



B u l l e t i n
du Groupe Socialiste
du Sénat

n° 169

Mardi 15 février 2011

L'Edito du Président...	3
Point sur...	4
Notes d'information sur...	8
Interventions des sénateurs...	21
Questions d'actualité au Gouvernement...	46
Communiqués de presse...	51



Groupe Socialiste du Sénat

www.senateurs-socialistes.fr

S O M M A I R E

- 3 L'EDITO DU PRÉSIDENT...
- 4 POINT SUR...
- Rapport sur la dépendance des personnes âgées : contribution de Bernard CAZEAU, sénateur socialiste
- 8 NOTES D'INFORMATION SUR...
- Intérêt pour agir des parlementaires
 - Sondages électoraux
 - Proposition de loi relative à l'installation de panneaux d'entrée et de sortie d'agglomération en langue régionale
 - Projet de loi autorisant la ratification des statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables
- 21 INTERVENTIONS...
- ✎ **Défenseur des droits** : interventions de Jean-Pierre SUEUR, Alima BOUMEDIENE-THIERY et Alain ANZIANI
 - ✎ **Question préalable défendue** par Robert BADINTER

 - ✎ **Immigration, intégration et nationalité** : interventions de Richard YUNG, Alima BOUMEDIENE-THIERY, David ASSOULINE et Jean-Etienne ANTOINETTE
 - ✎ **Exception d'irrecevabilité défendue** par Jean-Pierre SUEUR
 - ✎ **Explication de vote sur la question préalable défendue** par Richard YUNG
- 46 QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT...
- **Situation internationale** par Monique CERISIER-BEN GUIGA
 - **Politique du logement** par Claude BERIT-DEBAT
 - **Situation de l'emploi** par Martial BOURQUIN
- 51 COMMUNIQUES DE PRESSE...
- Les sénateurs socialistes interrogent Luc Chatel sur l'aggravation des inégalités scolaires et le recul du gouvernement sur la «mastérisation» des enseignants
 - Le site du Groupe socialiste fait peau neuve !
 - Déclarations d'Orléans : quand l'Etat rejette ses fautes sur les magistrats
 - Projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité : déchéance de la nationalité

L'édito du Président...

Justices

« Le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire » : tout est dit à l'article 64 de la Constitution. Ou, pour le moins, tout devrait être dit, car la période récente prouve que la réalité est malheureusement bien loin des principes fixés par notre norme fondamentale. Le mouvement de grève des magistrats, judiciaires et administratifs, est en effet révélateur d'un malaise profond au sein même de notre système de justice.



Les aspects du malaise sont multiples : manque de moyens chronique, dans un contexte où notre pays se classe parmi les derniers en Europe pour les moyens consacrés à la justice rapportés par tête d'habitant ; exigences accrues et souvent légitimes de l'opinion publique, qui se transforment cependant souvent en autant de pressions préjudiciables à des jugements sereins ; modifications législatives et réglementaires à répétition et, pourrait-on dire, à outrance, puisque chaque fait divers ou presque se prolonge désormais en nouveau projet de loi ; atteintes répétées aux libertés publiques, dénoncées dans tous les rapports européens et internationaux depuis plusieurs années.

Et puis, comment ne pas voir que les stigmatisations à répétition de la magistrature dans son ensemble auxquelles s'adonne le Président de la République exacerbent ce malaise, en attisant les braises plutôt que d'éteindre les incendies.

À l'égard des juges, Nicolas Sarkozy ne se comporte pas en Président de la République, il se comporte en candidat permanent qui reprend à son compte, sans filtre aucun, les réactions les plus épidermiques de l'opinion publique. Car oui, chaque drame qui frappe des innocents mérite notre indignation et, plus encore, appelle notre action. Mais non, tout fait divers n'appelle pas un bouleversement législatif ni un nouvel arsenal répressif, là où l'existant, à condition d'être mis en œuvre avec discernement, est la plupart du temps largement suffisant.

Dans notre pays, la justice occupe historiquement une place particulière. Aujourd'hui encore, elle est une autorité, non un pouvoir. J'ai pour ma part la conviction que la gauche, de retour aux responsabilités nationales, devra faire de la préservation des libertés et du renforcement de notre système judiciaire une priorité de son action.

Jean-Pierre BEL

RAPPORT N° 263 SUR LA DÉPENDANCE DES PERSONNES ÂGÉES CONTRIBUTION DE BERNARD CAZEAU, SÉNATEUR SOCIALISTE

La remise des orientations et conclusions de la **Mission d'information sur la prise en charge de la dépendance et la création du cinquième risque du Sénat** appelle de la part du groupe socialiste les commentaires suivants.

I. Un constat démographique partagé qui appelle une réforme, sans pour autant verser dans le catastrophisme

Le vieillissement de la population n'est pas l'âge de la vieillesse, et encore moins celui de la dépendance. Avoir 75 ans aujourd'hui n'a nullement la même signification sociale ou sanitaire que dans les années 50 et il est permis de penser qu'avoir 85 ans en 2030 n'aura pas non plus la même signification qu'aujourd'hui. Aujourd'hui, la probabilité d'être dépendant au-delà de 75 ans n'est que de 1 sur 6. Elle sera sûrement moindre au cours des décennies à venir. Les seuils d'âge ne traduisent donc qu'une réalité biologique partielle et la notion même de « personnes âgées » est extrêmement relative selon l'époque et les conditions de vie qui la caractérise. En cela, la mission ne sombre pas dans un catastrophisme ambiant entretenu par les pouvoirs publics actuels.

Le grand changement socio-démographique qui attend aujourd'hui la France est ailleurs. Il réside plutôt dans l'explosion numérique du troisième âge, ceux que l'on appelle désormais les « jeunes vieux », ces enfants du baby boom qui vont partir à la retraite massivement à compter de 2015 et que la question de la dépendance ne concernera que dans deux décennies. Le tsunami démographique de la dépendance n'est donc pas pour demain et les dispositifs actuels de prise en charge, pour peu qu'on les conforte, les adapte et les perfectionne, sont de nature à répondre aux enjeux qui sont devant nous à court et moyen terme.

II. Le système actuel est efficace mais il doit être clarifié, complété et pérennisé

Conscients de ces réserves, nous avons toutefois des raisons empiriques et scientifiques de penser que le nombre de personnes atteintes d'incapacités importantes à partir de 85 ans va croître plus rapidement que la population dans son ensemble.

En cela, il est possible d'affirmer que l'évolution démographique appelle une réforme et, impose, **un triple renforcement des politiques actuelles de prise en charge, qui peut constituer un point de convergence entre la position de la mission et notre analyse :**

- **renforcement institutionnel**, avec une clarification de la gouvernance entre CNSA / ARS et Conseils généraux. **A la CNSA l'harmonisation nationale** des financements et de la qualité, **aux ARS la péréquation régionale** et la coordination du sanitaire et du médico-social, **aux Conseils généraux la mise en oeuvre territoriale**, au plus près des usagers, des orientations médico-sociales définies nationalement.

• **renforcement qualitatif** avec une homogénéisation souhaitable **des conditions d'accueil et de la tarification en établissement** ainsi qu'une **meilleure prise en charge des personnes accompagnées à domicile**, particulièrement pour les cas les plus lourds - situations de maladies neurodégénératives notamment - qui devraient légitimement voir leurs plans d'aide réévalués.

• **renforcement financier** enfin avec la nécessité de définir **un niveau de couverture publique garanti dans le temps et de stabiliser les relations financières entre les différents niveaux institutionnels**, notamment pour ce qui concerne le reste à charge grandissant des conseils généraux frappés par l'envol des diverses prestations sociales servies pour le compte de l'Etat.

Nous noterons avec satisfaction que la mission **n'est pas favorable** aux orientations du rapport Rosso-Debord concernant **la révision de la grille AGGIR en vue de l'éviction de l'actuel GIR IV** du bénéfice de l'APA. Cela ne doit toutefois pas empêcher d'étudier des systèmes plus performants, comme par exemple le Système de Mesure de l'Autonomie Fonctionnelle (SMAF) actuellement expérimenté dans plusieurs départements français sous l'égide de la CNSA et avec son expertise.

Nous partageons aussi les préconisations relatives à **l'impérative et urgente remise à niveau des relations financières Etat/département** en matière de dépense d'APA sur une base de répartition paritaire 50/50. Sur ce point, la révision des critères d'attribution de la compensation nationale versée aux Conseils généraux par le CNSA, qui prendraient davantage en compte le vieillissement objectif de la population et la richesse initiale des Conseils généraux, nous semble aller dans le bon sens.

Enfin, la perspective **d'une contribution nouvelle de l'assurance-maladie aux dépenses d'hébergement au terme d'un processus de basculement tarifaire** dont les usagers bénéficieraient au final sous la forme d'une réduction moyenne de 200 € de reste à charge par mois d'hébergement en EHPAD nous paraît intéressant, avec malgré tout un impact indubitable sur la détérioration des comptes de l'assurance-maladie, qui devrait assumer plus d'un milliard d'€ de dépenses nouvelles.

Il n'en demeure pas moins que des points de désaccords importants subsistent concernant la répartition des efforts entre solidarité nationale et efforts des bénéficiaires, ainsi qu'entre gestion par la sphère publique ou la sphère marchande.

III. Objectifs partagés mais solutions divergentes

La perte d'autonomie ne doit pas redevenir une angoisse sociale pour les personnes concernées et leurs familles, ni un fardeau. Dans une société qui vieillit, la question de la prise en charge des nos aînés est bel est bien une question collective. **Il s'agit désormais d'en faire un atout.**

Le raisonnement selon lequel les personnes âgées, considérées en tant que groupe homogène, sont un problème ou une gêne pour la société française (coût des retraites, de la santé, de la dépendance, impact sur le taux d'activité de la population...) est un point de vue daté. A contrario, nous estimons aujourd'hui que la majoration des dépenses publiques au profit du grand âge constitue un outil de dynamisation d'une économie apathique. Prenons-en quelques exemples évidents :

- **L'APA** et la dépendance représentent un gain significatif **en emplois de proximité** pour des zones géographiques moins favorisées ou pour des catégories de salariés peu qualifiés et jetés hors du marché du travail par les vagues massives de désindustrialisation qui touchent le pays depuis les années 80.

- **La construction publique** dans le domaine médico-social équivaut à un soutien économique important au profit du secteur du bâtiment et des travaux publics.

- **L'économie de la connaissance** médicale et médico-sociale, la recherche universitaire, les développements techniques et médicaux autour du vieillissement démographique et de l'état de santé de la population font partie des ressorts avérés de la croissance des pays occidentaux.

Pour cet ensemble de raisons, nous jugeons qu'il n'y a pas de réserves à avoir sur un plus grand investissement de la collectivité nationale dans le champ de la dépendance. **Aussi rejetons-nous les perspectives d'individualisation croissante des coûts de prise en charge préconisées par la mission.**

IV. Assurances et successions : la prévoyance individuelle est une impasse

La mission se trompe d'analyse sur l'articulation couverture sociale / couverture individuelle.

Elle prétend que la situation budgétaire de la sphère publique est enrayée par la crise et qu'à ce titre, tout effort budgétaire supplémentaire est à proscrire. Il incomberait donc aux citoyens de se prendre en charge par eux-mêmes puisque la collectivité ne peut le faire davantage pour leur compte.

A nos yeux, sous sa logique apparente au plan budgétaire, ce raisonnement ne tient pas au plan social, car s'il est indéniable que la crise atténue l'évolution des revenus de l'Etat et de la sécurité sociale, il en est de même pour ceux des citoyens qui voient leurs salaires stagner, le chômage croître, la pauvreté progresser et les charges individuelles de protection sociale augmenter à un rythme jamais atteint (complémentaires santé, épargne retraite, mutuelles...). Aussi la réponse proposée par la mission - « assurez-vous vous-même » - n'est elle pas satisfaisante **ni socialement** car une grande partie de la population n'en aura pas les moyens, **ni qualitativement** car les trous dans la couverture de la population se paieront au prix fort par un abaissement rapide du niveau d'autonomie des personnes concernées.

Nous savons de plus toutes et tous que l'assurance privée conduira à une sélection des clients ainsi qu'à des coûts de gestion importants. Méditons à cet égard l'exemple américain où la gestion privée de l'assurance-maladie conduit à ce que 15 % des dépenses de santé ne concernent pas les soins médicaux, mais la rémunération des compagnies d'assurance. Ce taux équivaut au double de celui des coûts de gestion de l'assurance-maladie française. A ce propos, un court détour par les Etats-Unis nous a permis de vérifier que l'assurance privée dépendance individuelle ne marche pas, les seniors américains aspirant en ce qu'en ce domaine la solidarité nationale assure la prise en charge nécessaire.

Enfin, nous contestons la perspective de rétablissement d'une forme, certes optionnelle, de recours sur succession. **Pour le groupe socialiste, le caractère volontaire du gage sur héritage n'enlève rien à la rupture d'universalité qu'il constitue** car il y aura bien demain deux catégories de bénéficiaires de l'APA selon le mode de récupération successorale pour lequel ils auront opté.

La question des seuils est-elle aussi très problématique car elle vise très directement les propriétaires de résidence principale, du petit pavillon périurbain à la ferme des zones rurales ; rappelons ici que 75 % des retraités sont propriétaires de leurs logements.

Au final, nous craignons que ce type de mesure ne dénature l'APA, **ne reconstitue les freins psychologiques** qui existaient du temps de l'ancienne PSD, n'instaure des inégalités renforcées entre ceux pour qui le gage représenterait un fort pourcentage de leur patrimoine et ceux pour lesquels il n'est qu'une goutte d'eau. Enfin, le gain budgétaire généré à moyen terme - une fois la récupération opérée, parfois plusieurs années plus tard - n'est pas à la hauteur des enjeux.

Sur ce point, notre opposition est totale. **Si la question d'une taxation de la transmission du patrimoine n'a pas à être éludée**, il serait très nettement préférable de revenir sur les mesures du paquet fiscal de 2007 qui ont relevé les seuils d'exonération des droits de succession au profit des français les plus riches, en prenant l'engagement d'affecter les recettes ainsi générées à une politique solidaire de la dépendance.

Nous entrons là de plein pied dans la question essentielle, celle des ressources financières nouvelles susceptibles d'être allouées

V. Notre choix : un financement ciblé et assumé par la solidarité nationale

La dépendance n'est pas insupportable pour les finances publiques.

Le maintien du système actuel laisse envisager une progression de la dépense de l'ordre de 1 milliard d'€ par an au cours des 10 prochaines années. Cela signifie, en valeur absolue, et selon des hypothèses économiques réalistes, le passage de 22 à 32 milliards d'€ de dépenses publiques totales au profit de la prise en charge des personnes dépendantes, soit l'équivalent d'une progression de 0,4 points du PIB sur la période, soit une hausse moyenne annuelle de 0,04 points de PIB sur la période concernée.

Nous sommes donc très éloignés d'enjeux financiers tels ceux de l'assurance vieillesse et de l'assurance maladie.

En vérité, **tout est affaire de priorité**. Celles du Gouvernement ne semblent pas aller à l'action sociale : on ne peut pas dans le même temps priver durablement les finances publiques de 5 milliards d'€ de recettes annuelles par la suppression de la taxe professionnelle et déclamer qu'il est strictement impossible de dégager 1 à 2 milliards d'€ pour rééquilibrer la dépense Etat/Départements et diminuer le reste à charge en établissement.

Pour le groupe socialiste, il n'est pas exclu, dans la mesure où les comptes sociaux sont particulièrement dégradés, d'affecter **une nouvelle ressource ciblée, à l'assiette aussi large et universelle que possible**, au profit de la compensation définitive de la perte d'autonomie.

La perspective **d'une seconde journée de solidarité** nous semble devoir être écartée d'emblée en raison du caractère conflictuel que générerait sa mise en oeuvre et parce qu'elle met essentiellement à contribution les salariés. **D'autres pistes sont à explorer** et peuvent relever de la fiscalité du patrimoine, des ressources générées par une fusion de la Contribution Sociale Généralisée et de l'Impôt sur le Revenu ou encore d'une taxe ad hoc sur un secteur d'activité en forte croissance, comme celui des jeux en ligne.

A enjeu collectif, réponse solidaire.

Note d'information sur...

INTÉRÊT POUR AGIR DES PARLEMENTAIRES

Proposition de loi tendant à reconnaître une présomption d'intérêt à agir des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat en matière de recours pour excès de pouvoir présentée par Yvon Collin (...)

Calendrier

Sénat :

Proposition de loi présentée par Y Collin et autres n° 203 (décembre 2010)
Examen en commission des lois le 2 février (rapporteur M Lecerf n° 278)
Examen en séance publique le 17 février
Temps de parole du groupe : (15 mn)

Cette proposition de loi complète l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires pour reconnaître une présomption d'intérêt à agir aux membres de l'Assemblée nationale et du Sénat dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, dès lors qu'est en jeu la défense des prérogatives du Parlement.

L'exposé des motifs situe cette proposition dans le prolongement des dispositions de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui ont expressément chargé le Parlement de contrôler l'action du Gouvernement aux côtés de ses missions de vote de la loi et d'évaluation des politiques publiques (article 24) et donc voulu renforcer les pouvoirs de contrôle du Parlement de l'action du Gouvernement.

Cette proposition de loi s'appuie aussi sur le fait que jusqu'alors la jurisprudence administrative ne reconnaît pas l'intérêt à agir d'un parlementaire sur le seul fondement de sa qualité d'élu, quand bien même l'inaction du pouvoir réglementaire, revient à priver d'effet la volonté du Parlement et pose de fait une question de démocratie. « En dernière instance, c'est tout le crédit de l'action publique qui est en jeu si l'écart se creuse entre les choix du législateur et l'édiction des normes réglementaires nécessaires à leur mise en œuvre¹. »

Elle s'appuie également sur le constat que les parlementaires ne peuvent en tant que tels s'assurer de manière coercitive que les mesures réglementaires respectent la loi, qu'elles n'empiètent pas sur le champ de compétence du pouvoir législatif violant ainsi une prérogative du Parlement, que celles inhérentes à l'application de la loi soient effectivement prises dans un délai raisonnable.

Dans une tribune², un commentateur, plaidant pour la reconnaissance d'un intérêt à agir du Parlement devant le Conseil d'Etat doute que la possibilité ouverte de soumettre pour avis au Conseil d'Etat les propositions de loi inscrites à l'ordre du jour de l'une ou l'autre assemblée soit très utile. Il souligne qu'« en revanche, c'est sur le terrain de l'exécution des lois que le Conseil d'Etat pourrait utilement aider le Parlement ». « Aujourd'hui, une association ou un citoyen peut contester devant le Conseil d'Etat le refus du Premier ministre de prendre un décret d'application de la loi et obtenir du Conseil d'Etat une injonction, éventuellement sous astreinte, d'édicter le décret dans un certain délai. Paradoxalement, et alors que l'une des missions essentielles du Parlement est de veiller à l'application de la loi, cette voie particulièrement efficace et qui permet de remédier à la carence du pouvoir réglementaire, est fermée à un parlementaire pour défaut d'intérêt à agir ».

Il est donc proposé que les membres de l'Assemblée nationale et du Sénat soient réputés justifier d'une qualité leur donnant intérêt à agir par la voie du recours pour excès de pouvoir contre :

- une mesure réglementaire édictant une disposition relevant du domaine de la loi,**
- une mesure réglementaire contraire à une disposition législative,**
- ou contre le refus du Premier ministre de prendre dans un délai raisonnable les mesures réglementaires d'application d'une disposition législative.**

La mise en place dans chaque ministère comme le commande la circulaire du 29 février 2008 relative à l'application de la loi, d'une structure clairement identifiée responsable de la coordination du travail d'application des lois le concernant et assurant un suivi centralisé de l'état d'avancement des travaux est un progrès mais Il faut aller plus avant. Le débat sur l'édition des mesures réglementaires d'application des lois du 12 janvier a introduit la présente proposition de loi et démontré qu'il restait beaucoup à faire, dans cette période d'inflation législative extrême. Jean-Pierre Sueur estimait « qu'on ne s'en sortirait pas s'il n'existe pas de mesure plus coercitive ! A cet égard, il convient de travailler dans deux directions. La première solution consiste à emprunter celle du Conseil d'Etat. En effet, celui-ci peut condamner le Gouvernement pour non-application de la loi. Je souhaite que de telles procédures se multiplient parce que c'est un moyen d'obtenir satisfaction »

Notons toutefois que lors de ce même débat le ministre chargé des relations avec le Parlement a ajouté qu'attribuer le droit aux parlementaires de « saisir les tribunaux contre l'Etat du fait d'une carence dans l'adoption des décrets d'application des lois » « ... ne vienne brouiller les frontières de la séparation des pouvoirs en instaurant une confusion des rôles » qui correspondrait « à un renoncement au pouvoir du Parlement en la matière ».

La saisine parlementaire du Conseil d'Etat pourrait ainsi constituer pour le législateur un outil efficace permettant de veiller à la bonne exécution des lois qu'il adopte dans un domaine bien circonscrit. Toutefois, le dispositif proposé par cette proposition de loi mérite d'être précisé.

Examen en commission des Lois :

Sur les trois hypothèses de la proposition de loi le rapporteur fait les observations suivantes :

1° permettre à un sénateur ou un député d'attaquer une mesure réglementaire qu'il estime contraire à une disposition législative : ce cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir d'un parlementaire a été très critiqué par l'ensemble des personnes entendues par le rapporteur. Cela reviendrait à admettre l'action populaire par la voie du représentant de la Nation. Par ailleurs, le parlementaire serait soumis à de fortes pressions exercées. Enfin sur un plan constitutionnel le rapporteur estime que dans cette hypothèse l'intérêt à agir est tellement large qu'il remet en cause le principe de la séparation des pouvoirs.

2° permettre à un sénateur ou un député d'attaquer une mesure réglementaire édictant une disposition relevant du domaine de la loi : pour le rapporteur si dans ce cas, l'intérêt à agir d'un parlementaire ne fait pas de doute, il n'y est toutefois pas favorable. Il estime qu'une telle consécration serait inconstitutionnelle car contraire à la séparation des pouvoirs, à l'objectif de valeur constitutionnelle « de bonne administration de la justice » et également à l'article 37 2 de la Constitution qui permet au Gouvernement de demander au Conseil constitutionnel le déclassement d'une disposition législative présentant un caractère réglementaire. En conclusion, le rapporteur estime que par parallélisme avec l'existence dans la Constitution d'un mécanisme de protection du pouvoir réglementaire, il est loisible de supposer que le mécanisme inverse ne peut-être prévu que par la Constitution. Ainsi il se montre ouvert, à l'occasion d'une prochaine révision constitutionnelle (la prochaine sera celle introduisant l'équilibre des finances publiques dans la Constitution) d'ouvrir un troisième alinéa à l'article 37 permettant la saisine du Conseil d'Etat par 60 députés ou 60 sénateurs pour demander l'annulation d'un texte réglementaire qui présenterait un caractère législatif.

3° permettre à un sénateur ou un député d'agir par recours pour excès de pouvoir en cas de refus du Premier ministre de prendre dans un délai raisonnable les mesures réglementaires d'application d'une disposition législative. A la différence des deux autres hypothèses, le rapporteur estime que celle-ci est constitutionnelle. Il considère que l'inaction du pouvoir réglementaire, parce qu'elle revient à faire échec à la volonté du Parlement, donne qualité pour agir aux parlementaires d'autant que cette inaction peut être délibérée.

Deux des trois hypothèses sont selon le rapporteur entâchées d'inconstitutionnalité. Aussi propose-t-il le compromis suivant :

Consacrer un intérêt à agir de plein droit des parlementaires dans deux cas très précis :

- En cas de refus du Premier ministre de prendre dans un délai raisonnable les mesures réglementaires d'application d'un dispositif législatif ;
- Lorsqu'un acte réglementaire a autorisé la ratification ou l'approbation d'un traité alors que cette autorisation aurait dû être accordée par la loi en vertu de l'article 53 de la constitution.

Il estime que dans ces deux hypothèses, il existe une atteinte – réelle, directe, légitime et certaine - à l'activité du Parlement et qu'en conséquence le parlementaire doit pouvoir, s'il le souhaite, intervenir de plein droit dans l'intérêt du Parlement.

Jean-Pierre Sueur et Richard Yung ont marqué tout leur intérêt pour ce dispositif qui marque un progrès. Toutefois la commission n'a pas adopté cet amendement et le texte viendra en discussion dans sa version d'origine sur laquelle des amendements pourront venir se greffer.

Éléments d'information pour une analyse de la présente proposition de loi :

Commentaires de jurisprudence :

Dans un article du début de l'année, le président Labetoulle³ relève que « la plupart des décisions statuant sur des requêtes de parlementaires ne tranchent pas la question : soit en rejetant au fond, elles ne prennent pas parti – expressément ou implicitement – sur la recevabilité ; soit qu'accueillant les conclusions elles prennent soin de fonder la recevabilité sur une autre qualité de leur auteur ; soit encore que la requête du parlementaire ait été jointe à celle d'un autre requérant dont la recevabilité ne faisait pas de problème ».

Véronique Bertile⁴ dans une chronique à propos des arrêts Sueur et autres du 29 octobre 2004, estime que « l'intérêt pour agir des sénateurs requérants contre une ordonnance⁵ de l'article 38 de la Constitution paraît ne pas faire de doute : l'acte attaqué intervient dans le domaine législatif et affecte les prérogatives des parlementaires. Ces derniers sont donc concernés d'une façon personnelle, directe et certaine. Ces arrêts de rejet au fond⁶ ne peuvent emporter pour le Professeur Chapus, reconnaissance de l'intérêt pour agir des parlementaires requérants. En ajoutant que « toutefois, on ne peut estimer que dans les espèces en cause, l'exigence que l'intérêt soit personnel était satisfaite », l'auteur concède ni plus ni moins que les parlementaires avaient intérêt pour agir et que par conséquent, leur requête était recevable. » Dans cette décision le Conseil d'Etat rejette au fond des requêtes présentées par des parlementaires « sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité des requêtes ».

La même chroniqueuse : « Dans l'affaire Fourcade et autres, (décret du 26 décembre 1985 FCTVA⁷), les parlementaires requérants (aussi élus locaux et président du CFL) soutiennent que le pouvoir exécutif a excédé les limites de la délégation législative consentie et empiète sur les prérogatives du pouvoir législatif. Pour la commissaire du Gouvernement Maryvonne de Saint-Pulgent, il n'est pas possible dans ce cas de dire comme Jean Massot que l'intérêt dont se prévalent les parlementaires « n'est pas suffisamment spécifique » : « à proprement parler, en effet, l'intérêt des parlementaires à défendre les prorogatives du pouvoir législatif contre les empiètements du pouvoir réglementaire paraît un des plus spécifiques qui soit ». Et il semble légitime dès lors d'étendre aux membres du Parlement la jurisprudence appliquée aux conseillers municipaux invoquant l'atteinte portée aux prérogatives du conseil municipal. L'argument invoqué par le commissaire du Gouvernement Didier Casas en vertu duquel les parlementaires ne peuvent s'attribuer la mission de défendre les prérogatives du Parlement puisque pris isolément, ils ne peuvent s'attribuer l'exercice de la souveraineté ne nous semble pas fondé : défendre les prérogatives du Parlement, ce n'est pas s'attribuer l'exercice de la Souveraineté »

Pour M Labetoulle, « de même qu'un conseiller municipal est recevable à attaquer un acte du maire qu'il estime pris en méconnaissance des compétences du conseil municipal, de même le parlementaire peut contester un acte administratif méconnaissant les compétences et prérogatives liées aux fonctions normative et de contrôle du Parlement : tel était le cas dans l'affaire Mme Borvo et autres (les requérants étaient des sénateurs, mais recevables «en leur qualité d'usagers du service public de la télévision »).

Il estime que c'est « plutôt dans des considérations d'ordre institutionnel qu'il faut chercher l'explication principale de la réserve de la jurisprudence traditionnellement soucieuse de se tenir à l'écart de l'activité parlementaire et d'éviter que le juge soit amené à prendre parti dans des conflits entre pouvoirs publics constitutionnels ».

Il conclut : « la jurisprudence sur la recevabilité du parlementaire ne peut-être aujourd'hui ce qu'on a trop cru qu'elle était ».

Pour le juge, le parlementaire est un requérant comme un autre. Rien ne s'oppose donc, dans l'absolu, à la recevabilité d'une requête présentée par un député ou un sénateur si son intérêt à agir répond aux critères exigés : personnel, direct et certain. Daniel Labetoulle précise que « L'intérêt pour agir en excès de pouvoir ne s'apprécie pas par la seule considération de la personne du requérant et de la qualité en laquelle celle-ci se présente. Il passe toujours par une mise en relation de cette qualité avec l'acte attaqué ».

Les requêtes des parlementaires sont majoritairement jugées au fond : leur intérêt pour agir ne semble donc pas un obstacle à l'examen de leurs requêtes, la reconnaissance d'un intérêt pour agir aux parlementaires semble s'inscrire dans la politique jurisprudentielle du juge administratif.

Véronique Bertile souligne que si un intérêt pour agir est reconnu au parlementaire, il pourra obtenir gain de cause alors que si tel n'est pas le cas son recours sera systématiquement rejeté au fond.

Une proposition de loi poursuivant un objectif similaire a été déposée à l'Assemblée nationale en décembre 2008, par Patrik Ollier alors député. Celle-ci tend à créer une injonction d'initiative parlementaire pour le contrôle de l'application de la loi⁸ :

L'exposé des motifs souligne notamment que « La tâche du législateur ne s'arrête pas avec le vote de la loi. Il lui appartient aussi de s'assurer que son application est conforme à ses attentes. Ce contrôle commence par le suivi de la prise des textes nécessaires à l'application de la loi pour se conclure sur une évaluation de l'efficacité de la norme votée. »

Il relève que « se voir reconnaître cet intérêt à agir permettrait également, arme ultime, de contester devant la juridiction administrative la conformité à la loi d'une mesure d'application ».

Il est proposé en conséquence :

Qu'à l'expiration des délais de recours de droit commun et en l'absence d'instance contentieuse, il peut être déféré au Conseil d'État sans délai de forclusion tout acte administratif portant application de la loi dans un sens contraire à la lettre du texte ou à l'intention manifeste du législateur telle qu'elle ressort des comptes-rendus des débats en séance publique et en commission parlementaire, ainsi que toute carence du pouvoir réglementaire dans l'exécution de la loi.

Ce droit est conféré, « au rapporteur du projet devenu loi ou, à défaut, au député ou au sénateur désigné par la commission permanente compétente au fond pour en contrôler l'application ». Il est également « reconnu au président de la commission saisie au fond de la loi dans chaque assemblée. Il estime « nécessaire de se centrer sur le contrôle de l'application de la loi, indépendamment de tout jugement sur le fond de la mesure législative ». L'auteur conclut en soulignant que « cela s'impose d'autant plus que le parlement, de facto, doit dans ce domaine plus s'ériger en juge de l'administration qu'en censeur du gouvernement ».

¹ Débat sur l'édiction des mesures réglementaires d'application des lois : le ministre chargé des relations avec le Parlement Patrick Ollier

² AJDA 2008 n°7 p 321 Eric Sagalovitsch, avocat à la Cour : « Pour la reconnaissance d'un intérêt à agir du Parlement devant le Conseil d'Etat »

³ Didier Labetoulle : «Le recours pour excès de pouvoir du parlementaire » Revue juridique de l'économie publique mai 2010

⁴ Véronique Bertille, docteur en droit, « l'intérêt pour agir des parlementaires devant le juge administratif » Revue française de droit constitutionnel, 68, 2006

⁵ Ordonnance relative aux contrats de partenariats

⁶ Les autres requêtes étant parfaitement recevables et soulevant à peu près les mêmes moyens, le juge devait examiner l'argumentation développée devant lui

⁷ Le Conseil d'Etat a annulé certaines dispositions.

⁸ Proposition de loi P Ollier n° 1306/2008/AN

Note d'information sur...

SONDAGES ÉLECTORAUX

Proposition de loi sur les sondages visant à mieux garantir la sincérité du débat politique électoral

Document de travail après examen en commission

Calendrier

Sénat :

Rapport d'information n° 54 (H Portelli, JP Sueur) : « Sondages et démocratie : « Pour une législation plus respectueuse de la sincérité du débat politique »

Proposition de loi présentée par Mr Hugues Portelli n° 61

Examen en commission des lois le 2 février (rapporteur JP SUEUR n° 276)

Examen en séance publique le 14 février à 14h30

Temps de parole du groupe : (15mn)

Suivi : JP. Sueur et N. Bonnefoy

Cette proposition de loi est issue du groupe de travail sur les sondages en matière électorale, à l'initiative de JP Sueur et d'H Portelli. Mise en place en octobre 2009, cette commission a remis son rapport juste un an après, le 25 octobre 2010.

Ce rapport et cette proposition de loi qui est la traduction législative de celui-ci, interviennent dans un contexte de prolifération des sondages politiques, de développement des sondages par internet, de multiplication des sites et blogs des candidats, d'accélération du temps politique, de développement des « primaires » très en amont des scrutins, du développement des enquêtes à clients multiples, de l'affaire des sondages de l'Élysée révélée par la Cour des comptes en juillet 2009 et du refus par la majorité - qui l'a dénaturée en excluant de son champ l'Élysée - de la commission d'enquête demandée par les députés socialistes sur les sondages de l'Exécutif.

Le rapport d'information fait le constat que la législation actuellement applicable en matière de sondages n'est pas satisfaisante : d'une part, elle ne garantit pas suffisamment la sincérité des sondages à caractère électoral, et plus généralement, politique ; d'autre part, les obligations d'information de la population et des médias sur les conditions d'élaboration de ces sondages sont trop limitées. Enfin, il apparaît que la commission des sondages dispose aujourd'hui de moyens d'action trop limités pour imposer le respect de la législation.

Ce rapport d'information formule quinze recommandations qui pour beaucoup reprennent celles de la commission des sondages :

1. définir le sondage et protéger l'appellation « sondages politiques ». Étonnamment, la législation sur les sondages ne définit pas ce qu'est un sondage. C'est pourtant un préalable indispensable puisqu'il conditionne l'application de la loi. Le groupe de travail propose de définir le sondage comme « une opération visant à donner une indication quantitative des opinions, attitudes et comportements d'une population par l'interrogation d'un échantillon représentatif de celle ci ». Par ailleurs, certaines enquêtes politiques publiées sont désignées comme des « sondages » alors qu'elles ne répondent pas aux exigences méthodologiques minimales propres à tout sondage. L'appellation « sondages politiques » devrait donc être protégée afin de ne pas induire en erreur la population ;

2. étendre le champ de la loi à tous les sondages politiques alors qu'il est aujourd'hui limité aux seuls sondages présentant un lien direct ou indirect avec un scrutin. En effet, il convient de préserver la sincérité du débat politique dans son ensemble, et pas seulement celle du débat électoral ;
3. interdire aux personnes interrogées de recevoir une gratification de quelque nature qu'elle soit ;
4. mieux informer la population et les médias au moment de la publication du sondage :
 - par une meilleure connaissance de tous les maillons de la chaîne du sondage : ainsi, l'acheteur de la partie du sondage doit être connu : en effet, dans le cadre des enquêtes à clients multiples, encore appelées « enquêtes omnibus », le client n'achète qu'une partie du sondage, c'est-à-dire quelques questions. De même, le commanditaire du sondage doit être identifié s'il est différent de l'acheteur ;
 - par la possibilité offerte à la commission des sondages de présenter des observations méthodologiques (voir plus loin) ;
 - par la possibilité de consulter les marges d'erreur des résultats des sondages publiés, mais également les méthodes précises d'élaboration de ces derniers (notamment en matière de redressement) dans un souci de transparence propre à tous travaux scientifiques ;
5. prévoir la publication d'un rapport annuel d'activité de la commission des sondages ;
6. encadrer la publication, avant le premier tour d'une élection, de sondages portant sur le second tour ;
7. conserver l'interdiction de publication de tout sondage électoral 48 heures avant le scrutin, sous réserve de deux aménagements :
 - les sondages politiques publiés ou diffusés avant le vendredi minuit doivent pouvoir continuer à faire l'objet de commentaires et, le cas échéant, demeurer en ligne ;
 - l'interdiction de publication des sondages s'impose pour l'ensemble du territoire national à partir du vendredi minuit, y compris pour les parties du territoire qui votent le samedi ;
8. étudier, en lien avec les associations d'élus locaux, la possibilité d'uniformiser l'horaire de clôture des bureaux de vote en métropole pour les élections présidentielles, législatives, européennes et les référendums (afin de limiter les risques de fuite des estimations réalisées à partir des dépouillements dans les bureaux de vote qui ferment à 18 h) ;
9. éviter les interférences entre la métropole et l'outre-mer :
 - inscrire dans le code électoral que pour les élections présidentielles, législatives, européennes et les référendums, aucun bureau de vote situé outre-mer ne peut fermer après la clôture du vote en métropole ;
 - réciproquement, il conviendrait d'interdire expressément dans le code électoral la communication de résultats outre-mer avant la clôture du vote en métropole ;
10. une composition plus équilibrée avec 6 magistrats et 5 personnalités qualifiées (au lieu de 9 et 2) ;
11. une compétence générale pour vérifier que les sondages politiques ont été commandés, réalisés et publiés conformément à la loi et aux textes réglementaires applicables ;
12. une compétence pour établir, a priori, des observations à caractère méthodologique dans le mois précédant un scrutin, observations qui seraient obligatoirement publiées en même temps que le sondage ;
13. garantir la visibilité de ses mises au point en toutes circonstances (pas seulement deux mois avant le scrutin) ;
14. prévoir un délit d'entrave à la mission de vérification de la commission des sondages ;
15. consacrer le principe d'autonomie budgétaire de la commission.

RAPPEL : La loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion modifiée par la loi n°2002-214 du 19 février 2002, définit les règles applicables aux enquêtes d'opinion conduites avant l'organisation des élections et des consultations référendaires.

Ce texte encadre la production des sondages électoraux dont les résultats sont rendus publics, en fixant des règles précises définissant leur contenu et en instituant une commission des sondages composée de neuf magistrats et de deux personnalités qualifiées en matière de sondage, chargée d'une mission de contrôle.

Ce texte impose par ailleurs un certain nombre d'obligation aux sondeurs, comme l'obligation de publier une notice d'information comprenant les principales données relatives à la réalisation du sondage (adressée à la commission avant publication ou diffusion – loi de 2002) et, aux médias comme l'obligation de publier les mentions destinées à éclairer les électeurs sur les conditions de réalisation du sondage notamment le texte intégral des questions posées, et la mention du droit de toute personne de consulter la notice (obligation imposée à chaque nouvelle publication) et de publier les éventuelles mises au point de la commission des sondage.

A ces obligations faites aux médias s'ajoute l'interdiction de commentaires qui altèrent la portée des résultats obtenus et l'interdiction de publier un sondage électoral à compter de la veille du scrutin, c'est-à-dire à partir du vendredi à minuit, date de clôture de la campagne audiovisuelle jusqu'à l'heure de fermeture du dernier bureau de vote Cette dernière interdiction limitée à la veille du scrutin (au lieu de l'interdiction d'une semaine avant le scrutin) a été introduite par la loi n°2002-214 du 19 février 2002¹ et s'applique également aux sondages ayant fait l'objet d'une publication, d'une diffusion ou d'un commentaire avant la veille de chaque tour de scrutin. Les publications parues en lignes avant le vendredi minuit sont par nature « figées » à leur date de mise en ligne ou de diffusion ; elles ne doivent pas faire l'objet de commentaires dans ces médias pendant la période d'interdiction, mais elles demeurent en ligne.

Cette commission est chargée d'étudier et de proposer des règlements en matière de prévision électorale. Elle est destinataire des sondages électoraux et peut vérifier si la méthode suivie par les instituts est rigoureuse et objective. En cas de manquement, dans les deux mois qui précèdent un scrutin, la commission peut faire publier ou diffuser des mises au point dans les médias, sans délai et dans des conditions susceptibles de susciter un écho comparables à celui du sondage lui-même, selon les formules retenues en matière de droit de réponse pour la presse écrite ou audiovisuelle idem pour des sondages diffusés ou publiés depuis un lieu se situant hors du territoire national). Des sanctions pénales sont, par ailleurs, prévues à l'encontre des personnes physiques ou morales méconnaissant certaines dispositions de la loi.

Tels sont les principaux points de la loi 1977 que la présente proposition de loi se propose de réécrire pour aller dans le sens d'une plus grande transparence et objectivité des sondages, d'un renforcement du rôle et de l'efficacité de la commission des sondages et donc d'une meilleure information de l'opinion.

¹ La Loi de Juillet 1977 interdisait la diffusion, la publication et le commentaire des sondages électoraux aux cours de la semaine précédent le scrutin, mais ne prohibait pas leur commercialisation, leur réalisation et leur vente durant cette période. Cette situation entraînait une inégalité dans l'accès à l'information et générait des rumeurs et des manipulations en privant les médias de leur droit à informer l'opinion. La jurisprudence de la cour de cassation selon laquelle cette semaine d'interdiction n'était pas conforme à la convention européenne rendait cette modification nécessaire. Par une décision du 4 septembre 2001, la chambre criminelle de la Cour de Cassation avait jugé qu'en " interdisant la publication, la diffusion et le commentaire par quelque moyen que ce soit de tout sondage d'opinion en relation avec les consultations visées par l'article 1er de la loi du 19 juillet 1977, les textes fondant la poursuite instaurent une restriction à la liberté de recevoir et de communiquer des informations qui n'est pas nécessaire à la protection des intérêts légitimes énumérées par l'article 10.2 de la convention susvisée " et " qu'étant incompatibles avec ces dispositions conventionnelles, ils ne sauraient servir de fondement à une condamnation pénale ". La loi du 19 février 2002 modifie doublement l'article 11 de la loi du 19 février 2002. Elle limite d'abord la période d'interdiction à " la veille de chaque tour de scrutin ainsi que le jour de celui-ci ".L'interdiction se trouve complétée : elle " est également applicable aux sondages ayant fait l'objet d'une publication, d'une diffusion ou d'un commentaire avant chaque tour de scrutin ".

Je vous invite à consulter la note détaillée sur l'extranet du site du groupe socialiste : <http://www.senateurs-socialistes.fr> ou l'obtenir auprès du collaborateur du groupe à l'adresse suivante : m.thuret@senat.fr

Note d'information sur...

Proposition de loi relative à l'installation de panneaux d'entrée et de sortie d'agglomération en langue régionale

Sénat n° 136 – Déposée par Roland Courteau et les membres du groupe socialiste
Rapporteur de la Commission de la Culture : Colette Mélot
Séance publique : mercredi 16 février 2011, après-midi

Le dépôt de ce texte fait suite à un arrêt rendu par le Tribunal administratif de Montpellier, rendu le 12 octobre 2010 qui a fait droit à la demande du Mouvement républicain de salut public d'enjoindre la commune de Villeneuve lès Maguelone (Hérault) de procéder à l'enlèvement de panneaux signalant en langue régionale l'entrée de l'agglomération.

Pour rendre cette décision, le tribunal s'est fondé sur un vide juridique : la loi ne prévoit pas d'autorisation ou d'interdiction expresse d'apposer de tels panneaux à côté de ceux signalant l'entrée d'agglomération en langue française.

Rappel du droit en vigueur

La Constitution du 4 octobre 1958 dispose, dans son article 2, que « La langue de la République est le français » mais son article 75-1 précise que « Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France. »

Dans son arrêt n°94/345 du 29 juillet 1994, le Conseil constitutionnel, se prononçant sur la loi du 4 août 1994 (cf infra), a validé l'utilisation de traductions de la langue française en langue régionale par une collectivité publique, sur la voie publique lorsque des circonstances particulières ou l'intérêt général le justifient.

Reprenant ce cadre constitutionnel, l'article 3 de la loi n°94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française dispose, dans son premier alinéa, que « Toute inscription ou annonce apposée ou faite sur la voie publique (...) et destinée à l'information du public doit être formulée en langue française. »

L'article 21 de cette même loi dispose que les dispositions de cette loi ne s'opposent pas à l'usage des langues régionales et qu'elles s'appliquent sans préjudice des dispositions législatives et réglementaires relatives à celles-ci.

Ainsi s'il n'est pas autorisé expressément, aux termes de la législation en vigueur, une inscription apposée sur la voie publique soit accompagnée d'une traduction en langue régionale, rien ne s'y oppose non plus.

S'engouffrant dans une brèche juridique, le juge administratif de Montpellier a opté pour l'interdiction d'usage des langues régionales alors qu'il aurait pu se baser sur la possibilité, ouverte par l'article 21 de la loi de 1994, d'utiliser les langues régionales parallèlement à l'application du dispositif imposant l'usage de la langue française.

L'arrêt du Tribunal administratif de Montpellier, rendu le 12 octobre 2010, sur la requête présentée par le Mouvement républicain de salut public, contre la commune de Villeneuve lès Maguelone, a enjoint la commune de procéder à l'enlèvement de panneaux en langue régionale signalant l'entrée de l'agglomération.

Le juge a repris les motifs développés par le Conseil constitutionnel en 1994 : absence d'intérêt général et de circonstances particulières justifiant le recours à l'installation d'un panneau en langue régionale mais a aussi développé plusieurs nouveaux motifs dont certains peuvent paraître un peu « excessifs » :

- l'absence de fondement historique d'un tel usage ;
- la taille égale ou inférieure des panneaux en français ;
- l'utilisation illicite d'une lettre (« o » comportant un accent grave) n'existant pas dans l'alphabet français ;
- l'absence de recherche d'objectifs de sécurité routière

Le dispositif de la proposition de loi

Afin d'éviter tout nouveau contentieux et toute interprétation renforçant la jurisprudence du TA de Montpellier, l'article unique de la proposition de loi tend à octroyer une base légale aux installations de panneaux, complémentaires à ceux indiquant le nom français d'une commune, portant l'inscription en langue régionale du nom de cette même commune.

L'article unique complète ainsi l'article 3 de la loi du 4 août 1994 qui dispose de l'obligation de formulation en langue française des inscriptions apposées sur la voie publique, en insérant un alinéa supplémentaire précisant que : « Les panneaux apposés sur la voie publique indiquant en langue française le nom d'une agglomération peuvent être complétés d'une inscription de la traduction de ce nom en langue régionale. ».

Note d'information sur...

Projet de loi autorisant la ratification des statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables

(IRENA- n° 285)

Assemblée nationale, première lecture : (dossier législatif sur le site de l'Assemblée nationale)

- Texte n° 3080 déposé à l'Assemblée Nationale le 5 janvier 2011
- Rapport n° 3134 de M. Jean Jacques GUILLET, député, fait au nom de la commission des affaires étrangères, déposé le 1er février 2011
- Texte n° 603 adopté par l'Assemblée nationale le 3 février 2011.
- Abstention du Groupe socialiste.

Sénat, première lecture : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl10-285.html>

Une procédure très accélérée... et une Commission accommodante...

Le projet de loi autorisant la ratification des statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA) bénéficie d'une procédure accélérée à la demande du gouvernement.

Son inscription à l'ordre du jour dans la semaine d'initiative sénatoriale est faite à la demande de la commission des affaires étrangères, désireuse de rendre service au gouvernement.

L'UMP promeut ainsi « l'initiative sénatoriale » propre au gouvernement...

Pourquoi une procédure si accélérée ?

Le gouvernement la justifie en expliquant que « la première session de l'Assemblée se tiendra le 5 avril prochain. Les statuts de l'IRENA prévoyant que la ratification entrera en vigueur trente jours après le dépôt de l'instrument correspondant, ce texte doit être adopté définitivement avant le 4 mars. »

Cette urgence a des raisons légitimes. Après leur traduction par l'Allemagne, État dépositaire des statuts, les versions française, espagnole et allemande ont été authentifiées par tous les États signataires le 21 janvier 2010, ce qui a permis de lancer officiellement la procédure de ratification pour notre pays, comme pour d'autres États francophones. Selon le gouvernement, ne pas ratifier serait lourd de conséquences. « La première session de l'Assemblée arrêtera des décisions structurantes : la désignation du directeur général, l'adoption du budget-programme 2011 et des règlements intérieurs qui contiennent des dispositions linguistiques ».

La procédure simplifiée est-elle justifiée ?

La Conférence des Présidents a décidé de recourir à la procédure simplifiée. A l'Assemblée nationale un débat en séance publique a eu lieu. Se sont exprimés les députés UMP –vote pour-, les députés Verts, vote contre.

Le groupe socialiste s'est abstenu. Ce débat a permis de souligner et les incohérences de la position gouvernementale en matière énergétique et les faiblesses de ce projet d'Agence internationale.

Si on accepte la procédure simplifiée il faut exprimer notre position en Commission.

L'analyse du texte :

Le projet de loi autorise la ratification des statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), statuts qui ont été adoptés à Bonn le 26 janvier 2009 par 75 Etats. Cette Agence poursuit deux objectifs principaux :

- permettre un développement des sources d'énergies renouvelables en accord avec les priorités internes des membres ;
- favoriser la lutte contre le changement climatique par le développement des énergies renouvelables et la baisse des émissions de gaz à effet de serre.

Le grand initiateur, de cette Agence, hélas décédé le 14 octobre 2010, fut le député social-démocrate allemand Hermann Scheer. Il était convaincu de la nécessité d'un changement de cap écologique et de la nécessité d'une autre politique économique respectueuse de l'environnement.

Selon la présentation faite par le gouvernement, l'IRENA est la première organisation internationale entièrement consacrée au développement des énergies renouvelables. Elle devra constituer une base de données sur le sujet et faciliter le dialogue entre les structures intergouvernementales lorsqu'elles évoquent des questions liées aux énergies renouvelables. L'agence doit enfin être en mesure d'assister les Etats qui le souhaitent dans la constitution et la mise en œuvre de stratégies de développement des énergies renouvelables.

Les objectifs et les missions de l'Agence sont dignes d'intérêt. Celle-ci trouve son origine dans la prise de conscience internationale concernant les menaces qu'un certain développement économique fait courir à la planète et à l'humanité.

Or, en général, les politiques du gouvernement, en France, concourent fortement à contredire cette prise de conscience ; si le présent texte autorise la création d'une agence internationale dédiée aux énergies renouvelables on ne peut pas dire que l'action du gouvernement en la matière soit exemplaire. Eu égard au rôle indispensable des énergies renouvelables pour relever les défis de la lutte contre le changement climatique, de la sécurité énergétique et de l'élimination de la pauvreté, la stratégie française en ce domaine est en faillite. L'heure n'est plus à l'écologie vertueuse.

Au départ, cette initiative allemande n'a pas reçu le soutien franc et massif de l'Élysée. Les mésententes chroniques qui grippent l'amitié franco-allemande depuis 2007 ont eu des conséquences négatives sur ce projet environnemental. Une conséquence négative : la place de la langue française au sein de l'IRENA, qui a inquiété les députés de tous bords lors du récent débat de ce projet de loi.

La politique élyséenne s'est orientée plutôt à rechercher des contrats nucléaires tout autour de la Méditerranée, des mirages dans le désert du commerce extérieur français, plutôt qu'à développer l'essor des énergies renouvelables.

Pourtant, la France avait réussi à faire désigner la directrice adjointe du cabinet de M Borloo, Mme Hélène Pélosse, comme directrice intérimaire de l'IRENA. Elle connaissait bien les affaires européennes et elle avait été, pendant la présidence allemande de l'Union européenne, détachée à Berlin auprès de Mme Merkel.

Or, le choix, original sinon contestable, d'Abou Dhabi grand pays pétrolier, pour devenir le siège de l'Agence sonna le glas de cette nomination. Mme Pélosse démissionna le 19.10.2010, six mois après avoir pris ses fonctions. L'entretien joint en annexe est éclairant sur les raisons de sa « démission¹».

L'Agence, ébranlée par sa naissance compliquée doit en outre faire face aux politiques des pays qui retardent au maximum le saut vers les technologies des énergies renouvelables, parce qu'ils sont de grands pollueurs comme les États-Unis, la Chine, l'Australie et le Japon ; ils sont à l'origine, avec la France, du choix d'Abou Dhabi.

Au rebours du pacte écologique signé par Nicolas Sarkozy avec M. Hulot en 2007, la France semble avoir fait une croix sur le développement à grande échelle des énergies renouvelables.

Toutefois, cette Agence est nécessaire, la réorientation de ses objectifs est cruciale...il semblerait que l'Allemagne ait décidée d'aller de l'avant ; et l'installation, à Bonn, **du Centre d'innovation et de technologies qui dépendra de l'IRENA**, peut être le signe d'un nouvel élan pour l'Agence.

¹ « Si on avait voulu une IRENA qui fonctionne, il n'aurait pas fallu l'installer à Abou Dabi. Il aurait fallu soutenir l'Allemagne, qui était candidate, cela n'a pas été fait, en dépit de la relation franco-allemande. » Mme Pélosse, Le Monde 30.10.2010.

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

Défenseur des droits (2e lecture Sénat)

par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret
[séance du mardi 1er février 2011]

Monsieur le garde des sceaux, avez-vous donc tellement peur, et le Gouvernement avec vous, de l'indépendance d'instances indépendantes ? C'est tout le sujet ! C'est tout le débat ! Certes, d'aucuns nous diront que la Constitution a été



modifiée. Pour notre part, nous n'avons pas voté en ce sens. Mais pour quel résultat aujourd'hui ? Vous nous proposez un Défenseur des droits nommé par le Président de la République. Et ce Défenseur proposera des adjoints au Premier ministre, qui les nommera. En d'autres termes, le Président de la République nomme le Défenseur des droits, et le Premier ministre nomme les adjoints. Le pouvoir exécutif plus le pouvoir exécutif plus le pouvoir exécutif égalent le pouvoir exécutif !

Mes chers collègues, les institutions qui ont été mises en place ont eu une grande force : elles ont été présidées par des personnalités désignées dans les conditions que nous connaissons – je le dis moi-même ; ainsi, il sera inutile que vous le redissiez, monsieur le garde des sceaux ! –, et ces personnalités ont réussi à faire vivre l'indépendance des différentes instances. Il était possible de conforter une telle indépendance et même d'aller plus loin ! Mais tout le monde voit qu'il s'agit aujourd'hui d'une régression.

En effet, le Défenseur des enfants, le président de la Commission nationale de déontologie de la sécurité ou celui de la HALDE n'auront plus du tout la même autorité. Ce seront des adjoints, des « collaborateurs » – pour reprendre une expression chère au Président de la République – du Défenseur des droits.

Tout cela parce que vous voulez tout encadrer !

Il faut dire la vérité : dans certains cénacles, on n'a pas beaucoup apprécié que Mme la Défenseure des enfants s'intéresse au sort des enfants dans certains centres de rétention ou que la HALDE évoque les tests ADN ! De même, et je vous renvoie aux écrits de M. Beauvois, magistrat à la Cour de cassation, on n'a pas beaucoup aimé que la CNDS enquête en toute indépendance, fasse des investigations et émette des avis sur certains agissements de représentants de la police ou de la gendarmerie.

Au demeurant, de tels agissements n'étaient pas – nous le savons – représentatifs du travail effectué par la grande majorité des policiers et des gendarmes, qui accomplissent leurs missions dans de bonnes conditions. L'indépendance des instances concernées est apparue à la fois dans les rapports publiés et dans le travail effectué. Je pense notamment à l'action menée par Mme la Défenseure des enfants à l'échelon international.

Comme vous le savez, dans la plupart des pays européens, il existe des instances indépendantes pour traiter la question des enfants. Tout le monde comprend que les enfants sont vulnérables et ont besoin d'être protégés. Et nous voyons bien qu'un adjoint ou un collaborateur sous l'autorité directe du Défenseur des droits n'auront pas la même autorité !

À cet égard, Mme Versini a écrit ces derniers jours les textes que vous connaissez, M. Molinié a publié un article allant exactement dans le même sens et M. Beauvois dit la même chose. Il peut y avoir quelques différences entre eux, mais si tous ont ressenti la nécessité de nous écrire, ce n'est tout de même pas pour rien !

Certes, il y aura, nous dit-on, des collègues. Mais, monsieur le garde des sceaux, vous nous expliquez que ces collègues ne doivent pas avoir trop de pouvoirs.

Et nous ne savons pas très bien ce que seront leurs prérogatives exactes, ni qui les nommera. Ce que nous savons, c'est qu'ils ne devront pas être trop indépendants... Et lorsque le Défenseur des droits ne suivra ni les recommandations de son adjoint ni celles du collègue, il ne sera pas tenu de motiver sa décision. C'est ce qui ressort de votre texte, monsieur le garde des sceaux. Telle est la vérité !

Il n'y aura pas d'indépendance ! Le Défenseur des droits pourra prendre des décisions contraires à l'avis des adjoints, privés de tout pouvoir, et à celui des membres du collège, eux aussi privés de tout pouvoir, et il n'aura même pas à justifier ses choix !

Franchement, mes chers collègues, tout le monde sait que ce que je dis est vrai. À partir du moment où tout le monde sait que ce que je dis est vrai, comment le Sénat pourrait-il valider une telle régression ? Ce que vous habillez par la création du Défenseur des droits est en réalité une centralisation de l'institution !

Vous refusez l'indépendance des instances en cause, qui ont fait preuve de leur efficacité, car vous ne supportez tout simplement pas qu'elles puissent émettre leur avis dans les conditions que nous connaissons !

La France, paraît-il, est le pays de la séparation des pouvoirs. Nous sommes, m'avait-on dit, les enfants et les petits-enfants de Montesquieu.

En quoi serait-il préjudiciable à la République d'avoir une pluralité d'instances chargées de veiller scrupuleusement à l'État de droit et de défendre les concitoyens ? Les enfants, la déontologie de la sécurité sont des sujets tellement sensibles et importants.

À propos des discriminations, monsieur le garde des sceaux, nous avons même entendu votre collègue du Gouvernement, qui fut présidente de la HALDE, nous expliquer devant la commission des lois du Sénat qu'elle défendrait bec et ongles l'indépendance de l'institution ! Je crains que ses paroles ne fussent, en l'espèce, quelque peu éphémères. Et j'entends dire, ici ou là, que la nomination du futur Défenseur des droits pourrait obéir à quelques considérations de confort... On a évoqué telle ou telle circonstance liée à tel ou tel redécoupage des circonscriptions...

Je sais bien que vous vous placez tout à fait au-dessus de telles considérations, monsieur le garde des sceaux ! Mais vous voyez bien les procès qui existeront de toute manière.

Lors de la révision constitutionnelle, nous avons proposé, et nous vous soumettons de nouveau cette très belle idée aujourd'hui, que le Défenseur des droits et même ses adjoints fussent désignés par la majorité positive des trois cinquièmes des représentants des commissions parlementaires compétentes.

Cela obligerait à trouver des consensus sur des personnalités présentant une haute valeur éthique dans leur domaine de compétences. Vous n'en voulez pas, alors que cela existe dans nombre de pays étrangers. Vous avez tort.

Pour notre part, nous défendrons la République de Montesquieu et la nécessité d'instances indépendantes pour protéger les droits les plus essentiels, auxquels nous sommes tous profondément attachés !

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

Défenseur des droits (2e lecture Sénat)

par Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris
[séance du mardi 1er février 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je constate que les séances publiques se suivent et se ressemblent ! Après avoir discuté des atteintes liberticides du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dit LOPPSI 2, nous sommes aujourd'hui réunis pour étudier les projets de loi, organique et ordinaire, relatifs au Défenseur des droits, qui marquent incontestablement un « recul des contre-pouvoirs », comme ont pu le souligner certains observateurs.



Dans la série des atteintes à nos droits fondamentaux et libertés individuelles, la continuité sera malheureusement encore assurée avec la discussion générale sur le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité. J'ai donc la sensation, à chaque fois que je me rends dans cet hémicycle, de venir assister à un recul du respect et de la protection des droits humains, tout en continuant de lutter inlassablement contre cette surenchère liberticide !

La réforme relative au Défenseur des droits, telle que prévue par le constituant le 23 juillet 2008, avait au moins le mérite d'inscrire cette institution dans la Constitution, ce qui ne peut qu'être salué comme un progrès de l'état de droit. Toutefois, la satisfaction fut des plus brèves, puisque, comme je l'ai dénoncé avec force et vigueur en première lecture, le Gouvernement souhaite maintenant faire du Défenseur des droits une véritable holding administrative, en lui permettant d'absorber les missions du Médiateur de la République, de la CNDS, de la HALDE et du Défenseur des enfants.

Une mise sous tutelle politique, en quelque sorte !

Je salue à ce sujet la vigilance de la commission, qui a su, mercredi dernier, refuser l'intégration du Contrôleur général des lieux de privation de liberté dans l'institution. Vous imaginez, mes chers collègues, à quel point je partageais, en tant qu'ancien membre du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, l'argument défendu par la commission : le contrôle du respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté constitue une mission bien trop spécifique pour accepter une telle absorption au sein du Défenseur des droits. De par sa mission de contrôle des prisons, des centres de rétention administrative, des locaux de garde à vue et de tout autre lieu d'enfermement, il est indispensable que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté puisse conserver son indépendance. J'estime qu'il en va de même des missions spécifiques exercées par la HALDE, le Défenseur des enfants et la CNDS. Cette dernière reste un outil de contrôle de la police et de l'administration pénitentiaire, dont l'action doit rassurer, et non inquiéter, notre société démocratique.

Vous aurez évidemment noté, mes chers collègues, que je ne conteste pas l'intégration du Médiateur de la République à la nouvelle institution constitutionnelle. Je réaffirme même que la constitutionnalisation d'une autorité chargée de défendre les droits des usagers de l'administration répond parfaitement à l'objectif d'assurer une protection renforcée des libertés et des droits fondamentaux de nos concitoyens. Mais, j'y insiste, je suis opposée à l'absorption des trois autres autorités administratives indépendantes, aux compétences spécifiques.

Je m'étonne d'ailleurs, monsieur le garde des sceaux, que vous ignoriez à ce point les inquiétudes et les critiques – relayées par la presse – émanant de citoyens, d'associations, de juristes, d'universitaires spécialisés en libertés publiques et d'une partie des parlementaires.

Je pense notamment aux deux avis rendus par la Commission nationale consultative des droits de l'homme, attirant l'attention du Gouvernement sur les risques d'atteintes à nos libertés qui résulteraient des présents projets de loi : l'avis sur le Défenseur des droits et ses annexes, datant du 4 février 2010, et l'avis, en date du 30 septembre 2010, sur le projet de loi organique relatif au Défenseur des droits adopté par le Sénat au mois de juin 2010.

Dans ce dernier avis, la CNCDH « réitère sa recommandation du 4 février 2010 visant, à l'exception du Médiateur de la République qui deviendrait Défenseur des droits, au maintien des autorités existantes, qu'elles soient directement ou indirectement concernées par l'actuel projet de loi organique. Elle souhaite que le Défenseur des droits intervienne comme garant de l'indépendance de ces autorités et d'une meilleure interaction entre elles en favorisant une communauté de moyens, de projets et d'idées au service d'une défense efficace et effective des droits de l'homme. »

Monsieur le garde des sceaux, pourquoi donc solliciter l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme si, in fine, vous n'en tenez aucun compte ? Est-ce, encore une fois, pour nous donner l'illusion d'une prétendue concertation sur ces projets de loi ?

Nous pouvons ainsi constater le peu d'intérêt que vous portez aux autorités administratives indépendantes... C'est certainement pour cela que vous souhaitez, dans votre proposition contestable, en englober quatre dans le Défenseur des droits ! Mais personne n'est dupe, et vous ne faites que renforcer nos inquiétudes !

Tout comme la CNCDH, les sénateurs écologistes s'inquiètent de la perte de visibilité des autorités administratives indépendantes qui résulterait de la dilution des mandats de plusieurs d'entre elles au sein du Défenseur des droits.

Ce « méga-défenseur » que le Gouvernement souhaite créer devra, quant à lui, à la fois s'occuper des abus de l'administration, des bavures policières, des droits des enfants et de la lutte contre les discriminations. Ce « tout en un » surréaliste impliquera donc d'opérer des choix dans les causes à défendre. Faudra-t-il trouver une hiérarchie entre les discriminations ?

À ce sujet, je citerai de nouveau l'avis du 30 septembre 2010 de la CNCDH, qui indique, à juste titre, que « ces choix appelleront des arbitrages qui risqueront d'être dictés par des impératifs politiques ou médiatiques (l'émotion de l'opinion publique) non sans risque d'arbitraire. » Je rappellerai également, monsieur le garde des sceaux, que le gouvernement auquel vous appartenez nous habitue régulièrement à ce genre de pratiques consistant à surfer sur la vague de l'actualité et de l'émotionnel populaire !

Vous prévoyez de mettre en place une véritable « braderie » de nos droits fondamentaux et de nos libertés individuelles. Avez-vous l'intention de poursuivre pendant longtemps encore les soldes de nos droits ?

Selon le projet de loi organique, le Défenseur des droits, autorité indépendante, ne recevrait aucune instruction. Il est pourtant nommé en conseil des ministres, donc par le Président de la République !

Si une telle nomination est en vigueur dans certaines des autorités administratives indépendantes qu'il est prévu d'intégrer au Défenseur des droits, nous disposons, au moins, de plusieurs institutions, qui pouvaient avoir une vision différente dans l'approche et le traitement des dossiers. En Espagne, le Défenseur du peuple est élu par le Parlement à la majorité des trois cinquièmes. En France, c'est l'inverse : le Parlement peut seulement bloquer la nomination par trois cinquièmes des voix au sein de la commission permanente concernée de chaque assemblée... Une procédure envisagée pour être tout à fait inutilisable !

Vous vous appliquez donc, monsieur le garde des sceaux, à accentuer le recul des contre-pouvoirs et à renforcer la toute puissance du Président de la République et du Gouvernement à travers ce Défenseur des droits, qui sera souverain. Permettez-moi, en cet instant, de saluer le travail qui a pu être effectué par la HALDE, depuis sa création, en matière de lutte contre les discriminations directes ou indirectes, par le Défenseur des enfants, qui a toujours veillé à la protection et à l'effectivité des droits de ces derniers, par la CNDS, que j'ai saisie à plusieurs reprises, comme d'ailleurs un certain nombre de mes collègues, à la suite de suspicions de bavures policières.

Je ne peux donc que regretter le fait que ces autorités administratives indépendantes disparaissent, et je réitère mes inquiétudes et mon opposition à ce projet. Enfin, je souhaite aborder la question des obstacles conventionnels et constitutionnels à l'absorption de ces autorités administratives indépendantes et, plus particulièrement, de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

La HALDE trouve son origine dans la disposition d'une directive de l'Union européenne. L'article 13 de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique prévoit effectivement la mise en place par les États membres d'un ou plusieurs organismes chargés à l'échelon national, d'une part, de promouvoir l'égalité de traitement sans discrimination raciale ou ethnique et, d'autre part, d'assister individuellement les victimes de discriminations dans leurs procédures.

Or, comme l'ont souligné certains éminents juristes et universitaires, la directive susvisée contient une clause de stand still qui dispose que « la mise en œuvre de la directive ne peut justifier une régression par rapport à la situation existant dans chaque État membre ». Il n'est donc pas possible au législateur organique d'adopter des mesures qui seraient en retrait par rapport au dispositif issu de la loi du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. Le droit de l'Union européenne produit en l'espèce un effet de « non-retour en arrière ».

Le projet de loi organique qui nous est soumis aujourd'hui, en englobant les missions de la HALDE dans celles du Défenseur des droits, porte gravement atteinte à ce principe. Dès lors, il est incompatible avec les exigences communautaires et les engagements que nous avons pris à l'échelon européen. Le Conseil constitutionnel ne manquera pas, je l'espère, de sanctionner cette absorption de la HALDE lors de son examen de la future loi organique relative au Défenseur des droits.

Pour toutes ces raisons, nous ne voterons pas ce texte, qui porte à la fois atteinte au droit européen, au respect et à l'effectivité des droits humains, à l'existence de contre-pouvoirs français indépendants !

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

Défenseur des droits (2e lecture Sénat)

par Alain ANZIANI, sénateur de la Gironde

[séance du mardi 1er février 2011]

Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'idée de créer un Défenseur des droits est une belle idée dans une démocratie moderne. Dans une proposition de loi constitutionnelle, le groupe socialiste du Sénat avait d'ailleurs proposé que le Médiateur de la République évolue vers un statut de défenseur du peuple. Toutefois, nous avons posé comme condition que ce défenseur soit indépendant, c'est-à-dire que sa nomination soit faite non par le Président de la République, mais par le Parlement. Cette exigence d'indépendance figurait d'ailleurs également dans le rapport du comité Balladur.



Monsieur le garde des sceaux, vous avez fait un autre choix. Au lieu de recueillir un large consensus sur cette belle idée, vous vous retrouvez aujourd'hui face à un tollé unanime, qui va bien au-delà des groupes politiques.

Je citerai les propos tenus par Mme Jeannette Bougrab devant la commission des lois de l'Assemblée nationale : « Ce serait un recul de diluer la HALDE au sein du Défenseur des droits. » Une fois nommée à la tête de la HALDE, elle a ajouté : « je me battrais comme une tigresse pour sauver cette institution ». Même devenue ministre, Mme Bougrab n'a, me semble-t-il, pas changé d'avis. L'actuel président de la CNDS écrivait la semaine dernière au Premier ministre que si la collégialité n'est pas renforcée, « le Défenseur des droits ne présentera pas les garanties d'indépendance et d'efficacité à la mesure de la place qu'il doit prendre au sein de notre démocratie ».

Mme Dominique Versini, Défenseure des enfants, ajoutait : « supprimer le défenseur des enfants, ce serait une première en Europe. Aucun enfant n'écrira au Défenseur des droits. Ils ne sauront pas ce que c'est ! ».

Au-delà de ces voix fortes, je citerai la Commission nationale consultative des droits de l'homme, qui, après avoir été saisie par le Gouvernement, a rendu le 4 février 2010 un avis très précis. Elle estime que, « au regard de l'effectivité de la protection des droits, l'institution d'un Défenseur des droits tel que prévu par le projet de loi organique est à la fois – elle employait trois adjectifs durs – inutile, dangereuse et inefficace et [qu'elle] constituerait une régression par rapport aux acquis du système ». La Ligue des droits de l'homme ou Amnesty International, des institutions auxquelles vous êtes sensible, monsieur le garde des sceaux, ont également fait part de leurs craintes sur cette nouvelle institution fourretout. Alors pourquoi un tel tollé ? D'abord, ce gouvernement n'a pas été capable de proposer une vision claire du Défenseur des droits. Comment pourrait-elle exister ? Il suffit d'examiner le périmètre des attributions. Le Défenseur des droits a commencé par avoir trois têtes – celles de Médiateur de la République, de Commission nationale de déontologie de la sécurité et de Défenseur des enfants –, puis le Sénat lui en a ajouté une quatrième – la HALDE –, et l'Assemblée nationale une cinquième, avec le Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Il a fallu toute la sagesse de la commission des lois du Sénat – je tiens, après Jean-René Lecerf, à en remercier ses membres et son président – pour que nous en revenions à quatre.

Sur la question du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, je rappelle que Mme Dati, garde des sceaux, nous avait assuré du haut de cette tribune que personne n'y toucherait jamais. Mme Alliot-Marie avait tenu à cette tribune le même propos. La parole de ces ministres ne vaut pas grand-chose puisque, quelques mois plus tard, nous avons vu surgir dans le texte le

contrôleur général des lieux de privation de liberté. Je le répète, il aura fallu toute l'influence de notre commission des lois pour revenir à plus de raison. Face à de tels errements, nous ne pouvons que nous interroger sur les véritables motivations qui sous-tendent ces textes. Vous nous répétez inlassablement qu'il faut faire des économies. Si, monsieur le garde des sceaux ! Lisez notamment les différents textes qui accompagnent ces projets de loi.

Mon ami Jean-Jacques Urvoas, au cours d'une brillante démonstration à l'Assemblée nationale – vous étiez d'ailleurs présent – a rappelé que, depuis dix ans, ont été créées vingt autorités administratives indépendantes, soit deux chaque année. Parmi les dernières, figurent l'HADOPI, ou Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, l'Autorité de régulation des jeux en ligne, ou encore le Médiateur national de l'énergie. Si votre souci est la rationalisation, pourquoi vous en tenez-vous aux autorités administratives indépendantes traitant des libertés publiques ? Il aurait été plus justifié de faire fusionner le Médiateur de la République, non pas avec le Défenseur des enfants, mais avec le Médiateur de l'énergie, puisque ces deux autorités fournissent un même travail de médiation. Mais sans doute l'un est-il plus gênant que l'autre... D'ailleurs, comment pouvons-nous être sûrs que cette fusion est conforme aux principes de la révision générale des politiques publiques ? Nous avons aujourd'hui cinq institutions dont chacun salue l'efficacité. Nous aurons demain une pyramide bureaucratique, mêlant médiation et contrôle, qui pourrait traiter entre 80 000 et 100 000 dossiers par an ! Vous pensez que cette grosse machinerie sera efficace et qu'elle permettra d'optimiser la gestion des finances publiques. Pour ma part, je ne partage pas votre point de vue.

Je rappelle d'ailleurs que le Défenseur du peuple espagnol, si souvent cité en exemple, traite beaucoup moins de dossiers puisqu'il existe également des défenseurs provinciaux, qui sont des autorités indépendantes du Défenseur du peuple.

Le dernier point qui attise bien sûr les critiques est celui de l'indépendance. J'ai entendu les propos qui ont été tenus, mais, franchement, pourquoi faites-vous compliqué alors que, si vous l'aviez voulu, vous auriez pu faire simple ?

Permettez-moi de vous faire remarquer que, pour assurer l'indépendance d'une autorité, le mieux est encore de ne pas la rendre dépendante ! Si vous voulez instituer un contre-pouvoir, le plus simple est de faire en sorte qu'il ne soit pas nommé par le pouvoir.

Or, le Défenseur des droits est nommé par le Président de la République, et ses sous-chefs – j'emploie ce terme qui n'est pas très agréable parce qu'il correspond à la réalité – devront être avalisés par le Premier ministre. Je dis « sous-chefs » parce que ces vice-présidents de collège n'auront de pouvoir que par délégation, ils n'auront pas de droit de vote si le Défenseur des droits est présent, ni le droit de communiquer, ni le droit de recommander, ni même le droit de demander une étude, ni, bien sûr, le droit d'engager des poursuites disciplinaires.

Puisque vous évoquez la Constitution, monsieur le rapporteur, permettez-moi de vous rappeler que la réforme constitutionnelle avait notamment pour but de renforcer les pouvoirs du Parlement. Or, là où cela aurait pu être rendu possible, on constate justement que le Parlement est privé de toute influence puisqu'il faudra une majorité illusoire, démagogique, des trois cinquièmes pour s'opposer à la nomination. On sait bien qu'une telle majorité ne sera jamais réunie et que, par conséquent, le Défenseur, au lieu d'être la garantie du Parlement, sera bien la créature du Président de la République.

Vous allez me dire – je connais vos arguments – que le Médiateur de la République et le Défenseur des enfants étaient déjà nommés dans ces conditions. Un certain nombre d'autorités sont déjà nommées par le Président de la République. On voit bien là les limites de votre ambition : si vous aviez eu pour ambition l'indépendance, si vous aviez eu un peu d'audace, vous auriez fait en sorte que le Défenseur des droits soit nommé par le Parlement et vous auriez rompu avec cette tradition monarchique bien française. Je rappelle que, en Espagne, le Défenseur du peuple est désigné par une majorité qualifiée du Parlement.

Je terminerai en faisant état de rapports, de mots, d'expressions, d'une certaine liberté de ton que nous risquons de ne plus entendre. Je prendrai quelques exemples.

Le premier est tiré du rapport du Défenseur des enfants.

Mme Versini soulignait : « il existe un principe fondamental selon lequel l'enfant n'a pas à être dans un lieu privatif de liberté s'il n'a pas commis d'infraction. Or un centre de rétention administrative, c'est un lieu privatif de liberté. Par conséquent, un enfant n'a pas à y être ». Le Défenseur des enfants est supprimé !

Le deuxième exemple est tiré du rapport du Médiateur de la République, Jean-Paul Delevoye, qui évoquait des citoyens « ballotté[s] par d'incessants changements censés [les] avantager », comme la fusion EDF-GDF. Le Médiateur de la République est supprimé !

Le troisième exemple est tiré du rapport de la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Roger Beauvois, son président, y rappelle que les officiers de police judiciaire doivent considérer que toute audition n'exige pas un placement en garde à vue. Il indique même que la commission « a constaté, pour la neuvième année consécutive, la banalisation et le caractère quasi systématique de la pratique des fouilles à nu de personnes privées de liberté, prises en charge par des fonctionnaires de police et des gendarmes ». Il n'y aura plus de CNDS !

Le quatrième exemple, c'est l'avis qu'a rendu la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, la HALDE, sur la mise en œuvre de tests ADN pour le regroupement familial. En effet, celle-ci a estimé que cette pratique portait atteinte aux droits fondamentaux tels que le droit au respect de la vie privée. Elle a également dénoncé les pratiques du testing dans les entreprises du CAC 40.

Le dernier exemple est issu du rapport du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Jean-Marie Delarue – peut-être celui-ci échappera-t-il provisoirement à cette fusion –, qui dénonce les conditions de la garde à vue.

Monsieur le garde des sceaux, en cinq phrases que j'ai tenu à vous rappeler, ces cinq autorités administratives indépendantes dressaient un inquiétant tableau des libertés publiques dans notre pays et montraient que nous pouvions nourrir quelques craintes à cet égard. À ces craintes, que répondez-vous ? Suppression, fusion, absorption !

Question préalable...

Défenseur des droits (2e lecture Sénat)

motion défendue par Robert BADINTER, sénateur des Hauts-de-Seine
[séance du mardi 1er février 2011]

Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, comme lors de la première lecture, je me présente devant vous pour soutenir une motion tendant à opposer la question préalable. La séance d'aujourd'hui m'a paru très intéressante, marquée



par de beaux moments d'éloquence. En particulier, j'ai été sensible à la conclusion du doyen Gélard, si radicalement différente de celle de notre collègue M. Sueur. L'un – vous, monsieur le doyen – a en effet parlé d'une avancée considérable des libertés tandis que l'autre – notre ami Jean-Pierre Sueur – a déploré une régression organisée. Toutefois, cela ne surprendra personne, la situation est plus simple : il s'agit, j'en suis convaincu, de la reprise en main d'autorités indépendantes devenues par trop indépendantes.

Je m'adresse désormais aux éminents juristes présents dans cette assemblée. Dans les dix ou les quinze dernières années, l'un d'entre vous a-t-il jamais lu une proposition tendant à créer un Défenseur unique, concentrant une multitude de pouvoirs face à l'administration et l'exécutif et réunissant en une seule organisation les diverses autorités indépendantes qui existaient ? Non, il ne conclut pas en ce sens. Il n'invente pas ce que nous avons vu jaillir, à la surprise et parfois à l'émerveillement général, comme jadis Minerve de Jupiter, tout armé du rapport Balladur : le Défenseur des droits, qui s'appelait alors, d'un nom plus pompeux, le Défenseur des libertés. Nous avons tous été surpris, d'autant plus que le concept associé à celui-là était si flou que Mme le garde des sceaux, que nous avons interrogée à plusieurs reprises alors que j'avais le plaisir d'œuvrer au sein de la commission, n'a jamais pu nous dire avec exactitude ce que ses missions recouvriraient.

Vous avez de la chance !

Même lorsque nous écoutons Mme le garde des sceaux, elle disait : « On verra ! », ce qui ne manquait pas de nous surprendre. Donc, au départ, on ne savait pas ce que seraient ces missions. Toutefois, jamais nous n'aurions pu croire qu'il serait demandé au Parlement de rassembler sous une même houlette, un même chef, des autorités aussi différentes dans leurs missions et dans leurs méthodes que la médiation, la HALDE, la Commission nationale de déontologie de la sécurité, le Défenseur des enfants, et même, dans la version adoptée par l'Assemblée nationale, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, que l'on doit à une convention internationale.

Les raisons à cela sont simples. Ces autorités administratives indépendantes avaient non seulement des compétences et des actions diverses mais également des approches très différentes. Ainsi, le Médiateur est intercesseur. Il tend vers la conciliation, la négociation, et intervient. Pour sa part, la HALDE a des pouvoirs presque juridictionnels. De même, le Défenseur des enfants relève d'une perspective fort différente. En somme, les approches sont extrêmement hétérogènes, et en particulier, monsieur le garde des sceaux, lorsqu'il s'agit du Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Ce sont là des autorités chargées de domaines distincts requérant des approches spécifiques. Et c'est la raison pour laquelle, si on évoquait une simplification nécessaire et, concernant le Médiateur, une constitutionnalisation méritée, personne ne pensait qu'un patron unique défendrait tous les droits, ceux de tous les citoyens, des personnes physiques comme des personnes morales de la société française. Si c'est là le triomphe de la pensée de Montesquieu, il serait préférable de revenir au texte d'origine.

Dès lors, en l'état, l'enjeu du débat est de savoir ce que l'on va gagner ou perdre. Nous devons, je pense, rendre ici hommage aux responsables des autorités administratives indépendantes, pour tout ce qu'elles ont fait et pour

tout ce que leurs responsables ont accompli. J'aurais aimé, monsieur le garde des sceaux, qu'il y eût à cet égard quelques paroles plus chaleureuses. Mais, cela mis à part, placées ainsi en position d'adjointes – et il n'est jamais agréable, lorsqu'on a été maître à bord, de devenir l'adjoint, même sur un navire plus important –, elles vont perdre et nous allons perdre, en premier lieu, – et là est l'essentiel – l'indépendance. C'est précisément ce que nous attendons de ces autorités administratives. L'indépendance ne peut être qu'à l'égard de tous, et notamment à l'encontre de toute hiérarchie. Or, dans cette configuration, plutôt qu'indépendants, les responsables de ces autorités ne seront plus que des adjoints dépendants de leur supérieur hiérarchique, au point même d'être privés de droit de vote lorsque viendra siéger le Défenseur lui-même. Non seulement leur indépendance disparaîtra au profit de ce dernier, mais encore le sens de la responsabilité, si important, si mobilisateur, quand il s'agit de défendre les droits des citoyens face aux administrations, viendra à s'évanouir sinon à s'évanouir.

Nous connaissons tous le méfait des grandes structures bureaucratiques. Nous savons tous que leurs responsables se renvoient compétences et responsabilités, tantôt plus haut, tantôt plus bas. Ce rapport direct entre les citoyens et l'autorité, ici très personnalisée, à laquelle ils s'adressent pour défendre leurs droits s'évaporerait, se dissoudrait dans ce grand ensemble bureaucratique qui nous est proposé. En outre, s'agissant cette fois-ci du Défenseur des droits lui-même, nous pouvons nous demander ce que seront ses tâches. Il présidera à cette structure pyramidale, si complexe, si importante dans l'étendue de ses missions. En occupant cette fonction, il lui faudra, nécessairement, non seulement l'orchestrer quotidiennement et apaiser, au passage, les inévitables rivalités et conflits personnels entre ceux qui se trouveront agir sous son autorité – ainsi est la loi des choses dans ces administrations géantes –, mais encore il lui faudra évidemment conserver des relations avec le Parlement, que nous espérons étroites, préparer un rapport annuel qu'il viendra soutenir devant nous. Au temps où nous sommes, au-delà de ses rapports nécessaires avec les deux assemblées, et bien sûr avec les ministres auxquels il faudra s'adresser, il lui faudra tenir sa place, comme il est d'usage à l'heure actuelle, dans les médias. Mesurez l'étendue de ses obligations et de ses responsabilités !

Si le Défenseur des droits occupera dans la République une position brillante – qui, je le sais, n'est pas sans susciter de nombreuses vocations, et c'est bien légitime –, il perdra assurément de l'efficacité et, ce qui est plus important encore, le sens du terrain. Il est évident qu'il n'aura pas le temps de se pencher sur les dossiers, de regarder, d'écouter les situations humaines. C'est cela que nous avons créé. Désormais, nous avons enlevé à ceux qui en avaient la responsabilité le pouvoir qu'ils exerçaient en relation avec les citoyens eux-mêmes et, au sommet de la pyramide, nous avons placé une personne et une seule, le Défenseur des droits.

À l'origine, le Défenseur des droits apparaissait simplement comme un médiateur constitutionnalisé – et il le méritait – à compétence et saisine élargies. Nous étions tous d'accord, à l'unanimité, pour cela. À mesure que le débat évoluait, nous avons vu son royaume s'élargir, s'agrandir. Ce défenseur des droits avait beaucoup – et il a encore aujourd'hui – d'appétit et d'estomac. Mais il ne pourra certainement pas remplir la fonction qu'on attend de lui. Il ne sera plus, contrairement à l'ombudsman, qui est le modèle à conserver, une femme ou un homme de terrain.

Nous n'y aurons vraiment rien gagné. Nous y aurons, au contraire, perdu ce qui était en train de se faire, difficilement, c'est-à-dire la mise en place de contre-pouvoirs face à des administrations très puissantes. C'est ainsi ! J'entendais M. Gélard, et je comprends ce sentiment, espérer que le Défenseur des droits « à la française » suscite admiration et vocation à l'étranger. Pour avoir rencontré beaucoup d'ombudsmans, préoccupés par dessus tout par les misères individuelles et les cas douloureux qu'on leur soumet, je peux vous dire que nous resterons avec notre Défenseur des droits, qui n'aura jamais qu'un seul mérite, et il est facile de voir aux yeux de qui. Je rejoins là le propos de Jean-Pierre Sueur : à défaut de pouvoir nommer directement tous les responsables ou chefs de ces différentes autorités administratives indépendantes, si nécessaires et si diverses, le Président de la République pourra nommer directement le chef de l'ensemble de ces organisations placées désormais sous sa coupe.

C'est pourquoi, je le répète, nous ne sommes pas en présence d'un progrès des libertés, nous sommes tout simplement en présence d'un accroissement de notre singulière monocratie républicaine.

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

Immigration, intégration et nationalité (1ère lecture Sénat)

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

[séance du mercredi 2 février 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat sur l'immigration, le président Sarkozy le veut pour occuper la scène médiatique et le journal de 20 heures. On sait très bien qu'il s'agit de cela ! Le Président de la République veut poursuivre le cap fixé par son discours de Grenoble. C'est à ce moment-là et en ces termes qu'il a conclu à l'échec de la politique française d'intégration : « nous subissons les conséquences de cinquante années d'immigration insuffisamment régulée qui ont abouti à un échec de l'intégration. » Les 98 % de résidents d'origine étrangère qui travaillent en France et vivent en paix dans notre pays apprécieront...



Ils sont ainsi désignés comme boucs émissaires, en raison des parallèles effectués entre la délinquance et les difficultés d'intégration, d'une part, et l'immigration, d'autre part. Et suivent les propositions de déchéance de nationalité, puis tous ces beaux amendements proposés par des collègues de l'Assemblée nationale relatifs aux restrictions à l'accès aux soins, aux mariages gris ...

Ce n'est pas la lutte contre l'immigration illégale qui vous intéresse. Comme vous le savez, le présent projet de loi est le sixième texte législatif portant sur le même sujet depuis 2002 ; je n'énumérerai pas ces textes, Mme Assassi l'ayant fait précédemment. Le projet de loi que nous examinons sera, lui aussi, inefficace : en effet, le nombre des immigrés illégaux en France, même s'il est difficile d'obtenir des chiffres précis, s'établit toujours entre 300 000 et 400 000.

Vous prétextez la transposition, certes nécessaire, de trois directives européennes – les directives Retour, Carte bleue, et celle qui prévoit la fixation de normes contre le travail illégal – pour faire passer de nombreuses mesures, qui soit ne figurent pas dans ces textes, soit vont bien au-delà de ce qu'exigent ces derniers.

Pour notre part, nous resterons fidèles à nos principes et défendrons une immigration acceptée, reconnue pour son apport au pays et à l'économie, mais néanmoins contrôlée. Bien sûr ! Nous n'avons jamais défendu l'immigration illégale ! Nous mènerons également une lutte ferme contre les patrons qui offrent des emplois au noir, ce qui signifie un renforcement significatif des moyens de contrôle ; la lutte contre les filières clandestines ; la régularisation des sans-papiers au cas par cas, il faut avoir le courage de le dire, et une politique forte d'encouragement à l'intégration.

Vous aimez dire, monsieur le ministre, que les autres pays européens suivent la même politique que vous, ... de façon un peu malicieuse, me semble-t-il, à l'égard de certains gouvernements sociaux-démocrates ! Mais peut-être ai-je tort ?

La réalité est bien différente : pour le moment, quatorze États n'ont pas transcrit les directives et, comme d'habitude, le Royaume-Uni s'est mis à l'écart. Si l'on regarde plus attentivement la situation de deux pays qui connaissent une immigration importante, que constate-t-on ? En Espagne, M. Zapatero – un social-démocrate, je le reconnais – a déclaré le 8 avril 2008 : « L'immigration est une opportunité et un phénomène structurel qui joue un rôle fondamental dans le développement économique et pour les retraites. » En Allemagne, Mme Merkel – qui n'est pas suspecte d'être sociale-démocrate – a continué la politique de ses prédécesseurs : elle a mis en place un titre de séjour de longue durée fusionné avec l'autorisation de travail ; elle a souhaité rendre plus attractif le territoire allemand pour l'accueil des travailleurs qualifiés –

il s'agissait d'un avant-projet de carte bleue ; elle s'est efforcée d'intégrer les étrangers par le biais d'un plan élaboré collectivement lors d'une conférence regroupant toutes les parties prenantes et prévoyant cent cinquante mesures, ainsi que leur suivi.

Vous le constatez, on passe d'une immigration présentée comme honteuse, stigmatisée et rejetée, à une immigration assumée, valorisée, organisée. Telle est la différence ! En réalité, vous êtes contraint de faire preuve de pragmatisme en régularisant au fil de l'eau. En 2009 et 2010, plus de 20 000 migrants sans papiers ont été régularisés dans la plus grande discrétion : il ne faut surtout pas en parler !

À chaque projet de loi, son bouc émissaire. Le texte que nous examinons aujourd'hui est le fruit de l'irritation du Président de la République face au prétendu laxisme des juges judiciaires, qui feraient obstacle aux expulsions des migrants en situation illégale.

Afin de rendre inopérante l'intervention du juge des libertés et de la détention, il était initialement proposé à l'article 37 d'inverser l'ordre d'intervention des juges judiciaire et administratif. Or de telles dispositions ne sont aucunement prévues par la directive Retour. Elles sont prétendument motivées par la recherche d'une plus grande efficacité. Toutefois, si l'on y regarde de plus près, dans la mesure où la responsabilité du juge administratif et celle du juge judiciaire sont tout à fait distinctes et clairement déterminées, l'ordre d'intervention de ces deux magistrats importe peu. Ces dispositions ont été supprimées en commission sur notre initiative. Voilà qui montre clairement que le souci de la défense des libertés est partagé par de nombreux sénateurs, il faut le reconnaître, et qu'il n'est donc pas le monopole du groupe socialiste.

Les autres mesures qui marginalisent le juge des libertés et de la détention et limitent son pouvoir de contrôle, par la purge des nullités ou par le jeu des irrégularités formelles, ne sont pas beaucoup plus acceptables. Enfin, de nombreuses dispositions du projet de loi tendent à banaliser l'enfermement des étrangers sans papiers. Tel est le cas, notamment, de la création de zones d'attente, que l'on qualifie de « sac à dos » pour montrer leur caractère relativement mobile et qui sont destinées à freiner l'arrivée dite « massive » de migrants.

Soucieux de respecter le principe constitutionnel de légalité, le rapporteur a précisé les conditions de création de ces zones d'attente. Cependant, les modifications adoptées en commission ne répondent pas au principe de nécessité. En effet, rien ne justifie l'extension du recours à cette fiction juridique, si ce n'est la volonté du Gouvernement de faciliter l'expulsion d'étrangers qui pourraient prétendre au statut de réfugiés.

Il en est de même de l'extension de la durée maximale de rétention administrative de trente-deux à quarante-deux ou quarante-cinq jours, selon la version du projet de loi considérée. Vous avez tenté de justifier tout à l'heure cette mesure, monsieur le ministre, en affirmant que, certes, vous aviez précédemment déclaré y être hostile, mais que, comme certains pays tardaient à donner leur accord pour les visas, il était raisonnable d'étendre cette durée maximale de rétention.

Le plus clair en l'espèce, c'est que ceux qui se trouvent en rétention y resteront dix ou treize jours de plus ! Et je ne pense pas que cette disposition changera quoi que ce soit au nombre des personnes qui seront en situation d'être renvoyées dans leur pays d'origine.

L'une des mesures les plus inacceptables du texte est sans aucun doute l'institution, à l'article 23, d'une procédure d'interdiction de retour sur le territoire français. Cette disposition marque à la fois la résurgence de la double peine, l'ancienne obligation de quitter le territoire français, et la création d'une forme de bannissement. On se croirait chez Dostoïevski, dans les Souvenirs de la maison des morts ! Il s'agit d'une mesure de bannissement, puisque, pendant une durée qui peut aller de deux à cinq ans, la personne concernée se voit interdire le retour dans tout pays de l'Union européenne. Naturellement, on peut comprendre cette mesure si elle s'applique à des assassins abominables, mais les personnes concernées n'entrent pas toujours dans cette catégorie. Mais oui ! Même si l'expression « assassins abominables » paraît redondante, peuvent être concernées des personnes qui ont une famille, dont elles seront séparées. La cellule familiale va alors exploser : les enfants et la mère resteront en France, le père partira.

En outre, dans le pays d'origine, les circonstances peuvent très bien évoluer : la sécurité de l'étranger est sus-

ceptible d'être mise en cause, soit à titre personnel, soit parce que règne une situation de guerre civile ou de guérilla – nous connaissons tous de pareils cas.

Par conséquent, interdire à l'étranger toute possibilité de retour, c'est lui infliger une peine effroyablement lourde, et nous ne soutiendrons évidemment pas cette disposition. En outre, l'interdiction de retour sur le territoire français relèverait de la seule autorité préfectorale et ne serait pas fondée sur une condamnation pénale prononcée par un juge judiciaire.

Comme mon temps de parole est presque écoulé, je conclurai mon intervention en évoquant les dispositions relatives aux normes contre l'emploi d'étrangers sans titre de travail, auxquelles nous sommes favorables. Le chapitre du projet de loi qui leur est consacré est important. Toutefois, nous craignons qu'il ne soit pas vraiment appliqué, parce qu'il faudrait pour cela organiser des contrôles, assurer le suivi des entreprises et mettre en œuvre la répression nécessaire. Or l'expérience nous a appris que, jusqu'à présent, il s'agissait là de points faibles de l'action publique.

Monsieur le ministre, le présent projet de loi me conduit à affirmer que votre politique, qui repose sur l'amalgame entre immigration et délinquance, sera à l'origine de nombreux drames humains. Elle tourne le dos à la tradition française et vide de son sens le beau terme de « fraternité » présent dans notre devise nationale.

Pour toutes ces raisons, vous le comprendrez, nous ne soutiendrons pas ce projet de loi et présenterons des amendements qui seront essentiellement de suppression.

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

Immigration, intégration et nationalité (1ère lecture Sénat)

par Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris
[séance du mercredi 2 février 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité qui nous est aujourd'hui soumis est malheureusement à l'image de la politique d'immigration conduite depuis 2002 par tous les gouvernements qui se sont succédé. Il s'agit d'une politique de méfiance, d'hostilité et d'amalgames dirigée contre les étrangers, qui sont stigmatisés, désignés comme les responsables des nombreuses difficultés que doit affronter notre pays et jetés à la vindicte populaire. Vous menez cette politique, monsieur le ministre, après avoir créé un sentiment de peur dans la société pour mieux dresser les pauvres contre les pauvres et trouver des coupables aux problèmes que vous êtes incapables de résoudre.



Ainsi, les étrangers sont considérés comme responsables du chômage, de la délinquance, des déficits publics, c'est-à-dire de l'insécurité sociale et économique ! Tout d'abord, la vieille idée de l'étranger responsable du chômage et prenant le « travail des Français » ressurgit. Ainsi, le concept d'immigration choisie est venu s'immiscer dans les textes précédents. Je pense notamment à la dernière réforme du droit des étrangers, dont vous êtes l'auteur, monsieur le ministre. L'idée est donc née de choisir ses immigrés, de « faire ses courses » parmi les plus qualifiés d'entre eux...

Dans le même temps, vous tentez de délivrer des messages de solidarité, d'humanité, d'aide au développement. Il faudra nous expliquer quelle conception vous faites de l'aide au développement, si vous privez

les pays de leur richesse humaine et de leurs spécialistes. Par ailleurs, les étrangers seraient responsables de la délinquance. L'amalgame entre immigration et délinquance est entretenu sciemment dans les discours présidentiels – notamment celui de Grenoble – et au travers des mesures prises sous prétexte de sécurité.

Je citerai l'exemple du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dit « LOPPSI 2 », que nous avons examiné récemment. Ce texte a été parsemé de mesures répressives prises à l'encontre des étrangers en attente de leur admission au séjour, alors qu'il était manifestement inapproprié pour traiter de la question de l'immigration. Comme si nous ne pouvions pas attendre le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui et dont la discussion était prévue juste après... Non, volontairement, vous avez mêlé la question de la sécurité et de l'immigration pour surfer sur ces peurs que vous savez si bien entretenir, même susciter si nécessaire !

J'avais déjà dénoncé, à cette occasion, l'analogie nauséabonde qui entretient l'amalgame entre délinquance et immigration et qui, trop souvent, sert des discours populistes, voire électoralistes.

Monsieur le ministre, de quoi d'autre encore sont responsables les étrangers ? Du déficit budgétaire ? Du déficit de la sécurité sociale ? De celui des caisses de retraite ? Pourtant, vous le savez bien, trop souvent, ceux-ci ne bénéficient pas du remboursement des soins et, en raison de la dureté de leur travail, sont peu nombreux à atteindre l'âge de la retraite. Néanmoins, il semble que votre majorité pense qu'ils en « profitent » encore trop, puisque, à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 2011, l'accès aux soins a été restreint. En effet, l'aide médicale d'État a eu à pâtir de cette hostilité à l'égard des étrangers et, en particulier, à l'égard des plus précaires d'entre eux, à savoir les étrangers malades et sans-papiers !

La restriction de l'accès aux soins aura non seulement des conséquences dramatiques en termes de santé publique, car je ne pense pas que le virus qui contamine fasse la différence entre le Français et l'étranger, avec ou sans-papiers, mais aussi des conséquences financières, puisque cela se révélera très coûteux pour le budget de l'État.

Une nouvelle fois, votre majorité a stigmatisé les étrangers. La tentative de porter atteinte aux droits des étrangers malades, en particulier à leur droit au séjour et, par conséquent, à leur droit aux soins, a été ici aussi réitérée !

Vous laissez entendre que les étrangers viennent dans notre pays pour se faire soigner. C'est faux ! Tout d'abord, les étrangers nouvellement arrivés doivent obligatoirement avoir souscrit une assurance pour obtenir leur visa. C'est donc l'assurance qui prend en charge les soins. Ensuite, vous ne dites pas que la grande majorité de ces étrangers sont tombés malades en France, souvent en raison des risques et maladies professionnels auxquels ils ont été exposés. Enfin, vous laissez planer une nouvelle suspicion. Et s'il s'agissait de faux malades qui ont recours à cette ruse uniquement pour obtenir des papiers ? Permettez-moi de vous le dire : c'est honteux !

Heureusement, l'article 17 ter du projet de loi a été supprimé en commission, car il risquait de mettre en danger la vie de plusieurs centaines de personnes ! Aujourd'hui, en examinant les amendements qui ont été déposés sur ce texte, nous avons pu constater que notre collègue Louis Nègre tentait de rétablir cet article odieux, qui a soulevé l'indignation de tous ceux qui font preuve d'humanité et de raison, qu'il s'agisse des professionnels de la santé, de l'opinion publique ou des associations de défense des droits des malades, étrangers ou non. Monsieur le ministre, je puis vous assurer que, quelles que soient leurs opinions politiques, nombreux sont celles et ceux qui s'indignent de ces pratiques et refusent de les cautionner en se taisant.

Chers collègues de la majorité, j'espère que vous saurez faire preuve de la plus grande prudence en votant contre cet amendement. Vous prouverez ainsi votre indépendance de parlementaire face à cette nouvelle pression gouvernementale !

Monsieur le ministre, le présent projet de loi, dont M. Éric Besson est l'auteur, sous prétexte de transposer des directives communautaires et de mettre la France en conformité avec le droit européen, s'en prend à toutes les branches du droit des étrangers !

Tout d'abord, ce texte s'en prend à la nationalité en créant des « sous-Français », des « Français de second collège » aurait-on dit à une autre époque, en faisant la distinction discriminante entre les Français dits « de souche » ou « naturalisés depuis plus de dix ans » et les autres, qui risquent, dans certains cas, d'être déchus de leur nationalité française ! Ensuite, ce texte s'en prend à l'entrée et au séjour des étrangers, en mettant en place un dispositif plus que contestable relatif aux zones d'attente. Ce faisant, il porte atteinte non seulement aux droits des demandeurs d'asile, en dépit du droit international qui reconnaît le droit de chercher à se réfugier et à trouver protection, mais aussi aux droits des personnes détenues dans ces zones d'attente, dont le droit à la dignité et le respect des droits fondamentaux doivent rester garantis.

Une fois de plus, votre gouvernement surfe sur la vague de l'actualité, en créant des mesures spécifiques en réaction aux seuls faits divers !

Prétextant plusieurs abus constatés, vous vous en prenez également aux droits à une défense effective en prévoyant dans ce projet de loi des dispositions en matière de procédure et de contentieux de l'éloignement ! D'ailleurs, ce nouveau dispositif est fermement contesté par les magistrats de l'ordre administratif, qui s'inquiètent et manifestent contre ces atteintes portées à la fois contre une bonne administration de la justice et contre les étrangers concernés par ces procédures. En outre, ce projet de loi stigmatise les couples dits « mixtes », que je préfère appeler « binationaux », en créant une présomption d'« escroquerie aux sentiments ». Celle-ci ne pèse que sur la personne étrangère, qui est suspectée d'épouser un Français uniquement pour obtenir un titre de séjour ou la nationalité française ! Évidemment, pour vous, l'amour ne peut être sincère qu'entre nationaux, et il est naturellement frappé de suspicion dès qu'il existe entre deux personnes de nationalité différente. Ce concept immonde de « mariage gris » est contraire à l'article 1er de la Constitution, qui assure l'égalité de tous devant la loi.

De plus, ces dispositions, qui consistent en une augmentation des peines pénales encourues par un étranger accusé de mariage de complaisance « avec tromperie volontaire », seront en pratique inapplicables ! En effet, comment statuer sur la nature et l'intensité des sentiments d'un conjoint ? Ne pensez-vous pas qu'un Français peut aussi abuser de son conjoint étranger, que ce dernier n'est pas à l'abri de pressions ou d'un chantage affectif et peut vivre dans la peur d'être accusé injustement ?

Par ailleurs, vous réduisez de manière importante les garanties procédurales en vue de faciliter l'éloignement des étrangers « indésirables », au mépris du respect de leurs droits fondamentaux et de leurs libertés individuelles. Enfin, vous créez également une véritable mesure de bannissement : l'interdiction de retour sur le territoire a vocation à s'appliquer à tout étranger expulsé et sera quasi impossible à contester.

Le présent projet de loi « surveille, criminalise, enferme, bannit et éloigne » les étrangers, comme l'ont, à juste titre, souligné plusieurs associations humanitaires ou de défense des droits des étrangers ! Bien d'autres points sont tout aussi contestables : la solidarité est toujours érigée en délit ; le droit au séjour des étrangers communautaires est remis en cause. En agissant ainsi, vous faites fi de nos engagements européens, que vous étiez pourtant censé transposer avec ce projet de loi !

Monsieur le ministre, comment la France peut-elle à ce point s'éloigner des valeurs de solidarité et d'accueil qui sont les siennes depuis des décennies ? Comment tolérer ces atteintes aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ?

Je trouve ce projet de loi des plus affligeants ! Et je ne parle pas des gages donnés à l'histoire coloniale en faisant appel à la notion d'assimilation... C'est indigne de notre pays !

Monsieur le ministre, vous l'aurez compris, les écologistes sont indignés par ces mesures et refusent de cautionner de telles atteintes à l'État de droit. Pour nous, il est évident que ce texte est dangereux pour tout le monde. En effet, lorsque les droits des plus fragiles sont bafoués, ce sont les droits de tous les êtres humains qui le sont !

Nous devons vous le dire sans détour, notre indignation eu égard aux graves dispositions que prévoit ce projet de loi explique que, non seulement nous ne le voterons pas, mais que nous le combattons dans la rue jusqu'à son abrogation !

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

Immigration, intégration et nationalité (1ère lecture Sénat)

par David ASSOULINE, sénateur de Paris
[séance du mercredi 2 février 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je veux commencer mon propos en vous faisant partager une première conviction, à travers l'évocation de deux souvenirs. Le premier, c'est ce Tunisien, ingénieur de formation, marié à une Française et père d'un enfant né en France, vivant et travaillant avec un contrat de travail comme réceptionniste dans un grand hôtel parisien depuis de nombreuses années, rencontré au centre de rétention de Vincennes. Il avait été arrêté au hasard d'un contrôle de police alors qu'il ne parvenait toujours pas à être régularisé, et attendait son expulsion, désespéré, dans une petite cour entouré de grillage et de préfabriqués. Il m'avait demandé de plaider son cas. Le deuxième, c'est ce jeune Égyptien, rencontré au centre de rétention du Mesnil-Amelot, arrêté à la gare du Nord au petit matin alors qu'il allait travailler, comme chaque jour depuis plusieurs mois. Je me souviens de son regard timide, qui m'appelait à l'aide de toute sa détresse. Je les ai aidés. Parce que, sans attendre les événements qui occupent l'actualité internationale et qui se déroulent en Tunisie et en Égypte, je comprenais et savais que vivre la détresse sociale, y compris quand on a des diplômes, et de surcroît la privation totale de liberté démocratique justifiait que l'on cherche ailleurs dans le monde un petit coin viable, comme beaucoup l'ont fait au siècle dernier, et dont les descendants directs font aujourd'hui partie de notre peuple. Peut-être même y en a-t-il ici, dans cet hémicycle...

Les accueillir, ou au moins les traiter respectueusement, les regarder autrement que comme des criminels, eux



qui relèvent non pas d'une condamnation de justice mais d'une décision administrative, les soigner quand ils sont malades, voilà ce que l'on attendrait de la France, voilà ce qu'on leur disait de la France, voilà pourquoi notre pays a pu jouir d'une stature morale exceptionnelle pour les peuples du monde.

Voilà à quoi je pense, voilà ce que je souhaite que chacun d'entre vous puisse méditer, au moment de débiter ce énième débat sur une énième loi sur l'immigration. D'autant que la France n'a pas aidé à ce qu'ils aient l'envie ou les moyens de rester au pays, en vivant dignement et librement, puisque notre gouvernement a accepté, accompagné parfois, dans un silence persistant jusqu'au dernier instant, les dictatures politiques et voleuses de richesses économiques qui leur rendaient chez eux la vie impossible.

Maintenant que vous savez, que vous reconnaissez, que tout le monde voit et salue l'immense courage de ces peuples, au moment de légiférer à nouveau sur eux, pour durcir encore plus leurs conditions, pensez aux centaines de milliers de Tunisiens, pensez aux milliers d'Égyptiens, et, à travers eux, à tous les étrangers : aux Afghans qui fuient les talibans, aux Roms discriminés en Roumanie et ailleurs, qui vivent ou essaient de vivre en France. Posez-vous alors la question : méritent-ils, alors que la législation abonde déjà de tracasseries, d'hypocrisie, d'humiliation, de criminalisation, qu'on aille encore plus loin dans tous les domaines – accueil, conditions du séjour, rétention –, jusqu'au point de ne pas les soigner ?

La deuxième conviction que je veux vous faire partager a trait à la déchéance de la nationalité. Rien de concret, d'urgent, pour la régulation des flux migratoires et l'intégration, pour l'ordre public, ne nécessitait une telle mesure, qui ne concernera au plus que quelques personnes.

Cette mesure a donc été délibérément conçue comme une mesure symbolique, qui vise à envoyer un message

à la société : symbolique d'une idéologie qui vient rompre ce qui pouvait faire consensus chez tous les républicains convaincus ; symbolique aussi de cette course que certains veulent engager sur le terrain des nationaux-populistes d'aujourd'hui, soi-disant pour les réduire. Ce faisant, vous avez renoncé à défendre bec et ongles des principes qui ont toujours guidé la France, qui élevaient celles et ceux qui se laisseraient aller à la tentation de haïr l'autre quand ça va mal. En accompagnant ces sentiments faciles, vous avez renoncé à combattre la part d'ombre qui existe en chacun de nous, mais que notre conscience affronte tous les jours pour faire société et civilisation.

Mes chers collègues, arrivé à 8 ans en France avec ma famille, marocain de nationalité, j'ai été naturalisé français, et aujourd'hui devant vous, avec vous, je suis un représentant de notre République et de notre nation. Quelqu'un dans cet hémicycle serait-il plus français que moi ? Je vous pose la question. Je la pose d'autant plus que lorsque je l'ai posée sur un plateau de télévision au député UMP Jacques Myard, il n'a pas voulu me répondre malgré mon insistance, et m'a dit « C'est à vous de le dire », comme s'il parlait à quelqu'un qui demande sa nationalité et qui doit faire ses preuves. Il pouvait tout simplement dire « oui », mais il n'y parvenait pas.

J'étais abasourdi, et j'ai compris que cette déchéance ne visait pas à effrayer quelques meurtriers, assez dangereux, hors la loi et hors principes pour tuer un policier, risquant la perpétuité, mais qui tout à coup se raviserait parce que ayant peur d'être déchu de leur nationalité. Non, j'ai compris qu'il fallait installer l'idée, qui ne pouvait même pas épargner un représentant de la nation, qu'il existe deux catégories de Français, et qu'il y en a une, la légitime, la vraie, à laquelle jamais ne pourraient accéder des millions de naturalisés, pas plus que moi-même. Il m'avait, avec eux, déjà déchu du même statut que lui. Voilà la sale besogne ! Je veux vous interpeller aussi sur les dynamiques que l'on peut créer, abrités derrière une mesure qui en apparence ne toucherait que quelques personnes. Une fois que vous installez, volontairement ou pas, l'idée qu'il existe deux catégories de nationaux, une fois que vous légitimez cette idée dans le droit, d'autres, dans un autre contexte que personne ici ne souhaite vivre, pourront plus facilement aller plus loin.

Ce n'est pas une vue de l'esprit, puisque le passé et le présent sont là pour nous avertir.

Le passé, d'abord : certains n'ont-ils pas été plus loin au moment le plus sombre de l'histoire de la France, en procédant à des dizaines de milliers de déchéances de la nationalité ?

Ces déchéances massives ont été théorisées par des hommes politiques et mises en œuvre par des fonctionnaires, avec la complicité muette d'une partie de la population.

Ces individus ne venaient pas de nulle part, ils étaient déjà là avant que la République soit déchu, elle aussi.

Je vous le dis avec force en mesurant mes mots, d'autant plus que je suis consterné que l'on puisse parfois comparer des arrestations et des expulsions injustes à des rafles qui aboutissaient à l'extermination. Je ne supporte pas la banalisation des horreurs singulières de l'histoire.

En revanche, je sais aussi comparer ce qui peut l'être, et comprendre à la lumière du passé que si on laisse s'installer l'idée qu'il existe deux catégories de Français, et que certains peuvent, en plus de la peine légitime encourue par tous, s'ils contreviennent à la loi, se voir retirer la qualité de Français, alors d'autres pourront plus facilement, sur la base de cette même rupture d'égalité, élargir le champ de son application. Nous ne voulons pas leur faciliter la tâche, nous refusons qu'une brèche vienne fissurer notre socle constitutionnel d'égalité de tous les citoyens devant la loi.

Le présent, lui aussi, est là pour nous avertir : un parti, qui a pignon sur rue et peut distiller tranquillement son poison, qui voit même son congrès retransmis en direct à la télévision, propose déjà d'élargir considérablement cette possibilité de déchéance dans son programme actuel. Permettez-moi d'en citer un passage : « La déchéance de la nationalité pourra être prononcée par la juridiction concernée dans le cas de naturalisation acquise depuis moins de 10 ans et dans le cas de crime ou délit grave ayant entraîné une condamnation à plus de 6 mois de prison, non assortie de sursis. » Voilà pour ceux qui considèrent la fille plus respectable que le père !

Notre vigilance à ne jamais, par facilité, mettre le doigt dans un engrenage malsain et contraire tant à nos valeurs qu'à notre Constitution, nous voulons sincèrement vous la faire partager. Oui, notre Constitution, comme mon collègue Jean-Pierre Sueur va le démontrer, affirme deux choses : d'une part que les hommes sont égaux devant la loi et, d'autre part, que l'on ne saurait distinguer les citoyens entre eux.

Votre proposition, enfin celle que vous défendez, monsieur le ministre, est contraire à ces deux principes constitutionnels et fondateurs de notre République. Je souhaite, avec mon groupe socialiste, qu'il ne se trouve pas ici de majorité pour la voter.

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

Immigration, intégration et nationalité (1ère lecture Sénat)

par Jean-Etienne ANTOINETTE, sénateur de la Guyane

[séance du mercredi 2 février 2011]

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, venant d'une région qui fournit 8 979 reconduites à la frontière d'étrangers en situation irrégulière sur les 28 000 qui représentent l'objectif national, j'ai vraiment de quoi m'interroger sur le sens du projet de loi qui nous est soumis.



Je ne mets pas en question l'intérêt de la thématique : l'immigration, l'intégration et la nationalité sont des sujets riches, complexes et passionnants, touchant à notre humanité. À ce stade de mon intervention, je condamne, nous condamnons l'immigration clandestine, surtout quand des réseaux organisés profitent des souffrances économiques et humaines, mettent en danger la vie des enfants, quand des patrons mettent en place des systèmes modernes d'esclavage.

Le problème, monsieur le ministre, c'est que votre gouvernement fait de ce sujet, hélas ! un épouvantail susceptible de réveiller d'obscurs ressentiments, de stigmatiser l'autre et de condamner finalement à ce repli communautaire que vous prétendez vouloir combattre.

Je passe également sur le calendrier législatif qui, tous les deux ans environ, depuis la première loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002, voit émerger des projets de loi sur l'immigration. Le « pic » atteint en 2006, avec pas moins de trois lois votées, laisse présager le pire à l'approche des prochaines échéances électorales.

En revanche, la question se pose vraiment : pourquoi déposer une énième loi sur l'immigration de cette facture ? Peut-être le constat de l'échec de votre politique en cette matière vous oblige-t-il à revenir à la charge. Mais alors, face à ces multiples revers, pourquoi les mêmes recettes, aussi peu humaines qu'efficaces ?

Il y a toujours plus de privation de liberté, toujours moins d'accès au juge, toujours plus d'obstacles à l'accession à la nationalité ; il y a toujours cette volonté de stigmatiser l'étranger en France et, surtout, toujours cette façon de répéter sans cesse aux Français, comme si c'était le premier objectif d'un tel texte, qu'ils doivent regarder le statut d'étranger comme un délit en soi ; de nombreux exemples le démontrent.

Ainsi, une carte de long séjour « vie privée et familiale » délivrée outre-mer est requalifiée de carte de séjour « étudiante » par les préfetures métropolitaines ; les obstacles sont sans cesse plus nombreux pour l'accession à la nationalité d'un conjoint de Français.

Et alors que les collectivités locales ont l'obligation de prendre en charge tous les mineurs, en particulier pour assurer leur scolarisation mais également leur sécurité, le Gouvernement ignore le coût de ces opérations d'intégration, en refusant les dotations humaines, matérielles et financières qui permettraient de remplir ces missions autrement plus nobles que le rejet, l'exclusion, l'expulsion ou l'interdiction de retour.

Il y aurait aussi beaucoup à dire sur l'efficacité de mesures toujours plus coercitives, toujours plus déshumanisantes pour l'étranger et toujours plus déshumanisées pour ceux qui doivent les mettre en œuvre.

Ne croyez pas que l'augmentation de la durée de placement en rétention de 32 à 45 jours permettrait d'exécuter davantage de procédures d'obligation de quitter le territoire.

Ne croyez pas qu'une loi supplémentaire réussira là où les autres ont échoué en matière de contrôle des flux migratoires sans une augmentation des moyens ou, du moins, ne serait-ce que pour appliquer le droit existant, sans un meilleur déploiement des ressources actuelles. L'absence de convention avec le Guyana en est un exemple frappant.

De janvier à août 2010, l'OFPPRA a enregistré 784 nouvelles demandes d'asile en provenance de Guyane. Pourtant, des situations récurrentes apparaissent encore, comme la fermeture du guichet asile lors de l'absence de la seule personne qui en avait la charge, suspendant ainsi toute possibilité de faire examiner une demande d'asile. La carence de moyens humains et matériels illustre le niveau de votre capacité réelle à mener une politique de contrôle des frontières, d'accueil des demandeurs d'asile, mais également d'intégration.

Monsieur le ministre, une autre de mes questions porte sur les axes de votre politique des flux migratoires. Déterminer les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire national, lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers, ou organiser l'aide au retour dans leur pays d'origine des personnes en situation irrégulière ne constituent qu'un contrôle illusoire des frontières.

Un texte qui prétend lutter contre les flux d'immigration clandestine ne saurait se contenter de dispositions seulement relatives aux reconduites à la frontière, volontaires ou contraintes, ou aux centres de détention et aux zones d'attente. Il faut l'adosser à une politique de coopération régionale et de développement cohérente avec les pays d'origine des populations migrantes.

Savez-vous, mes chers collègues, que le PIB par habitant de la Guyane, qui pourtant ne représente que 35 % de celui de la France hexagonale, reste toutefois treize fois supérieur à celui du Surinam, quinze fois à celui du Guyana et trente-neuf fois à celui d'Haïti ?

Croyez-vous, monsieur le ministre, que le traitement humiliant que constituent les reconduites massives aux frontières empêcheront ces hommes et ces femmes de traverser le fleuve ou la mer, au risque de leur vie, à la recherche de conditions meilleures pour eux et leurs enfants ?

A contrario, il est symptomatique de constater que Trinité-et-Tobago, ayant un PIB quasi similaire à celui de la Guyane, ne fournit pratiquement aucun contingent d'immigration clandestine.

Le Gouvernement n'a-t-il déposé ce texte que pour prétendre agir ? Il faut le croire, car les lacunes sont nombreuses dans ce projet. Comme je l'ai dit, la Guyane et les outre-mer totalisent presque 60 % des reconduites hors des frontières nationales.

N'y a-t-il pas matière à intégrer dans la réflexion et le débat législatif cette pratique intensive et manifestement sans grand effet ? N'y a-t-il pas matière à intégrer dans les dispositions générales du texte des mesures qui prennent en compte les configurations, la sociologie, les économies de ces régions et de leur environnement ?

Je vois bien un titre VI consacré à certains de ces territoires, mais il ne contient que des mesures de coordination et aucune réponse spécifique à la singularité de ces collectivités.

Pourtant, en Guyane, on estime entre 35 000 et 40 000 le nombre d'étrangers en situation irrégulière sur une population de 230 000 habitants. On retrouve un rapport similaire à Mayotte ou en Guadeloupe. Comment se fait-il qu'aucune disposition ne prenne en compte des territoires où 20 % de la population est en situation irrégulière ?

Je veillerai d'ailleurs à proposer, sur certains points, des dispositions spécifiques à la Guyane, tout en sachant que, manifestement, le débat est ailleurs.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si le thème de l'immigration, de l'intégration, de la nationalité suscite tant de passion, c'est qu'il touche à notre identité et à notre humanité. Lorsque, dans leur déclaration des droits, les constituants de 1789 énoncent que « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits », ils donnent à leur propos une valeur universelle.

En refusant aux étrangers la liberté, la dignité, l'accès au juge, du fait qu'ils sont étrangers, notre identité se dépouille de l'ambition humaine universelle portée par la Révolution.

Exception d'irrecevabilité...

Immigration, intégration et nationalité (1ère lecture Sénat)

motion défendue par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret
[séance du mercredi 2 février 2011]

Monsieur le ministre, il y a, et vous le savez bien, quelque chose qui ne va pas dans votre discours. Il y a eu six lois sur l'immigration en cinq ans. Six ! J'ai relu – et l'on pourrait d'ailleurs faire le même exercice en matière de sécurité – ce que disaient les membres du Gouvernement, vous-même parmi eux, pour défendre chacune de ces lois et je vous invite, monsieur le ministre, à relire leurs paroles. À tous les coups, on nous a dit la même chose. « Vous êtes dans l'idéologie, dans le déni de réalité ; nous, nous sommes concrets, nous luttons contre l'immigration clandestine... et cette loi sera la dernière. »



Mais, cela, vous l'avez dit pour la première, pour la deuxième, et vous l'avez encore dit aujourd'hui ! Vous le redirez pour la prochaine... et pour celle d'après, qui, comme toutes les précédentes lois sur l'immigration clandestine devra enfin régler ce problème que nous ne voudrions pas voir.

Pourquoi faut-il alors qu'il y ait, chaque année, une ou deux nouvelles lois sur la sécurité et une nouvelle loi sur l'immigration ? C'est une question à laquelle vous n'avez pas répondu. Vous avez bien entendu ce qu'a dit M. Yung. Il y a six ans, les organismes qui travaillent sur ces sujets avaient évalué le nombre d'étrangers en situation irrégulière à environ 300 000. Aujourd'hui, ces mêmes organismes évaluent ce nombre à... environ 300 000. Quelle efficacité par rapport à votre objectif ! Vous regardez, vous, la réalité... et vous faites, dites-vous, baisser l'immigration clandestine. Mais la réalité est toujours la même !

La réalité, vous le savez bien, ne se partage pas entre ceux qui font des discours et ceux qui s'occupent du monde réel. Vous êtes vous-même un formidable discoureur et, à cet égard, le discours de Grenoble est emblématique.

Comme l'a dit l'autre jour, alors que nous inaugurons un mémorial – et je ne fais aucune assimilation – avec Simone Veil et Jacques Chirac, la fille de Jean Zay, chaque fois que l'on commence à parler d'un peuple, d'une ethnie, d'un groupe en le montrant du doigt – et c'est bien ce qui s'est passé à Grenoble ! –, on entre dans cette spirale. C'est vous, monsieur le ministre, qui vivez de discours parce qu'il vous faut toujours frapper l'opinion. C'est pour cette raison que les déplacements sont si nombreux – encore un demain, et peut-être nous y retrouverons-nous – pour répéter inlassablement les mots « sécurité » et « immigration » !

Le Premier ministre Lionel Jospin, qui jamais – jamais ! – n'a fait de démagogie sur la question de l'immigration clandestine, a été rigoureux, mais il est resté fidèle à un certain nombre de principes qui nous sont chers dans cette République : il a suscité le respect sans pour autant en rajouter dans cette rhétorique.

David Assouline l'a dit avec une grande émotion et beaucoup de force – ce fut un discours sobre et fort, cher David –, il est dangereux de présenter toujours l'étranger comme un problème, une menace, de susciter la peur, de ne jamais dire que, l'étranger, c'est aussi, depuis toujours, une chance pour la société.

Je vis depuis quarante ans dans un quartier d'Orléans – justement, vous y viendrez demain, monsieur le ministre – où il y a soixante-douze nationalités : je mesure les chances, et je n'ignore aucun des problèmes. Vous connaissez les limites des dispositifs « compétences et talents », mais voyez ceux que vous proposez pour accompagner la « carte bleue ».

Il est à craindre que ces dispositifs, que la presse d'hier et d'aujourd'hui expliquait, n'attirent que peu de ces personnes que l'on voudrait attirer, surtout si l'on compare avec ce qui se passe en Grande-Bretagne et en Allemagne !

J'en viens, puisque c'est l'objet de la motion, au rapport du texte à la Constitution. Je vais reprendre certains des arguments qui ont été employés par notre collègue Sandrine Mazetier à l'Assemblée nationale, en précisant que, sur le plan de l'inconstitutionnalité, les choses ne sont pas encore jouées, et cela pour une raison simple : l'objet du débat parlementaire est précisément d'examiner de près un projet de loi et peut-être certains amendements seront adoptés qui réduiront les sources d'inconstitutionnalité. J'en accepte en tout cas le présage.

Je commencerai par les conditions de la privation de liberté. Vous connaissez l'article 66 de la Constitution : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi. » Les articles 6 à 12 du projet de loi créent des zones d'attente que vous dites temporaires, mais rien n'est moins sûr.

Le séjour en zone d'attente, même temporaire, est un régime privatif de liberté, comme l'a expressément et explicitement considéré le Conseil constitutionnel dans sa décision du 25 février 1992 : « [...] le pouvoir de maintenir durablement un étranger en zone de transit, sans réserver la possibilité pour l'autorité judiciaire d'intervenir dans les meilleurs délais est contraire à la Constitution ».

Le présent projet de loi respecte-t-il ces exigences ? Nous ne le pensons pas et nous aurons l'occasion de nous en expliquer.

L'article 37 du projet de loi, dont on a beaucoup parlé, prévoit l'allongement du délai de la saisine du juge des libertés et de la détention.

Vous avez vous-même cité le Conseil constitutionnel : « La liberté individuelle ne peut être tenue pour sauvegardée que si le juge intervient dans le plus court délai possible ». Le projet de loi assure-t-il le respect de cette condition ? Vous savez bien que non.

Je citerai encore – mais est-ce nécessaire ? – l'article 5 de la convention européenne des droits de l'homme : « Toute personne arrêtée ou détenue [...] doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure. »

Or, avec le dispositif proposé dans le projet de loi, une personne pourra être reconduite à la frontière avant même que le juge des libertés et de la détention ait pu se prononcer !

La commission des lois avait d'ailleurs voté contre cette disposition du projet de loi.

Entre parenthèses, monsieur le ministre, comme moi, vous n'ignorez pas – les gazettes nous ont informés – ce qui s'est passé ensuite : il semble qu'une fois encore – nous sommes quelque peu habitués –, sans doute lors d'un petit déjeuner, des décisions aient été prises dans un château de la rive droite, décisions qui se sont illico concrétisées par l'arrivée, devant la commission des lois, d'un amendement de M. Longuet que celui-ci nous a présenté ès qualités, en tant que président du groupe UMP !

Monsieur le ministre, tout cela manque un peu de tact, de souplesse, de subtilité, mais toujours est-il que la commission des lois a retoqué cet amendement du président du groupe UMP et j'espère que notre assemblée sera fidèle – nous en avons parlé, madame Troendle – à celle-ci. Cela supprimera, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, une source d'inconstitutionnalité dans le texte.

Je pourrais encore citer d'autres références, mais je n'en aurai pas le temps, ce qui m'amène d'ailleurs, monsieur le président, à observer que, si l'on faisait le décompte des temps de parole, en intégrant, bien entendu, celui du Gouvernement, entre le temps dont auront disposé dans ce débat les orateurs de la majorité et ceux de l'opposition, on constaterait un très grand écart.

Nous aurons en effet l'occasion de nous rattraper, j'en conviens, monsieur le président Hyest. Je m'en tiendrai donc à signaler que vous réduisez les droits de la défense et le pouvoir d'appréciation des juges avec les articles 8, 12, 42 et 43 du projet de loi.

Ces articles créent en effet un système spécifique inacceptable de purge des nullités qui donnera place à l'arbitraire. J'insiste sur le fait que la notion de grief « substantiel », qui figure à l'article 39 du projet de loi – « Une irrégularité n'entraîne la mainlevée de la mesure de placement que si elle présente un caractère substantiel » – ouvre aussi la porte à l'arbitraire. Qu'est-ce que ce « caractère substantiel » ? Dans notre pays, il y a des irrégularités, des délits, des violations de la loi, mais il n'y a pas de délits « substantiels » ou « insubstantiels ».

Je pointerai encore la question de la notification des droits à l'article 38 du projet de loi : « Le juge tient compte des circonstances particulières liées notamment au placement en rétention simultané d'un nombre important d'étrangers pour l'appréciation des délais relatifs à la notification de la décision, à l'information des droits et à leur prise d'effet. »

De même, la brièveté des délais de recours prévus par la procédure d'urgence conforte l'arbitraire.

Au sujet de la déchéance de la nationalité, je ne reviendrai pas sur le caractère odieux, inacceptable et insupportable des crimes que vous citez, monsieur le ministre, qu'il s'agisse du meurtre d'un policier, d'un gendarme ou d'un magistrat. Nous sommes tous d'accord sur ce point. Cela est aussi inacceptable, aussi insupportable et aussi odieux s'il est le fait d'un Français d'origine ou non. La France, qui est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale, assure l'égalité devant la loi, sans distinction d'origine, de race ou de religion. C'est cela qu'il faut dire tout simplement. Il ne faut pas non plus créer des apatrides. Retirer la nationalité à quelqu'un qui n'a pas d'autre nationalité est contraire à la position du Conseil constitutionnel.

Je pourrais aussi parler du droit d'asile : de la réduction de l'aide juridictionnelle par rapport au droit d'asile qui n'est pas justifiée, des procédures prioritaires d'expulsion à quarante-huit heures avant même que l'intéressé ait pu faire valoir ses droits à demander le droit d'asile et des zones d'attente où l'OFPRA est absent. Je pourrais continuer, mais je vais essayer, monsieur le président, de respecter le temps qui m'a été imparti.

Monsieur le ministre, je reviendrai sur cette parole que vous avez eue, un peu bizarrement, à deux ou trois reprises.

Vous avez dit : « Ce texte n'est pas une cathédrale ». Nous ne demandons pas à un texte de loi qu'il soit une cathédrale ! Peut-être sentez-vous que nous aurions dit, de toute façon, que les cathédrales précédentes n'ont pas tenu debout, qu'elles n'ont pas eu l'effet requis, sinon par la force du verbe, où vous excellez, je vous l'accorde volontiers.

Ce sont de petites chapelles, pourrait-on penser. Je ne suis pas sûr que ces petites chapelles soient illuminées par « l'obscur clarté qui tombe des étoiles », dont parlait Corneille. Il s'agit plutôt de petits cachots souterrains, souvenirs de la maison des morts, selon M. Richard Yung, des entrelacs tortueux.

Monsieur le président de la commission des lois, je ne peux m'empêcher de songer à tous ceux qui se tournent vers nous, vers la France fraternelle, vers la France qui a des lois et qui veut qu'elles soient appliquées et qui pense qu'il faut une législation sur l'entrée des étrangers, mais qui vont errer dans le dédale des zones d'attente, des centres de rétention et des tribunaux forains, installés de manière temporaire, dit-on, juste à côté des centres de rétention, de telle manière que cette justice foraine soit partout, dans les locaux techniques, dans les sous-sols, dans les combles, dans les vestibules et les vestiaires. Il y aura partout des tribunaux qui jugeront vite, si toutefois il est possible d'accéder à un juge !

Monsieur le ministre, c'est une certaine idée de la France. Vous ne serez pas étonné que nous en partageons une autre.

Question préalable...

Immigration, intégration et nationalité (1ère lecture Sénat)

Explication de vote défendue par Richard YUNG, sénateur des Français établis hors de France
[séance du jeudi 3 février 2011]

Je n'avais pas l'intention, à vrai dire, d'intervenir à ce stade de la discussion. Mais les propos de M. le ministre m'y contraignent. Je considère en effet que vous avez attaqué la gauche en travestissant ses positions. Pour notre part, nous soutiendrons cette



motion. Il nous faut naturellement transposer les trois directives. Il le faut d'autant plus que, si nous avons jusqu'au mois de juin ou juillet 2011 pour transposer deux d'entre elles, nous sommes déjà en retard s'agissant de la directive « retour », laquelle aurait dû être transposée avant le mois de décembre. Comme d'habitude, la France est en retard ! Aussi ne venez pas, « vêtu de probité candide et de lin blanc », nous dire que là réside votre motivation !

Mais votre intention est au fond de tirer parti de ces transpositions nécessaires pour faire adopter des mesures sans rapport avec le contenu des directives, soit que ces dernières n'exigent rien de ce que vous proposez, – c'est le cas s'agissant par exemple de l'allongement de 32 jours à 42 ou 45 jours des délais de rétention –, soit que vous utilisiez ce prétexte pour faire adopter par le Parlement des mesures totalement étrangères aux directives : mariages gris, zones d'attente « sac à dos », déchéance de nationalité, etc. – la liste est longue !

Nous considérons donc qu'il ne s'agit pas d'une bonne transposition ; c'est une transposition prétexte. C'est la raison pour laquelle nous voterons la motion tendant à opposer la question préalable.

Question au Gouvernement...

Situation internationale

par Monique CERISIER-BEN GUIGA, sénatrice des Français établis hors de France

[séance du jeudi 3 février 2011]

Madame le ministre, les révolutions qui ont éclaté au sud de la Méditerranée condamnent les orientations de la diplomatie sarkozienne que vous devez mettre en œuvre. Sur l'avenir de ces révolutions, seuls les États-Unis exercent une influence évidente, alors que la France, à l'origine de la création de l'Union pour la Méditerranée, est ignorée.



À confondre diplomatie et intérêts économiques, à sombrer toujours davantage dans la complaisance et le copinage, à force de pratiquer le double langage, le Gouvernement français s'est attiré l'hostilité de ces peuples, spoliés du produit de leur travail, terrifiés par une effroyable répression, bâillonnés, soumis au culte imbécile de la personnalité, que ce soit en Égypte ou en Tunisie, là où, selon le Président Sarkozy, « s'élargissait l'espace des libertés »...

De tels propos ont eu un effet ravageur, croyez-moi, tout comme la vision de la brochette de dictateurs se pavant autour de notre Président de la République à la tribune d'honneur, le 14 juillet 2008. Les geôliers de leurs peuples fêtaient la prise de la Bastille : quelle dérision !

Les peuples du sud de la Méditerranée ont vivement ressenti ce mépris du Gouvernement français, qui les condamnait à subir des dictatures mafieuses, au motif fallacieux qu'il fallait protéger les Européens de l'extrémisme religieux.

À cela se sont ajoutées, en huit ans, sept lois hostiles aux immigrés et à leurs descendants devenus Français, des lois hostiles aux étudiants étrangers. Ces politiques ont contribué à creuser le fossé entre la France et la rive sud de la Méditerranée. Vous tournerez-vous enfin vers l'avenir, madame le ministre ?

Toute une jeunesse, des associations, des partis politiques, des syndicats, des médias défendent, dans le monde arabe et musulman, les mêmes valeurs que celles qui animaient nos jeunes ancêtres de 1789.

Êtes-vous disposée à mener une politique méditerranéenne qui tienne enfin compte des oppositions et les respecte ?

Êtes-vous prête à recevoir des télégrammes politiquement incorrects de diplomates aux relations et aux sources d'information multiples ? Quand un juge d'instruction sera-t-il saisi du devenir des avoires de Ben Ali et de son entourage ?

Êtes-vous prête, enfin, à mener une politique méditerranéenne qui échappe au carcan technocratique de l'UPM, pour que puisse triompher la démocratie ?

Réponse de Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes.

De nombreux événements se déroulent aujourd'hui au sud de la Méditerranée. Le Gouvernement français doit être aux côtés des peuples tunisien et égyptien, pour leur permettre d'exercer sans violences leur droit de manifester leurs aspirations, mais aussi pour participer au redressement et à l'installation dans la démocratie de leur pays. Nous avons formulé des propositions en ce sens à la Tunisie et nous avons appelé les dirigeants égyptiens à s'engager dans la voie d'une transition démocratique qui permette notamment la tenue d'élections libres.

Telle est notre conception des relations internationales. L'UPM se fonde précisément sur l'idée que ses membres ont des intérêts communs qu'ils doivent défendre ensemble, dans un esprit de grande solidarité.

Les principes de la politique internationale de la France sont le respect de l'État de droit, la non-ingérence et l'appel à la démocratie et aux libertés.

J'ai développé ces idées devant le Conseil des ministres des affaires étrangères européens la semaine dernière. Nous continuons à agir tous les jours en ce sens.

Il en va de même s'agissant du processus de paix au Proche-Orient. Ainsi, je recevrai tout à l'heure Mme Ashton et je donnerai ce soir un dîner de travail consacré au suivi de la conférence de Paris des donateurs pour l'État palestinien. Voilà ma politique au quotidien.

Vous entendez donner de grandes leçons sur ce qu'il aurait fallu faire ou ne pas faire, mais je vous invite à la plus grande prudence : certains faits pourraient être embarrassants pour vos amis.

Ainsi, le compte rendu du conseil de l'Internationale socialiste des 15 et 16 novembre derniers nous apprend que le parti socialiste avait invité M. Jalel Trabelsi et Mme Hager Cherif, qui, si je ne me trompe, sont très proches de M. Ben Ali. L'avez-vous oublié ?

Avez-vous également oublié qu'après le départ de M. Ben Ali, le parti socialiste a attendu trois jours avant de demander l'exclusion de son parti de l'Internationale socialiste ?

Vous pourriez vous en excuser !

Et que dire de M. Gbagbo ? Qu'attendez-vous encore pour l'exclure, ainsi que son parti, de l'Internationale socialiste ? Vous gardez dans vos rangs un homme qui refuse de reconnaître le résultat d'une élection démocratique !

Question au Gouvernement...

Politique du logement

par **Claude BERIT-DEBAT**, sénateur de la Dordogne
[séance du jeudi 3 février 2011]

Ma question s'adresse à M. le secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement. Pour 15 millions de Français, la fin du mois se joue souvent à quelques dizaines d'euros près.



Aujourd'hui, il existe une France de la précarité, une France pour qui vivre et se loger décentement est un combat quotidien.

Le dernier rapport de la Fondation Abbé Pierre jette un éclairage glaçant sur une réalité dramatique, inacceptable, pour tout dire indigne de notre pays. La situation s'est encore aggravée, et l'on compte aujourd'hui en France 3,6 millions de personnes non logées ou mal logées, dont 33 000 sans abri, 100 000 sans domicile et 117 000 sans logement personnel. Pour remédier à cette situation, il faudrait construire plus, et surtout construire mieux, là où sont les besoins. Le mal-logement est une blessure au cœur de notre pacte républicain. Vous répondez à ce problème dramatique par des satisfecit convenus et des propositions de réforme fiscale hasardeuses, comme le projet de mettre en place une fiscalité foncière variant selon les territoires ! Les solutions existent pourtant.

Monsieur le secrétaire d'État, quand supprimerez-vous les aides fiscales à la construction, qui, en l'absence de contrepartie sociale, ne profitent qu'aux plus riches ? Quand consacrerez-vous l'argent public à porter réellement remède aux difficultés les plus criantes et quand assumerez-vous vos responsabilités dans la lutte contre les marchands de sommeil ? Enfin, quand imposerez-vous un quota de 30 % de logements à prix accessible dans tous les programmes de construction de logements ?

Réponse de M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.

Monsieur le sénateur, je veux d'abord saluer le travail de la Fondation Abbé Pierre, qui, par la qualité de ses analyses et de sa réflexion, apporte une contribution exemplaire au débat.

Le Gouvernement entend reprendre certaines des propositions avancées par cette association. Ainsi, la Fondation Abbé Pierre nous demande d'élaborer une grande loi foncière : à la demande du Président de la République et du Premier ministre, Nathalie Kosciusko-Morizet et moi-même lancerons une réforme de l'urbanisme en 2011. La Fondation Abbé Pierre nous demande de construire plus de logements sociaux : en 2010, ce gouvernement, cette majorité en ont financé 130 000.

Je vous rappelle qu'à l'époque où vous étiez au pouvoir, vous en financiez à peine 40 000 ! La Fondation Abbé Pierre nous demande de consacrer 2 % du produit intérieur brut au logement : en 2010, l'effort en faveur du logement aura représenté 1,96 % du PIB, ce qui constitue un record depuis 1986. La Fondation Abbé Pierre nous demande de lutter contre la précarité énergétique : nous consacrerons 1,25 milliard d'euros, dont 500 millions d'euros au titre des dépenses d'avenir, au financement de travaux d'amélioration dans 300 000 logements. Toutefois, il est un point sur lequel nous sommes en désaccord avec la Fondation Abbé Pierre : l'accession à la propriété. Cette majorité, ce gouvernement souhaitent que les plus modestes de nos concitoyens puissent eux aussi devenir propriétaires de leur logement.

C'est un engagement que nous avons pris lors de la campagne électorale, c'est notre conviction : il faut que le plus grand nombre possible de nos concitoyens, et pas seulement les plus riches, comme c'est le cas aujourd'hui, puissent accéder à la propriété !

Question au Gouvernement...

Situation de l'emploi

par **Martial BOURQUIN**, sénateur du Doubs

[séance du jeudi 3 février 2011]

Monsieur le ministre du travail, de l'emploi et de la santé, il est bon de rappeler certains chiffres, dont l'addition pèse très lourd. En France, 8 millions de personnes, dont 2 millions d'enfants, vivent au-dessous du seuil de pauvreté. En décembre 2010, on comptait 4 millions de chômeurs, soit deux fois la population de Paris.



Aujourd'hui, 700 000 personnes se trouvent en situation de chômage de longue durée, un jeune actif de moins de 25 ans sur cinq est sans emploi, tandis que le taux de chômage des seniors a connu une augmentation de 20 % et nos territoires une désindustrialisation massive. Derrière ces chiffres impressionnants, on trouve des réalités sociales, des drames humains dans les familles et un combat quotidien pour la dignité.

Monsieur le ministre, une conclusion s'impose : ce bilan est le vôtre, et il est accablant.

Quand allez-vous mobiliser le pays tout entier pour favoriser l'émergence d'une véritable culture industrielle ? Dans ce domaine, il faut mener une politique de haut niveau, fondée sur l'innovation, des formations de qualité, des infrastructures productives, un financement adapté des filières, des dynamiques territoriales, en considérant les collectivités territoriales non pas comme des ennemies, mais comme des alliées majeures.

Quand allez-vous sortir de ce budget de crise et d'austérité, pour vous engager pleinement dans la lutte en faveur du plein emploi et de la croissance durable ?

Quand accepterez-vous de redonner du lest au pouvoir d'achat ? Quand allez-vous vous décider à rééquilibrer la fiscalité pour favoriser enfin l'économie réelle, celle qui crée des emplois, et non de nouvelles bulles financières ?

Monsieur le ministre, il faut inverser le logiciel ! Cessez d'agir pour la France des rentiers, agissez pour la France qui travaille, qui se lève tôt, qui produit des richesses, mais qui peine actuellement comme jamais auparavant.

Il faut moins d'autosatisfaction, moins d'effets d'annonce, plus d'actions vigoureuses et déterminées pour faire de l'emploi une véritable cause nationale !

Réponse de M. Xavier Bertrand, ministre du travail, de l'emploi et de la santé.

Monsieur le sénateur, inversez donc vous-même votre logiciel ! Vous égrenez les statistiques pour essayer d'obtenir un effet spectaculaire, mais tandis que vous vous bornez à commenter les chiffres, nous agissons pour faire reculer le chômage. Voilà la réalité !

C'est vrai, la situation est difficile. Pendant la crise, le taux de chômage a augmenté de 33 % dans notre pays. Cependant, vous vous êtes bien gardé d'indiquer qu'il a progressé, dans le même temps, de 43 % à l'échelle de l'Europe, et de beaucoup plus encore dans certains pays gérés par vos amis socialistes, telles l'Espagne et la Grande-Bretagne !

Monsieur le sénateur, si les choses étaient faciles, cela se saurait. Vous sollicitez les chiffres d'une façon manichéenne ! Invertissons le logiciel, comme vous l'avez proposé, et considérons que l'emploi est un enjeu national, au-delà des clivages politiques. Nous aurions tous aimé que le chômage recule en 2010 ; cela n'a pas été le cas, mais il a beaucoup moins augmenté qu'en 2009.

La hausse a été de 3 % en 2010, contre 18,9 % en 2009.

Grâce aux moyens engagés, nous entendons faire reculer le chômage des jeunes, mais aussi éviter que de nombreux chômeurs ne basculent dans l'exclusion. La volonté du Président de la République et du Premier ministre est de faire régresser le chômage de longue durée.

Sur tous ces sujets, on peut certes choisir, comme vous le faites, de dresser un camp contre l'autre. Pour ma part, je vous fais une proposition : dans le cadre des contrats d'objectifs et de moyens pour la modernisation et le développement de l'apprentissage, quand l'État met un euro, que les régions, gérées par vos amis, en mettent également un !

Voilà qui nous permettra d'être beaucoup plus efficaces et de faire reculer le chômage des jeunes ! Nous croyons à l'alternance. Sur tous ces sujets, il ne sert à rien de chercher à polémiquer.

L'élection présidentielle est encore loin, surtout dans l'esprit de nos concitoyens. En tout cas, mesdames, messieurs les sénateurs de l'opposition, libre à vous de vous en tenir à un rôle de commentateurs ; quant à nous, nous avons décidé de faire reculer le chômage dès cette année 2011 !

Le Groupe Socialiste communique...

Les sénateurs socialistes interrogent Luc Chatel sur l'aggravation des inégalités scolaires et le recul du gouvernement sur la « mastérisation » des enseignants

A l'initiative du groupe socialiste, le Sénat a débattu de l'aggravation des inégalités sociales dans notre système scolaire mise en évidence par la dernière enquête PISA. Cette étude confirme l'échec de la « pseudo » politique éducative du gouvernement.

En effet, **comme l'a rappelé Yannick Bodin**, Sénateur de la Seine-et-Marne, actuellement 20% des élèves de notre pays ont des difficultés en compréhension de l'écrit contre 10% en 2003. Ainsi, **loin d'avoir tiré les leçons de ce classement moyen de 2003, le gouvernement a laissé se dégrader la qualité de notre enseignement**. En France, contrairement à d'autres pays, l'origine sociale et familiale est de plus en plus un facteur déterminant pour réussir à l'école. Nous sommes ainsi devenus le champion des inégalités en matière d'éducation ! **Or, la politique du gouvernement, qui se résume au lancement d'expérimentations pour quelques uns, ne risque pas d'inverser cette tendance lourde.**

Les enquêtes PISA montrent également que les pays qui réussissent le mieux en matière éducative ont investi massivement dans la formation des enseignants. C'est pourquoi **Françoise Cartron**, Sénatrice de la Gironde, tout en se félicitant du récent recul du Président de la République sur la « mastérisation » des enseignants, a interrogé **M. Le Ministre de l'Education nationale** sur la définition des « éléments de la formation à revoir ». **Luc Chatel s'est contenté de botter en touche...**

Diffusion le 8 février 2011

Le Groupe Socialiste communique...

Le site du Groupe socialiste fait peau neuve !

Le groupe socialiste du Sénat annonce le lancement d'une nouvelle version de son site web : <http://www.senateurs-socialistes.fr/>

Le site a été totalement remanié pour offrir une information plus conviviale, plus dynamique et une meilleure lisibilité pour les internautes (élus locaux, journalistes et grand public).

Avec un design plus attrayant, les sénateurs socialistes, verts et apparentés souhaitent que leur site internet devienne l'outil de communication central dans leur expression publique.

Le site propose une page d'accueil centrée sur l'actualité du groupe.

L'internaute y trouvera mises en avant les interventions et les initiatives, marquantes de la semaine à travers des contenus variés (vidéos, photos, etc.)

La page d'accueil comprend également un accès direct aux derniers travaux du groupe : les propositions de lois, les rapports, les communiqués de presse, l'agenda avec les dates importantes, etc.

On y trouve aussi des informations individualisées, par sénateur, à partir d'une carte interactive ; qui donne un accès rapide et dynamique à une page spécifique à chaque parlementaire.

Le site offre enfin des outils interactifs comme l'inscription à une newsletter, l'accès aux réseaux sociaux et l'accès aux sites de nos partenaires.

Les internautes qui souhaitent pousser plus avant leur connaissance des travaux du groupe peuvent accéder, via un moteur de recherche intégré et performant, aux notes de fonds, aux rapports, aux interventions, aux communiqués de presse, liés à un même dossier législatif ou à un thème.

Diffusion le 7 février 2011

Le Groupe Socialiste communique...

Déclarations d'Orléans : Quand l'Etat rejette ses fautes sur les magistrats

Alain ANZIANI, Sénateur de la Gironde et chef de file du Groupe socialiste au Sénat pour le projet LOPP-SI s'indigne des déclarations du Président de la République lors de son déplacement à Orléans le 3 février. Nicolas Sarkozy a rejeté sur les magistrats et les services pénitentiaires la responsabilité de la tragédie de Pornic. Il s'agit pour lui de faire oublier l'écrasante responsabilité de l'Etat dans l'affaiblissement constant des moyens consacrés à la sécurité des Français.

Fidèle à ses (mauvaises) habitudes, le Président de la République s'empare d'un fait divers pour masquer l'incurie de sa politique en matière de sécurité. Comme il l'avait fait avec la rétention de sûreté après l'affaire du petit Enis, Nicolas Sarkozy a d'abord envisagé de recourir une nouvelle fois à la loi. Mais la recette est usée: quatre lois en cinq ans sur la récidive, dont certaines ne sont pas encore appliquées, n'ont pas permis de répondre à des drames comme celui de Pornic.

Alors, il fallait s'en prendre aux magistrats et demander des sanctions ! Là encore, le procédé est désormais classique. Quoi de mieux qu'une visite dans un commissariat de police pour se défausser sur des magistrats présentés comme laxistes et irresponsables ?

En plaçant exclusivement la question sur le terrain de la responsabilité individuelle des agents, Nicolas Sarkozy évite d'aborder une responsabilité bien plus lourde : celle de son gouvernement ; la sienne !

A Nantes comme ailleurs, l'application aveugle de la RGPP et une gestion de pénurie des politiques de sécurité et de justice ont conduit à une dégradation sans précédent de tous les acteurs de la chaîne pénale. L'Etat en était avertie de longue date : les services d'insertion et de probation et les juges d'application des peines avaient écrit à leur hiérarchie pour l'avertir de l'impossibilité d'accomplir leurs missions de service public. Quelles ont été les réponses : refus de la chancellerie de créer un nouveau poste de JAP ; décision des services centraux de l'Administration pénitentiaire que les SPIP ne suivraient plus que les criminels les plus dangereux...

L'affaire de Pornic est une nouvelle preuve, tragique, de l'échec total de la politique de sécurité menée par cette majorité depuis 2002. Multiplication des fichiers de police, élargissement sans fin de la notion de récidive, rétention de sûreté, peines plancher... : sans moyens, cet arsenal est impuissant.

Alain ANZIANI tient à affirmer son soutien au mouvement de grève des magistrats nantais et souligne que l'opposition entre police et justice, autre technique prisée par Nicolas Sarkozy, a fait long feu, puisque les policiers nantais ont affirmé leur solidarité avec les magistrats. Ce mécontentement de tous les agents, policiers ou magistrats, qui assurent quotidiennement la sécurité des Français en dépit de conditions de travail de plus en plus précaires, est à présent largement partagé dans les forces de police comme l'a montré le mouvement des CRS ces derniers jours.

Diffusion le 3 février 2011

Le Groupe Socialiste communique...

Projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité

Déchéance de la nationalité

Le Groupe socialiste du Sénat se félicite de l'adoption de l'amendement de suppression des alinéas 3 et 4 de l'article 3bis, qui visaient à étendre la déchéance de nationalité.

Cette extension revenait à bafouer le principe constitutionnel d'égalité devant la loi et à créer deux catégories de Français.

Les sénateurs socialistes se réjouissent du vote, sur ces alinéas, des groupes socialiste, CRC, RDSE et Union centriste.

Diffusion le 3 février 2011



Groupe Socialiste du Sénat

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

Site du groupe socialiste : <http://www.senateurs-socialistes.fr/>

Reprographie : Sénat