessité de répondre à l'incompréhension des citoyens, comme l'a précisé M. le secrétaire d'État, sur le train de vie luxueux et provocateur de certains délinquants qui n'ont pas été dépossédés d'une partie de leurs biens pourtant issus de la commission d'infractions et qui continuent de mener grand train !

Reprenant les idées du rapport de M. Warsmann de 2004, la proposition de loi facilite donc les saisies et les confiscations en élargissant le champ des biens confiscables, en mettant en place des procédures propres à la matière pénale et en créant une agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués. Elle transpose par ailleurs la décision-cadre du 6 octobre 2006 concernant la transmission et l'exécution des décisions de confiscation au niveau de l'Union européenne.

Elle codifie également partiellement les deux lois du 14 novembre 1990 et du 13 mai 1996

portant sur l'exécution des décisions de confiscations prononcées par des juridictions étrangères.

Cette proposition de loi a été adoptée à l'unanimité en première lecture à l'Assemblée nationale. Aujourd'hui, notre groupe subordonnera son vote à l'adoption d'un certain nombre d'amendements, présentés notamment par M. le rapporteur. Je tiens d'ailleurs à rendre un hommage particulier à son travail, qui a consisté à renforcer, dans ce texte, les libertés publiques et l'État de droit.

Malgré quelques améliorations, cette proposition de loi laisse sans réponse certaines interrogations importantes et comporte certaines faiblesses.

Une occasion a été manquée : il aurait fallu inscrire de façon expresse le principe selon lequel les procédures de saisie et de confiscation en matière pénale s'appliquent aux personnes morales, afin d'éviter que ces procédures ne connaissent une efficacité limitée, la création de sociétés permettant d'opérer une distinction artificielle entre le patrimoine du délinquant et ses biens produits de l'infraction. Néanmoins, nous reparlerons de cette question tout à l'heure, à la faveur d'un amendement déposé par la commission des lois.

Je suis également préoccupé par les atteintes au droit de propriété, même s'il s'agit de propriétés souvent indûment acquises. Certes, ces atteintes concernent des délinquants ou des présumés délinquants, mais le droit de propriété est un droit fondamental garanti à deux niveaux.

Il est d'abord garanti au niveau constitutionnel, puisque, depuis une décision du Conseil constitutionnel du 16 janvier 1982, ce droit fait partie du bloc de constitutionnalité, et qu'il a été élevé au rang de « droit inviolable et sacré » par l'article XVII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Il est également garanti au niveau conventionnel, puisque la Cour européenne des droits de l'homme, dans un arrêt *Marckx c. Belgique* du 13 juin 1979, a jugé que, en reconnaissant à chacun le droit au respect de ses biens, l'article 1er du protocole n°1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantissait en substance le droit de propriété.

Or, dans ce texte, plusieurs dispositions paraissent contestables au regard de ce droit fondamental.

En effet, la proposition de loi repose sur un pré-supposé, à savoir le recouvrement intact, en nature ou en valeur, de ses biens par le propriétaire si la procédure se solde par un non-lieu, une relaxe ou un acquittement.

L'expérience démontre malheureusement l'incapacité inquiétante de l'autorité judiciaire à conserver les biens en bon état. En outre, la possibilité offerte de vendre un bien avant les décisions définitives risque de priver injustement le propriétaire ou le détenteur du bien qui aura fait l'objet d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement.

Le texte porte également atteinte à la présomption d'innocence. L'appel des décisions de saisies ou de confiscations n'est effet pas suspensif, sauf dans deux cas marginaux. Par ailleurs, en cas de saisie sans objet, aucune indemnisation n'est prévue.

La difficulté centrale réside donc bien dans le fait que la provenance délictuelle ou criminelle des biens n'est confirmée qu'à l'issue de la procédure. Ce n'est en effet qu'à ce stade que l'on peut savoir si les biens en question sont issus ou non d'une infraction ou d'un crime.

Par conséquent, la restitution, la remise en état, les dédommagements, pourront rencontrer un certain nombre de difficultés ou de limites.

Le plus grave me paraît être l'atteinte à la garantie judiciaire. En ce qui concerne le droit de propriété, elle repose sur l'intervention d'un juge indépendant et impartial, autrement dit d'un magistrat du siège. C'est lui qui, traditionnellement, protège non seulement des arrestations arbitraires et des atteintes à la liberté individuelle, mais aussi des atteintes au droit de propriété.

On peut donc s'étonner que la proposition de loi prévoit que le procureur de la République, qui dépend hiérarchiquement du pouvoir exécutif et n'est donc pas indépendant, puisse ordonner des saisies et des perquisitions en matière pénale. Certes, il ne s'agit que de mesures conservatoires, mais il semble impossible, notamment au vu du récent arrêt *Medvedyev c. France* de la Grande chambre de la Cour européenne des droits de l'homme, qu'une personne soit privée de l'usage de ses biens par quelqu'un qui ne possède pas la qualité de magistrat, n'en déplaise à Mme la ministre d'État ! Sur ce point, notre excellent rapporteur a également trouvé des solutions qui seront examinées tout à l'heure.

C'est donc sous réserve de l'adoption d'un certain nombre d'amendements, qui seront soutenus, je l'espère, par le Gouvernement, que notre groupe votera pour ce texte. D'ici là, nous réservons notre décision.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi portant réforme de la garde à vue [discussion générale]

par Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris, auteure de la proposition
[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, en guise d'introduction, je souhaite citer la phrase suivante du Président de la République relative aux avocats : « Parce qu'ils sont auxiliaires de justice et qu'ils ont une déontologie forte, il ne faut pas craindre leur présence dès les premiers moments de la procédure. Il ne le faut pas parce qu'elle est, bien sûr, une garantie pour leurs clients mais elle est aussi une garantie pour les enquêteurs qui ont tout à gagner d'un processus consacré par le principe du contradictoire. » Je vous laisse méditer ces propos, auxquels, une fois n'est pas coutume, nous souscrivons parfaitement.



Depuis plusieurs mois, la question de la garde à vue n'a cessé d'être au cœur de l'actualité tant judiciaire que parlementaire, puisque pas moins de six propositions de loi ont été déposées sur ce sujet. Elles ont toutes en commun la volonté de modifier, à des degrés variés, les conditions de mise en œuvre de la garde à vue en France, ce qui permettrait peut-être de garantir un peu plus de sécurité et d'éviter les dérives auxquelles nous avons pu assister récemment

La raison de cet engouement réside dans un fait aujourd'hui devenu vérité : le système de garde à vue doit être aligné sur la Convention européenne des droits de l'homme.

Pour notre part, nous avons choisi d'aborder cette réforme sous un angle maximaliste : la présence de l'avocat dès le début de la garde à vue est une nécessité, mais cette exigence nous a paru insuffisante. Nous avons donc opté pour une réforme globale de la garde à vue, qualifiée d'ailleurs de « radicale » par M. le rapporteur, François Zocchetto.

Cette radicalité, nous l'assumons, monsieur le rapporteur. Elle est réaliste, puisque le modèle de garde à vue que nous proposons s'inspire directement des standards en vigueur dans d'autres pays européens. À notre avis, ce n'est pas notre proposition de loi qui est radicale ; c'est le système français qui est rétrograde. Nous devons donc totalement le modifier.

Le présent texte est une contribution modeste tendant à faire évoluer le droit français vers une prise en compte accrue du droit européen.

Mais nous avons également souhaité mieux encadrer la garde à vue afin de mettre un terme à une dérive que vous avez vous-même constatée : le nombre de gardes à vue prononcées actuellement est bien trop élevé alors qu'elles ne sont pas toujours nécessaires à la manifestation de la vérité ou à l'enquête.

Les auteurs de la présente proposition de loi, qui s'articule autour de huit principes, poursuivent plusieurs objectifs : humaniser les gardes à vue, mettre un terme à l'utilisation abusive de cette procédure et permettre au gardé à vue de bénéficier de tous les droits de la défense, y compris celui de se faire assister par un avocat dès le début de la garde à vue et durant les interrogatoires. J'évoquerai tout d'abord l'utilisation abusive de la garde à vue.

Supposée être une mesure grave, cette procédure est devenue un outil de gestion sécuritaire qui alimente, de manière artificielle, les statistiques de performance des activités de la police. C'est pourquoi nous vous proposons de la limiter aux infractions punies d'au moins cinq ans d'emprisonnement.

Cette limitation n'empêchera pas la garde à vue pour les autres infractions, mais celle-ci sera soumise à un régime d'autorisation du parquet, ce dernier devant s'assurer de la nécessité de cette procédure.

Le deuxième principe qui sous-tend cette proposition de loi consiste à garantir au gardé à vue le droit de garder le silence en l'absence de son avocat.

Il s'agit de mettre un terme à la culture de l'aveu, permettant aujourd'hui de « cuisiner » les suspects en violation du droit du gardé à vue et de faire bénéficier celui-ci d'une notification formelle de son droit de se taire. Ainsi, il est prévu que devra figurer parmi les droits notifiés au gardé à vue – examen médical, appel d'un proche – celui de garder le silence avant d'avoir pu s'entretenir avec son avocat.

Il s'agit ensuite de permettre la présence de l'avocat dès le début de la garde à vue, quelle que soit l'infraction.

Nous souhaitons mettre un terme à la variété des régimes d'intervention de l'avocat, qui est présent dès le début de la garde à vue dans le droit commun, mais n'intervient qu'à la quarante-huitième ou la soixante-douzième heure dans certains cas, comme dans la lutte contre la criminalité organisée, les stupéfiants ou encore le terrorisme.

Nous souhaitons ensuite rendre effectif le droit du gardé à vue de s'entretenir avec son avocat. Aujourd'hui, cet entretien ne dure que trente minutes ; par conséquent, il s'assimile plus à une « visite de courtoisie » qu'à une réelle prise en compte de la situation de la personne gardée à vue.

La présente proposition de loi entend porter ce délai à deux heures, permettant ainsi à l'avocat de prendre toute la mesure des faits reprochés à son client et, éventuellement, de mieux préparer sa défense.

Nous souhaitons également permettre à l'avocat d'accéder au dossier pénal. Cette exigence est fondamentale : l'avocat doit pouvoir disposer du procès-verbal d'interpellation, afin de prendre la mesure des faits qui sont reprochés à son client. Il n'est pas question de permettre à l'avocat d'accéder aux procès-verbaux des diligences en cours : il s'agit simplement de lui assurer l'accès au certificat médical de son client, ainsi qu'au procès-verbal d'interpellation.

À titre exceptionnel, cette possibilité pourra même être limitée par décision du procureur de la République si cette limitation est motivée par des raisons impérieuses. Par ailleurs, le droit à un procès équitable commande que l'avocat puisse assister aux interrogatoires de son client et qu'aucun interrogatoire ne puisse être conduit sans qu'il ait été mis en mesure d'y assister. Enfin, la proposition de loi entend rendre obligatoire l'examen médical du mineur placé en garde à vue ainsi que la présence de l'avocat.

Aujourd'hui, l'intervention du médecin lors de la garde à vue d'un mineur relève de régimes variés selon l'âge de ce mineur. Si cet examen est obligatoire lorsque le mineur est âgé de 13 à 16 ans, il est en revanche facultatif pour les mineurs âgés d'au moins 16 ans. Il est proposé de le rendre obligatoire pour tout mineur dès le début de la garde à vue et en cas de prolongation de cette dernière.

Le régime actuel prévoit également que l'intervention de l'avocat est facultative pour les mineurs et soumise à la décision des représentants légaux des intéressés. Nous proposons de rendre cette présence automatique dès lors qu'un mineur est placé en garde à vue.

Monsieur le secrétaire d'État, nous sommes tous d'accord sur le constat : il convient de réformer la garde à vue.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, l'a elle-même déclaré dans cet hémicycle.

En revanche, nous ne sommes pas d'accord sur la méthode : vous souhaitez, tout comme le rapporteur de cette proposition de loi, attendre la réforme globale de la procédure pénale, tandis que nous souhaitons une réforme immédiate.

Je ne reviendrai pas sur le projet de réforme de la procédure pénale. L'ayant déjà plus ou moins abordée, je me contenterai de faire deux séries de commentaires.

La première a trait à la forme. Pourquoi, si nous devons attendre une réforme globale de la procédure pénale, la majorité a-t-elle adopté récemment une proposition de loi sur la publicité devant les juridictions pour mineurs ?

Pourquoi, s'il faut attendre une réforme globale de la procédure pénale, le Gouvernement a-t-il déposé, sous la responsabilité de Mme la ministre d'État, le 3 mars dernier, un projet de loi relatif à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, qui ne comporte pas moins de trente modifications du code de procédure pénale, y compris des procédures comme celles de l'ordonnance pénale ?

Le Gouvernement veut nous imposer une méthode qu'il ne respecte pas lui-même ! Il est difficile de ne pas être surpris : d'un côté on nous dit d'attendre une réforme globale de la procédure pénale, et, de l'autre, le Gouvernement modifie, par petites touches, le code de procédure pénale par ci par là.

Il y a là une contradiction évidente. J'attends votre réponse sur ces interrogations, monsieur le secrétaire d'État.

Par ailleurs, en dépit des garanties que vous nous apporterez dans quelques minutes, nous avons toutes les raisons d'être sceptiques quant à l'aboutissement de ce grand projet de réforme.

La première raison est simple : l'agenda parlementaire est lourd. Les réformes d'envergure vont se succéder ces prochains mois, notamment celle des retraites, et l'on voit mal comment et quand une fenêtre pourra s'ouvrir pour offrir l'occasion d'un examen de ce texte.

La deuxième raison est liée à la concertation autour du texte que vous nous proposez. Vous le savez, la Cour de cassation elle-même a émis des réserves importantes, sans parler des professionnels du droit, notamment les avocats, qui sont vent debout contre cette réforme, qu'ils considèrent comme insuffisante, en particulier dans le volet sur la garde à vue.

Face au doute, à l'embarras, aux consultations réelles ou supposées, aux réticences et, finalement, à l'inaction du Gouvernement, nous préférons l'action d'un Parlement fort, protecteur des libertés individuelles et conscient de la nécessité urgente d'une réforme rapide.

Le président de la commission des lois lui-même a évoqué la possibilité, pour le Sénat, de se saisir de cette question en cas de carence du Gouvernement. Monsieur le président de la commission, aujourd'hui, cette carence est consommée, tous les projets ont été repoussés. Il est temps de prendre les devants !

Notre démarche est inspirée par une réelle volonté de changer l'état de notre droit. Vous le savez bien, il ne s'agit pas d'un gadget juridique ni même d'une ligne rédigée à la va vite pour surfer sur une actualité. Il s'agit d'un projet mûri, pour lequel de nombreux acteurs du monde judiciaire ont été auditionnés : des avocats, des magistrats, y compris des procureurs.

Nous avons donc décidé d'agir, sans attendre une hypothétique réforme, dont le contenu, d'ailleurs – je regrette de vous le dire une fois de plus –, n'est pas à la hauteur de ce que l'on peut attendre.

Cela m'amène, en second lieu, à évoquer le fond de la réforme projetée, en particulier les dispositions concernant la garde à vue.

J'ai déjà eu l'occasion, devant Mme la garde des sceaux, de livrer ici quelques réflexions sur l'insuffisance des dispositions relatives à la garde à vue.

Je ne conteste pas les nombreuses avancées, notamment en ce qui concerne le régime de droit commun de la garde à vue. À l'entretien classique d'une demi-heure, déjà prévu par le droit actuel au début et en cas de renouvellement de la garde à vue, vous ajoutez la possibilité pour l'avocat de s'entretenir avec son client au bout de la douzième heure, conformément d'ailleurs aux préconisations du rapport du comité de réflexion sur la justice pénale, présidé par M. Philippe Léger.

L'avocat pourra également recevoir copie des procès-verbaux des auditions effectuées au cours des vingt-quatre premières heures, et, si la mesure de garde à vue est renouvelée, il pourra assister, au bout de ces vingt-quatre heures, à toutes les auditions suivantes.

En revanche, en ce qui concerne les régimes de garde à vue relatifs aux crimes en bande organisée, aux stupéfiants et au terrorisme, les plus contestables au regard de la Convention européenne des droits de l'homme, aucune réflexion n'a été menée et aucune proposition n'a été encore formulée.

L'avocat continuera à n'intervenir qu'à la quarante-huitième heure pour les crimes en bande organisée et à la soixante-douzième heure en matière de terrorisme, la seule différence notable étant une intervention moins tardive en matière de stupéfiants, puisque nous passons de soixante-douze à quarante-huit heures.

Nous sommes là au cœur d'un problème. Que le terrorisme bénéficie d'un régime spécifique, c'est nécessaire, nous en convenons. Cependant, nous continuons à penser qu'un régime spécifique ne doit pas conduire à exclure le respect d'une garantie essentielle : la présence de l'avocat dès la première heure.

Il s'agit en effet d'une garantie importante pour les libertés et pour notre démocratie.

Une telle avancée constituerait, à n'en pas douter, une véritable révolution juridique. Ce n'est qu'à ce seul prix que la France disposera d'un véritable habeas corpus à la française.

Cette révolution juridique est au cœur de notre proposition de loi. C'est aussi la raison pour laquelle nous vous invitons, chers collègues, à faire preuve de courage politique en adoptant aujourd'hui cette proposition de loi. Comme je l'ai dit à M. le président de la commission, il est urgent de remédier à cette carence au plus vite, pour la garantie des droits dans notre pays.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi portant réforme de la garde à vue [discussion générale]

par Jean-Pierre MICHEL, sénateur de la Haute-Saône
[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, si c'est le troisième débat que nous avons sur ce sujet en quelques mois, nous n'en sommes pas pour autant au troisième acte ! C'est en effet toujours le premier acte, aucune avancée n'ayant été constatée depuis le début de nos travaux sur cette question.



Je trouve vos propos très optimistes, monsieur le rapporteur. En effet, à force de parler de cette question, le scandale s'émousse, la situation devient presque banale, alors qu'elle ne l'est pas du tout, et il n'y a plus grand monde en séance ! Lors de notre première discussion sur ce sujet, à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de Jacques Mézard, l'hémicycle était un peu plus plein... Désormais, plus personne ne s'y intéresse. On comprend la méthode du Gouvernement : lorsque tout le monde se sera détourné du problème, il sera temps de ne rien faire !

Monsieur le rapporteur, je trouve également vos propos tout à fait contradictoires. Vous convenez que le régime actuel ne peut plus être laissé en l'état, mais vous considérez qu'il faut malgré tout le maintenir pour réfléchir encore ! Sur cette question, votre embarras est manifeste, et la longueur de votre intervention en témoigne.

Aujourd'hui, qu'en est-il ?

Si nous connaissons le nombre exact de placements en garde à vue prononcés en 2008, nous ignorons celui de cette année. Nous savons en revanche que l'inflation est considérable, que plus de 600 000 personnes ont été concernées par cette procédure, un certain nombre d'entre elles pour moins de vingt-quatre heures. À mon sens, nous ne pouvons plus attendre.

Pour la chancellerie, il est certainement plus urgent de préparer un texte créant une infraction difficilement applicable à l'encontre d'une poignée de femmes qui provoquent le pacte républicain. Pour la garde à vue, il est urgent d'attendre !

Le comité Léger a pourtant formulé un certain nombre de propositions intéressantes et a notamment prévu la restriction des cas de placements de garde à vue. Il a en effet considéré qu'il s'agissait d'une mesure « coercitive » – le terme est intéressant –, ce qui a des implications pour ceux qui peuvent la mettre en œuvre : la mesure doit être proportionnée à l'infraction et strictement indispensable aux nécessités de l'enquête. Ce sont là deux critères fondamentaux.

La chancellerie a mis en ligne son avant-projet de réforme de la procédure pénale.

S'agissant de la garde à vue, presque tout est critiquable ! Ainsi, la définition de la garde à vue est beaucoup trop large. En outre, avec l'audition de quatre heures à compter de l'interpellation, une zone grise est créée : la police pourra entendre, sans aucune garantie, un individu pendant ces quatre heures, lesquelles pourront d'ailleurs être suivies par une véritable garde à vue. En d'autres termes, la garde à vue sera prolongée de quatre heures.

Le tour est joué ! On a très bien compris ce que le Gouvernement voulait faire. C'est absolument inadmissible, et je le dis très clairement.

Les propositions de la chancellerie sont également totalement insuffisantes en ce qui concerne la présence de l'avocat. Celui-ci doit pouvoir être présent dès le début de la garde à vue. Quelles conséquences cela aura-t-il ? Je n'en sais rien.

Mais rappelez-vous : lorsqu'il a été envisagé de prévoir dans le code de procédure pénale la présence de l'avocat dans le cabinet du juge d'instruction, que n'a-t-on entendu ! La Cour de cassation elle-même, en séance plénière, a délibéré sur ce projet et s'y est déclarée défavorable, sous prétexte que cela augmenterait la délinquance. Depuis, les esprits ont évolué, et tout le monde reconnaît la nécessité de cette mesure. Par conséquent, je pense que tout le monde admettra bientôt que les avocats doivent être présents tout au long de la garde à vue et que personne ne remettra en cause leur déontologie.

Enfin, la garde à vue, dans la mesure où il s'agit d'une mesure coercitive, doit être placée sous l'autorité du juge du siège. Lui seul a en effet les qualités d'indépendance requises par les normes tant européennes que françaises pour priver nos concitoyens de liberté.

D'ailleurs, pas plus tard qu'hier après-midi, sous votre impulsion, monsieur le rapporteur, et avec l'accord du Gouvernement, un pas énorme a été franchi. Le Sénat a en effet considéré que, pour les perquisitions et les saisies, c'est-à-dire pour l'atteinte au droit de propriété, c'est le juge du siège - et non le parquet - qui devait être seul compétent. Un tel raisonnement devrait à plus forte raison s'appliquer quand il s'agit de l'atteinte aux droits des personnes dans leur liberté d'aller et venir ! Mme le garde des sceaux devra réfléchir à cette avancée de notre assemblée et, si cette disposition est maintenue à l'Assemblée nationale, revoir un certain nombre des positions qu'elle développait ici-même.

La réforme de la garde à vue est urgente.

Elle l'est en raison de l'inflation considérable des gardes à vue, inflation qu'un responsable de la police - appelons-le ainsi - attribue à la loi Guigou. Voilà qui est tout à fait nouveau et un peu fort ! Je pense qu'on a dû lui demander de faire une telle déclaration et que, comme d'habitude, il se sera exécuté. On sait de qui l'on parle...

La réforme de la garde à vue est également urgente à cause de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et des nombreux recours qui sont formés devant les juridictions, lesquelles statuent de manière différente. Cela provoquera bientôt une paralysie du système, ce qui, à mon avis, n'est pas bon.

Vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, si la réforme globale de la procédure pénale qui est envisagée est votée - quand ? dans quelles conditions ? nul ne le sait -, la nature profonde de la garde à vue sera modifiée. En effet, la chaîne pénale ne sera plus scindée entre une enquête préliminaire sous l'autorité du parquet et une instruction ou une audience sous l'autorité du juge. Sous l'autorité de qui sera-t-elle alors placée ? L'avant-projet de loi prévoit celle du parquet. Je penche, pour ma part, pour celle du juge, et ce, je le répète, dès le début.

La nature de la garde à vue sera donc différente. Par conséquent, les propos que tient Robert Badinter n'auront à mon avis plus cours. Les mises en examen auront lieu dès le début et le processus commencera immédiatement. Aussi des garanties totales devront-elles être assurées tout de suite, et l'avocat devra être présent d'emblée pour défendre son client.

Aujourd'hui, il nous faut attendre une probable réforme de la procédure pénale. Or tout le monde ignore quand elle interviendra. La concertation est ouverte, paraît-il, mais elle l'est d'une drôle de façon puisque la chancellerie, dans sa circulaire, s'est abstenue de demander aux chefs de cour de convoquer des assemblées générales de juridiction, ce qui est d'ailleurs contraire à la loi.

Mais passons... Quand la chancellerie n'applique pas la loi, on peut faire n'importe quoi !

Aujourd'hui, nous sommes quand même d'accord sur un certain nombre de points et nous pouvons agir, certes à minima mais tout de suite, quitte ensuite à harmoniser ces dispositions avec le reste de la procédure. Ce n'est pas la peine de parler aujourd'hui de toutes les exceptions qu'il faudra prévoir. Il va de soi que ce sera nécessaire, par exemple pour les infractions les plus graves. Toutefois, il existe un certain nombre de mesures simples que nous pourrions prendre en l'état, compte tenu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

C'est la raison pour laquelle, pour la troisième fois, le groupe socialiste porte ce débat devant la Haute Assemblée. Ce n'est pas pour que nous y réfléchissions encore. Certes, on peut poursuivre la réflexion sur la réforme globale de la procédure pénale et sur son harmonisation avec les règles de la garde à vue, mais il n'est à mon avis plus temps de revenir sur les dispositions à propos desquelles nous sommes, semble-t-il, tous d'accord, à tout le moins au sein de la commission des lois. Le Gouvernement, c'est autre chose... Personne ne sait ce qu'il pense : il change, il varie, il attend les résultats de la concertation tronquée qu'il a organisée.

Nonobstant la constitution d'un groupe de travail sur l'évolution du régime de l'enquête et de l'instruction dont Jean-René Lecerf et moi-même sommes les rapporteurs et au nom duquel nous procédons à des auditions, nous pourrions agir tout de suite dans un certain nombre de domaines. Le Gouvernement ne le veut pas. Pourquoi ? C'est la seule question qui vaille. C'est à celle-là que nous attendions que vous répondiez, monsieur le secrétaire d'État. Vous ne l'avez pas fait, et c'est dommage.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi portant réforme de la garde à vue [discussion générale]

par Michèle ANDRE, sénatrice du Puy-de-Dôme
[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le sujet abordé par cette proposition de loi portant réforme de la garde à vue me tient particulièrement à cœur parce qu'il touche aux droits les plus fondamentaux de la personne humaine. À ce titre, ni les nécessités d'une enquête judiciaire ni les soupçons pesant sur une personne ne devraient permettre qu'on atteigne à sa dignité.



Puisque je m'exprime aussi en qualité de présidente de la délégation sénatoriale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, je tiens à rappeler que, selon les chiffres annoncés, les femmes représentent 10 % des personnes gardées à vue ; elles sont 60 000 dans ce cas.

C'est la raison pour laquelle les membres de la délégation ont décidé l'an dernier, sur mon initiative, de consacrer une partie de leurs activités à la situation des femmes dans les lieux de privation de liberté. Pour forger notre conviction, nous avons auditionné de nombreux professionnels.

C'est ainsi que le directeur de l'administration pénitentiaire, le contrôleur général des lieux de privation de liberté, de nombreux responsables d'associations et de commissions, dont la CIMADE, mais aussi des médecins, psychiatres et magistrats sont venus échanger leurs expériences et fournir des données chiffrées sur la réalité de la garde à vue en France.

Afin de nous rendre compte concrètement de la procédure et des conditions de placement, nous nous sommes déplacés dans différents centres de rétention, en particulier au dépôt et à la souricière du palais de justice de Paris.

Il ressort de ces entretiens et de ces déplacements un constat unanime. Malgré une hygiène relativement mieux préservée dans les espaces qui leur sont réservés, « l'excès de zèle » dans les fouilles corporelles pratiquées sur les femmes, l'attente souvent longue, ainsi que les conditions d'hygiène et d'intimité rendent la garde à vue difficile à supporter pour elles. La situation des hommes n'est d'ailleurs pas plus enviable.

De manière plus générale, comme le reconnaissait lui-même le contrôleur général des lieux de privation de liberté, malgré des efforts de rénovation incontestables, « la plupart des lieux de garde à vue restent dans un état indigne pour les personnes qui y séjournent, qu'elles soient interpellées ou qu'elles y exercent leurs fonctions ».

Cette situation ne peut nous laisser indifférents et il semble nécessaire aujourd'hui de la faire évoluer.

Dans le rapport qu'elle a remis à l'issue de ses travaux, la délégation a par conséquent formulé des demandes urgentes et préconisé des recommandations, qui restent toujours d'actualité aujourd'hui. Comme nous le demandons dans le rapport, les pouvoirs publics se doivent d'appliquer les recommandations formulées par le contrôleur général des lieux de privation de liberté et, en particulier – monsieur le secrétaire d'État, j'attire votre attention sur ce point –, de mettre un terme aux pratiques de retrait

systematique du soutien-gorge et de la paire de lunettes de vue, qui portent atteinte à la dignité de la personne sans pouvoir être toujours justifiées par un impératif de sécurité. Parmi les trente recommandations formulées, la délégation invite notamment les autorités responsables des lieux de privation de liberté à rechercher un juste équilibre entre les exigences légitimes de sécurité et le respect indispensable de la dignité des personnes détenues.

Nous avons été notamment frappés, voilà quelques mois, par l'exemple de cette femme placée en garde à vue, à Tarbes, le lendemain d'une fausse couche à l'hôpital.

À ce titre, la délégation a souhaité que le recours aux fouilles à corps soit limité autant que possible, notamment grâce à des équipements permettant aujourd'hui des pratiques plus respectueuses de la liberté des personnes. Je me félicite aujourd'hui de ce que Mme Borvo Cohen-Seat et ses collègues du groupe communiste républicain et citoyen et des sénateurs du parti de gauche reprennent cette proposition au travers d'un amendement déposé sur le présent texte et tendant à insérer un article additionnel dans le code de procédure pénale. Ils entendent ainsi garantir que « toute personne placée en garde à vue a le droit au respect de la dignité humaine, notamment dans le domaine du respect de l'intimité, de la pudeur, de l'hygiène » et prévoir que « toute atteinte à la dignité humaine de la personne placée en garde à vue engage la responsabilité de l'État ».

La commission des lois a estimé plus sage de demander le renvoi à la commission de la proposition de loi. Ses membres ont considéré que la réflexion n'était pas encore mûre sur des sujets délicats comme l'organisation effective de la défense quand la présence de l'avocat serait admise pendant les interrogatoires de garde à vue, l'accès de la défense au dossier ou encore la possible évolution des régimes dérogatoires de garde à vue. Je veux croire que le Gouvernement respectera ses engagements et que le débat se poursuivra selon les orientations ainsi tracées.

Je souhaite qu'il se nourrisse des propositions de notre délégation et que les droits des femmes placées en garde à vue, particulièrement menacés, fassent l'objet d'une attention particulière. Je forme le vœu que le groupe de travail de nos collègues Jean-René Lecerf et Jean-Pierre Michel prenne en compte ces situations et ces propositions spécifiques, toujours soucieuses du respect des libertés fondamentales de la personne humaine, en l'occurrence tout spécialement des femmes, notamment. J'y veillerai de très près.

Intervention . . .

Proposition de loi portant réforme de la garde à vue [Renvoi en commission déposée par la Commission]

Intervention de Mme Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris, contre cette motion de procédure

[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Nous ne comprenons pas cette demande de renvoi à la commission. Tout le monde s'accorde ici sur le fait qu'une réforme est nécessaire pour remédier à la carence du dispositif actuel, qui entraîne d'énormes difficultés sur le plan du droit et des libertés. Tout le monde s'accorde aussi pour déplorer la récente multiplication des gardes à vue, y compris pour des faits mineurs, dans des conditions inhumaines et indignes. Il y a vraiment urgence tant ces dérives, cette hémorragie sont devenues inacceptables.



Nous ne comprenons pas pourquoi nous devrions encore attendre une réforme globale de la procédure pénale. La majorité ne vient-elle pas d'adopter une proposition de loi relative au régime de publicité applicable devant les juridictions pour mineurs ? Le Gouvernement n'a-t-il pas déposé, sous la responsabilité de Mme le garde des sceaux, un projet de loi relatif à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, lequel comporte une modification et une réforme du code de procédure pénale, notamment en ce qui concerne l'ordonnance pénale ?

Pourquoi faudrait-il attendre pour certains textes et pas pour les autres ? Pourquoi la justice serait-elle à vitesse variable ? Je ne le comprends toujours pas, et je regrette que vous n'ayez pas répondu clairement à ces questions, monsieur le secrétaire d'État !

On ne doit pas craindre pour ses droits ! Lorsqu'il y a privation de liberté, enfermement, il y a urgence parce que c'est la dignité humaine qui est touchée ! Dès lors, nous n'avons pas le droit d'attendre plus longtemps pour remédier à cette situation.

J'ai lu dans le rapport que cette proposition de loi devrait être examinée au dernier trimestre 2010. Mais, compte tenu de la navette, de la quantité de textes inscrits à l'ordre du jour et des séances qui seront consacrées à la discussion budgétaire, le vote de cette proposition de loi sera reporté d'au moins un an. Or, pendant ce délai, ce sont 600 000 personnes qui seront placées en garde à vue, 600 000 personnes qui verront encore leur dignité bafouée dans des conditions inacceptables et en violation du droit européen !

Décidément, il n'est plus possible d'attendre ! D'ailleurs, l'incertitude qui pèse sur la réforme de la procédure pénale risque de renvoyer la discussion de la proposition de loi sur la garde à vue à une échéance encore plus lointaine, alors que l'adoption de ce texte est plus que nécessaire !

Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous devons faire preuve d'un peu de courage politique, car c'est aussi ce que les Français attendent de nous ! Nous ne devons plus accepter que 600 000 personnes se retrouvent aujourd'hui victimes, victimes en violation de leurs droits, en violation de leur dignité, tout simplement parce que nous attendons une prétendue réforme qui ne vient pas et qui ne répondra pas à nos demandes ! C'est la raison pour laquelle je vous demande de voter contre cette motion de renvoi à la commission.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi relative aux règles de cumul et d'incompatibilité des mandats et à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance [discussion générale]

par Nicole BRICQ, sénatrice de la Seine-et-Marne, auteure de la proposition

[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame le rapporteur, mes chers collègues, on assiste, depuis quelques semaines, à un intéressant mouvement de nominations de femmes, certaines « illustres », en tout cas « emblématiques » et membres du réseau habituel, aux conseils d'administration de quelques fleurons du CAC 40, et j'ai remarqué que l'industrie du luxe, notamment, était très à la pointe. C'est donc bien que des places étaient libres pour celles-ci, puisque les conseils d'administration n'ont jamais autant de membres qu'il y a de sièges à pourvoir.



Dans le même temps, on a constaté que les organisations patronales que sont le Mouvement des entreprises de France, le MEDEF, et l'Association des entreprises privées, l'AFEP, menaient une campagne de communication vantant les mérites de l'autorégulation. Elles signifient, par là même, leur refus qu'on recoure à la loi, reprenant ainsi le discours qu'elles avaient tenu lorsqu'il s'était agi des grosses rémunérations.

Je veux donc croire que le mouvement opéré par le législateur, tant à l'Assemblée nationale avec l'adoption de la proposition de loi présentée par M. Copé, Mme Zimmermann et plusieurs députés de l'UMP qu'au Sénat avec le dépôt de la proposition de loi du groupe socialiste que je défends aujourd'hui, a été l'élément

déclencheur de ces nominations et de cette opération de communication, ce qui, mes chers collègues, ne doit pas manquer de reconforter le législateur que nous sommes !

J'ai d'ailleurs la conviction que c'est là l'un des rôles du législateur, et je vous propose donc, mes chers collègues, de ne pas nous arrêter en si bon chemin !

La proposition de loi que mon groupe a déposée s'inscrit dans la continuité de notre volonté de réformer la gouvernance des entreprises.

En novembre 2008, nous avons défendu devant vous une proposition de loi visant à réformer le statut des dirigeants de sociétés et à encadrer leurs rémunérations. Aujourd'hui, nous nous intéressons à la concentration des pouvoirs et – je ne crains pas d'utiliser ce terme – à l'« endogamie » qui en résulte, notamment au sein des sociétés cotées.

Que voulons-nous ? Notre objectif, auquel je crois pouvoir rallier la totalité de cet hémicycle, a fortiori sur fond de crise financière, est de favoriser la prise en compte par les entreprises, notamment les entreprises cotées, du long terme dans leur gestion, de prévenir les conflits d'intérêts et de permettre une représentation diversifiée dans la prise de décision économique.

Il importe donc de renforcer l'implication et l'indépendance des mandataires sociaux dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance. Et il nous semble que le meilleur moyen pour y arriver est de limiter les possibilités de cumul de leurs mandats, exécutifs et non exécutifs.

En effet, le cumul des mandats, souvent déraisonnable, est un frein à la diversité des sexes et des nationalités, mais aussi à la diversité sociologique, à l'indépendance des mandataires sociaux et à l'amélioration de ce qu'il est convenu d'appeler la « bonne gouvernance » des entreprises.

Le code de gouvernement d'entreprise de l'AFEP le précise lui-même : « L'administrateur doit consacrer à ses fonctions le temps et l'attention nécessaires. Lorsqu'il exerce des fonctions exécutives, il ne doit, en principe, pas accepter d'exercer plus de quatre autres mandats d'administrateur dans des sociétés cotées, y compris étrangères, extérieures à son groupe. » Voilà qui est parler d'or !

Hélas ! la réalité est fort éloignée de ces beaux principes. Nous ne pouvons donc croire aux vertus spontanées de l'autorégulation.

Ainsi, sur un total de 500 administrateurs de sociétés inscrites au CAC 40, quatre-vingt-dix-huit personnes concentrent aujourd'hui encore 43 % des mandats.

Quant à la féminisation de l'encadrement, elle est toute relative. Si, dans les sociétés du CAC 40, les femmes représentent, en moyenne, 28 % des cadres supérieurs, ce taux n'a, jusqu'à présent, pas reçu de traduction à l'échelon des organes de décision exécutifs : rapporté à la seule composition des conseils d'administration, il tombe, en moyenne, à 10,5 % !

C'est ainsi que la banque Natixis vient juste de nommer une femme à son conseil d'administration : elle est la seule femme parmi les quinze administrateurs que compte celui-ci. Quant au conseil d'administration du Crédit Agricole, sur vingt et un membres, il compte trois femmes. Les femmes, on le sait, sont pourtant très nombreuses dans les activités bancaires, y compris dans l'encadrement !

Nous en sommes convaincus, pourvoir à la libération des sièges d'administrateurs, exécutifs et non exécutifs, est donc un préalable au rééquilibrage en faveur des femmes.

La spécificité de notre proposition de loi par rapport à celle de l'Assemblée nationale repose sur deux mouvements qui, à notre avis, doivent être concomitants.

Nous proposons de réduire le nombre de mandats que peut détenir une personne physique à trois mandats légaux, soit cinq mandats réels possible par le jeu des dérogations et la comptabilisation des mandats dans les filiales, tant dans des sociétés sur le territoire français que dans des sociétés étrangères, comme le recommande du reste l'AFEP dans son « code de bonne conduite ».

Nous nous situons là dans la continuité des dispositions que nous avons défendues et que le Parlement avait adoptées dans le cadre de la loi relative aux nouvelles régulations économiques du 15 mai 2001, dite « loi NRE », qui avait limité à cinq le nombre de mandats qu'une personne peut exercer dans plusieurs sociétés.

Cependant, la portée de cette loi a été fortement limitée, je veux le rappeler, après l'élection présidentielle et les élections législatives de 2002, par une autre majorité parlementaire. Quelques jours avant la date couverte du 16 novembre 2002, fixée pour obliger les mandataires sociaux à se mettre en conformité avec les dispositions de la loi NRE, est en effet intervenue la loi modifiant certaines dispositions du code de commerce relatives aux mandats sociaux du 29 octobre 2002, qui a assoupli la loi NRE s'agissant à la fois de la sévérité de la sanction et des exceptions aux règles de cumul.

On peut ainsi disposer aujourd'hui de trois mandats exécutifs et cumuler neuf mandats non exécutifs. Et, comme on ne compte pas les mandats détenus dans les filiales, ce seuil théorique est, en réalité, largement dépassé. Cette situation nous semble tout à fait déraisonnable !

Aussi proposons-nous de réduire le nombre de mandats d'administrateur à trois dans les sociétés qui ont leur siège sur le territoire français ou hors du territoire, de réduire le

nombre de mandats exécutifs à un, de limiter les dérogations à un mandat d'administrateur exécutif supplémentaire dans une filiale et de comptabiliser les mandats d'administrateur non exécutif détenus dans les filiales non cotées pour un seul mandat dans la limite de trois.

Cette dernière limitation peut paraître sévère, j'en conviens, mais nous acceptons de débattre de ce point, madame le rapporteur. En effet, comme je vous l'ai dit lors de mon audition, ce qui compte, c'est l'objectif.

Je pense tout particulièrement à la limite du cumul des mandats dans les filiales, cotées ou non. En effet, en matière de stratégie industrielle, on peut comprendre la nécessité qu'il y a à siéger dans les instances des filiales, en cas de restructuration, par exemple. Il n'en reste pas moins qu'il nous faudra bien fixer une limite raisonnable.

En application de nos propositions, les administrateurs auraient trois mois après l'entrée en application de la loi pour se mettre en conformité. À défaut, ils seraient réputés démissionnaires de tous leurs mandats et les délibérations auxquelles ils auraient pris part seraient réputées invalides.

Cependant, madame la secrétaire d'État, madame le rapporteur, nous sommes également ouverts à la discussion sur ce mode de sanction, qui est inspiré par le même esprit que celui qui a présidé à la rédaction de la loi NRE. Enfin, il n'aura échappé à personne que l'une des spécificités de cette proposition de loi est de rendre incompatible l'exercice d'un mandat exécutif dans une société publique avec la détention d'un mandat dans une société privée. Mon collègue Richard Yung reviendra en détail sur ce point, auquel, comme lui, le groupe socialiste tient beaucoup.

S'agissant de la répartition équilibrée entre hommes et femmes, j'ai déjà dit que nous estimions – et je vais le démontrer – que les limites au cumul des mandats « donneraient de l'air » aux conseils d'administration et aux conseils de surveillance.

Ayant, comme Mme le rapporteur l'a certainement fait, elle aussi, pris l'attache de l'Institut français des administrateurs, l'IFA, que préside par M. Lebègue, je sais qu'un vivier de femmes est rapidement mobilisable pour occuper les places qui seraient libérées.

Je tiens d'autant plus à y insister que nous entrons dans la période au cours de laquelle les assemblées d'actionnaires se réunissent et procèdent aux nominations dans les conseils d'administration. Je vais donc appuyer mon propos sur quelques chiffres significatifs.

Aujourd'hui, il y a un total de 1 482 sièges d'administrateur dans le SBF 120 – qui regroupe cent vingt sociétés cotées –, dont 577 pour les sociétés du CAC 40.

Sur ces 1 482 sièges, 1 000 personnes cumulent plusieurs mandats, de la manière suivante : 121 personnes, dont 11 femmes, ont deux mandats ; 42 personnes, dont une seule femme, ont trois mandats ; 14 personnes, dont aucune femme, ont 4 mandats ; 8 personnes, dont une femme, ont 5 mandats ; enfin, 3 personnes, dont aucune femme, ont 6 mandats. Ces chiffres démontrent que les femmes ne sont guère concernées par le cumul des mandats sociaux...

L'IFA estime que, à l'approche des assemblées générales des mois de mai et juin prochains, 130 renouvellements de mandats sont à prévoir pour les sociétés du CAC 40 et 166 renouvellements de mandats pour le SBF 120. Si l'on proposait ces 296 postes, on atteindrait le seuil de 20 % en une seule année, et celui de 40 % en trois ans ! C'est dire que, si on le veut, on peut aller vite !

Certes, notre texte dépasse le périmètre des sociétés cotées. Notre référence est la définition européenne des grandes sociétés, c'est-à-dire celles qui emploient plus de 250 salariés et qui réalisent un chiffre d'affaires annuel supérieur à 50 millions d'euros. Là encore, on peut discuter du seuil, mais, je le répète, nous voulons fixer un objectif. Qui veut le plus, peut le moins !

En tout cas, madame le rapporteur, monsieur le président de la commission, je suis prête à parier qu'appliquer la parité dans les sociétés cotées aura valeur d'entraînement pour toutes les sociétés.

L'objectif est de parvenir à une proportion des administrateurs de chaque sexe qui ne peut être inférieure à 40 %. Nous rejoignons ici la proposition de loi de Mme Zimmermann et de M. Copé qu'a adoptée l'Assemblée nationale : six mois pour remédier à l'absence de représentation d'un des deux sexes, trois ans pour atteindre le seuil de 20 %, six ans pour parvenir à 40 %. Mais je viens de démontrer que l'on pouvait aussi aller plus vite.

S'agissant des sanctions, en revanche, nous nous éloignons de cette proposition de loi. Nous proposons que les nominations intervenues en violation du principe de représentation de chaque sexe à hauteur de 40 % au moins soient réputées nulles, ainsi que les délibérations du conseil. Celui-ci doit procéder à des nominations provisoires dans un délai d'un mois et à de nouvelles nominations dans un délai de trois mois.

Est-ce trop sévère ? Compte tenu du délai dont disposent les sociétés pour se préparer à appliquer les nouvelles règles, nous ne le pensons pas. Si vous nous prouvez, madame le rapporteur, que la nullité des seules délibérations non conformes auxquelles ont pris part les administrateurs suffit, nous sommes prêts à l'admettre. Ce que nous voulons atteindre, encore une fois, c'est un objectif.

Nous souhaitons débattre, et nous sommes ouverts aux modifications utiles à un objectif qui peut être partagé par tous : limiter le cumul des mandats et diversifier les administrateurs. Je consulte chaque jour la liste des nominations au sein des grands groupes du CAC 40. Cette lecture me conduit à penser qu'en nommant des femmes présentant toutes le profil sociologique habituel, nous n'aurons fait qu'une partie du chemin. Le but à atteindre est d'appréhender la modernisation des pratiques de gouvernance dans leur ensemble.

Selon l'IFA, au terme des six années, sur la base des 1 482 mandats du SBF 120, ce sont 592 mandats qui devront être libérés pour les femmes afin d'atteindre l'objectif de 40 %.

Mes chers collègues, sommes-nous capables de prendre la suite de l'État le plus avancé en la matière en Europe, à savoir la Norvège ? Depuis 2003, dans ce pays, chacun des deux sexes doit être représenté à hauteur d'au moins 40 %.

La méthode employée par les Norvégiens est intéressante. Ils ont commencé par appliquer le quota aux entreprises publiques et ils ont fait confiance aux entreprises privées pour s'adapter. Ayant constaté, très rapidement, que ces dernières ne s'adaptaient pas, ils ont décidé de leur appliquer la loi : elles ont eu deux ans pour réaliser l'objectif des 40 %, qui a été atteint en 2008. Cela montre toute l'importance de la loi, y compris dans des pays qui n'y recourent pas de façon habituelle et privilégient la voie de la convention, de la négociation, du contrat.

Je vois que vous m'écoutez attentivement, madame la secrétaire d'État, et je tiens à vous en remercier, car ce n'est pas le cas de tous les membres du Gouvernement !

Madame le rapporteur, vous m'avez avertie courtoisement que vous demanderiez le renvoi en commission afin d'attendre l'examen de la proposition de loi de nos collègues députés. Mais permettez-moi de douter que, compte tenu de l'encombrement législatif, elle soit inscrite à l'ordre du jour de notre assemblée avant la fin de la session.

Il semble même qu'il ait été décidé, pour faire passer la loi de modernisation de l'agriculture, que notre assemblée abandonnerait une de ses semaines d'initiative parlementaire au Gouvernement. (M. le président de la commission des lois fait un signe de dénégation.) Vous me direz ce qu'il en est, monsieur Hyest ; peut-être ai-je mal compris.

En tout cas, moi, je pense qu'il faut aller vite sur ce sujet.

Je ne suis pas du tout convaincue que la proposition de loi de Mme Zimmermann et de M. Copé viendra en discussion avant la fin de la session. Et je redoute, avec mes collègues socialistes, de devoir en rester aux codes de bonne conduite, dont nous savons, par expérience, qu'ils ne sont pas, ou très peu et très lentement, suivis d'effet.

Je m'adresserai directement au groupe majoritaire, l'UMP : il doit prendre l'initiative, car il en a le pouvoir. S'il ne le fait pas avant la fin de la session, nous en concluons qu'il n'a pas la volonté d'aboutir. Le vote intervenu à l'Assemblée nationale n'aura donc été qu'un moulinet, qu'une éolienne brassant du vent, sans produire l'énergie nécessaire pour parvenir à bonne fin !

Nous trouvons gênante votre proposition de renvoi en commission, alors même que le groupe socialiste du Sénat et le groupe UMP de l'Assemblée nationale partagent le même objectif : il faut se lancer sans perdre de temps !

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi relative aux règles de cumul et d'incompatibilité des mandats et à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance [discussion générale]

par Richard YUNG, sénateur représentant les Français établis hors de France

[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame le rapporteur, mes chers collègues, en octobre 2009, les Français découvraient avec étonnement que M. Proglia, malgré sa nomination au poste de président-directeur général d'EDF, resterait président du conseil d'administration de Veolia, appelé ainsi à cumuler des fonctions de direction dans une entreprise privée et dans une entreprise publique de tout premier plan.



Même si, entre-temps, le problème a été réglé – je pense que nos remarques et nos critiques n'ont pas été complètement inutiles ! –, cela montre à nouveau ce mal français bien connu qui fait qu'une petite élite, souvent issue des mêmes milieux sociaux, des mêmes réseaux et des mêmes grandes écoles, cumule la direction de la majorité des entreprises du CAC 40. Et que l'on ne nous dise pas que c'est une garantie de qualité : il y a autant de fautes de gestion, de fautes stratégiques et de banqueroutes dans les sociétés ainsi dirigées. C'est précisément ce mal de la gouvernance d'entreprise que nous souhaitons régler avec notre proposition de loi. Pour ce faire, nous proposons de limiter le cumul des mandats et d'interdire le cumul des fonctions dans les entreprises publiques et privées. L'appel d'air ainsi créé servira, nous l'espérons, à une féminisation des conseils d'administration et de surveillance ; et j'ajouterais : à une diversification.

Notre proposition de loi participe donc d'une véritable logique qui est, il faut le dire, différente de celle de la proposition de loi de l'Assemblée nationale, même si les deux se rejoignent sur certains points, car celle de l'Assemblée nationale ne s'intéresse qu'à la féminisation des instances dirigeantes. Nous, nous traitons simultanément le cumul des mandats d'administrateur et la diversification des conseils d'administration. Le MEDEF et l'AFEP nous vantent leur « code » sur la féminisation des conseils d'administration. Nous nous en réjouissons, mais cette modeste évolution est avant tout déclarative, de façade : cela fait penser à un « village Potemkine ». En effet, de même que, quand nous parlons de recours collectifs, on nous rétorque que c'est inutile puisque les entreprises développent l'arbitrage et la médiation, quand nous parlons de féminisation, on nous renvoie au code de l'AFEP !

D'autres collègues ont traité ou vont traiter de la question d'une représentation équilibrée des deux sexes qui nous permettra de rejoindre ce pays, ô combien vertueux, qu'est la Norvège !

Qu'on me permette simplement, sur ce point, de me réjouir de voir que, en France, le mouvement est manifestement amorcé puisque Mme Chirac a rejoint le conseil d'administration de LVMH et Mme Woerth, celui d'Hermès. Néanmoins, j'ai envie de dire : Français, encore un petit effort !

Pour ma part, je voudrais insister sur le fait que ce texte s'inscrit dans la continuité de nos propositions tendant à réformer la gouvernance des entreprises, à améliorer le système par lequel les entreprises sont dirigées et contrôlées.

Nous nous intéressons non seulement à l'organisation de la direction de l'entreprise, mais aussi à son contrôle et aux moyens d'expression des actionnaires.

Nous voulons renforcer l'indépendance et limiter le plus possible les complaisances qui existent entre les différents acteurs. Vous le savez, mes chers collègues, l'élection des administrateurs s'apparente le plus souvent à une aimable cooptation ! On a parlé d'« endogamie ». Je vous cite, madame le rapporteur : « 20 % des mandataires sociaux des sociétés du CAC 40 concentrent 43 % des droits de vote dans les conseils du fait du cumul des mandats. » Cela entraîne une concentration excessive, avec des nominations croisées et un soutien mutuel en matière de rémunération.

Permettez à quelqu'un qui a suivi de près des conseils d'administration de banques de la place de le dire, il est évident que, sauf cas extrême, on ne vote pas contre telle ou telle décision proposée par le président dans la mesure où ce dernier est un ami, qu'il siège dans votre propre conseil et que vous escomptez bien qu'il vous rende la pareille le jour où vous aurez besoin de faire voter une résolution !

Et c'est encore bien pis pour les rémunérations : on imagine aisément comment cela se passe au sein de ces comités composés de deux, trois, parfois quatre mandataires sociaux. De telles pratiques ne sont pas bonnes. Si ce n'est pas de la corruption, c'est une sorte de déviance morale et intellectuelle. Il faut donc, en fait, protéger ceux qui y siègent contre eux-mêmes !

Par ailleurs, nous avons sévèrement critiqué le cumul de type Proglío. Nous pensons que l'exercice des fonctions de dirigeant dans une entreprise privée n'est pas compatible avec l'exercice des fonctions de dirigeant dans une entreprise publique. Notre collègue M. François Zocchetto ayant parlé avec beaucoup de talent de cette incompatibilité, je n'insiste pas, sinon pour souligner qu'exercer la fonction de président de conseil d'administration ou de président de conseil de surveillance,

c'est une responsabilité lourde et prenante quand il s'agit d'une grande entreprise. Ce n'est pas une fonction que l'on peut exercer à temps partiel ou seulement quand on en a le loisir !

S'ajoute à cela le cumul des rémunérations. L'écart entre le salaire médian des Français et celui des grands dirigeants, qui est déjà très important, se voit ainsi doublé !

À cet égard, nous n'avons pas été convaincus par la proposition de loi du groupe du RDSE telle qu'elle est sortie de nos débats, car la majorité l'a allègrement vidée de sa substance en ramenant en fait le dispositif à un avis donné au ministre des finances... je n'irai pas jusqu'à dire par un comité Théodule, mais par des hauts fonctionnaires des finances, sur un cumul des fonctions et des rémunérations !

Je ne développerai pas davantage, mais, très franchement, cela ne paraît pas très convaincant. C'est pourquoi, à l'article 4, nous avons repris les règles d'incompatibilité.

J'en viens aux sanctions. Selon vous, la nullité des délibérations serait une sanction trop lourde. Mais nous devons nous donner des moyens si nous voulons avancer ! S'il y en a d'autres, débattons-en ! Or, malheureusement, on botte en touche ! Oui, mais à la Saint-Glinglin !

Nous voulons introduire ces sanctions qui, selon nous, sont proportionnées et raisonnables. De plus, un délai est laissé aux entreprises : 20 % au minimum de représentants d'un même sexe au bout de trois ans, 40 % au bout de six ans. Cela nous paraît de nature à créer non pas l'insécurité juridique dénoncée par Mme le rapporteur, mais, au contraire, les conditions d'une avancée.

Cette proposition de loi est dans l'esprit du temps et de la modernisation de l'économie française. Elle est nécessaire. C'est pourquoi je vous demande d'en débattre et, par conséquent, de rejeter la motion de renvoi.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi relative aux règles de cumul et d'incompatibilité des mandats et à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance [discussion générale]

par Michel ANDRE, sénatrice du Puy-de-Dôme

[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui est le fruit d'une réflexion engagée depuis plusieurs années et rendue possible par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République. Eh oui, le temps passe vite, monsieur le président !



Si l'on exclut la proposition de loi portant sur le même sujet et émanant du groupe majoritaire de l'Assemblée nationale, le Parlement examine aujourd'hui pour la première fois un texte visant à réaliser l'objectif constitutionnel d'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales, en l'occurrence dans les instances de décision des grandes entreprises. Il est en effet nécessaire de passer de la théorie à la pratique, des grandes intentions aux actes.

Aujourd'hui pourrait rester une date mémorable, car le sujet dont nous traitons en cet instant dépasse les clivages partisans, ainsi que l'intervention à l'instant de Mme Panis, première vice-présidente de la délégation aux droits des femmes du Sénat, l'a montré. L'Assemblée nationale a en effet adopté, à la mi-janvier de cette année, une proposition de loi déposée conjointement par M. Jean-François Copé, président du groupe UMP, et Marie-Jo

Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale. Ce texte, comme celui que nous examinons ce matin, fixe un objectif de 40 % de femmes au sein des conseils d'administration ou de surveillance des sociétés anonymes et des sociétés en commandite par actions, ainsi que dans les organes des entreprises publiques. Quelles que soient nos appartenances politiques, nous faisons le même constat : les femmes sont sous-représentées dans les instances décisionnelles de l'entreprise. En tirons-nous les mêmes conclusions ? Faut-il se résigner, faut-il agir ? Comme dirait le poète, « faut-il pleurer, faut-il en rire ? » C'est du reste une question que nous nous posons souvent à propos des manquements à l'égalité entre les femmes et les hommes !

Ainsi que vous l'avez fort bien dit, madame la secrétaire d'État, il s'agit de libérer les femmes du statut de variable d'ajustement qui est trop souvent le leur dans le domaine économique.

En juillet dernier, à l'occasion d'un grand débat sur la place des femmes administrateurs dans les sociétés françaises cotées, nous avait été remise une étude brossant un tableau, sinon exhaustif, du moins largement représentatif de la situation des inégalités professionnelles. Les termes de ce qu'il est maintenant convenu d'appeler le « plafond de verre » y sont parfaitement décrits.

Le taux d'activité des femmes se rapproche de plus en plus de celui des hommes. Dans certaines professions, la féminisation est telle que c'est même la place des hommes qui se trouve menacée ; notre collègue Jacques Mézard a évo-

qué le cas de l'École nationale de la magistrature. Dans la mesure où la parité suppose l'égal accès aussi bien des hommes que des femmes à certaines fonctions, peut-être un jour les hommes nous remercieront-ils de l'avoir inventée : c'est alors eux que la parité protégera !

La proportion de femmes diplômées de l'enseignement supérieur tend à dépasser celle des hommes chez les moins de quarante-cinq ans. Malgré cela – les chiffres présentés dans l'étude que j'évoquais sont éloquents –, les femmes ne sont pas suffisamment présentes dans les instances de décision. Elles ne représentent globalement que 6 % ou 7 % des dirigeants d'entreprise et cette proportion est, hélas ! apparemment stable. La proportion des femmes dans les conseils d'administration est à peine supérieure : 10 % en moyenne, 14 % dans les petites entreprises, et 8 à 9 % dans les grandes et moyennes entreprises.

Même si l'on observe une légère amélioration de 2007 à 2008, convenons que ces chiffres sont faibles et homogènes. Ajoutons qu'une proportion notable d'entreprises sont dirigées par un conseil d'administration uniquement masculin. Les comparaisons internationales ne sont guère flatteuses pour notre pays : nous sommes loin derrière la tant citée Norvège, mais aussi la Suède, la Finlande, le Danemark et les Pays-Bas, ce qui confirme, une fois de plus, l'avance des pays nordiques en ce domaine. Or, dans ces pays, les pouvoirs publics ont pris la décision d'imposer des mesures contraignantes et obligatoires, à l'image de celles que nous vous proposons d'adopter aujourd'hui.

J'ai pu me rendre compte de l'intérêt d'une telle politique lors d'un déplacement en Norvège que j'ai effectué avec ma collègue Jacqueline Panis, au nom de la délégation du Sénat aux droits des femmes, et Marie-Jo Zimmermann et Danielle Bousquet, qui représentaient la délégation de l'Assemblée nationale aux droits des femmes. À cette occasion, nous avons pu rencontrer le ministre norvégien qui avait été à l'origine du projet de loi ayant permis de mieux représenter les femmes au sein des conseils d'administration des entreprises.

Cet ancien ministre de l'industrie, un pêcheur – et, en Norvège, un pêcheur n'est jamais simplement propriétaire d'une petite barque ! –, nous a déclaré ne pas être féministe. Nous l'avons cru. Il a également expliqué qu'il avait à l'époque mené une étude très approfondie sur le caractère vertueux de la présence des femmes au sein de l'entreprise. Leur absence constituait, selon lui, un problème. Fort de ce constat, sans solliciter son président de groupe ni les partenaires qu'il aurait pu avoir – il appartenait au parti conservateur –, il a déposé un projet de loi dont les dispositions devaient s'appliquer en deux temps. Dans un premier temps, les entreprises devaient se mettre « à niveau » si elles voulaient éviter que le législateur intervienne de manière contraignante.

C'est alors que les conservateurs ont perdu les élections ; il s'est même demandé si cette proposition n'y avait pas été pour quelque chose ! Quoi qu'il en soit, le nouveau ministre, social-démocrate, s'est emparé du dossier. Après avoir observé que les entreprises n'avaient pas tenu leurs engagements, il a imposé un quota de 40 % de femmes, et la sanction éventuelle était terrible : menacées de dissolution, les entreprises se sont très généralement soustraites à cette obligation.

On peut considérer que, en France, aujourd'hui, grâce aux différentes lois adoptées au fil du temps – Jacqueline Panis en a cité certaines, mais, pour ma part, je mentionnerai la loi Roudy sur l'égalité professionnelle –, l'égal accès des hommes et des femmes aux différentes professions est à peu près assuré. Par conséquent, nous en avons la certitude, madame la secrétaire d'État, dès lors que la loi impose, elle peut changer la donne.

Dans les entreprises norvégiennes, les effets ont été rapides. Certes, celles-ci disposaient d'un vivier de compétences féminines, mais n'oublions pas que les autorités se sont aussi évertuées à améliorer la situation. Bien sûr, c'est un pays riche. Mais c'est aussi un pays qui a une vraie volonté en matière de politique familiale : hommes et femmes peuvent bénéficier d'un congé pour l'éducation des enfants qui est sans

doute le plus long du monde ; les hommes ont en outre droit à un congé de paternité d'une durée appréciable, et qui est respecté. Je précise que les jeunes parlementaires pères de famille ont également droit à un long congé de paternité, qui est rémunéré et pendant lequel ils sont remplacés par leur suppléant ; il est même mal vu par l'opinion publique de ne pas en profiter !

Nous n'en sommes pas là, mais sans doute devrons-nous également avancer sur ce chemin.

C'est à la lumière de cet exemple que nous vous proposons aujourd'hui d'instaurer des quotas obligatoires visant à assurer une meilleure représentation des femmes dans les instances dirigeantes des sociétés : ainsi, la proportion des administrateurs de chaque sexe ne pourrait être inférieure à 40 % dans les conseils des sociétés de plus de 250 salariés et 20 millions d'euros de chiffre d'affaires et des dispositions analogues seraient prévues pour les conseils de surveillance des sociétés anonymes, ainsi que pour les conseils d'administration ou de surveillance des entreprises publiques.

Nous vous proposons, en outre, d'instaurer des règles plus strictes de cumul de mandats sociaux.

Ce second volet, qui n'est pas abordé dans le texte voté par l'Assemblée nationale, me semble être la condition de base de la réussite du dispositif. En libérant des postes dans les conseils d'administration ou les conseils de surveillance, il devra permettre plus aisément de donner davantage de place aux femmes. Je vous rappelle que, à l'heure actuelle, une petite centaine de personnes - 98 exactement, soit 22 % des administrateurs - détient 43 % des droits de vote des sociétés du CAC 40. La féminisation de ces instances devrait également permettre de rajeunir les conseils et de renforcer l'indépendance de leurs membres en limitant les risques de conflits d'intérêts. Certes, les sanctions prévues dans notre proposition de loi sont sévères, notamment en ce

qu'elles prévoient la nullité des délibérations auxquelles ont pris part les membres nommés irrégulièrement ou la démission d'office de tous les mandats en surnombre. Mais l'expérience prouve que cette sévérité est nécessaire. La comparaison entre la Norvège et l'Espagne est instructive. Dans ce dernier pays, où le dispositif repose davantage sur l'incitation que sur une contrainte juridique ferme, les résultats sont modestes. Deux ans après l'adoption d'une loi visant à encourager la participation des femmes dans la vie économique, la proportion des femmes dans les conseils d'administration n'avait progressé que de 3 % dans le secteur public et restait de 10 % dans les sociétés privées.

Nous avons donc fait le choix d'une contrainte juridique ferme, à l'instar du dispositif norvégien, car c'est le choix de l'efficacité. Je vous rappelle en effet que, là où la proposition de loi de l'Assemblée nationale ne concerne que les sociétés cotées, soit près de 700 entreprises, le texte que nous examinons aujourd'hui s'adresse à toutes les sociétés anonymes qui emploient au moins 250 salariés et réalisent un chiffre d'affaires d'au moins 30 millions d'euros.

J'estime par conséquent, madame le rapporteur, qu'il serait bien dommage de renvoyer la présente proposition de loi à la commission, car, plus contraignante dans son dispositif répressif et plus large dans son périmètre d'application que le texte de l'Assemblée nationale, elle serait aussi plus efficace pour faire avancer concrètement la représentation des femmes dans les instances dirigeantes des sociétés.

Monsieur le président, je vous demande de vous faire notre interprète auprès de la conférence des présidents pour que la proposition de loi de Jean-François Copé et Marie-Jo Zimmermann, adoptée par l'Assemblée nationale, soit inscrite d'urgence à l'ordre du jour du Sénat. Sinon, nous continuerons d'énoncer de beaux principes et nous nous désolerons du quotidien.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi relative aux règles de cumul et d'incompatibilité des mandats et à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance - [renvoi en Commission]

Intervention de Nicole BRICQ, sénatrice de la Seine-et-Marne, contre cette motion de procédure

[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Au préalable, je tiens à remercier l'ensemble de nos collègues qui se sont exprimés. Ce faisant, ils ont non seulement marqué leur intérêt pour le sujet, mais encore démontré qu'ils en ont mesuré toute l'importance. Il n'est pas si fréquent qu'une proposition de loi présentée par l'opposition suscite une telle attention.



M'adressant plus particulièrement à notre collègue Jacques Mézard, je veux souligner qu'un pas vers l'égalité, si modeste soit-il, est toujours un grand pas vers l'humanité. Les femmes, comme les pauvres, se heurtent souvent à un plafond de verre. Or l'histoire nous enseigne que, quand la cause des pauvres et la cause des femmes n'ont pas progressé simultanément, cela a toujours très mal fini.

Madame le rapporteur, vous nous avez signifié votre volonté de travailler sur ce sujet. Je prends acte de votre détermination. Pourtant, aujourd'hui, vous refusez de faire le petit pas nécessaire et de procéder à l'examen des articles de notre proposition de loi. Mes chers collègues de la majorité, cette attitude habituelle qui consiste à mettre fin à l'examen des propositions de loi déposées par l'opposition avant même la discussion des articles nuit à la cause du Parlement. Pourquoi refuser ce débat, quitte à émettre in fine un avis défavorable sur ces articles ? C'est d'autant plus regrettable que les interventions des différents orateurs convergeaient sur de nombreux points. Ainsi, M. Zocchetto a raison de ne pas

vouloir se limiter aux seules sociétés anonymes dans la mesure où, depuis de nombreuses années, on assiste au développement de nouvelles formes juridiques de sociétés, dans lesquelles le cumul des mandats sociaux n'est soumis à aucune contrainte. Précisément, nous proposons de ne pas nous en tenir aux seules sociétés visées par la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, mais d'élargir le périmètre de cette liste.

Madame la secrétaire d'État, nous ne créons pas un nouveau seuil ; nous nous contentons de reprendre celui qu'a fixé l'Union européenne pour définir ce qu'est une grande entreprise. Du reste, vous avez rappelé qu'on ne compte que 8 % de femmes dans les conseils d'administration et de surveillance des cinq cents premières sociétés françaises. Cela démontre bien que la situation doit évoluer ; en particulier, le régime des sanctions applicables doit être modifié. Quand vous dites qu'il ne faut pas « infliger », pour reprendre votre propre terme, des contraintes supplémentaires aux entreprises cotées, je veux croire, madame la secrétaire d'État, que vos paroles reflètent plus la doxa du Gouvernement auquel vous appartenez – je peux néanmoins le comprendre – ou le courant de pensée dominant, que votre conviction intime.

Je conclurai mon propos sur une note grave. Depuis quelques semaines et, plus particulièrement, ces derniers jours, l'Union européenne est dans la tourmente d'une crise financière. La contrainte que les marchés financiers font subir aux entreprises cotées est autrement plus prégnante que celle que leur imposerait l'évolution législative que toutes et tous, dans cette enceinte, appelons de nos vœux. L'association française des entreprises privées comme le MEDEF feraient bien d'y réfléchir.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi relative aux contrats d'assurance sur la vie [Discussion générale]

par Virgine KLES, sénatrice d'Ille-et-Vilaine

[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi de notre collègue Hervé Maurey a pour objet de se préoccuper du sort réservé à l'épargne acquise par certains assurés qui disparaissent, tandis que les bénéficiaires désignés n'obtiennent pas le bénéfice des sommes déposées, faute de les avoir réclamées ou simplement d'en avoir eu connaissance.



Nous sommes face à un problème d'éthique : il s'agit de tout mettre en œuvre pour permettre à un vœu de s'exaucer, en l'occurrence le vœu de transmission qui avait été formulé par l'assuré défunt. Nous sommes également confrontés à un problème économique : il s'agit également de tout mettre en œuvre pour faire en sorte que ces sommes soient réinjectées dans le circuit économique.

Ce dispositif d'épargne, cher aux Français, met en relation trois parties : les assureurs, les assurés – à ne pas confondre avec les souscripteurs, bien qu'ils soient souvent confondus dans la réalité – et, enfin, les bénéficiaires.

Ces trois parties ont des intérêts plus ou moins divergents et, en tout cas, différents.

S'agissant des assureurs, à l'évidence, l'intérêt de ces derniers est non pas de reverser les sommes en question, mais de les conserver et de les faire fructifier le plus longtemps possible.

Quant aux assurés ou aux souscripteurs, ils ont intérêt, puisqu'il s'agit d'un dispositif d'épargne, à conserver une certaine maîtrise de ce capital, avec la possibilité de changer éventuellement de bénéficiaire, au gré de la vie et de ses événements, ou celle de racheter tout ou partie du capital. Ce point ne doit pas être négligé dans notre réflexion. Enfin, l'intérêt du bénéficiaire est de bénéficier de son droit, ce qui implique d'abord d'en être informé, puis de pouvoir l'exercer.

Les précédents intervenants l'ont souligné, nous sommes tous quelque peu choqués par la non-transparence concernant les contrats en déshérence, puisque les estimations de l'encours existant à cet égard fluctuent entre 700 000 millions d'euros et 5 milliards d'euros. La différence est de taille ! Ce manque de transparence n'incite pas à la confiance ni à l'établissement de meilleures relations entre les différentes parties.

Par ailleurs, il est également anormal que les assureurs puissent gérer pendant trente ans de l'argent qui ne leur appartient pas, alors que ces fonds ont un bénéficiaire potentiel, qui n'est pas informé ou n'a pas trouvé le moyen de réclamer ce qui lui est dû.

Certes, la situation a bien évolué. Les orateurs précédents ont évoqué les différentes étapes de cette évolution en 2005, en 2006 et en 2007. D'abord, la mise en place du dispositif AGIRA I, qui a ouvert à tout bénéficiaire potentiel la possibilité de s'informer sur ses droits éventuels, était une première avancée. Ensuite, les dispositions portant sur l'acceptation de la clause bénéficiaire, qui ne peut se faire à l'insu du souscripteur mais uniquement avec son accord, a sans doute aussi permis d'améliorer l'information des bénéficiaires.

Enfin, plus récemment, le dispositif AGIRA II, sur les résultats duquel nous avons encore peu de recul, oblige l'assureur à interroger le répertoire national d'identification des personnes physiques et à mettre à jour ses fichiers.

On peut aussi souligner au passage les incitations fortes pour les assureurs à verser les fonds rapidement une fois qu'ils ont retrouvé les bénéficiaires, sous peine de pénalités ou de versements supplémentaires.

Tous ces dispositifs ont permis d'instaurer un certain équilibre entre les droits des parties et d'améliorer les choses dans ce domaine.

La proposition de loi de notre collègue Hervé Maurey va dans le même sens. Elle vise à accroître les avancées, s'agissant notamment du dispositif AGIRA II. À cet égard, il faudra sans doute attendre l'avis de la CNIL, la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Le fait de rendre la consultation annuelle et obligatoire pour les assureurs, sans attendre les trois courriers recommandés ni les trois informations non revenues, est un progrès très important.

L'abolition de la limite d'âge, afin de ne pas s'intéresser uniquement aux contrats souscrits par des personnes de plus de quatre-vingt-dix ans, est un point à souligner. Par ailleurs, le texte tend à améliorer la transparence, grâce à la publication non seulement des démarches réalisées par les assureurs, mais aussi des sommes concernant les contrats encore en cours. Cette disposition, si elle est adoptée, permettra, au fil des ans, de mieux évaluer le stock des contrats en déshérence, ainsi que leur flux, et de juger de l'efficacité des démarches entreprises par les assureurs.

Au final, la présente proposition de loi apportera certainement un mieux, et nous attendons avec impatience la publication du prochain rapport sur l'ensemble de ce dossier. Néanmoins, il reste des freins : certaines propositions auraient pu aller plus loin. Les assureurs que j'ai entendus, souvent très proches de leurs

assurés, m'ont d'ailleurs suggéré des voies d'amélioration, dont nous aurons certainement l'occasion de discuter ultérieurement puisque ce sujet est sans doute appelé à revenir à l'ordre du jour de nos débats à plusieurs reprises.

Je regrette, par exemple, que la commission ait supprimé l'article 2.

Il aurait été souhaitable, en effet, de maintenir la communication annuelle obligatoire entre l'assureur et son assuré. Ainsi, il est bon de rappeler à l'assuré qu'il doit communiquer son changement d'adresse, même si l'on ne peut pas lui tenir rigueur de son manquement éventuel à cet égard. Il est également important de lui rappeler la possibilité dont il dispose de changer les bénéficiaires désignés sur son contrat d'épargne, tant qu'il n'existe pas de clause d'acceptation du bénéficiaire signée. De plus, il importe de l'informer du montant de son épargne, par lettre simple, ce qui serait tout à fait suffisant.

Sur les obligations de l'assureur concernant la formule de la clause bénéficiaire, les propositions auraient pu aller plus loin.

Dans la formule classique, « enfants nés ou à naître, à défaut, les héritiers », autrement dit les ayants-droit, il est assez facile de s'y retrouver. Mais si une autre personne est nommée comme bénéficiaire, il serait intéressant de préciser son nom, son prénom, ainsi que sa date et son lieu de naissance. Cela faciliterait les recherches pour retrouver le bénéficiaire lors de la disparition de l'assuré.

Il serait également opportun de s'intéresser aux courriers retournés portant la mention NPAI, « N'habite plus à l'adresse indiquée », qui représentent une proportion très importante de la disparition d'informations concernant les bénéficiaires. Aujourd'hui, ils sont renvoyés à l'assureur. Ne pourrait-on imaginer un dispositif d'enveloppes préparées, comme celui qui est utilisé pour les impôts ? Ainsi, celles qui portent la mention NPAI reviendraient non pas à l'assureur, mais, par exemple, à l'AGIRA, qui pourrait être chargée des premières recherches.

Plus on recherche tôt une personne qui a changé d'adresse, plus on a de chances de la retrouver, de ne pas la perdre de vue. Si le financement de la recherche des personnes doit effectivement incomber aux assureurs, ne conviendrait-il pas de transférer la responsabilité du résultat de la compagnie d'assurance à un autre organisme, l'AGIRA, par exemple ? Dans un tel système, les assureurs auraient tout intérêt à ce que les recherches aboutissent, et ce rapidement, pour réduire leur coût. Ainsi, la mutualisation des coûts de recherche sur l'ensemble des contrats serait maintenue, la charge financière serait laissée à l'assureur, mais la responsabilité du résultat serait transférée à une entité autre que la compagnie d'assurance.

En ce qui concerne la clause du bénéficiaire acceptant, il est important de donner davantage de droits à l'assuré, autrement dit au contractant.

Très souvent, l'assurance est un contrat aux termes duquel une garantie est donnée au bénéficiaire en échange d'une créance, ce qui implique des engagements réciproques. Il me paraît utile, dans cette forme d'épargne, que l'on ne puisse pas revenir sur la clause bénéficiaire.

En revanche, si le bénéficiaire n'est qu'un bénéficiaire et l'assuré un donneur, pourquoi ne pas laisser à ce dernier le droit de revenir sur sa décision ? Dans ce cas, il ne faudrait pas qu'il y ait systématiquement cette notion de contrat entre l'assuré et le bénéficiaire, car cela empêcherait toute modification, alors même que la vie peut être riche de rebondissements et conduire l'assuré à certains changements.

Au total, le régime de l'assurance vie a beaucoup évolué depuis 2005 ; il en avait sans doute besoin. Certes, nous aurions pu aller plus loin dans les contraintes, notamment en matière de résultats s'agissant des assureurs. Nous aurions pu être plus protecteurs pour l'assuré quant à la conservation de ses droits sur son capital et son épargne. J'adhère donc à la citation faite par M. Maurey : il faudra remettre l'ouvrage sur le métier.

Néanmoins, le texte, tel que modifié, nous semble faire avancer les choses. Pour ces raisons, et dans l'attente de la suite des événements, notamment du prochain rapport promis par le Gouvernement, nous voterons ce texte.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi relative aux contrats d'assurance sur la vie [Discussion générale]

par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, s'agissant des assurances, il ne vous étonnera pas que j'évoque tout d'abord, en quelques mots, la loi du 19 décembre 2008. Comme vous le savez, puisqu'il a été adopté à l'unanimité, ce texte comporte un article sur les contrats obsèques. Il dispose que les sommes versées au titre de ces conventions sont revalorisées chaque année au taux d'intérêt légal. Ce principe, simple et clair, a été adopté à l'unanimité par le Sénat et l'Assemblée nationale.



Or, moins de deux mois plus tard, monsieur le secrétaire d'État, une ordonnance paraissait, émanant de votre administration, qui rayait d'un trait de plume cet article.

Bien entendu, nous avons été choqués du procédé. Derechef, le Sénat et l'Assemblée nationale ont voté la même disposition à l'unanimité, car cette ordonnance était utilisée de façon très choquante ; d'ailleurs, je n'ai jamais su ni pu comprendre d'où elle venait et qui avait eu l'idée saugrenue de supprimer cet article.

Monsieur le secrétaire d'État, comme je suis ce dossier avec une grande attention, je constate que cet article de loi n'est toujours pas mis en œuvre aujourd'hui, alors même qu'il est d'application directe et qu'aucun décret n'est nécessaire.

Vous comprendrez donc que j'aie une question simple à vous poser : êtes-vous d'accord pour estimer que le Gouvernement doit veiller à l'application de la loi, et qu'allez-vous faire pour que cette disposition soit mise en œuvre comme elle doit l'être ?

En second lieu, je veux moi aussi me réjouir de l'excellente proposition de loi de notre collègue Hervé Maurey. Ce texte était nécessaire. L'enjeu financier des contrats d'assurance sur la vie en déshérence n'est pas mince, puisque ceux-ci représenteraient, selon les sources, entre un et cinq milliards d'euros.

La présente proposition de loi tend à renforcer les obligations des assureurs dans la recherche des bénéficiaires de ces contrats. Elle contraint les sociétés d'assurance à s'informer annuellement sur le décès éventuel du souscripteur, à faire preuve de transparence sur les encours concernés et à prouver l'effectivité des recherches entreprises.

Monsieur Maurey, comme l'a excellemment souligné Virginie Klès, nous soutiendrons cette proposition, que nous voterons pour au moins deux raisons : l'une, morale, tient au respect de la volonté du contractant ; l'autre, économique, se fonde sur l'inefficacité des montants ainsi mobilisés.

En effet, ces sommes doivent être, d'une part, mises à la disposition des bénéficiaires de ces contrats conformément à la volonté des souscripteurs, et, d'autre part, réinjectées dans l'économie, surtout par les temps qui courent, afin de favoriser l'activité.

Monsieur le rapporteur, je veux saluer les amendements proposés par la commission des

lois, car ils sont tout à fait positifs, me semblent-il. En cette circonstance, je rappelle que nous approuvons la suppression de l'article 4 du texte initial de la proposition de loi, qui aboutissait, même si telle n'était pas l'intention de M. Maurey, à défaire l'équilibre défini par la loi du 17 décembre 2007.

En effet, cet équilibre implique que l'acceptation par le bénéficiaire, dont l'accord est obligatoire pour tout rachat ou modification, ne peut se faire qu'avec le consentement du stipulant. Or la libre révocation par le souscripteur de l'acceptation par le bénéficiaire, qui était prévue par le texte initial, ouvrirait la porte à une requalification en simple contrat de capitalisation de l'assurance sur la vie.

Nous pensons que la transparence est toujours bonne, sauf dans quelques domaines. Aussi ne sommes-nous pas pour l'abolition du « secret défense », encore que celui-ci soit trop souvent invoqué !

À cet égard, il nous paraît sage de connaître le nombre de contrats qui n'ont pas été honorés et réclamés après la mort du souscripteur et les encours correspondants. C'est pourquoi nous avons déposé un sous-amendement, qui tend à introduire une mesure simple, claire, transparente, bénéfique, afin que les compagnies d'assurance ou organismes compétents délivrent chaque année ces informations.

Telle est la disposition complémentaire que nous soumettrons à la Haute Assemblée.

À la suite de Virginie Klès, je souligne à mon tour combien ce texte est positif.

I n t e r v e n t i o n . . .

Proposition de loi tendant à faciliter l'accès aux stages des étudiants et élèves travailleurs sociaux [Discussion générale]

par Jean-Pierre GODEFROY, sénateur de la Manche

[Séance publique du jeudi 29 avril 2010]

Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, j'entrerai directement dans le vif du sujet : comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire en commission, le groupe socialiste est opposé à l'adoption de cette proposition de loi, qui, selon nous, apporte une mauvaise, une très mauvaise réponse à un vrai problème.



Je rappelle que c'est à l'issue d'une longue mobilisation – celle du collectif Génération précaire et des organisations étudiantes, qui ont alerté l'opinion sur le scandale des stages étudiants non rémunérés – que la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a posé le principe de la gratification obligatoire des stages étudiants d'une durée supérieure à trois mois. En novembre 2009, ce seuil a été abaissé à deux mois, ce qui est une excellente chose. Il est donc dorénavant impossible qu'un stagiaire soit recruté par une entreprise sans qu'une convention de stage entre le chef d'entreprise, l'étudiant et l'établissement d'enseignement ait été conclue.

Le décret du 29 août 2006, reprenant les termes de la charte des stages étudiants en entreprise signée par M. Gérard Larcher, alors ministre du travail, précise qu'aucune convention de stage ne peut être conclue pour remplacer un salarié absent ou licencié, pour exécuter une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent, pour faire face à un accroissement

temporaire d'activité de l'entreprise ou pour occuper un emploi saisonnier. C'est là encore une excellente chose. Le stagiaire perçoit une gratification, et non une rémunération au sens du code du travail. Elle n'est donc pas assortie de cotisations sociales ni génératrice, à terme, de prestations. C'est là, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, un aspect qu'il faudra revoir, lors de la prochaine réforme des retraites, dans l'esprit de la proposition de loi que j'avais eu l'honneur de déposer ici même en 2006.

La question du montant de la gratification a suscité de nombreux débats. Pour mémoire, on peut rappeler l'existence d'une proposition de loi de Valérie Pécresse, alors député des Yvelines, précisant en mars 2006 que « les stages d'une durée de plus de trois mois donnent lieu au versement d'une indemnité mensuelle au moins égale à 50 % du salaire minimum de croissance ». Mme Gourault nous a à l'instant rappelé que le groupe de l'Union centriste avait formulé la même demande, tout comme je l'avais fait dans la proposition de loi que j'avais déposée. En fin de compte, le décret du 29 août 2006 a repris le montant correspondant précédemment à la franchise de cotisations fixée par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'ACOSS, soit 360,22 euros mensuels, les sommes versées au-delà de ce montant étant assujetties aux cotisations et contributions sociales ; car, il est important de le rappeler, et nous y reviendrons, la gratification est exonérée de charges sociales. Le montant en franchise de cotisations a été revalorisé et s'élève depuis le 1er janvier 2010 à 417 euros mensuels. Il ne s'agit néanmoins que d'une gratification minimale, celle-ci demeurant fixée par accord collectif ou, à défaut, par le chef d'entreprise.

À titre personnel, je souhaiterais que nous allions beaucoup plus loin dans l'encadrement des stages, comme en témoigne la proposition de loi que j'avais déposée en juin 2006 et qui a été repoussée par le Sénat le 13 février 2007, au demeurant dans des conditions peu glorieuses pour notre assemblée : je le rappelle, les travées de la majorité étaient désertes ce jour-là et il avait fallu suspendre la séance près de trois quarts d'heure avant de trouver un sénateur du groupe UMP qui veuille bien se rendre dans l'hémicycle pour, grâce au recours au scrutin public, faire échouer la proposition de loi.

Madame la présidente, je me permettrai une parenthèse concernant notre assemblée : un sénateur qui dépose 140 bulletins de vote et fait échouer une proposition de loi qui aurait été adoptée si seuls avaient voté les sénateurs présents dans l'hémicycle, c'est en soi, me semble-t-il, un réquisitoire contre ce mode de scrutin totalement antidémocratique, voire anticonstitutionnel, et, à tout le moins, encourageant l'absentéisme parlementaire. Mais je referme la parenthèse et je reviens, madame la secrétaire d'État, à des sujets qui vous concernent plus directement.

Pour mémoire, la proposition de loi en question visait à poser un cadre législatif complet pour clarifier le régime juridique des stages et apporter davantage de garanties aux stagiaires. Elle allait plus loin que les quelques mesures prévues dans la loi du 31 mars 2006 relative à l'égalité des chances ou dans la charte des stages étudiants en entreprise, notamment en matière de rémunération des stages et de droits acquis ; nous y reviendrons lorsque nous aborderons le problème des retraites.

A contrario, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui met l'accent sur ce que ses auteurs appellent « les effets pervers » de la législation relative aux stages et a pour objet de faciliter l'accès aux stages des étudiants et élèves en travail social. À cette fin, mes chers collègues, vous vous appuyez sur le précédent créé par la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, dite « loi HPST » : à la demande

initiale des orthophonistes – mais le dispositif fut finalement étendu à l'ensemble des auxiliaires médicaux, qui n'en demandaient pas tant : on voit déjà les premiers effets de contagion ! –, son article 59 a prévu que les stagiaires accueillis dans leur cabinet puissent « bénéficier de l'indemnisation de contraintes liées à l'accomplissement de leurs stages, à l'exclusion de toute autre rémunération ou gratification au sens de l'article 9 de la loi no 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances ». Énoncé clairement, cela signifie qu'ils ne percevront aucune gratification pour le travail accompli. Or, cela a été rappelé tout à l'heure, si ces stages demandent que le praticien consacre du temps à la formation du stagiaire, l'apport de celui-ci n'en est pas moins réel.

Nous y reviendrons ! Bien entendu, le groupe socialiste n'a jamais voté cet article, considérant qu'il ouvrait une première brèche très importante dans le dispositif. Il se confirme aujourd'hui que l'on peut s'y engouffrer. Qui plus est, nous avons toujours eu du mal à croire que les orthophonistes libéraux sont incapables de rémunérer un stagiaire 400 euros par mois exonérés de charges sociales. Au demeurant, nul n'est obligé d'accueillir un stagiaire si cette somme « exorbitante » risque de mettre en péril l'équilibre financier du cabinet !

Vous affirmez, mes chers collègues, que cette proposition de loi n'a pas pour objet de supprimer le principe de la gratification, mais qu'elle vise à répondre au cri d'alarme des étudiants travailleurs sociaux qui, faute de stages, ne pourraient pas valider leur diplôme. Je n'ignore pas qu'il y a un véritable problème d'offres de stage, nous le savons tous. Mais peut-être faudrait-il préciser que les étudiants et tous les acteurs du secteur social et médico-social, en particulier les organismes de formation et les fédérations d'établissements, ne remettent pas en cause le principe de la gratification : ils demandent les moyens financiers correspondants afin de pouvoir rémunérer les stagiaires.

Mes chers collègues, vous avez reçu comme moi cette lettre du collectif national des étudiants en travail social dans laquelle ils deman-

dent très clairement le rejet de cette proposition de loi, qui « ne répond ni à [leurs] attentes, ni à [leurs] exigences » et qui se disent « très attachés au principe de gratification, qui permet, d'une part, la reconnaissance et la valorisation de [leur] travail et, d'autre part, de lutter contre la précarité étudiante, pendant la période des stages ». C'est pourquoi ils s'opposent « de toutes [leurs] forces à votre proposition de loi, qui ne ferait que repousser le problème financier sans proposer de réelles solutions ». On ne saurait être plus clair ! En fait, ce problème de la gratification révèle avant tout les difficultés financières auxquelles est confronté l'ensemble du secteur social et médico-social – aide à la personne, maintien à domicile... Celui-ci traverse une crise financière sans précédent, qui l'asphyxie peu à peu. Il faudrait que la commission des affaires sociales aussi bien que le Gouvernement se penchent sur cette question, qui, je le sais, préoccupe tout le monde.

La présente proposition de loi est un très mauvais signal donné à ce secteur. Elle va à l'encontre des dispositions adoptées par le législateur en 2006 et contredit les préconisations de la commission Hirsch et de la mission commune d'information du Sénat sur la politique en faveur des jeunes : favoriser l'insertion professionnelle et l'autonomie de la jeunesse. En suspendant la gratification, elle entérine la situation de précarité dans laquelle se trouvent aujourd'hui de nombreux étudiants et elle dévalorise la filière sociale, qui a pourtant besoin de recruter. Enfin, elle crée une discrimination entre la filière sociale et les autres formations, mais aussi entre les étudiants eux-mêmes selon qu'ils seront ou non soutenus financièrement par leurs parents pendant leur période de stage : les plus démunis, les plus pauvres seront les plus pénalisés.

J'estime qu'il vaudrait mieux se pencher sur les incohérences du système de rémunération des jeunes en formation. Mes chers collègues, j'attire votre attention sur ce point : si des moyens financiers sont dégagés pour rémunérer les élèves de Polytechnique ou de l'École nationale de la magistrature, pourquoi n'en irait-il pas de

même pour les étudiants de la filière sociale et médico-sociale ? Il me paraît impensable que le législateur puisse vouloir supprimer la gratification pour ces jeunes alors que la précarité étudiante est une réalité alarmante, qui mène souvent à de vrais drames : on sait à quelles extrémités sont malheureusement conduits certains afin de pouvoir financer leurs études ! Les textes que nous avons adoptés avaient réglé ce problème, et voilà que vous revenez en arrière. Car la proposition de loi concernera beaucoup de personnes !

Une véritable solution au problème du financement de cette mesure doit être trouvée, et il faut y travailler dès à présent. En aucun cas les stagiaires travailleurs sociaux ne sauraient être moins bien traités que les autres, d'autant qu'ils sont souvent chargés d'interventions éprouvantes auprès de familles en difficulté. Ce sont eux qui seront pénalisés, et aucun autre, nous y reviendrons dans le cours du débat.

Lors de l'examen du texte en commission, madame le rapporteur, vous avez fait adopter un amendement prévoyant que la mise en œuvre de cette dérogation serait limitée dans le temps, à savoir jusqu'au 31 décembre 2012. Madame la secrétaire d'État, le choix du 31 décembre 2012, c'est-à-dire après les élections présidentielle et législatives, relève-t-il du hasard ? Après cette date, il reviendrait à l'État de formuler des propositions pour que les conseils régionaux puissent prendre en charge – allons-y gaiement ! – le remboursement de la gratification des stagiaires au motif qu'ils ont des compétences en matière de formation.

Madame la secrétaire d'État, l'IGAS vous remettra un rapport dès le mois de mai : nous avons tout le temps de prendre des dispositions ! Et si vraiment il faut une mesure de suspension, madame le rapporteur, de grâce, pas jusqu'au 31 décembre 2012 ! Ce que vous nous proposez, c'est un enterrement définitif de la gratification des stages des professions sociales ! Faut-il tant de temps pour élaborer des propositions ? Je pose la question ! De plus, il est pour nous inacceptable que l'on veuille a priori faire supporter la charge de cette mesure par les

régions. Et si tel devait être le cas, encore faudrait-il que celles-ci disposent des moyens financiers adéquats : à tout transfert de compétence doit correspondre un transfert de moyens, c'est maintenant constitutionnel !

Aujourd'hui, le cursus de formation des étudiants et élèves travailleurs sociaux est fixé non par la région, mais par l'État. Puisqu'il est du ressort de l'État de prendre en charge le coût de la formation initiale, la dépense entraînée par les rétributions des stagiaires doit logiquement lui revenir aussi : elle fait partie du coût global de la formation.

C'est pourquoi nous avons rédigé, avec le concours de l'Assemblée des départements de France, l'ADF, deux amendements visant à conforter le principe de la gratification obligatoire des stages étudiants dans le secteur médico-social et à le rendre effectif en créant au sein de l'ONDAM médico-social une enveloppe financière à la charge des ministères sociaux responsables de ces diverses formations. S'il était adopté, ce dispositif permettrait, d'une part, d'apporter un soutien financier aux étudiants et, d'autre part, de ne pas pénaliser les structures d'accueil des stagiaires, aujourd'hui fortement invitées à s'inscrire dans des logiques de maîtrise des coûts et de convergence tarifaire. En effet, il conduirait, au sein des différentes enveloppes de crédits limitatifs pour le financement de ces structures, à dédier des fonds au financement des stages, qui sont de véritables missions d'intérêt général puisqu'ils sont essentiels à la validation des formations des étudiants en travail social.

J'espère, madame le rapporteur, que vous accueillerez favorablement cette proposition, même si la discussion a déjà pris une tonalité qui m'amène à en douter. Quoi qu'il en soit, en l'état, le texte est pour nous totalement inacceptable, et vous le savez bien puisque nous avons eu l'occasion d'en débattre longuement. Madame la secrétaire d'État, le début de votre intervention m'a donné à espérer que l'accord qui régnait jusqu'à présent sur la question des stages allait persister. Mais la fin de votre propos m'a déçu. Je vous pose la question,

madame la secrétaire d'État, mes chers collègues : ne craignez-vous pas, à force d'exceptions, de vider totalement ces textes de leur substance ? Et que répondrez-vous quand on vous adressera d'autres demandes en ce sens ? Que répondrez-vous, par exemple, au secteur de l'automobile, au secteur des banques, qui se disent en crise ?

Madame la secrétaire d'État, ce qui est tout à fait dramatique dans la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, c'est que seront seuls pénalisés ceux qui s'engagent dans ce travail social que vous connaissez bien et qui est si important, et ce jusqu'en 2012 ! D'exception en exception, les bonnes dispositions vont finir par disparaître.

Quand des dispositions ont été prises en 2006, quand le décret a été pris en 2009, on s'est forcément posé le problème du financement ! Peut-on imaginer que l'on aurait sciemment « dégage en touche » en laissant les suivants se débrouiller ? Je n'ose ! Si pourtant cet aspect a été effectivement négligé, il nous revient aujourd'hui de réparer cela très vite, parce qu'il n'y a aucune raison que ce soient les étudiants qui soient pénalisés, absolument aucune ! Ils seraient pénalisés parce que nous avons manqué, tous, disons-le ainsi, à notre devoir d'anticipation sur le financement qu'il fallait prévoir ?

Dans ces conditions, ce texte est, à nos yeux, inacceptable. Mes chers collègues, lorsque nous légiférons – même sur des textes que nous ne votons pas ! –, il ne faut pas penser que nous pourrions revenir sur certains textes et pas sur d'autres ! Pour être très clair, il est possible de revenir sur un texte relatif aux stages des étudiants, qui concerne donc des jeunes en formation, en leur ôtant toute gratification – 417 euros par mois, pour éviter l'hyperpauvreté ! –, mais tel n'est pas le cas pour les dispositions relatives au bouclier fiscal, aux stock-options ou encore à la fiscalisation des retraites chapeau, car elles sont sanctuarisées ! Ne vous inquiétez pas, nous y reviendrons ! Moi, je voudrais que l'on sanctuarise les 417 euros versés aux stagiaires !

Question crible thématique...

LOGEMENT

par Thierry REPENTIN, sénateur de la Savoie

[Séance publique du mardi 27 avril 2010]

Monsieur le secrétaire d'État, depuis 2007, plusieurs coups de canif ont malheureusement été portés à ce qui faisait l'efficacité du financement du logement social dans notre pays. Je pense, en premier lieu, à la décision prise en 2008 de mettre fin à la centralisation totale des collectes du livret A au sein de la Caisse des dépôts et consignations, grâce à laquelle nous étions assurés de disposer de financements pérennes pour le logement social. L'année suivante, le dispositif du 1 % logement a été victime de la mal nommée loi MOLLE, défendue par Mme Christine Boutin !



Je voudrais attirer tout particulièrement votre attention sur ce dispositif, désormais dénommé Action Logement, qui joue un rôle très précieux dans la production d'une offre de logements adaptée aux besoins. Il permet, vous le savez, de contribuer au bouclage du tour de table financier, à un moment où vous avez malheureusement été contraint de diminuer les subventions au logement social, celles-ci étant désormais fixées à 1 000 euros par logement construit dans le cadre du mécanisme de prêt locatif à usage social, le PLUS. Partenaire financier, Action Logement est aussi un partenaire territorial. C'est l'un des principaux outils de mise en relation des besoins des salariés avec l'offre locale. Dans les zones touristiques, par exemple, les zones côtières et de montagne, il a permis de constituer une offre à destination des travailleurs saisonniers.

En petite couronne parisienne, la lutte contre le déséquilibre entre emplois et logements, notamment autour de la Défense, ne peut se penser sans un partenariat étroit avec ses collecteurs. Enfin, Action Logement contribue à la sécurisation des parcours résidentiels de nos concitoyens, en particulier lorsque ceux-ci souhaitent devenir propriétaires.

Malgré cela, votre prédécesseur, Mme Christine Boutin, a jugé bon d'aller piocher dans une caisse qui n'était pas la sienne pour compenser sa propre incapacité à financer le renouvellement urbain et l'amélioration de l'habitat ! Ainsi, sur trois ans, ce sont respectivement 770 millions d'euros et 480 millions d'euros qui seront détournés de leur vocation initiale pour alimenter les budgets de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'ANRU, et de l'Agence nationale de l'habitat, l'ANAH.

La réforme de la loi MOLLE rompt donc les principes mêmes de la gestion à long terme des ressources d'Action Logement.

À Roubaix, le 31 mars dernier, vous avez-vous-même constaté, monsieur le secrétaire d'État, que la situation ne pouvait pas durer. Et vous avez dit aux partenaires sociaux que vous ne les laisseriez pas mourir. C'est le moins que l'on puisse attendre ! Mais cela ne suffit pas !

Concrètement, mettez-vous fin au hold-up ? Procurerez-vous à l'ANRU et à l'ANAH un financement pérenne et public de leurs actions ?

Vous présenterez-vous devant le Parlement pour discuter ces questions, comme l'article 8 de la loi de Mme Boutin vous oblige à le faire ?

Réponse de M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.

Monsieur le sénateur, vous avez raison d'insister sur l'importance d'Action Logement dans notre pays. C'est l'un des partenaires incontournables pour la construction de logements sociaux et le financement de l'accèsion à la propriété. C'est l'un des acteurs essentiels de notre politique du logement, comme le sont d'ailleurs les collectivités locales.

Sans cette intervention conjointe de l'État, des collectivités locales et des partenaires sociaux, nous ne pourrions mener une politique aussi ambitieuse pour le logement et, je le rappelle, battre des records en matière de financement de logements sociaux.

Vous évoquez un désengagement de l'État : il n'y en a pas ! La subvention de 1 000 euros octroyée dans le cadre du PLUS ne représente qu'une toute petite partie de l'intervention de l'État. Ces financements, que l'on appelle les aides à la pierre, s'élèvent à 500 millions d'euros sur un budget total de 10 milliards d'euros, soit 5 % de l'engagement de l'État en faveur du logement social. Si vous voulez parler du budget que nous consacrons à cette question, monsieur Repentin, il faut donc prendre en compte l'ensemble de nos financements !

Par ailleurs, nous tenons bien à assurer la pérennité d'Action Logement, tout simplement parce que, comme je l'ai déjà indiqué, il s'agit d'un partenaire essentiel de notre politique du logement.

Qu'avons-nous fait ? Action Logement disposait d'une trésorerie de 6 milliards d'euros. Nous avons considéré que la structure pouvait participer pendant trois ans à l'effort national en faveur du logement, en finançant l'ANRU et l'ANAH. Son engagement porte sur les années 2009, 2010 et 2011 et nous allons évidemment négocier, probablement dans le courant de l'année 2010 et surtout en 2011, les nouveaux emplois des fonds collectés pour les trois années suivantes.

Comme nous souhaitons, bien évidemment, pérenniser cet apport essentiel des partenaires sociaux au financement du logement social, nous tiendrons compte, dans ce cadre, de la condition et de la situation financière d'Action Logement.

Réplique de M. Thierry Repentin

Monsieur le secrétaire d'État, je n'espérais pas vous entendre dire ici qu'il serait totalement mis fin à cette ponction et qu'Action Logement retrouverait la somme de 1,5 milliard d'euros que vous avez décidé de lui ponctionner pendant trois ans. Quoique, on peut toujours espérer...

Cela étant dit, ce sujet mérite discussion, car nous avons besoin d'Action Logement pour accompagner les politiques publiques de l'État et les actions engagées par le secteur de l'habitation à loyer modéré, le secteur HLM. Celui-ci a d'ailleurs fait un effort sans précédent en 2009. C'est aussi grâce à lui que 120 000 logements vont se construire dans notre pays.

J'ajouterai brièvement, monsieur le président, que je me réjouis de voir une proposition de loi socialiste, rejetée il y a moins d'un an, trouver aujourd'hui un écho favorable, y compris dans les rangs de la majorité. Il faut dire que le produit de la taxe sur les logements vacants alimentera les caisses de l'ANAH, dont le nouveau président figure parmi nos collègues membres de la majorité présidentielle.

Question crible thématique...

LOGEMENT

par Daniel RAOUL, sénateur du Maine-et-Loire

[Séance publique du mardi 27 avril 2010]

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en février dernier, la fondation Abbé Pierre présentait son quinzième rapport annuel et nous rappelait, si besoin en était, que l'un des besoins fondamentaux des personnes – on retrouve cette préoccupation dans les différents sondages effectués, après celle de l'emploi – est de pouvoir vivre en sécurité dans un logement décent.



Dans le contexte de crise économique et sociale que nous connaissons, ce sont aujourd'hui près de 2 millions de personnes qui sont en difficulté de paiement de leurs loyers et 500 000 dans une situation d'impayés effectifs. Pourtant, 2009 a été la dernière année du plan de cohésion sociale qui servait de base à la programmation des aides à la pierre depuis 2005. À ce jour, aucun programme pluriannuel n'oriente et ne prévoit les crédits de l'État pour le logement. À cela, nous devons ajouter la disparition du financement PALULOS, autrement dit la prime à l'amélioration des logements à utilisation locative et à occupation sociale, malgré les préconisations qui sont faites dans le cadre du Grenelle pour réhabiliter les logements sociaux. En conséquence, une partie du patrimoine à réhabiliter ne peut plus prétendre au financement de l'État et, pour l'année 2010, la programmation se réalise encore dans le cadre complémentaire du plan de relance de l'économie.

En ce qui concerne l'avenir, et cela a été évoqué par mon collègue Thierry Repentin, nous sommes pour le moins inquiets : après avoir fait un hold-up sur les sociétés anonymes, vous organisez maintenant un racket en trois temps sur le 1 % logement. Or vous savez très bien que quatre organismes collecteurs seront dans le rouge à la fin de l'année et vingt le seront à la fin de 2011 !

En janvier dernier, le Gouvernement a fait connaître les objectifs par région. Dans ma région, nous avons constaté une diminution de la dotation initiale régionale, qui n'est que la conséquence de la baisse du montant moyen des subventions par type de financement.

Nous souhaitons donc connaître vos orientations en ce qui concerne les aides à la pierre et le calendrier que vous envisagez, point qui a été évoqué par notre collègue Philippe Dallier.

Réponse de M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.

Monsieur Raoul, vous avez raison, le plan de cohésion sociale, voulu et voté par l'actuelle majorité, nous a permis de rattraper le retard qui avait été pris lorsque la gauche était au pouvoir.

Je vous rappelle que, lorsque M. Jospin était Premier ministre, le financement couvrait 40 000 logements sociaux par an. Avec le plan de cohésion sociale, 500 000 logements ont été financés en cinq ans, dont 120 000 l'année dernière, un record depuis trente ans, trois fois plus que lorsque vous étiez au gouvernement ! Il est vrai que le plan de cohésion sociale a pris fin en 2009.

Nous allons continuer notre effort en 2010, en finançant, comme nous l'avons prévu, 140 000 logements sociaux, un nouveau record ! C'est avec l'ensemble des collectivités locales et avec les acteurs du monde HLM que nous arriverons à atteindre cet objectif.

Mesdames, messieurs les sénateurs de l'opposition, la réalité est la suivante : de votre côté, 40 000 logements par an, du nôtre, 120 000. Voilà ce que vous appelez le désengagement de l'État ! Manifestement, nous n'en avons pas la même définition !

Réplique de M. Daniel Raoul

Monsieur le secrétaire d'État, vous n'en serez pas étonné, vous n'avez pas réussi à me convaincre.

Prenons l'exemple de mon agglomération : la programmation pour 2010 était de 2 172 logements ; or, la dotation initiale, qui est régionale et territorialisée, ne permet d'en financer que 1 030, soit la moitié.

En relançant la politique du logement, vous pourriez atteindre deux objectifs à la fois : créer des logements et relancer le secteur du bâtiment, qui en a bien besoin. En tant que président de commission d'appel d'offres, je constate que les entreprises « ont faim », en particulier dans le bâtiment, le gros œuvre et les voiries et réseaux divers.

Il aurait été bien plus efficace d'utiliser une partie des milliards d'euros du grand emprunt, au lieu de s'en servir pour financer des dépenses fiscales sur les remboursements d'emprunts, lesquelles ne produisent qu'un effet d'aubaine pour les investisseurs sans créer un seul logement supplémentaire.

Dans la presse...

Prochaine libéralisation des services sociaux : l'Europe ne doit pas servir de bouc émissaire !

par Catherine TRAUTMANN, Jean-Pierre BEL, Jean-Marc AYRAULT

[Point de vue - Le Monde du 5 mai 2010]

Plus de deux années de négociations mobilisant la gauche européenne, l'ensemble des syndicats et le monde associatif ont été nécessaires à la modification en profondeur de la directive Services de 2004, dite "Bolkestein", proposée initialement par la Commission européenne. Le texte obtenu au terme de ce long travail consacrait notamment la suppression du fameux principe du pays d'origine, l'assurance que la directive ne toucherait en aucun cas le droit du travail des Etats membres, et l'exclusion d'un certain nombre de services comme la santé et les services sociaux.

Or, le gouvernement français a remis en cause les garanties figurant dans cet accord de décembre 2006, lors de l'ultime phase de transposition en droit national, actuellement sur le point de s'achever. Ce choix politique est un acte isolé en Europe dans la mesure où l'écrasante majorité des autres Etats membres de l'Union ont adopté une conception large des services sociaux exclus du champ de la directive.

Pour ce faire, le gouvernement français s'est livré une fois de plus à un véritable déni démocratique en évitant d'ouvrir un débat public sur la transposition de la directive Services. Et ce alors qu'il s'agit d'une des législations les plus polémiques et les plus discutées dans l'histoire de la construction européenne. C'est donc sans débat et au nom de cette directive que la majorité s'apprête à appliquer les seules règles du marché à des services essentiels aux citoyens, comme la petite enfance et l'aide aux personnes âgées et handicapées. Les risques sont pourtant clairs : diminution du taux d'encadrement, procédures d'autorisation simplifiées à l'excès, et surtout dégradation de la qualité et de l'accessibilité de ces services... Face à ces dangers qui sont devant nous, les groupes socialistes de l'Assemblée nationale et du Sénat ont déposé une proposition de loi visant à sécuriser le fonctionnement et le financement

des services sociaux, notamment auprès des collectivités territoriales. Le gouvernement s'est borné à qualifier cette initiative d'"inutile" et "contre-productive". Ces arguments visant à détricoter le travail de l'ensemble des forces progressistes, tant au niveau national qu'européen, pour protéger les services sociaux sont malhonnêtes sur le fond et dénotent l'absence de courage politique. Pourquoi le gouvernement français ne s'est-il pas prévalu, comme l'écrasante majorité des gouvernements des autres Etats membres, des garanties et exclusions contenues dans la directive pour protéger les services sociaux ? Nous nous interrogeons sur les raisons de ce choix. Le gouvernement français semble avoir décidé, envers et contre tout, de "marchandiser" une large part de nos politiques sociales. Cette stratégie est inadmissible car inefficace, anti-démocratique et dangereuse pour notre modèle social.

A l'heure de la transposition, nos trois groupes politiques - au Parlement européen, à l'Assemblée nationale et au Sénat - travaillent en étroite collaboration sur cette législation. Nous profitons du traité de Lisbonne et du renforcement des liens qu'il construit entre les Parlements nationaux et le Parlement européen pour renforcer nos synergies et accroître notre vigilance lors de l'étape cruciale de la transposition. Nous en appelons aujourd'hui au premier ministre pour qu'il se saisisse rapidement de ce sujet, et rende compte devant la représentation nationale des décisions relatives à la transposition de la directive Services. La marge de manœuvre dont dispose l'Etat français dans le cadre de la transposition en droit national est considérable. La responsabilité seule du gouvernement est engagée. L'Europe ne peut pas servir de prétexte à des politiques de libéralisation des services sociaux que la droite française ne souhaite pas assumer, mais auxquelles elle n'a pas renoncé.

Communiqué de presse...

Mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires

La mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires, créée à l'initiative du Groupe socialiste du Sénat, en application de l'article 6bis du règlement du Sénat, qui prévoit, pour chaque groupe, un « droit de tirage » pour la création d'une mission d'information par année parlementaire, a été installée le mardi 4 mai.

Le Groupe socialiste sera représenté au sein de cette mission par :

Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs, élu Président
Marc DAUNIS, sénateur des Alpes Maritimes, élu secrétaire ;
Christiane DEMONTES, sénatrice du Rhône ;
Edmond HERVE, sénateur d'Ile et Vilaine ;
Jean-Jacques MIRASSOU, sénateur de la Haute-Garonne, élu vice-président ;
Daniel RAOUL, sénateur de Maine et Loire ;
Paul RAOULT, sénateur du Nord ;
Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret ;
Michel TESTON, sénateur de l'Ardèche.

Les sénateurs socialistes s'inquiètent que le poids de l'industrie est en régression constante en France et que ce phénomène s'est accéléré ces dernières années. De plus, la crise bancaire et financière qui affecte notre économie depuis 2008 a fragilisé encore plus l'ensemble du tissu industriel, notamment nos PME et TPE, sur la majeure partie de nos territoires.

Fort de ce constat, le Groupe socialiste se donne pour objectifs d'aboutir à un diagnostic précis de l'état de la désindustrialisation de la France tout en évaluant l'efficacité des politiques publiques en faveur de la lutte contre celle-ci.

A l'issue des travaux de cette mission, qui devrait durer six mois, le Groupe socialiste souhaite que celle-ci permette d'aboutir à des préconisations utiles pour préserver les filières industrielles de notre pays.

diffusion le 6 mai 2010

Communiqué de presse...

Reclassement des salariés à l'étranger la première étape du désengagement des employeurs de leur obligation

Jacqueline ALQUIER, sénatrice du Tarn, dénonce au nom du Groupe socialiste du Sénat, la proposition de loi sur les rémunérations proposées à l'étranger aux salariés dans le cadre des procédures de reclassement venant en discussion au Sénat ce jour.

Jacqueline ALQUIER considère **que cette proposition de loi vise essentiellement à éviter, aux patrons, deux inconvénients majeurs :**

d'une part **la condamnation financière** lorsque les offres de reclassement dans les pays à bas coût de main d'œuvre n'ont pas été présentées ;

d'autre part **l'impact dévastateur sur les salariés licenciés et sur l'opinion publique** de l'information sur les niveaux de salaire pratiqués dans les pays émergents.

Elle estime que ce texte ne résout en rien le problème de la désindustrialisation, des délocalisations et des conséquences sur l'emploi en France. Il n'apporte rien de concret aux salariés et constitue en fait la première étape du désengagement des employeurs de leur obligation de reclassement.

Le Groupe socialiste du Sénat votera contre ce texte.

diffusion le 4 mai 2010



Le Bulletin du Groupe socialiste du Sénat

avec la participation des collaborateurs du groupe

Coordination : Nicolas BOUILLANT

Aïcha Kraï

Secrétaire de rédaction - publication - réalisation et conception

Contact : 01 42 34 38 51 Fax : 01 42 34 24 26

a.krai@senat.fr

Reprographie : Sénat