

PROPOSITION DE LOI DE SIMPLIFICATION ET D'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DU DROIT

Sommaire disponible en utilisant l'onglet "Signet"

Intervention dans la discussion générale

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je ferai l'économie des propos à caractère général sur ce type de texte...

[Mme Françoise Henneron](#), rapporteur pour avis. Très bien !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). ... puisque ces propos ont déjà été exprimés avec beaucoup de talent par les orateurs précédents. Par ailleurs, je suis prudent car j'ai naguère été député et je rapportais parfois, alors que je soutenais le gouvernement, des textes portant « diverses dispositions d'ordre social » ; il y eut même « diverses dispositions relatives aux collectivités locales » (M. le rapporteur opine.), « diverses dispositions d'ordre financier »... (Sourires.)

J'espère que la vertu à laquelle nous a appelés M. Maurey va s'instaurer dans la République et que le futur gouvernement que j'aurai l'honneur de soutenir – je n'en doute pas – n'aura pas recours à de telles formules législatives... (Nouveaux sourires.)

[Mme Françoise Henneron](#), rapporteur pour avis. On espère que non !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Mais n'en étant point sûr, j'ai décidé, mes chers collègues, de me centrer (M. le garde des sceaux sourit.) sur les questions de fond auxquelles nous sommes confrontés.

[M. Josselin de Rohan](#). C'est une bonne idée !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Je dirai d'abord que nous avons décidé de ne voter aucune des dispositions relatives à la directive « Services ». Cette directive a beaucoup d'importance, elle a donné lieu à de très nombreux débats et il aurait été préférable, nous semble-t-il, qu'un texte de loi lui fût consacré ; ce n'est pas de bonne méthode que de la découper en morceaux comme cela est fait.

De la même manière, nous aurons une position très claire sur le recours aux ordonnances : nous y sommes toujours très réticents en raison des abus liés à cette procédure.

Je voulais aussi, avant d'en venir à d'autres points, souligner le travail de notre rapporteur, Bernard Saugey, et des rapporteurs pour avis. Je tiens à souligner, s'agissant des travaux que nous avons menés au sein de la commission des lois, que M. Bernard Saugey a fait preuve d'ouverture par rapport à un certain nombre de questions et de propositions.

[Mme Catherine Tasca](#). C'est vrai !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Il a en particulier eu une attitude extrêmement nette sur certains points du texte que vous auriez pu devoir défendre, monsieur le garde des sceaux, et que vous auriez peut-être eu quelques difficultés à défendre. Je pense, notamment, à cet article vraiment absurde qui émanait de la proposition de loi dans lequel il était question, sans doute pour simplifier les choses, de supprimer les plans personnalisés de compensation du handicap, alors que c'était un point majeur de la dernière loi relative au handicap et que toutes les associations de handicapés, sans aucune exception, me semble-t-il, ont marqué l'importance de bâtir pour chaque personne concernée un plan personnalisé de compensation.

J'en viens maintenant à d'autres questions de fond et aux positions et propositions qui sont les nôtres car, comme tout un chacun, nous n'avons pas manqué de proposer des enrichissements à ce texte. Donc, ne disons pas le contraire, nous avons, comme toutes les commissions et tous les groupes, proposé un certain nombre de choses.

Premièrement, je dirai quelques mots sur la question de l'École nationale d'administration, l'ENA, mais d'autres collègues en parleront, en particulier Mme Catherine Tasca. Je ne m'attarderai donc pas sur ce sujet, mais il est, à nos yeux, essentiel parce que derrière la question de l'affectation des élèves issus de l'ENA se pose finalement une question essentielle au regard des principes républicains.

Les concours et les classements présentent, il est vrai, des imperfections, mais l'absence de critères donne lieu à des connivences, ce qui est contraire aux principes républicains. Notre collègue Catherine Tasca ainsi que d'autres collègues reviendront sur ce sujet, et j'espère que ces discussions permettront au Sénat d'adopter une position, sur laquelle nous étions d'ailleurs accordés, monsieur de Rohan, lors d'un débat qui eut lieu il y a un an ou deux.

Monsieur le garde des sceaux, nous proposerons une disposition qui, j'en suis sûr, concernant les écoutes administratives, vous ira droit au cœur en votre qualité de garde des sceaux. (M. le garde des sceaux tend l'oreille.) Vous avez raison de tendre l'oreille ! (Sourires.)

Vous avez suivi l'actualité, lu la presse, et vous êtes bien informé. Il y a actuellement un vrai malaise. Et quand je dis « malaise », j'emploie un mot qui n'est pas suffisamment fort !

Il est inadmissible que la Direction centrale du renseignement intérieur se préoccupe de rechercher l'origine des appels téléphoniques passés ou reçus par des journalistes, par un membre du cabinet

de votre prédécesseur, et même par des magistrats. On ne peut absolument pas utiliser la loi de 1991 pour justifier de telles pratiques.

M. le directeur de cabinet de M. le Premier ministre a écrit une lettre à M. le ministre de l'intérieur Brice Hortefeux, et M. François Fillon a déclaré à l'Assemblée nationale : « le strict respect des libertés publiques impose que les interceptions et toutes les données qui s'y rattachent soient strictement limitées, et soient contrôlées de façon étroite ».

Nous estimons que les amendements que nous avons déposés et dont nous allons discuter font assurément œuvre de clarification, laquelle est nécessaire eu égard aux événements que nous avons connus dans le passé récent.

De la même manière, concernant les fichiers, nous pensons qu'il est nécessaire de transmettre à la délégation parlementaire au renseignement tout décret en Conseil d'État créant un traitement de données dont il a été prévu une dispense de publication au Journal officiel.

Nous connaissons tous, mes chers collègues, la grande rigueur et le sens de l'État avec lesquels les membres de la délégation parlementaire au renseignement accomplissent leur tâche. Là encore, il nous semble que ces garanties seraient très utiles.

Par ailleurs, nous vous proposerons, monsieur le garde des sceaux, une simplification, à savoir la suppression d'un article de notre droit tout à fait inutile ; je veux parler de l'article L. 622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le CESEDA, qui concerne ce que l'on nomme « le délit de solidarité ».

Vous le savez, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, dans notre corpus législatif, le fait d'apporter une aide directe ou indirecte à des étrangers en situation irrégulière peut donner lieu à cinq ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende.

Très franchement, cette disposition est choquante. Bien sûr, vous pourrez toujours invoquer, monsieur le garde des sceaux, l'argument consistant à dire que ce n'est pas l'objet du texte. Mais comme, précisément, ce texte n'a pas d'objet, cet argument n'a pas non plus d'objet, d'autant qu'une lecture vigilante du texte montre que l'article 124 de cette proposition de loi vise à modifier le CESEDA. Vous le voyez, cet argument est donc inopérant.

Si vous avez un peu de temps, je me permets de vous conseiller un livre qui ne coûte que trois euros et pourrait faire l'objet d'un cadeau de Noël ; celui de mon ami Stéphane Hessel intitulé Indignez-vous !

M. Michel Mercier, garde des sceaux. 75 pages !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Stéphane Hessel est une personnalité d'une haute valeur morale,...

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Tout à fait !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). ... qui, vous le savez, a rejoint le général de Gaulle en 1941, a été résistant, déporté, torturé et a contribué à la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. En effet !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Il énonce dans ce livre quelques paroles fortes.

Il serait à l'honneur de la France d'affirmer que le fait de porter secours à des personnes sans papiers, qui sont dans le dénuement, le désarroi et la solitude, n'est pas un délit. Ces citoyennes et citoyens de notre pays, de même que les associations qui les soutiennent, font simplement œuvre d'humanité.

Cette simplification aurait une haute valeur morale, et serait lourde de signification. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)

Je reviendrai également sur la question du rapporteur public évoquée par plusieurs de mes collègues, notamment Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Monsieur le garde des sceaux, il ne serait pas correct – j'espère que nous allons voter en conséquence ! – que, au détour d'un amendement, on décide tout d'un coup que le rapporteur public au sein des tribunaux administratifs est dispensé de prononcer ses conclusions sur des sujets qui seraient fixés par décret.

Je rappelle que le gouvernement français, répondant à la Cour européenne des droits de l'homme, notamment en 1998, a affirmé que le rapporteur public, qui s'appelait alors le commissaire du gouvernement, appartenait aux meilleures traditions du droit français. Puisque tel est le cas, il nous faut être très vigilants. Qui plus est, il serait précisé que c'est un décret – alors que cela relève éminemment de la loi ! – qui prévoira dans quelles matières le rapporteur public est autorisé à ne rien dire, au motif qu'il y a, paraît-il, beaucoup de travail. Cela ne nous semble pas correct. C'est pourquoi notre opposition sera très nette.

De même, plusieurs de nos collègues proposeront des dispositions de simplification, notamment pour éviter à certains de nos concitoyens – je sais que notre collègue Richard Yung est très sensible à cette question – nés à l'étranger d'être en butte à des tracasseries et à des comportements vexatoires en cas de renouvellement de leur carte d'identité ou de leur passeport. En effet, à force de leur demander sans cesse des renseignements sur leur identité, ils ont l'impression de ne plus faire partie d'une nation à laquelle ils appartiennent.

De même, nous ferons des propositions dans le secteur du logement locatif, singulièrement du parc locatif privé, en raison notamment de la flambée des prix en Île-de-France, nombre de nos concitoyens rencontrant des difficultés pour se loger.

Nous serons également attentifs à la défense du service public ; je pense notamment aux dispositions relatives aux GRETA, les groupements d'établissements. Un certain nombre de nos collègues auront l'occasion de défendre ce qui fait la spécificité du service public des GRETA, car un GRETA est fort différent d'un groupement d'intérêt public.

Enfin, nous avons repris un certain nombre de dispositions sur des sujets qui nous tiennent à cœur. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, d'avoir bien voulu, avec la commission, reprendre nos propositions en matière d'autopsie judiciaire.

Nous aurons l'occasion d'en parler, il existe un grand vide dans le code de procédure pénale au sujet de l'information des familles, de la dignité, des conditions dans lesquelles les corps sont rendus, de la formation des médecins qui pratiquent les autopsies, ou encore du statut des prélèvements humains. Il serait sage qu'à la faveur de cette loi nous puissions avancer sur ce sujet, tout comme j'aimerais que nous avancions sur la question des dons d'organe.

Vous le savez, mes chers collègues, il existe aujourd'hui un registre pour consigner le nom des citoyens qui refusent le don d'organe – et c'est leur droit – ; de la même façon, nous souhaiterions que soit mis en place un registre consignait le libre choix de citoyens voulant donner leurs organes.

Nous avons aussi repris un certain nombre de dispositions sur les entrées de ville, qui ont été adoptées par le Sénat. Le Gouvernement a proposé de les supprimer, alors qu'elles ont été adoptées à l'unanimité par notre assemblée. Il serait donc souhaitable que nous leur donnions une suite législative effective.

J'ai bien conscience, comme tous mes collègues, du caractère quelque peu disparate de toutes ces dispositions – mais telle est la loi du genre. Sur ces différents sujets que nous traiterons ce soir et demain, nous serons guidés par les valeurs qui sont les nôtres : le souci de prendre des mesures propices à la justice, à la solidarité et à nos conceptions républicaines. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)

(...)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). M. Jacques Mézard a fort bien dit combien le dispositif proposé était d'ordre réglementaire.

Je me permettrai d'ailleurs de faire à cet égard une remarque en quelque sorte liminaire. Nombre d'articles de cette proposition de loi ont un caractère réglementaire. Dès lors que le Parlement, en l'espèce le Sénat, juge pouvoir adopter des dispositions ayant essentiellement un caractère réglementaire, cette pratique constitue en quelque sorte une jurisprudence.

[M. Jean-Jacques Hyest](#), président de la commission des lois. Elle n'est pas nouvelle !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Elle n'est pas nouvelle, en effet, monsieur le président de la commission des lois. Pour ma part, j'aurai l'occasion de revenir sur un amendement auquel je tiens beaucoup et qui vise une question pour laquelle je me bats depuis des années. On m'objectera qu'il est d'ordre réglementaire, mais je ne suis pas sûr que la distinction entre ce qui relève de la loi et ce qui appartient au règlement soit toujours aussi facile à définir.

En tout cas, l'article 2 comporte des truismes. Par exemple, il y est dit, doctement : « Les autorités administratives échangent entre elles toutes informations ou données strictement nécessaires pour traiter les demandes présentées par un usager. »

J'ai envie de dire : encore heureux ! On n'imagine pas que les administrations de la République ne se parlent pas. Je suppose que, tous les jours, les services de l'État communiquent entre eux et que ceux des collectivités locales parlent aux services de l'État, ainsi qu'aux administrations des autres collectivités locales. Si, en revanche, il s'agit ici de définir un type d'échange plus précis, nous sommes frappés, comme le fut à l'instant Jacques Mézard, par le caractère flou du dispositif.

D'ailleurs, dans sa sagesse, M. le rapporteur Bernard Saugey a écrit à la page 38 de son rapport : « Votre commission insiste sur le fait qu'un important travail devrait être mené, dès la promulgation de la loi, par toutes les administrations, qu'elles soient nationales, déconcentrées ou décentralisées, pour donner la pleine mesure à cette nouvelle étape dans la simplification administrative. En effet, si les services s'abritent derrière des difficultés d'organisation ou de compatibilité technique des systèmes de transmission dématérialisée pour refuser de "jouer le jeu" », – le membre de phrase qui suit est imprimé en caractères gras – « cette réforme ambitieuse sera vidée de sa substance par le décret en Conseil d'État [...] ».

Devant les craintes légitimes exprimées par notre rapporteur, et compte tenu du flou considérable qui se révèle à la simple lecture de cet article, il nous semble d'une extrême sagesse de ne le point voter. Nous ne le voterons donc pas, et nous proposons bien entendu de le supprimer.

Application de la loi Carle

[M. Jean-Pierre Sueur](#). À cet amendement tient tout particulièrement notre collègue Pierre-Yves Collombat, absent ce soir pour des raisons déjà évoquées.

La loi du 28 octobre 2009, dite « loi Carle », rend obligatoire la participation financière de la commune de résidence dès lors que celle-ci ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation des élèves concernés dans son – ou ses – écoles publiques. Je précise que cette loi tend à garantir une parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées.

Lors de la discussion de ce texte au Sénat, la question des regroupements pédagogiques intercommunaux, les RPI, liée à celle de la capacité d'accueil, a naturellement été soulevée.

En effet, de nombreuses communes appartiennent à un RPI, concentré ou dispersé, créé, soit sur l'initiative des communes elles-mêmes, soit de manière obligatoire, conformément à l'article L. 212-2 du code de l'éducation, soit du fait de l'attitude du ministère de l'éducation nationale, qui impose fréquemment aux communes de constituer un RPI sous peine de suppressions de classes ou de fermetures d'écoles.

Vous vous en souvenez, mes chers collègues, le Sénat a adopté à une large majorité un amendement tendant à apprécier la capacité d'accueil d'une commune appartenant à un RPI à l'échelle de celui-ci.

Afin de sécuriser la mise en place de ce dispositif au regard de la diversité de statut des RPI, un sous-amendement avait également été adopté, qui visait à préciser qu'un décret fixerait les conditions de prise en compte des regroupements pédagogiques intercommunaux.

Or ce décret d'application, pris le 9 novembre 2010, méconnaissant la volonté du législateur et le compromis difficilement trouvé avec l'adoption de la loi Carle, aboutit à exclure du dispositif la moitié des RPI.

Il prévoit, en effet, que la capacité d'accueil sera appréciée uniquement sur le territoire de la commune de résidence de l'élève, et non pas par rapport à l'ensemble des écoles du RPI, dès lors que celui-ci n'est pas adossé à un EPCI en charge de la compétence scolaire.

Ainsi, monsieur le rapporteur, une commune, membre d'un RPI dont l'école intercommunale est située sur une autre commune du périmètre, sera obligée de contribuer au financement de l'enseignement privé, puisque sa capacité d'accueil sera appréciée sur son seul territoire.

L'effet concret de ce décret est donc d'exclure de l'application de la loi Carle quelque 2 000 RPI, soit la moitié d'entre eux.

Il pénalise les petites communes qui n'ont pas choisi de se regrouper en RPI et qui ne sont pas membres d'un EPCI.

L'objet de cet amendement est d'étendre le régime de la loi Carle, non seulement aux RPI adossés à un EPCI, mais aussi à une entente, au sens de l'article L. 5221-1 du code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire à une forme souple d'association nécessitant simplement des délibérations concordantes des conseils municipaux.

De nombreuses communes sont, du fait de ce décret, dans une situation d'inégalité par rapport à la loi. Mes chers collègues, nous vous proposons de remédier à ce problème afin qu'elles puissent bénéficier de la loi Carle.

Cinéma

Je voulais dire à nos amis du groupe CRC-SPG que nous ne pourrions pas voter leur amendement. Certes, leur argument sur le recours aux ordonnances est tout à fait recevable, et j'ai moi-même souligné tout à l'heure combien, de manière générale, nous n'aimions pas ce genre de procédés.

Il se trouve que ladite ordonnance a fait l'objet d'un projet de loi de ratification pour lequel M. Lagache avait été désigné comme rapporteur par la commission de la culture. Notre collègue, dont je me fais le porte-parole, tenait à apporter la précision suivante : cette ordonnance, en dépit des réserves de forme qu'elle lui inspire, fait l'objet d'un large accord au sein des professionnels du cinéma, qui attendent tous sa ratification dans les meilleurs délais.

Pour économiser les prises de parole, je dirai dans le même élan que, nonobstant là encore le recours à une ordonnance, nous serons favorables à l'amendement n° 237 de la commission des lois, que nous examinerons dans quelques instants, dans la mesure où son adoption permettrait de faire entrer au conseil d'administration du CNC, le Conseil national du cinéma, un député et un sénateur, ce qui nous paraît aller dans le bon sens.

Propriétés en jouissance partagée

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Monsieur le président, je présenterai en même temps l'amendement n° 80 rectifié.

[M. le président](#). J'appelle donc en discussion l'amendement n° 80 rectifié, présenté par MM. Sueur, Collombat, Peyronnet, Anziani et Yung, Mmes Boumediene-Thiery et Bonnefoy, MM. Ries, Lagauche, Daunis, Michel, Botrel et Percheron, Mme Blondin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, et ainsi libellé :

Alinéa 2, dernière phrase

À la fin supprimer les mots :

depuis moins de deux ans

Veillez poursuivre, monsieur Sueur.

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Ces deux amendements portent sur un sujet dont nous avons déjà discuté à plusieurs reprises : les copropriétés à jouissance en temps partagé. Lors d'un précédent débat, nous avons pu effectuer quelques avancées en ce domaine. Et je suis reconnaissant à la commission des lois, à son président et à son rapporteur d'avoir bien voulu reprendre à leur compte l'une de nos propositions pour progresser encore un peu plus.

Si nous souhaitons compléter le dispositif aujourd'hui, c'est pour tenir compte de la situation inextricable dont sont victimes de nombreuses personnes, sans que ce soit de leur fait. Ces particuliers ont hérité de leurs parents un appartement ou, plus exactement, la propriété d'un appartement pendant une semaine par an.

[M. Daniel Raoul](#). Time sharing !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). M. Raoul connaît visiblement très bien l'anglais ! Comme je défends la francophonie, je préfère parler de « temps partagé ».

[M. Daniel Raoul](#). Merci, monsieur Toubon !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Dans le cas très précis que j'ai à l'esprit, l'appartement se situe dans une station de sports d'hiver justement fermée pendant la semaine en question : autrement dit, ces personnes ne peuvent même pas s'y rendre ! Néanmoins, elles doivent payer les impôts et les charges. De surcroît, elles ne peuvent pas se retirer de la copropriété, le règlement étant très complexe.

Se sont donc constituées des associations de victimes des propriétés en temps partagé qui ne demandent qu'à pouvoir en sortir et qui sont tout à fait prêtes à céder le bien dont elles ne peuvent pas disposer, pour éviter de payer les impôts et les charges afférentes.

L'article 6 bis A adopté par la commission va donc dans ce sens mais, pour qu'il soit pleinement efficace, il faudrait que soient ajoutées aux successions les donations. C'est ce que propose Mme Virginie Klès. Si vous recevez un cadeau empoisonné, il faudrait tout de même pouvoir en tirer les conséquences.

Surtout, il faudrait supprimer la mention « depuis moins de deux ans », car, monsieur le rapporteur, si le texte en l'état est incontestablement positif, votre libellé n'apporte cependant pas de solution utile pour toutes les personnes qui ont hérité il y a dix ou vingt ans et qui, depuis lors, se débattent dans des contentieux impossibles, interminables et sans issue.

En revanche, en supprimant cette mention, toutes ces personnes très contrariées par la situation inextricable qu'elles vivent seraient satisfaites.

Crémation

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Il s'agit d'un sujet important. Pour avoir beaucoup travaillé sur la proposition de loi qui est devenue la loi du 19 décembre 2008, je connais les difficultés en la matière et souhaite donc soutenir totalement l'amendement présenté par notre collègue Michel Houel.

J'avais eu l'occasion de discuter avec de nombreuses associations, des représentants des maires et des syndicats intercommunaux, en particulier celui de la région d'Île-de-France. Au moment de la rédaction de la proposition de loi, nous avons justement souhaité prendre en compte les difficultés qui viennent d'être évoquées par M. le ministre. En effet, plusieurs religions, notamment l'islam et le judaïsme, ne sont pas favorables à la crémation. Certains citoyens demandent donc à ce que leurs restes ne donnent pas lieu à crémation.

Si nous voulons respecter leur volonté intime, il convient donc de prévoir deux ossuaires : l'un donnant lieu à crémation, l'autre non.

À l'époque, il nous était apparu utile d'ajouter aux termes « opposition connue ou attestée », les mots « ou présumée ». Toutefois, vous avez raison de le souligner, Monsieur Houel, cette disposition soulève de réels problèmes.

En cas d'opposition « connue » à la crémation, un témoin déclare que la personne avait souhaité que ses restes ne donnent jamais lieu à crémation. Si l'opposition est « attestée », la personne concernée avait elle-même précisé par écrit être hostile à la crémation.

Dans ces deux cas, la position du maire est claire.

Si, en revanche, l'opposition est « présumée », cela signifie que des indices permettent de supposer que la personne se réclamait de telle ou telle confession qui réproouve la crémation. Mais quels sont ces indices ? Quel était le rapport de la personne à la religion ? Et quand bien même ce rapport eût-il été étroit, la personne était-elle intimement pour ou contre la crémation ?

Pour ma part, je soutiens donc fortement l'amendement défendu par M. Houel. Chaque citoyen connaîtra la loi. Il saura que, s'il est hostile à ce que ses restes donnent lieu à crémation, il devra soit le faire connaître soit l'attester. Le mot « présumée », qui crée des difficultés, aura disparu.

Je remercie M. Houel et ses collègues de soumettre à notre approbation cet amendement de précision absolument nécessaire.

Dons d'organes

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Cet amendement traite d'une question importante que j'ai abordée lors de la discussion générale, à savoir le don d'organes.

Mes chers collègues, vous savez que tout un chacun a la faculté de s'opposer à un prélèvement d'organes sur sa personne à son décès en s'inscrivant sur un registre national automatisé. Or nombre d'associations, nombre de nos concitoyens regrettent l'absence d'un fichier symétrique, lequel répertierait l'ensemble des personnes déclarant ouvertement accepter que soit effectué sur leurs corps un prélèvement d'un ou de plusieurs organes à leur décès.

L'absence d'un tel fichier apparaît non seulement inexplicable et injustifiée, mais encore elle pose de réels problèmes en raison de la pénurie de dons d'organes, comme le rappellent nombre de médecins.

Puisqu'il y a pénurie, pourquoi ne pas encourager tous ceux qui sont favorables au don d'organes, et ils sont très nombreux, à le déclarer sur un registre national, afin que leur position puisse être connue très facilement ? Cela serait d'autant plus utile que, vous le savez très bien, mes chers collègues, on ne peut pas recourir dans tous les cas au don d'organes : le décès de la personne doit avoir eu lieu dans des conditions toutes particulières.

Un projet de loi de bioéthique doit venir en discussion, m'a-t-on dit. Simplement, ce texte, certes très important, traitera de nombreux sujets, et je présume que son examen prendra du temps, ce qui est d'ailleurs tout à fait légitime.

Mes chers collègues, il vous est possible, sans attendre le dépôt de ce projet de loi, de prendre aujourd'hui cette disposition simple, qui ne suscite, à ma connaissance, aucune opposition. Les associations et les médecins, qui se sont exprimés avec beaucoup de clarté, méritent d'être entendus.

Il s'agit d'une question de santé publique. Je vous propose donc de saisir la possibilité qui est offerte, au travers de cet amendement, de créer un fichier positif du don d'organes.

L'amendement n° 93 rectifié est un amendement de conséquence.

Papiers d'identité des Français nés à l'étranger

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Je suis sénateur d'un département situé au cœur de la France, je ne représente donc pas les Français de l'étranger. J'ai pourtant été saisi, par plusieurs de nos compatriotes, de doléances faisant état de dispositions vexatoires, ou qu'ils perçoivent comme telles. Ces Français doivent en effet se soumettre à des formalités excessives pour obtenir le renouvellement de leurs papiers d'identité. C'est un véritable problème.

[Mme Nicole Borvo Cohen-Seat](#). Avant, il y avait le droit du sol !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Monsieur le garde des sceaux, vous avez souligné que nos amendements présentaient certains inconvénients mais nous sommes en droit d'attendre que le Gouvernement adopte une position nerveuse, afin de faire évoluer la situation. Quand M. le ministre de l'intérieur vous assure ne plus recevoir de lettres de réclamation depuis la diffusion de la circulaire, je vous invite à profiter de vos fréquentes conversations téléphoniques avec lui pour l'entretenir de son rapport à la réalité ! (Sourires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)

Je ne reviendrai pas sur d'anciens épisodes concernant M. le ministre de l'intérieur, mais si ses propos sur l'effet de la circulaire sont du même tonneau que ses déclarations sur le fait que les récentes chutes de neige n'ont posé problème que dans les rues en pente, cela jette un doute sur leur crédibilité !

Monsieur le garde des sceaux, dans ce contexte, je ne saurais que trop vous encourager à la vigilance.

Ecoute des journalistes

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Monsieur le garde des sceaux, mon propos s'adresse tout particulièrement à vous, car chacun sait que notre pays a connu au cours des derniers mois quelques épisodes peu reluisants : je veux parler du recours par les plus hautes autorités de l'État aux moyens de la police pour effectuer des interceptions de communications téléphoniques de journalistes, d'un membre du cabinet de votre prédécesseur ou de membres de la magistrature.

Ces faits sont d'autant plus inacceptables qu'ils n'ont aucun fondement juridique légal. Par conséquent, notre groupe vous propose, par deux amendements auxquels nous tenons tout particulièrement, de changer la loi de manière à empêcher que de tels épisodes se reproduisent à l'avenir.

Nous espérons vivement, vous connaissant, monsieur le garde des sceaux, que vous soutiendrez ces amendements avec vigueur et chaleur.

Le premier concerne les pratiques de la DCRI, la direction centrale du renseignement intérieur. Celle-ci s'est efforcée, à la demande d'autorités de l'État, d'identifier les auteurs de fuites ministérielles à destination non pas d'un service étranger ou d'une organisation terroriste, mais de la presse, en usant des mêmes méthodes, à savoir la consultation de la facturation détaillée des téléphones.

La loi sur les écoutes administratives de 1991 est censée encadrer ces pratiques. Pour éviter de s'exposer à un refus éventuel, voire certain, de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, la CNCIS, qui est placée sous l'autorité du Premier ministre, des policiers – je dis bien « des » policiers – ont décidé de contourner la loi en invoquant « la défense des intérêts nationaux ».

Dans ce cas, l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 autorise un accès direct aux opérateurs de téléphonie sans attendre l'aval de la commission. Mais cette disposition ne s'applique que lorsqu'il s'agit de lutter contre le terrorisme, et non pour intercepter les communications de journalistes, de membres de cabinets ministériels ou de magistrats de la République française.

Cette situation était tellement choquante que le directeur de cabinet du Premier ministre a adressé une lettre à M. le ministre de l'intérieur, Brice Hortefeux, pour lui rappeler les principes juridiques encadrant les écoutes, en particulier s'agissant de l'accès aux factures détaillées.

Le Premier ministre s'est lui-même exprimé à l'Assemblée nationale : « Ce strict respect des libertés publiques impose que les interceptions et toutes les données qui s'y rattachent soient strictement limitées et soient contrôlées de façon étroite. »

C'est pourquoi nous proposons, par cet amendement, l'extension à la CNCIS du contrôle des interceptions relevant de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991. Cela permettra de lever toutes les ambiguïtés sur l'application du dispositif en évitant que des agents habilités des services compétents du ministère de la défense ou du ministère de l'intérieur puissent s'adresser directement aux opérateurs sans en référer préalablement à la CNCIS.

Ces interceptions ne pourront être faites qu'avec l'aval de cette commission. Une telle disposition est totalement justifiée et permettra d'éviter de nouvelles dérives. J'espère vivement que le Gouvernement sera favorable à cet amendement. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)

(...)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). J'admire comme toujours monsieur le rapporteur. Il nous dit : « circulez, il n'y a rien à voir, car l'article en question de cette loi ne concerne que le balayage aléatoire ».

Les journalistes concernés ne sont pas n'importe quels journalistes, ils s'intéressent à telle ou telle affaire de très près ; la magistrate concernée n'est pas n'importe quelle magistrate – nous respectons d'ailleurs tous les magistrats –, elle est de ce tribunal-là, elle s'occupe de cette affaire-là... Il en est de même pour le membre du cabinet de l'ancienne garde des sceaux. Ils auraient été, tout d'un coup, pris « par hasard » dans un balayage aléatoire.

Comme le sujet de l'article en question n'est que le balayage aléatoire, tout va bien ! Mais quelle hypocrisie, mes chers amis, vous le savez parfaitement !

Nous proposons de mettre fin à ces discours – que je viens de qualifier peut-être un peu durement, mais c'est mon point de vue –, en disant qu'il est nécessaire d'affirmer clairement que ce type d'interception relève de l'autorité de la CNCIS, qui est elle-même placée sous celle du Premier ministre, c'est-à-dire de la République.

(...)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Les principes de droit encadrant les écoutes et en particulier l'accès aux factures détaillées ont été strictement définis par la CNCIS, et, encore tout récemment, au mois de septembre 2010.

La CNCIS, qui est sous l'autorité du Premier ministre, rappelle que l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991, sur le fondement duquel les services de la DCRI se sont appuyés pour s'affranchir du cadre légal sur les écoutes, ne concerne que la défense des intérêts nationaux et ne porte que sur les seules transmissions empruntant la voie hertzienne. Ce sont les termes de l'article 20.

Selon la CNCIS, concrètement, l'article 20 concerne uniquement une surveillance générale du domaine radioélectrique par des opérations aléatoires de balayage des fréquences mais ne concerne en aucun cas l'emploi des téléphones portables et encore moins les factures détaillées les concernant. C'est d'ailleurs ce que vous m'avez dit, monsieur le rapporteur. Puisque tel est le cas, vous devez convenir que cet article a été indûment utilisé. Il a été employé, en effet, pour des balayages qui n'étaient pas du tout aléatoires.

Le recours aux factures détaillées est soumis à un contrôle hebdomadaire a posteriori par la CNCIS, les demandes étant centralisées au niveau des services du Premier ministre. Les services de renseignement ne peuvent solliciter directement les opérateurs pour les demandes de prestation. C'est pourtant ce qu'ils ont fait, monsieur le ministre !

Lors de l'examen du présent amendement en commission, le président Jean-Jacques Hyst a considéré que, s'il n'était pas utile de réviser la loi du 10 juillet 1991, des sanctions s'imposaient.

Nous pensons, pour notre part, qu'en plus de condamner ces pratiques en prononçant des sanctions, le dispositif légal doit être renforcé. C'est la raison pour laquelle nous proposons de compléter l'article 20, afin de préciser que les opérations d'interception auxquelles il s'applique ne sauraient viser les communications individualisables, localisées et quantifiables. Telle était, d'ailleurs, l'intention du législateur en 1991, comme en témoignent les travaux préparatoires.

L'intérêt national commande que les services de renseignement aient des moyens d'action pour lutter contre le terrorisme, l'espionnage, la criminalité organisée. Mais tout cela doit être accompli dans le strict respect des libertés publiques. Nous ne pouvons nous satisfaire d'une démocratie du soupçon.

Monsieur le ministre, vous avez tout à l'heure fait référence à des événements de l'histoire récente. Il y a eu, effectivement, des manquements – et ce mot est faible – dans le passé, je le dis clairement. Mais j'affirme tout aussi nettement que les manquements du passé ne sauraient justifier ceux d'aujourd'hui ou de demain.

Vu les faits, connus et incontestables, il est sage de renforcer l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 sur lequel porte cet amendement en indiquant de manière explicite que cet article ne peut pas s'appliquer aux communications individualisables, localisées et quantifiables. Autrement dit, le balayage sera vraiment aléatoire et ne visera pas de manière explicite, comme cela a été le cas, telle ou telle personne en raison de ses fonctions ou de son activité professionnelle.

C'est très clair : si vous adoptez cet amendement, les graves dérives auxquelles nous avons assisté deviendront impossibles. Ce serait une grande sécurité pour notre République et pour notre droit.

(...)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Notre dispositif est très clair. Les réponses qui consistent à dire que son adoption nous empêcherait de lutter contre le terrorisme ne nous convainquent absolument pas.

Ce que nous contestons, c'est qu'on tire argument des dispositions qui, dans la loi, permettent de lutter contre le terrorisme pour justifier toutes les pratiques illicites, illégales et condamnables, qui conduisent au contrôle des communications téléphoniques des journalistes, des membres des cabinets ministériels, des magistrats ou de toute autre personne.

Fichiers de police

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Le présent amendement traduit la position constante que le groupe socialiste du Sénat défend à propos de la question relative au contrôle des fichiers de police.

Nous l'avions déposé une première fois dans le cadre de la proposition de loi de nos collègues M. Détraigne et Mme Escoffier, qui tendait à réserver au législateur la compétence exclusive pour créer les catégories de fichiers nationaux de police, en s'inspirant des observations qui avaient été émises en cette occasion.

Nous l'avions déposé à nouveau dans le cadre de l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dit LOPPSI 2, au mois de septembre dernier.

Nous le déposons une fois de plus aujourd'hui, dans la mesure où le Gouvernement, en n'acceptant pas la solution de sagesse émise par la commission des lois de débattre de ce sujet dans le cadre d'une proposition qui relève directement de l'initiative sénatoriale, nous conduit à présenter une contreproposition à l'amendement n° 206 du Gouvernement.

De plus, après la polémique suscitée par le fichier EDVIGE, qui devait recenser les personnes ayant « sollicité, exercé ou exerçant un mandat politique, syndical ou économique ou qui jouent un rôle institutionnel, économique, social ou religieux significatif », nous avons eu connaissance au mois d'octobre dernier de l'existence d'un fichier « ethnique » MENS et d'un fichier généalogique intéressant les Roms et les gens du voyage. J'aimerais connaître votre position, monsieur le garde des sceaux, concernant ces deux fichiers.

Le ministre de l'intérieur a déclaré qu'il n'avait pas connaissance du premier et assuré que le second avait été détruit en 2004, tout en demandant à ses services de procéder à un contrôle...

Il y a là, monsieur le garde des sceaux, des incohérences, des pratiques contestables et non assumées qui ne sont pas acceptables dans notre démocratie. C'est pourquoi nous présentons un amendement visant à mieux encadrer la création des fichiers de police.

Le fait de s'interroger sur les conditions de création de ces fichiers ne signifie pas que nous en contestons le principe.

[M. Jean-Jacques Hyest](#), président de la commission des lois. On peut parfois en douter !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Les bases de données, quand elles sont encadrées, mises à jour et correspondent au principe de finalité pour lequel elles sont mises en place représentent des outils nécessaires à la lutte contre la criminalité. Le respect de ces différents éléments conditionne même leur efficacité.

Mais, pour qu'elles soient légitimes, il faut que les libertés publiques soient très scrupuleusement respectées.

Afin de sortir une fois pour toutes de ce jeu de « cache-cache » sur les fichiers, les supposés fichiers, les prétendus fichiers, etc., il n'existe qu'une seule solution, solution que Mme Anne-Marie Escoffier avait d'ailleurs présentée : faire en sorte que la création des fichiers concernant la sécurité publique ou ayant pour objet la prévention, la recherche, la constatation ou la poursuite des infractions pénales ou l'exécution des condamnations pénales ou des mesures de sûreté ne puisse être autorisée que par la loi. Tel est l'objet du paragraphe I du texte que nous proposons pour l'article 26 de la loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

Nous considérons que cette question relève des « garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques », pour lesquelles la loi fixe les règles en vertu de l'article 34 de la Constitution.

Nous tenons à prendre en considération le cas spécifique des mineurs ; c'est le paragraphe V du texte proposé pour l'article 26 qui figure dans notre amendement.

Nous faisons également un sort particulier aux fichiers qui intéressent la sûreté de l'État ou la défense. Ces derniers doivent continuer à être autorisés par décret en Conseil d'État et la publication de l'acte réglementaire doit à notre sens demeurer facultative ; nous avons le sens des responsabilités à cet égard, monsieur le garde des sceaux.

Quoi qu'il en soit, nous pensons qu'il faut assurer un contrôle de la représentation nationale ; c'est pourquoi nous prévoyons que l'acte réglementaire soit transmis à la délégation parlementaire au renseignement – c'est l'objet du paragraphe III du texte proposé pour l'article 26.

Bref, nous avons cherché à élaborer un dispositif complet, qui renforce les prérogatives du législateur, qui garantisse la sécurité publique tout en veillant au respect des libertés publiques, auxquelles nous sommes profondément attachés.

Anciens combattants

[M. Jean-Pierre Sueur](#). En présentant ce sous-amendement, nous allons tout à fait dans le sens de la commission des lois. Il s'agit, pour nous, de maintenir les commissions administratives de reclassement des agents publics ayant dû quitter leur emploi par suite d'événements de guerre, la commission de bonification d'ancienneté pour les personnes ayant participé à la Résistance et la commission d'experts sur la carte du combattant.

Supprimer ces commissions alors que toutes les demandes n'ont pas encore été examinées serait contraire à l'esprit dans lequel le législateur a pris un certain nombre de dispositions, en 1982 et 1987, pour réparer certaines injustices.

Je tiens à souligner, à leur demande, que Mmes Nicole Bricq et Gisèle Printz sont très attachées à ce sous-amendement, qui est pratiquement identique à celui du rapporteur de la commission des lois et satisfait, en outre, la demande de M. Charles Revet.

[M. le président](#). Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement n° 275 ?

[M. Bernard Saugey](#), rapporteur. Cette proposition consiste à maintenir les commissions administratives de reclassement des agents publics ayant dû quitter leur emploi par suite d'événements de guerre, la commission de bonification d'ancienneté pour les personnes ayant participé à la Résistance, la commission d'experts sur la carte du combattant. Eh bien, mes chers collègues, nous sommes d'accord !

Permettez-moi simplement d'observer que ce sous-amendement n° 275 est satisfait par le sous-amendement n° 265 rectifié ter de la commission des lois.

[M. le président](#). La parole est à M. Guy Fischer, pour explication de vote.

[M. Guy Fischer](#). Je souscris au sous-amendement de M. le rapporteur de la commission des lois, ainsi qu'à celui présenté par Mme Bricq et M. Sueur.

Comme vous le savez, mes chers collègues, je m'occupe de la question des anciens combattants au sein de mon groupe.

La volonté de maintenir ces commissions traduit aussi, me semble-t-il, celle de faire vivre le droit à réparation, et ce à un moment où les anciens combattants sont un peu marris de voir le secrétariat d'État supprimé et intégré dans le ministère de la défense. Pour ma part, je demande qu'un secrétaire d'État chargé des anciens combattants soit nommé, ce qui répondrait au souhait unanime du monde des anciens combattants de faire vivre ce droit à réparation.

Au nom de mon groupe, je voterai donc des deux mains les sous-amendements présentés.

Archives

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Cet article porte sur les archives des communes, tout particulièrement sur celles des communes de moins de 2 000 habitants.

Monsieur le garde des sceaux, je tiens à vous rappeler que nous avons débattu ici-même, en 2008, d'une loi relative aux archives. Dans ces conditions, pourquoi est-il nécessaire de revenir sur un texte qui a donné lieu à un important débat, auquel nous avons été nombreux à participer ?

Cette loi a notamment permis aux communes de regrouper leurs archives au sein d'un établissement public de coopération intercommunale. Une telle mutualisation a notamment pour objectif de faciliter le recours à des personnels spécialisés et à des techniques modernes pour la gestion des archives et de constituer une solution intermédiaire satisfaisante entre la création d'un service d'archives propre et le versement aux archives départementales.

Cette possibilité n'a pas pour autant remis en cause le principe du versement des archives communales au service départemental d'archives, « sauf dérogation accordée par le préfet à la demande du maire ». Ainsi, les obligations de versement imposées aux communes de moins de 2 000 habitants par l'article L. 212-11 du code du patrimoine n'ont pas été modifiées. Le préfet garde, en outre, la faculté de prescrire d'office le versement d'archives au département si la bonne conservation de ces documents n'est pas assurée.

Le rapporteur de la commission des lois le souligne : l'article 49 de cette proposition de loi « opère un basculement entre une logique de contrôle a priori et celle de contrôle a posteriori ». Le préfet pourrait donc s'opposer a posteriori à une conservation des archives par une petite commune lorsque cette conservation n'est pas convenablement assurée.

Il est regrettable que le rapporteur « relève que le présent article pose la délicate question de conciliation entre le respect des libertés locales et la protection du patrimoine » et « appelle de ses vœux une utilisation raisonnable et responsable de ces nouvelles dispositions » sans pour autant en tirer les conséquences.

De nombreux directeurs d'archives départementales et municipales nous ont fait part des conséquences néfastes que pourrait entraîner la suppression de l'obligation de dépôt. Certains archivistes départementaux craignent en effet que les petites communes ne disposent ni d'un local adapté à la conservation des archives ni des moyens leur permettant d'engager les restaurations nécessaires et que les communes ne soient pas en mesure d'assurer l'accès du public à leurs archives. Par ailleurs, ils redoutent que les moyens de contrôle ne soient insuffisants.

À l'origine de cet article se trouve un présupposé selon lequel les archives des villes d'une certaine taille seraient d'une qualité particulière et mériteraient à ce titre d'être accueillies au sein des archives départementales, cependant que celles des petites communes ne présenteraient pas le même intérêt. Ce n'est pas exact : je me réfère à toute l'école historique française, notamment à tous les historiens qui ont, à très juste titre, montré qu'il était tout aussi important d'étudier l'histoire des villages que celle des villes. Mon collègue Richard Yung me souffle à juste titre le nom d'Emmanuel Le Roy Ladurie, mais il en est beaucoup d'autres.

Traiter différemment les archives des communes de moins de 2 000 habitants, en particulier les archives qui datent de plus de cent cinquante ans ou de plus de trente ans selon la nature du document, ne répond à aucune nécessité.

Rien ne justifie que l'on revienne sur la loi de 2008. Il convient de maintenir la procédure de droit commun pour que les archives communales présentant un certain degré d'ancienneté, quelle que soit la taille des communes, soient conservées au sein des archives départementales.

C'est pourquoi nous voterons contre cet article.

Transactions pécuniaires en prévision d'une violation de la loi

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Ce dont il est question à l'article 54 étant d'une particulière gravité, nous demandons que le Sénat se prononce par scrutin public sur notre amendement.

En effet, cet article pose un très sérieux problème juridique en ce qu'il met en place la possibilité d'une transaction pécuniaire entre un donneur d'ordre et son cocontractant si ce dernier commet une infraction pour travail illégal.

Pour notre part, nous sommes totalement opposés à un tel dispositif.

Imaginez qu'une collectivité confie des travaux à une entreprise et que celle-ci, au mépris du code du travail, emploie des personnes de manière irrégulière, en les faisant travailler au noir : il s'agit bien d'une pratique inadmissible. D'ailleurs, si une telle situation se produit, si une entreprise travaillant pour une commune ou une collectivité locale fait effectuer une partie du travail par des personnels non déclarés ou rémunérés au noir, elle se rend alors coupable de travail dissimulé, délit puni d'un emprisonnement de trois ans et d'une amende de 45 000 euros selon l'article L 8224-1 du code du travail et, éventuellement, d'une interdiction d'exercer ainsi que d'une exclusion des marchés publics pour cinq ans ou plus.

En outre, en vertu du droit existant, si la collectivité locale est informée de cette situation à la suite d'un contrôle de l'inspection du travail, elle doit enjoindre à ladite entreprise de mettre fin à cette situation, sans préjudice des poursuites devant les tribunaux.

Et voilà qu'on nous présente une disposition aux termes de laquelle, si une collectivité locale ou une autre autorité publique contracte avec une entreprise qui ne respecte pas le code du travail, qui viole donc la loi, il suffit de faire une transaction et le problème sera résolu ! Il y a là une dérive majeure.

Mes chers collègues, ou bien nous sommes pour la conception française, républicaine, des règles de droit, qui suppose que chacun assume ses responsabilités face à ces règles, ou bien nous admettons, et cela par la loi elle-même, que des manquements à ces règles, notamment en matière de droit du travail, puissent donner lieu à des accommodements. Car c'est bien ce que prévoit cet article.

[M. Guy Fischer](#). C'est purement scandaleux !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). En effet, il dispose que l'autorité publique et le cocontractant vont s'arranger, y compris financièrement, et qu'on n'en parlera plus !

À nos yeux, mes chers collègues, c'est une affaire de principe et c'est pourquoi nous demandons un scrutin public. Si vous êtes d'accord avec le dispositif qui nous est ici présenté, votez-le ; en revanche, si vous pensez qu'il constitue une dérive grave par rapport à l'ensemble de nos principes juridiques, votez notre amendement de suppression. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)

(...)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Nous maintenons cet amendement et notre demande de scrutin public, nonobstant le retrait éventuel de la deuxième phrase de l'alinéa 9, même si la remarque de notre collègue Mézard nous paraît tout à fait pertinente.

Pour nous, l'essentiel est toutefois dans la première phrase de l'alinéa 4 : « Tout contrat conclu par une personne morale de droit public peut comporter une clause stipulant que des pénalités peuvent être infligées au cocontractant s'il commet les infractions prévues aux articles L. 8224-1 à L. 8224-6. »

Le fait même d'écrire dans le droit commun que l'on peut prévoir a priori, dès la signature du contrat, la violation du code du travail et que cette violation fait simplement jouer une clause impliquant des pénalités, c'est une confusion des genres totalement inacceptable !

Entre cocontractants, on présume que chacun respecte la loi ! Et si l'un des deux ne respecte pas la loi, cela relève des juges.

Ne serait-ce que pour dissiper cette confusion, qui est pour nous au cœur du débat, nous maintenons l'amendement.

Entrées de ville

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Lorsque nous arrivons à proximité de nos villes, qui sont pourtant toutes belles, ou lorsque nous les quittons, il nous faut traverser une « zone » – c'est bien le mot qui convient! – où se juxtaposent, dans le désordre le plus accablant, des cubes, des parallélépipèdes, des pancartes et des enseignes, sans que les architectes des Bâtiments de France, si soigneux, voire si vétilleux...

[M. Roland Courteau](#). Oh oui !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). ... lorsqu'il s'agit de protéger les centres-villes anciens, puissent y redire quoi que ce soit.

Dans le passé, pourtant, on veillait à ce que les portes des villes fussent belles, et l'on trouve encore des portes magnifiques à l'entrée de nos cités.

Or, au cours des quatre ou cinq dernières décennies, la loi de la marchandise s'est étalée partout, dans une complète anarchie, sans conception d'ensemble, sans qu'on se préoccupe jamais d'architecture ou d'urbanisme.

Le Sénat a adopté une disposition figurant dans la proposition de loi que j'ai mentionnée, dont j'avais pris l'initiative et à laquelle je suis donc très attaché. Cette disposition prévoit que la qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de villes doit être prise en compte dans l'ensemble des documents d'urbanisme.

Nous avons la possibilité d'inscrire ce principe dans la loi, et je tiens à remercier, une nouvelle fois, mes collègues de la commission des lois d'avoir soutenu cette initiative.

Vous aurez compris que cet amendement n° 162 rectifié est d'ordre purement technique : il vise à corriger une erreur matérielle et à prendre en compte le dispositif adopté dans le cadre de la loi Grenelle 2.

Entrées de ville (suite)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Je souhaite tout d'abord remercier M. le rapporteur de la position claire et ferme qu'il a fait valoir sur cet article 83 AA.

Il vous a peut-être échappé, monsieur le garde des sceaux, que cet article était le fruit d'une proposition de loi relative à l'amélioration des qualités urbaines, architecturales et paysagères des entrées de villes, qui a fait l'objet d'un long débat au Sénat, avant que celui-ci n'adopte un texte qui comprend deux articles.

Vous savez que nos entrées de villes constituent de véritables sinistres urbanistiques.

MM. Roland Courteau et Thierry Repentin. Hélas !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Lorsque nous arrivons à proximité de nos villes, qui sont pourtant toutes belles, ou lorsque nous les quittons, il nous faut traverser une « zone » – c'est bien le mot qui convient! – où se juxtaposent, dans le désordre le plus accablant, des cubes, des parallélépipèdes, des pancartes et des enseignes, sans que les architectes des Bâtiments de France, si soigneux, voire si vétilleux...

[M. Roland Courteau](#). Oh oui !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). ... lorsqu'il s'agit de protéger les centres-villes anciens, puissent y redire quoi que ce soit.

Dans le passé, pourtant, on veillait à ce que les portes des villes fussent belles, et l'on trouve encore des portes magnifiques à l'entrée de nos cités.

Or, au cours des quatre ou cinq dernières décennies, la loi de la marchandise s'est étalée partout, dans une complète anarchie, sans conception d'ensemble, sans qu'on se préoccupe jamais d'architecture ou d'urbanisme.

Le Sénat a adopté une disposition figurant dans la proposition de loi que j'ai mentionnée, dont j'avais pris l'initiative et à laquelle je suis donc très attaché. Cette disposition prévoit que la qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de villes doit être prise en compte dans l'ensemble des documents d'urbanisme.

Nous avons la possibilité d'inscrire ce principe dans la loi, et je tiens à remercier, une nouvelle fois, mes collègues de la commission des lois d'avoir soutenu cette initiative.

Vous aurez compris que cet amendement n° 162 rectifié est d'ordre purement technique : il vise à corriger une erreur matérielle et à prendre en compte le dispositif adopté dans le cadre de la loi Grenelle 2.

[M. le président](#). Quel est l'avis de la commission ?

[M. Bernard Saugey](#), rapporteur. Cet amendement vise à tenir compte des modifications apportées par la loi Grenelle 2 au code de l'urbanisme. Nous y sommes très favorables.

[M. le président](#). Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Mon avis est quelque peu différent.

J'ai écouté les propos de M. Sueur : les bras m'en tombent !

[Mme Nicole Borvo Cohen-Seat](#). Encore ?

[Mme Françoise Cartron](#). C'est la deuxième fois ! Vous avez combien de bras, monsieur le ministre ? (Rires.)

M. Michel Mercier, garde des sceaux. C'est la deuxième fois, effectivement ! Je dois les rattraper sans arrêt et c'est un exercice très difficile ! (Nouveaux rires.)

En tant que spécialistes des collectivités locales, vous savez tous qu'il n'est pas possible de rendre obligatoires, dans tous les documents d'urbanisme, les objectifs – tout à fait louables en eux-mêmes ! – de qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de villes. En effet, les communes ne disposent pas des outils leur permettant d'atteindre de tels objectifs.

Pour soutenir cet amendement, M. le rapporteur a invoqué la loi Grenelle 2, qui a supprimé les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, les ZPPAUP, et les cartes communales. (M. le rapporteur opine.) Franchement, ce n'est pas le meilleur argument !

Pour ces deux raisons, je ne peux qu'émettre un avis défavorable.

Je citerai une troisième raison : en se prononçant dans ce sens, le Sénat va à l'encontre de la décentralisation et renforce le pouvoir des préfets.

[M. Roland Courteau](#). Ce ne serait pas la première fois !

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Certes, mais cela pose quelques questions...

Je rappelle que les documents d'urbanisme sont de la compétence des collectivités locales et, de l'avis du Gouvernement, ils doivent le rester. Il n'est donc pas possible d'étendre le droit de veto conféré aux préfets par l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme. Ce droit permettant de s'opposer au caractère exécutoire d'un plan local d'urbanisme doit rester exceptionnel.

C'est la raison pour laquelle, fidèle à la philosophie habituelle et générale du Sénat en faveur de la décentralisation, je suis contraint d'émettre un avis défavorable. (M. Roland Courteau s'esclaffe.)

[M. le président](#). La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Je fais observer à M. le garde des sceaux, tout d'abord, que ces deux articles de la proposition de loi déjà citée ont été votés à l'unanimité par le Sénat et, ensuite, que la loi Grenelle 2 a également été adoptée par le Sénat. Cet amendement n'est donc que la combinaison de deux dispositions adoptées préalablement par notre assemblée.

Par ailleurs, monsieur le garde des sceaux, je ne saurais suivre votre argumentation portant sur la décentralisation.

Le raisonnement que vous tenez est parfaitement récurrent. On pourrait tout aussi bien se demander à quoi servent les architectes des Bâtiments de France, qui dépendent du ministère de la culture et qui mettent en œuvre – ou plutôt mettaient en œuvre – des dispositions coercitives touchant au respect du patrimoine. Ces dispositions ne sont-elles pas contraires à la décentralisation ?

Chacun pourrait ainsi décider de supprimer, dans sa collectivité, quelques bâtisses historiques...

[Mme Nicole Borvo Cohen-Seat](#). Quelques châteaux... (Sourires.)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Ces fonctionnaires d'État qui viennent donner leur avis, n'est-ce pas, quelle idée !

De la même manière, on pourrait faire fi, à l'aide d'un simple bulldozer, d'un certain nombre de fouilles archéologiques. Après tout, qui sont ces agents de l'État qui viennent apporter la contradiction aux responsables des collectivités locales sous prétexte de défendre l'archéologie ?

C'est la même chose pour le respect de l'environnement. Je vous rappelle, monsieur le garde des sceaux, que la plupart des dispositions figurant dans les deux lois Grenelle confèrent à l'État, à juste titre, des prérogatives pour préserver l'environnement.

Que dirait-on si l'on supprimait certaines règles relatives à la construction au bord des fleuves ? On pourrait dire que de telles règles sont contraires à la liberté des collectivités locales...

Et je pourrais citer bien d'autres exemples.

Il doit être inscrit dans la loi que l'urbanisme, l'architecture et le paysage sont d'intérêt public. À défaut, dans les entrées de villes, dans les zones dites de « banlieue », comme dans les centres-villes préservés, où l'on est en général extrêmement sourcilieux, la décentralisation se limitera au refus de toute norme, de toute loi, de toute directive.

On pourrait même aller jusqu'à se demander si, dans certains domaines, les ministres sont vraiment nécessaires. En effet, en vertu de la décentralisation, les collectivités locales pourraient tout aussi bien prendre toutes seules des décisions. (Sourires sur les travées du groupe socialiste.)

[M. Roland Courteau](#). Bien vu !

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Vous pourriez ainsi renoncer à conquérir la majorité au niveau national !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Je dis cela avec humour, monsieur le garde des sceaux.

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Moi aussi !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Alors, tout va bien !

Enfin, l'amendement du Gouvernement n'ayant pas été adopté, si le nôtre est rejeté, l'article 83 AA restera en l'état. En vous opposant à cet amendement, vous laisserez subsister une erreur matérielle ainsi qu'une disposition qui ne prend pas en compte le Grenelle 2. Il serait donc sage de votre part de laisser le Sénat adopter cet amendement. (Sourires.)

Autopsies judiciaires

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Il s'agit d'un sujet difficile.

L'article 102 A est issu de l'adoption par la commission d'un amendement que j'avais présenté. Et cet amendement reprenait lui-même les dispositions d'une proposition de loi que j'avais déposée avec mes collègues du groupe socialiste. D'ailleurs, un texte législatif similaire a été présenté par nos collègues députés à l'Assemblée nationale.

Le sujet a donné lieu à plus d'un an de travail, en particulier avec le Médiateur de la République, M. Delevoye, et ses services, qui ont été saisis de cas extrêmement douloureux.

C'est après beaucoup d'auditions et de travaux que nous sommes parvenus à la rédaction actuelle de l'article 102 A.

L'amendement du Gouvernement et les différents amendements qui viennent d'être présentés par M. Mézard ne me posent pas de difficulté particulière, à une réserve près.

En effet, à l'origine de la décision que nous avons prise, il y a la situation extrêmement douloureuse vécue par un citoyen du Pas-de-Calais venu nous voir. Son cas a suscité nombre d'articles dans la presse locale du département. Cette personne avait été extrêmement bouleversée par les conditions dans lesquelles le corps de sa conjointe a été rendu après autopsie. Comme il me semble malheureusement indispensable de préciser les choses, je tiens au maintien de l'alinéa adopté par la commission qui est ainsi rédigé : « Les médecins légistes ayant procédé à cette autopsie sont tenus de s'assurer de la meilleure restauration possible du corps avant sa restitution aux proches du défunt. »

Les personnes qui travaillent dans ce domaine – d'ailleurs, un livre écrit par une personnalité éminente qui connaît très bien le sujet vient de paraître – savent qu'il est malheureusement très utile d'écrire cela.

Cette disposition figure dans l'amendement du Gouvernement, ce dont je suis tout à fait satisfait. En revanche, je suis opposé, et j'espère qu'il le comprendra, à l'amendement déposé par notre ami Jacques Mézard.

Les autres dispositions de l'article 102 A ont été insérées dans la proposition de loi car il est apparu utile, au terme de la concertation, de préciser que les autopsies devaient être effectuées par des personnes titulaires d'un diplôme de médecine légale incluant une formation d'anatomopathologie. Vous avez estimé que c'était trop précis. Je veux bien en tenir compte.

De la même manière, vous n'entrez pas dans les considérations relatives à la restitution des prélèvements qui sont opérés. Je le comprends. Comme il y aura une navette, nous pourrions éventuellement, si nous le jugeons utile, revoir telle ou telle formulation à cette occasion, puisque nos collègues de l'Assemblée nationale ont travaillé sur le sujet.

Quoi qu'il en soit, le paragraphe auquel je tenais particulièrement figure bien dans l'amendement du Gouvernement. Dès lors, et avec, je pense, l'accord de M. Mézard, je voterai l'amendement n° 268.

« Délit de solidarité »

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Comme je l'ai expliqué lors de la discussion générale, nous tenons beaucoup à cet amendement relatif au « délit de solidarité ». En rhétorique, cette expression s'appelle un oxymore : comment la solidarité pourrait-elle être un délit ? L'expression est contradictoire dans ses termes mêmes, mes chers collègues !

Nous avons maintes fois eu l'occasion de défendre nos positions à ce sujet ; nous avons même déposé une proposition de loi sur cette question et notre dernière tentative n'est pas lointaine, puisqu'elle a eu lieu au moment de l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure. Le rapporteur et le Gouvernement nous avaient alors répondu que l'amendement que nous avons présenté ne correspondait pas à l'objet du texte en discussion : comme la proposition de loi dont nous discutons actuellement n'a ni objet, ni sujet, ni complément direct ou indirect, j'espère que l'on ne m'opposera pas qu'elle n'est pas appropriée. Si tel devait être le cas, elle ne serait, par définition, appropriée à aucun amendement !

J'espère aussi que l'on ne nous opposera pas – j'essaie de simplifier la tâche du rapporteur ! – que cet amendement devrait être déposé lors de l'examen du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, ce qui permettrait de modifier le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ou CESEDA. Cet argument tomberait inmanquablement, étant donné que l'article 124 de la présente proposition de loi modifie justement le CESEDA. Ce qui peut être fait à l'article 124 peut donc être fait dans cet article additionnel.

Trêve de discussions sur la forme, parlons du fond ! Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, vous savez bien que ce « délit de solidarité » n'est pas acceptable. Actuellement, « toute personne qui aura, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers, d'un étranger en France sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 30 000 euros ». Ces dispositions visent à dissuader toute aide et toute solidarité, y compris familiale, envers ces étrangers en situation irrégulière, qui connaissent, dans la majorité des cas, une détresse extrême.

Nous sommes clairs : s'il s'agit de lutter contre la criminalité, nous sommes d'accord avec cette mesure ; s'il s'agit de lutter contre les trafics qui provoquent l'échouage clandestin de pauvres malheureux sur les plages d'Europe, nous pensons qu'il convient de faire preuve d'une extrême sévérité. D'ailleurs, nous proposons de clarifier l'incrimination de ce délit en substituant au terme trop général de « circulation » celui de « transit », afin de ne viser que les passeurs qui tentent de faire traverser les frontières aux migrants.

Je ne vous citerai pas certains textes que tout le monde connaît, mais celui qui va trouver à sa porte une personne dans le dénuement, menacée dans son intégrité physique, qui a faim et qui a froid et, bien qu'elle soit en situation irrégulière, va lui apporter son aide parce qu'il s'agit tout simplement d'un être humain, cet individu sera-t-il passible d'emprisonnement et d'une contravention ? Monsieur le garde des sceaux, je sais que vous pensez que mes propos sont raisonnables – et M. le rapporteur aussi, j'en suis sûr !

J'espère donc que, cette fois-ci, nous allons pouvoir abroger ce délit dit « de solidarité » qui entache la République.

[M. le président](#). Quel est l'avis de la commission ?

[M. Bernard Saugey](#), rapporteur. Notre collègue Jean-Pierre Sueur lit en moi à livre ouvert ! Mais cet amendement tend à modifier les dispositions relatives à l'aide aux étrangers en situation irrégulière au sein du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Or ces mêmes dispositions sont visées par le projet de loi relatif à l'immigration, l'intégration et la nationalité – vous aviez raison, j'allais le citer ! –, qui sera prochainement examiné par le Sénat. Ce dernier projet de loi constitue donc, à mon avis, un « véhicule » plus approprié que la présente proposition de loi pour un tel amendement.

J'ajoute un élément nouveau que notre collègue Sueur ne semble pas connaître et que je vais lui livrer : le projet de loi qui a été adopté tout récemment par les députés comporte déjà un article sur l'immunité humanitaire, qui correspond donc tout à fait à ce que notre collègue souhaite !

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement, tout en y étant favorable sur le fond, puisque nos collègues députés ont déjà donné satisfaction à ses auteurs.

[M. le président](#). Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. Même avis.

[M. le président](#). La parole est à M. Richard Yung, pour explication de vote.

[M. Richard Yung](#). Je tiens à soutenir l'amendement défendu par notre collègue Jean-Pierre Sueur. Nous devons clarifier la définition du délit en cause parce qu'elle est ambiguë. Aujourd'hui, si vous voyez un immigré en situation irrégulière tomber dans la Seine, il est légitime que vous plongiez pour le sauver, car sa vie est en danger. Mais si vous êtes au bord de la Seine et qu'il sort de l'eau, vous n'êtes pas fondé à lui donner des habits chauds et une couverture ! Voilà la réalité de notre droit ; c'est pourquoi nous voulons la combattre et clarifier la situation.

Le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité n'abroge pas le délit de solidarité, car il ne clarifie pas ce point, je tiens à le signaler à l'intention de M. le rapporteur. Dans

ces conditions, les personnes physiques ou morales qui apporteraient leur aide désintéressée à des migrants en situation précaire peuvent toujours être incriminées. Les personnes prenant l'initiative d'héberger des migrants pendant une période de grand froid ne seraient pas inquiétées, alors que celles qui choisiraient de les héberger après les grands froids le seraient ! Nous pensons donc que cette situation est irrationnelle.

Le présent amendement tend à régler définitivement la question du délit de solidarité et à garantir la sécurité juridique. En outre, son adoption mettrait notre droit en conformité avec les engagements internationaux de la France et la directive européenne de novembre 2002.

[M. le président.](#) La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

[Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.](#) Je soutiens évidemment cet amendement, puisque mon groupe et moi-même avons déjà déposé à plusieurs reprises un amendement similaire. En effet, nous avons critiqué en son temps l'instauration du « délit de solidarité » et déposé successivement plusieurs amendements de suppression.

J'ajoute que l'ex-ministre de l'immigration nous avait dit, ici même, que jamais personne n'avait été inquiété pour avoir apporté une aide personnelle.

[M. Richard Yung.](#) Et à Calais ?

[Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.](#) Il sous-entendait ainsi que nous comprenions mal son texte, puisqu'il n'était pas du tout appliqué dans le sens où nous l'entendions, à savoir que le simple fait d'aider un étranger en situation irrégulière constitue bien un délit, puisque c'est ce qui est écrit ! Évidemment, nous savons que ces affirmations lénifiantes sont fausses : j'ai rencontré moi-même des personnes condamnées pour délit de solidarité.

Puisque nous discutons d'un texte de simplification, de modernisation ou de clarification du droit, il serait tout à fait honorable pour notre assemblée d'abroger d'emblée cette disposition, ce qui nous éviterait de nouveaux débats à l'occasion de la discussion du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

[M. le président.](#) Je mets aux voix l'amendement n° 97 rectifié bis.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Formation des conducteurs de transports collectifs de personnes

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Je présente cet amendement pour la troisième fois, après avoir également tenté de faire adopter une proposition de loi sur le même sujet. C'est à la suite d'un événement tragique qui s'est produit voilà quelques années dans mon département que j'ai entrepris cette démarche.

Je vous rappelle brièvement les faits : un jeune qui circulait à vélo a contourné un autobus et s'est retrouvé coincé sous ce véhicule avec son vélo. Le chauffeur de l'autobus a pensé qu'il devait déplacer son véhicule de manière à dégager le cycliste. Malheureusement, ce dernier est mort au cours de la manœuvre, ou était déjà mort avant même qu'elle ne soit entreprise : la justice n'a pas encore tranché ce débat, je n'en dirai donc pas plus.

Mais, à l'occasion de cette affaire, j'ai promis aux parents que je me battrais pour que les conducteurs de véhicules de transport collectif de personnes aient une formation en matière de secourisme.

On sait bien que, lorsque survient un événement tel que celui que j'ai relaté, il faut tout arrêter et appeler le service d'aide médicale urgente, le SAMU. C'est tout de même la moindre des choses !

Or je me suis rendu compte que la formation initiale et continue des personnels conduisant des véhicules de transport collectif de personnes ne comprenait aucune formation aux premiers secours.

On va me dire, je le sais, que cette question est d'ordre réglementaire. Dans ce cas, mes chers collègues, je peux vous faire la recension complète de l'ensemble des démarches que j'ai menées de manière que le règlement change.

Toutefois, ne souhaitant pas être trop long, je me contenterai de vous dire que je sais très bien que l'arrêté du 3 janvier 2008 relatif au programme et aux modalités de mise en œuvre de la formation professionnelle initiale et continue des conducteurs du transport routier de marchandises et de voyageurs, dont l'objet est d'appliquer la directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003, abroge les textes réglementaires antérieurs, notamment l'arrêté du 17 juillet 2002 relatif au programme et aux modalités de mise en œuvre de la formation professionnelle initiale et continue des conducteurs salariés du transport routier public interurbain de voyageurs.

Je sais également que l'annexe II de cet arrêté prévoit une formation initiale de 140 heures et que, sur ces 140 heures, 35 heures doivent être consacrées au thème : « santé, sécurité routière et environnementale », les principes élémentaires du secourisme figurant effectivement parmi les douze items constituant ce thème.

Si vous divisez 35 heures par douze, vous voyez donc que moins de 3 heures de formation sont dispensées sur le sujet de la protection des personnes, de la santé, du secours, alors que les personnels formés transportent quotidiennement des voyageurs.

[M. le président](#). Veuillez conclure, mon cher collègue.

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Ayant de nouveau adressé des questions sur ce sujet au ministre compétent, celui-ci m'a indiqué qu'il avait bien fallu répartir les heures. Certes, mais n'y a-t-il pas des priorités à respecter dans cette répartition des heures, lorsqu'il s'agit de sécurité publique, de santé publique, de dangers encourus par les personnes ?

Cette question n'est donc pas véritablement traitée et, si cet amendement n'était pas adopté, je serais conduit à le représenter. En outre, monsieur le garde des sceaux, je souhaiterais vivement que vous puissiez vous engager, devant moi, à ce que ce dossier soit pris en charge et qu'il y ait au moins autant d'heures consacrées au secourisme dans la formation initiale des personnels concernés que dans la formation à la prévention et aux secours civiques de niveau 1 de la Croix-Rouge.

[M. le président](#). Quel est l'avis de la commission ?

[M. Bernard Saugey](#), rapporteur. On peut dire que notre collègue Jean-Pierre Sueur a de la suite dans les idées !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Absolument !

[M. Bernard Saugey](#), rapporteur. Mais c'est parfois une qualité... On dit souvent que rien ne résiste à celui qui résiste !

Cet amendement tend à prévoir que la formation initiale et continue des conducteurs de transport routier doit obligatoirement comprendre une formation aux premiers secours.

Sur la forme, cette question n'est pas de nature législative. Comme notre collègue l'a reconnu lui-même, elle est de nature réglementaire.

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Ce que je voudrais, c'est que le règlement change !

[M. Bernard Saugey](#), rapporteur. Bien sûr, mais nous ne sommes pas là, aujourd'hui, pour régler cette question !

Sur le fond, la formation des chauffeurs routiers est effectivement régie par l'arrêté du 3 janvier 2008, qui prévoit déjà un module sur le secourisme.

Affectation des élèves issus de l'ENA

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Nous arrivons, à cette heure un peu tardive, à l'un des sujets essentiels de cette proposition de loi. Cette question a déjà donné lieu à beaucoup de réflexions – d'ailleurs, parfaitement concordantes – lors de la discussion générale. Il s'agit de l'affectation des élèves issus de l'École nationale d'administration, l'ENA.

Sur ce sujet, les clivages ne correspondent pas à ceux des partis. Selon nous, les classements présentent des inconvénients et il est toujours possible d'améliorer les dispositifs actuellement en vigueur ou qui ont été longtemps en vigueur pour l'affectation des élèves issus de l'ENA.

Mais une procédure claire, explicite, fondée sur un classement et sur le respect du principe d'égalité entre les concurrents vaut mieux que tous les dispositifs que l'on a pu imaginer. Ces derniers sont devenus très compliqués et ils ne permettent pas d'échapper à l'arbitraire, à la connivence et, finalement, à des pratiques qui ne sont pas conformes à l'idéal républicain.

Nous avons entendu les propos du vice-président du Conseil d'État mais il n'y a pas lieu de mettre en œuvre une procédure spécifique pour le recrutement des auditeurs au Conseil d'État.

Il est de loin préférable qu'une même procédure s'applique à tout le monde. C'est le sens de l'amendement n° 118 rectifié, que j'aurai l'honneur de présenter dans quelques instants.

(...)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Nous arrivons, à cette heure un peu tardive, à l'un des sujets essentiels de cette proposition de loi. Cette question a déjà donné lieu à beaucoup de réflexions – d'ailleurs, parfaitement concordantes – lors de la discussion générale. Il s'agit de l'affectation des élèves issus de l'École nationale d'administration, l'ENA.

Sur ce sujet, les clivages ne correspondent pas à ceux des partis. Selon nous, les classements présentent des inconvénients et il est toujours possible d'améliorer les dispositifs actuellement en vigueur ou qui ont été longtemps en vigueur pour l'affectation des élèves issus de l'ENA.

Mais une procédure claire, explicite, fondée sur un classement et sur le respect du principe d'égalité entre les concurrents vaut mieux que tous les dispositifs que l'on a pu imaginer. Ces derniers sont devenus très compliqués et ils ne permettent pas d'échapper à l'arbitraire, à la connivence et, finalement, à des pratiques qui ne sont pas conformes à l'idéal républicain.

Nous avons entendu les propos du vice-président du Conseil d'État mais il n'y a pas lieu de mettre en œuvre une procédure spécifique pour le recrutement des auditeurs au Conseil d'État.

Il est de loin préférable qu'une même procédure s'applique à tout le monde. C'est le sens de l'amendement n° 118 rectifié, que j'aurai l'honneur de présenter dans quelques instants.

(...)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Je comprends bien les arguments avancés par M. le président de la commission des lois. Nous avons déposé l'amendement n° 101 rectifié pour affirmer qu'il n'y avait pas lieu de mettre en œuvre un régime spécifique pour les auditeurs du Conseil d'État. Nous pensons même qu'il n'est pas utile d'inclure dans la loi un article les concernant. En effet, à nos yeux, rien ne justifie un dispositif particulier.

Monsieur le président de la commission des lois, pour vous, tout le monde doit être logé à la même enseigne.

[M. Jean-Jacques Hyst](#), président de la commission des lois. Oui !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Je partage ce sentiment. C'est pourquoi je retire cet amendement.

[M. Charles Revet](#). C'est parfait !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). J'espère toutefois que cela incitera le Sénat à examiner favorablement l'amendement n° 118 rectifié, qui concerne l'ensemble des élèves sortant de l'ENA.

(...)

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Cet amendement prend en compte les remarques de M. le président de la commission des lois : aucun régime dérogatoire ou spécifique, qu'il soit plus ou moins avantageux que le système général, ne peut être prévu pour les anciens élèves de l'ENA qui se destineraient au Conseil d'État.

Monsieur le président Hyst, vous avez rappelé que la procédure d'affectation de ces fonctionnaires relevait du règlement. Je me permets de vous faire observer que, depuis le début de ce débat, à peu près la moitié des articles qui ont été adoptés ont un caractère réglementaire !

En l'occurrence, il s'agit d'une question de principe.

[M. Jean-Jacques Hyst](#), président de la commission des lois. Non !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). C'est mon point de vue, et vous savez parfaitement que je ne suis pas le seul à penser ainsi.

Un débat a eu lieu dans cet hémicycle sur ce sujet. Lors de la discussion générale, les représentants de tous les groupes ont exprimé leur attachement à une procédure républicaine garante du principe d'égalité : Josselin de Rohan a défendu cette position et les propos qu'a tenus Catherine Tasca ont été largement approuvés. Tous ont été applaudis par la grande majorité des sénateurs alors présents.

Depuis quelques années, l'idée de mettre fin au système de classement se développe. J'ai longuement évoqué ce sujet avec l'ancien secrétaire d'État chargé de la fonction publique,

M. Tron, les représentants des anciens élèves de l'ENA, M. Jouyet qui travaille beaucoup sur cette question. Désormais, une procédure extrêmement complexe – elle l'est d'ailleurs tellement qu'il faut beaucoup de temps pour l'expliquer ! – est prévue : une fois que les grands corps et les ministères ont formulé leurs desiderata et les élèves de l'ENA leurs vœux, on essaie de faire concorder les uns avec les autres et des entretiens ont lieu. Qui ne voit qu'un tel système ouvre la porte à toutes les pressions et à toutes les connivences ?

C'est pourquoi, tout en reconnaissant qu'un classement n'est jamais parfait, nous défendons avec beaucoup de force cet amendement qui vise à préciser : « Les affectations des étudiants issus de l'École nationale d'administration s'effectuent sur la base d'un classement et dans le respect du principe d'égalité. »

Je ne doute pas que, quelles que soient nos positions et conceptions, nous ne puissions nous retrouver sur cette base profondément républicaine.

Explication de vote sur l'ensemble

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Au terme de ce débat, je voudrais d'abord souligner qu'il y a eu quelques avancées dans ce texte. Je remercie M. le rapporteur, qui a bien voulu prendre en compte un certain nombre d'éléments. Je pense en particulier aux avancées relatives au PACS, à la question de l'autopsie judiciaire et aux entrées de ville.

Mais lorsqu'on fait la balance entre le positif et le négatif, pour nous, le négatif l'emporte.

[M. Charles Revet](#). Mais non !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Mon cher collègue, vous expliquerez votre vote !

Je veux d'abord évoquer cette grave dérive qui fera que dans un accord on prévoira au départ la possibilité pour l'une des parties de violer la loi, et d'être indemnisée, au motif qu'il aura été prévu au départ qu'elle pourrait violer le code du travail. Pour nous cela est très négatif.

J'ajoute le fait que l'on n'ait pas saisi l'occasion de mettre fin aux procédures vexatoires à l'égard des français nés à l'étranger, qui se heurtent encore à beaucoup de difficultés. J'ajoute encore le fait que l'on n'ait pas saisi l'occasion pour mettre fin à ce qui a été fait par la DCRI, et pour clarifier les choses en ce qui concerne les écoutes ou par rapport aux fichiers, et à leur inscription dans la loi comme nous l'avons proposé ou par rapport au délit de solidarité, qui est pourtant un grave problème ou par rapport à des mesures sociales, je pense en particulier à la question de la maîtrise des loyers ou aussi par rapport à la question du rapporteur public, puisque c'est porter un coup à l'équilibre de nos institutions en matière de justice administrative que de considérer que le rapporteur public pourrait ne plus émettre de conclusion à l'audience, dans les matières énumérées par décret.

Sur tous ces points, nous pensons que nous aurions pu profiter de ce texte pour faire avancer le droit, la justice, la solidarité.

Mais je veux terminer en revenant sur la question de l'ENA. En effet, ce qui s'est passé ici il y a quelques minutes me paraît particulièrement grave, et je le dis avec une certaine solennité. Premièrement, je n'ai pas entendu d'argument,...

[M. Jean-Jacques Hiest](#), président de la commission des lois. Si !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). ... surtout de votre part, monsieur Hiest !

[M. Jean-Jacques Hiest](#), président de la commission des lois. Je vais expliquer mon vote !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Tout à fait ! Vous fournirez les arguments !

Vous n'avez donné aucun argument pour justifier que l'on puisse préférer la connivence, les relations sociales, l'arbitraire, à ce qui est un classement clair et au respect du principe d'égalité. Je n'ai pas entendu d'argument. S'il y en a, il n'est pas trop tard pour que le Gouvernement prenne des dispositions afin de revenir sur ce vote, car il peut le faire. Mais en tout cas il est clair qu'il n'y a pas eu d'argument énoncé.

En revanche, on a entendu M. le président de la commission des lois – puisqu'il réagit – nous exposer que, quand cela l'arrangeait, certaines choses relevaient du règlement, et quand cela ne l'arrangeait pas, elles relevaient de la loi. Facile !

Mais par rapport aux principes, monsieur le président de la commission des lois, vous naviguez :

...

[M. Jean-Jacques Hiest](#), président de la commission des lois. Non !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). ... c'est votre position, et j'en prends acte.

[M. Jean-Jacques Hiest](#), président de la commission des lois. Vous êtes fâché parce que vous n'avez pas obtenu satisfaction !

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Je suis fâché parce que des principes importants n'ont pas été pris en compte !

Par ailleurs, monsieur le président Hiest, je vous fais observer – car vous l'avez entendu comme moi – que l'orateur principal du groupe UMP a exprimé une position, et que le vote qui a été émis au cours de cette séance par la quasi-totalité des membres de ce groupe était contraire à ce qu'a expliqué M. de Rohan. Soit ! Relisez donc le discours de M. de Rohan. Il a tout à fait défendu un certain nombre de principes républicains, et nous l'avons applaudi.

Je sais que dans cet hémicycle et sur toutes les travées beaucoup de collègues partagent ces principes républicains. Si ce soir, ici, on déclare que la connivence vaut mieux que les procédures claires et démocratiques, c'est un choix. En tout cas, nous ne sommes pas d'accord avec ce choix.

[M. le président](#). Veuillez conclure, mon cher collègue.

[M. Jean-Pierre Sueur](#). Nous le disons avec toute la force de notre sincérité, et nous avons le droit de le dire comme cela.

Pour toutes ces raisons, et en particulier pour la dernière, nous ne voterons pas ce texte. (MM. Richard Yung et Yannick Botrel applaudissent.)