

La Lettre

de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret



Décentralisation •
Marchés publics • Sénat
Droit d'asile • Ville

www.jpsueur.com

Droit et équité

- Dans ce quatrième compte-rendu de mon activité de sénateur, nombre d'interventions sont consacrées à la **décentralisation**. J'ai beaucoup insisté, durant les débats, sur la nécessité des mesures financières sans lesquelles les **transferts de compétences** se réduisent à n'être que des **transferts de charges**. Cela suppose que les collectivités locales disposent de ressources fiscales suffisantes, qu'il y ait enfin une vraie péréquation et que les transferts de compétences soient équitablement compensés.

J'ai aussi insisté sur l'importance qui il y a à ce que nos institutions restent **compréhensibles**. Je crains qu'avec les textes en préparation, nos concitoyens aient de plus en plus de difficulté à comprendre qui fait quoi !

- Ce compte-rendu revient sur l'action que j'ai menée en matière de **marchés publics**. Je ne méconnaissais pas la nécessité de simplifier les procédures. Mais cela ne doit pas se traduire par la remise en cause des règles objectives de mise en concurrence, qui sont la garantie de l'équité. Les représentants des **architectes**, des **PME** et des **artisans** m'ont dit combien ils y tenaient.

- S'agissant, enfin, du **droit d'asile**, tout en redisant qu'il était légitime qu'il y ait une politique de l'immigration dans notre pays, j'ai rappelé que celle-ci ne devait pas remettre en cause le droit pour les êtres humains qui sont persécutés en raison de leurs convictions, de leur religion ou de leur race, de trouver asile dans un pays démocratique. C'est un droit imprescriptible auquel notre République a toujours été - et doit rester - attachée.

Je suis à votre disposition pour dialoguer sur ces sujets - et sur les autres, et je vous assure de mes sentiments dévoués.

Jean-Pierre SUEUR
Sénateur du Loiret

Le 24 novembre 2003

Sommaire

Editorial	1
Sommaire	2
Dans l'hémicycle : Interventions en séance publique au Sénat	5
• Projet de loi organique relatif au référendum local (première et deuxième lectures)	6
• Projet de loi organique portant réforme de l'élection des sénateurs	13
• Projet de loi organique relative à l'expérimentation par les collectivités locales	23
• Projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine	35
• Proposition de loi relative aux jardins familiaux et aux jardins d'insertion	43
• <i>En bref</i> : Situation des intermittents du spectacle	48
• Projet de loi portant réforme du droit d'asile	49
• Projet de loi relatif aux responsabilités locales	55
• <i>En bref</i> : Répression de l'homophobie	61
• <i>En bref</i> : A propos de la suppression d'un jour férié	62
Questions au Gouvernement	63
▶ Projet de décret rétablissant l'évaluation forfaitaire des ressources des jeunes bénéficiaires de l'aide au logement	64
▶ Fonds de solidarité pour le logement	64
▶ Conséquences du taux élevé d'occupation à la Maison d'arrêt d'Orléans	65
▶ Enquêtes sociales préalables aux décisions des juges des affaires familiales	65
▶ Informatisation des musées de la région Centre	66
▶ Situation des personnes souffrant d'un handicap physique	67
▶ Réforme de la protection juridique des mineurs	67
▶ Place des jardins dans la ville	68
▶ Règles de cumul entre pensions de retraite et pensions de reversion	69
▶ Placement extérieur des détenus	69
▶ Obligation de sécurité incendie pour les maires des communes rurales	70
▶ Formation professionnelle des élus dans le domaine funéraire	70
▶ Difficultés rencontrées par les personnes souffrant de maladies orphelines	71
Dossier : La réforme des marchés publics	72
• Les raisons d'une action déterminée	73
• Textes publiés par Jean-Pierre SUEUR	75
Prises de position et interventions pour le Loiret et sur des sujets d'intérêt général	80
• ANTEA	81
• Baisse de l'impôt sur le revenu	82
• AFPA	83
• Brigade d'intervention des Douanes d'Orléans	87
• CRDP de l'académie d'Orléans-Tours	88
• Taux de TVA réduit pour le bâtiment et les travaux publics	89
• APLEAT	90
• Veuves d'Anciens Combattants	91
• Gel touchant les productions fruitières	93
Dans la presse	94

www.jpsueur.com

- ▶ Ce site permet d'avoir connaissance, au jour le jour, des déclarations de Jean-Pierre SUEUR au Sénat, de ses questions aux ministres, de ses interventions pour le LOIRET et des réponses qui y sont faites.
- ▶ Il permet d'accéder aux communiqués, rapports, articles qu'il publie ou a publiés.

- Une lettre électronique envoyée sur simple demande vous tient au courant chaque semaine de l'activité parlementaire de Jean-Pierre SUEUR.

Pour la recevoir, inscrivez vous sur le site (lien vers le formulaire en haut à droite).

- Pour dialoguer avec Jean-Pierre SUEUR, vous pouvez lui adresser un message à l'une des deux adresses e-mail suivantes :

jp.sueur@senat.fr
sueur.jp@wanadoo.fr

Pour contacter Jean-Pierre SUEUR

Orléans

Permanence parlementaire

1 bis, rue Croix de Malte

45000 Orléans

 02 38 54 20 01 60

 02 38 54 20 05

 sueur.jp@wanadoo.fr

Assistants parlementaires

Mathilde AYRAL

Pascal MARTINEAU

Au Sénat

Bureau R 358

Palais du Luxembourg

15, rue de Vaugirard

75291 Paris cedex 06

 01 42 34 24 60

 01 42 34 42 69

 jp.sueur@senat.fr

Assistant parlementaire

Aurélien CHEVALLIER

Interventions en séance publique au Sénat



Extraits des interventions faites par Jean-Pierre SUEUR
en séance publique au Sénat
entre mai et novembre 2003

La Lettre

**de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret**

N°4 • décembre 2003

Projet de loi organique
relatif au référendum local

Sur ce projet de loi, comme sur les suivants, nous ne publions pas l'intégralité des interventions faites par Jean-Pierre Sueur en séance publique, notamment dans les discussions sur les amendements, afin d'éviter que cette **Lettre** compte un trop grand nombre de pages. Mais le texte intégral de ces interventions peut être consulté sur le site de Jean-Pierre SUEUR www.jpsueur.com (rubrique Sénat) .

La Lettre
de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N° 4 • décembre 2003

Projet de loi organique au référendum local

Séance du 4 juin 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

Première lecture - Exception d'irrecevabilité

M. Jean-Pierre Sueur. Je formulerai trois remarques techniques.

La première a déjà été présentée par M. Peyronnet : à l'origine, au lieu de deux projets de loi, monsieur le ministre, il y en avait un seul. La réforme se présente désormais en deux volets. Nous constatons que le Sénat est saisi en première lecture de l'un de ces volets tandis que l'autre sera d'abord soumis à l'Assemblée nationale.

Or vous n'ignorez pas, monsieur le ministre, que la Constitution, dans sa rédaction actuelle, prévoit que les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat. Il faudra que vous expliquiez que l'expérimentation n'a rien de commun avec l'organisation des collectivités territoriales !

Deuxième remarque technique, le champ des projets de délibération susceptibles d'être soumis au référendum local ne fait l'objet d'aucune restriction, ce que, dans son rapport, M. Hoeffel justifie dans les termes suivants : « Selon les indications fournies à votre rapporteur, l'absence de limitation dans le projet de loi organique des actes susceptibles d'être soumis au référendum s'expliquerait par le risque d'inconstitutionnalité d'une telle restriction. »

Vous renvoyez à juste titre, monsieur le rapporteur, au deuxième alinéa de l'article 72-1 de la Constitution.

Cependant, je voudrais aborder la question des compétences partagées. Vous savez qu'est désormais inscrit dans la Constitution ce qui figurait dans la loi Defferre, à savoir qu'il ne saurait y avoir de tutelle d'un niveau de collectivité sur un autre.

Or les compétences ne sont pas si strictement réparties qu'aucune d'elle ne serait dévolue à plusieurs niveaux de collectivité à la fois. Il existe des compétences qui sont communes ou dont l'exercice est commun, situation dont nous avons d'ailleurs discuté lors de l'examen de la révision constitutionnelle.

Quand il s'agit de compétences ainsi partagées, le recours au référendum par une collectivité, département ou région, ne risque-t-il pas de prendre la forme d'une tutelle exercée sur une autre collectivité, qu'il s'agisse du département ou de la commune ?

Troisième et dernière remarque technique, monsieur le ministre : vous avez pris connaissance, avec beaucoup d'attention, je pense, de la décision du Conseil constitutionnel du 3 avril 2003 relative à l'examen des projets de loi par le Conseil d'Etat. Je vous rappelle néanmoins certains des considérants.

« Considérant que les députés et les sénateurs requérants soutiennent que la procédure législative serait viciée du fait que le texte du projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale aurait été différent tant de celui soumis au Conseil d'Etat que de celui adopté par lui ; ».

« Considérant que, si le conseil des ministres délibère sur les projets de loi et s'il lui est possible d'en modifier le contenu, c'est, comme l'a voulu le constituant, à la condition

d'être éclairé par l'avis du Conseil d'Etat ; que, par suite, l'ensemble des questions posées par le texte adopté par le conseil des ministres doivent avoir été soumises au Conseil d'Etat lors de sa consultation. »

Or il est un point très important - vous venez de l'aborder -, à savoir le bien-fondé de l'institution d'un seuil fixé à un certain pourcentage d'inscrits qu'il serait nécessaire de dépasser pour qu'un texte soit adopté.

A cet égard, monsieur le ministre, je vous ai entendu tout à l'heure avec quelque surprise dire que le Gouvernement n'était pas fondé à instaurer un tel seuil pour les consultations nationales, car je me souviens tout à fait du débat qui s'est déroulé ici le 5 novembre 2002, à l'occasion de l'examen du projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République.

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué*. C'est dans le rapport !

M. Jean-Pierre Sueur. A M. Charasse, qui avait déposé un amendement visant à préciser que la délibération ou l'acte ne peut être adopté que si la moitié au moins des électeurs inscrits a participé au scrutin, vous répondiez alors ceci, monsieur le ministre : « Cependant, monsieur Charasse, ces précisions relèvent de la loi organique et le Gouvernement veillera, bien entendu, à ce qu'un seuil de participation figure dans celle-ci. C'est indispensable. »

Ce sont vos propres paroles, monsieur le ministre. Or elles sont tout à fait contraires au projet de loi que vous présentez au Parlement.

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué*. Non !

M. Jean-Pierre Sueur. Mais si ! Le Gouvernement n'a pas veillé à ce qu'un seuil de participation y figure !

Il y a eu, à une certaine période, nombre d'articles dans la presse où il était question de ce seuil de participation. Ainsi, notre collègue M. Hoeffel, aujourd'hui rapporteur, se voyait poser le 28 avril dernier dans la Gazette des communes la question suivante : « Dans quelles conditions le référendum revêtira-t-il un caractère décisionnel ? », question à laquelle il répondait, de la manière la plus naturelle : « Le projet sera adopté si la moitié au moins des électeurs inscrits a pris part au scrutin et s'il réunit la majorité des suffrages exprimés. »

(...)

J'imagine, monsieur le rapporteur, que vous pensiez traduire très justement ce que vous saviez du projet en cours d'élaboration, alors soumis au Conseil d'Etat.

J'ai une question à vous poser, monsieur le ministre, mais, au préalable, je veux donner lecture d'un extrait de l'avis du Conseil d'Etat devenu célèbre pour avoir servi de fondement à l'annulation de l'article 4 de la loi relative aux élections régionales et européennes par le Conseil constitutionnel : « Sans méconnaître l'intérêt qui s'attache à une meilleure participation des citoyens à la prise de décision au sein des collectivités territoriales, le Conseil d'Etat n'a pu accepter la généralisation du référendum à tous les actes relevant de la compétence des collectivités territoriales que se proposait d'introduire le deuxième alinéa du nouvel article 72-1 résultant de l'article 5. Il a noté qu'au plan national l'introduction du référendum en matière législative en 1958 s'était accompagnée de nombreuses restrictions quant à la procédure permettant d'y recourir et aux matières qui pouvaient en faire l'objet et dont la liste n'a été que très

partiellement complétée en 1995. Il a donc renvoyé à une loi organique le soin de préciser les conditions et réserves auxquelles seraient soumises de telles consultations. »

Monsieur le ministre, j'en viens à ma question, qui est très précise. Je ne sais pas - mais, vous, vous le savez - quel texte vous avez soumis à l'examen préalable du Conseil d'Etat.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Puisque vous ne le savez pas, vous ne pouvez pas en tirer de conséquence !

M. Jean-Pierre Sueur. En effet, et je n'en tire pas de conséquence, mais, tout à l'heure, vous avez dit être opposé à l'existence d'une condition subordonnant la validité du référendum à un seuil de participation de 50 % des électeurs inscrits.

Etes-vous sûr, monsieur le ministre, que cette condition ne figurait pas dans le texte soumis par le Gouvernement au Conseil d'Etat ? Si elle y figurait, c'est assurément que le Gouvernement a tenu un double langage, devant le Conseil d'Etat, puis devant le Parlement !

Je pense donc, monsieur le ministre, qu'il serait bon que vous rassuriez le Sénat sur ce point. Sinon, vous prenez un risque, car je vois mal comment le Conseil constitutionnel pourrait méconnaître les considérants de sa décision du 3 avril dernier ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. - Mme Nicole Borvo applaudit également.*)

Article unique - Articles additionnels après l'article LO 1112-2 du Code général des collectivités territoriales - Amendements 20 à 23

M. Jean-Pierre Sueur. Nous abordons une des grandes difficultés auxquelles nous nous heurtons. Les communes membres des communautés d'agglomération et des communautés de communes ont délégué aux structures intercommunales des compétences dans un grand nombre de domaines qui sont précisément ceux pour lesquels on pourrait imaginer d'organiser des référendums. Je citerai, après M. Peyronnet, certains d'entre eux : les transports évidemment, l'aménagement, l'urbanisme, le développement, l'environnement, l'assainissement, le traitement des ordures ménagères, les routes, la voirie, les infrastructures, les ponts et les ouvrages d'art. Ces domaines relèvent, dans la plupart des cas, de la compétence de l'intercommunalité. Or ce sont sur des questions relevant de ces domaines que des demandes de référendums sont formulées. Aussi, votre projet de loi organique risque fort - vous le savez bien, monsieur le ministre - d'être une coquille vide, car vous refusez de prendre en compte le problème de l'intercommunalité.

Il est clair que ce problème est la conséquence des lois précédentes, et notamment du débat que nous avons eu lors du projet de loi constitutionnelle. En effet, vous avez refusé de considérer que les structures intercommunales à fiscalité propre étaient des collectivités locales. M. Mauroy, quant à lui, avait plaidé avec beaucoup de force, sans être entendu, pour une reconnaissance des agglomérations en particulier. Vous le savez, monsieur le rapporteur, l'Association des maires de grandes villes de France milite, depuis 1994, pour l'élection au suffrage universel des conseils des communautés.

Il est très difficile d'expliquer que l'on ne fait pas appel

aux électeurs pour une communauté urbaine dont le budget est de l'ordre de 7 milliards ou de 8 milliards voire de 9 milliards de francs, comme c'est le cas à Lille-Roubaix-Tourcoing ou à Lyon, alors que personne ne conteste le recours au suffrage universel pour élire les conseillers d'une commune de 200 habitants dont le budget est beaucoup plus petit. Cela ne va pas ! Et le Président de la République, M. Jacques Chirac, ne s'y était pas trompé lorsque, il y a un certain temps c'est vrai, au cours d'un discours prononcé à Rennes, il s'était déclaré en faveur de l'élection au suffrage universel direct des membres des conseils des communautés. Etant donné que, sur ce point, il y a blocage, la conséquence de ce dernier se vérifie à propos du présent projet de loi, comme elle se vérifiera à l'occasion d'autres textes.

Monsieur le ministre, il vous sera très difficile d'expliquer à nos concitoyens qu'il existe un droit au référendum mais qu'il n'est pas possible d'organiser un référendum sur la plupart des sujets pour lesquels ils auraient souhaité une telle consultation. (...)

Projet de loi organique au référendum local

Séance du 4 juin 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

2e lecture - Discussion générale

M. Jean-Pierre Sueur. Votre texte, monsieur le ministre, est un texte minimal dont les conséquences seront elles-mêmes minimales, ce qui correspond d'ailleurs largement, me semble-t-il, à vos intentions de départ. Ce projet de loi organique est donc pour l'essentiel un texte d'affichage qui vous permettra d'affirmer que vous avez élaboré une loi ouvrant la possibilité - théorique - d'organiser des référendums locaux dans un certain nombre de cas, mais non dans d'autres.

Je me bornerai aujourd'hui à évoquer deux points.

En premier lieu, nous regrettons que vous n'ayez pas du tout envisagé, monsieur le ministre, la possibilité de donner une plus large marge d'initiative aux citoyens. M. Charles Pasqua avait prévu, dans le cadre de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, qu'un cinquième des électeurs inscrits pourraient demander au conseil municipal ou à l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale d'organiser une consultation.

Certes, il ne s'agissait là que d'une consultation pour avis n'ayant, pas plus d'ailleurs que les dispositifs que nous avons inscrits dans la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République du 6 février 1992, aucun caractère décisionnel. Toutefois, on reconnaissait aux citoyens, et non pas seulement à l'exécutif de la collectivité locale, la capacité d'être à l'initiative de la consultation. Cela répond aux aspirations d'un certain nombre de nos concitoyens, d'instances politiques et de structures associatives, et vous aurez remarqué, mes chers collègues, que le projet de Constitution européenne qui a été élaboré sous la houlette de M. Giscard d'Estaing évoque cette initiative citoyenne. Nous regrettons donc, pour notre part, que le Gouvernement n'ait pas choisi d'explorer cette voie, si peu que cela fût.

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué.* Moi aussi !

M. Jean-Pierre Sueur. Nous prenons acte de votre regret, monsieur le ministre.

En second lieu, je traiterai de ce qui constitue à nos yeux une très grande lacune du texte, à savoir l'impossibilité de consulter les électeurs dans le cadre de l'intercommunalité. Les prémices d'une telle consultation intercommunale existaient eux aussi, à la fois dans la loi du 6 février 1992 et dans celle du 4 février 1995, même s'il ne s'agissait, là encore, que d'une consultation pour avis.

Il ne sera donc possible de consulter la population qu'à l'échelon régional, départemental ou communal.

M. Paul Blanc. Ce n'est pas rien !

M. Jean-Pierre Sueur. En effet, mon cher collègue !

Je voudrais cependant souligner que des conflits d'intérêts, des difficultés pourront surgir, vis-à-vis respectivement des départements et des communes, lorsqu'une région ou un département décidera d'organiser un référendum. Il n'est pas certain que les choses se passent toujours très simplement, ni qu'il soit si facile d'interroger toute une région ou tout un département à propos d'une

question ne concernant que telle ou telle partie de son territoire. Cela étant, vous avez prévu qu'une telle consultation serait possible, monsieur le ministre, et nous pensons que c'est une bonne initiative.

En revanche, nous considérons qu'il y a un véritable paradoxe à ne pas permettre l'organisation d'un référendum local à l'échelon des agglomérations et des communautés de communes, et ce pour une raison évidente.

En effet, ces structures intéressent tant le milieu urbain que le monde rural, puisque l'on compte, dans notre pays, plus de 2 000 communautés de communes, regroupant, pour l'essentiel, des communes moyennes et petites. Or l'aménagement, le développement, l'économie, la voirie, l'urbanisme, les transports, l'environnement, le traitement des déchets et le traitement de l'eau relèvent, entre autres compétences, des agglomérations et des communautés de communes, et ce sont précisément de telles matières qui peuvent, le plus souvent, donner lieu à la tenue d'un référendum.

Par conséquent, le dispositif que vous nous présentez, monsieur le ministre, ne permettra pas, dans la plupart des cas, de consulter les électeurs sur des questions relatives à la voirie, à la création d'une infrastructure, à l'aménagement d'un parc d'activité ou de loisirs, à la réalisation d'un espace commercial, à la construction d'un pont ou d'un ouvrage important, à la mise en place d'un bus guidé, d'un tramway, d'un TVR - un transport sur voie réservée - d'un tram-train ou d'un métro, à l'installation d'équipements de traitement des déchets, à la gestion de l'environnement, de l'eau et de l'air, etc. Toutes ces compétences doivent indéniablement être exercées à l'échelon de l'intercommunalité, et même souvent au-delà, parce qu'il est impossible de procéder autrement.

Ce projet de loi constitue donc une sorte de leurre, puisque si la notion de référendum est évoquée il sera le plus souvent impossible d'en organiser. L'attente de nos concitoyens sera déçue.

Monsieur le ministre, est-il logique que l'on puisse consulter les citoyens d'un village de 300 habitants sur tout sujet de compétence communale, mais que la loi ne permette pas de consulter les électeurs dans une communauté urbaine, telles celles de Lyon, de Marseille ou de Lille, Roubaix-Tourcoing, dont le président, M. Pierre Mauroy, est présent parmi nous, qui compte 1 100 000 habitants et dont le budget atteint deux milliards d'euros ? Comment expliquer une telle situation ? Comment la comprendre ?

Projet de loi organique
portant réforme de l'élection des sénateurs

La Lettre

de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N° 4 • décembre 2003

Projet de loi portant réforme de l'élection des sénateurs

Séance du 12 juin 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

Articles additionnels avant l'article 1er - Amendements 28 et 29

M. Jean-Pierre Sueur. Je souhaite tout d'abord saluer la présence de M. Plagnol au banc du Gouvernement. Monsieur le secrétaire d'Etat, puisque vous remplacez M. Devedjian, je me demande si vous prenez la succession de M. Devedjian matinal ou de M. Devedjian vespéral. En effet, votre collègue nous a délivré deux discours quelque peu différents. Mais je dois dire que, pour notre part, nous avons prêté une grande attention à son discours du matin, qui était rédigé et qui, visiblement, avait donné lieu à de nombreuses réflexions préalables, voire à des arbitrages au sein du Gouvernement.

Toujours est-il que M. Devedjian a fait part de ses doutes très sérieux quant à la constitutionnalité de la disposition qui consiste à réduire le champ du scrutin proportionnel dans le mode d'élection des sénateurs. Il nous paraît qu'il y a là une interrogation du Gouvernement qui n'a échappé à personne : ni à la majorité du Sénat ni à l'opposition du Sénat.

Par conséquent, vous voyez bien, mes chers collègues - nous en avons déjà parlé tout à l'heure et Mme Pourtaud a été très éloquente sur ce sujet en défendant la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité -, qu'un problème se pose eu égard à la Constitution. En effet, l'article 3 de la Constitution dispose : « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives. » (...)

Actuellement, nous élaborons une loi, et il est patent, monsieur le secrétaire d'Etat, que cette loi, si elle est votée en l'état, risque non pas de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives, mais, (...) de le défavoriser. (...)

C'est pourquoi nous vous proposons, mes chers collègues, par l'amendement n° 28, d'inscrire en préalable à cette loi, avant l'article 1er : « Le mode d'élection des sénateurs favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions de sénateur. » (Exclamations sur les travées de l'UMP.) Cette disposition ne devrait pas poser de problème, puisqu'elle fait l'objet d'un large accord. En outre, je ne vois pas en quoi l'énonciation de ce principe pourrait créer quelque difficulté que ce soit.

En ce qui concerne l'amendement n° 29, nous vous proposons d'inscrire en préalable à la loi que « le mode d'élection des sénateurs favorise la parité ».

Permettez-moi de revenir sur un point qui a été évoqué cet après-midi, mais que nous n'avons pas développé suffisamment (...). Il s'agit de la décision du Conseil constitutionnel du 3 avril 2003.

Je souhaite rappeler que, dans leur recours contre la loi du 3 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen, les requérants ont fait valoir pour les élections européennes que la création de circonscriptions aurait pour effet de réduire le nombre de

sièges obtenus par chaque liste en présence, que nombreuses seront les listes qui n'obtiendront qu'un siège et qu'il en « résultera nécessairement... un déséquilibre important entre hommes et femmes en termes d'élus » et que, de ce fait, l'écart actuellement constaté au profit des élus masculins pourrait s'en trouver accru.

Je voudrais faire observer que, si le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2003-468, a rejeté cet argument, il a toutefois précisé que les dispositions critiquées n'avaient « ni pour objet, ni par elles-mêmes, pour effet de réduire la proportion de femmes élues en France au Parlement européen » et, surtout, « que le législateur avait maintenu la règle de l'alternance entre candidats féminins et masculins sur les listes de candidats qui prévalait sous l'empire des dispositions précédentes ; ».

On peut donc estimer que, pour la jurisprudence constitutionnelle, en s'inspirant de la lettre de l'article 3 de la Constitution, selon lequel la loi doit « favoriser » l'égal accès aux mandats électoraux, il existerait un « effet cliquet » - on en a parlé tout à l'heure - empêchant de revenir sur une disposition favorisant l'accès des femmes au mandat sénatorial et donc d'augmenter le seuil à partir duquel le mode de scrutin proportionnel est applicable. »

J'ajoute que cela est conforme aux explications qu'a données Guy Carcassonne, dont vous connaissez la compétence en matière de droit constitutionnel, devant la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, le 28 mai dernier, puisqu'il a estimé que « la régression du champ d'application du scrutin de liste proportionnel entraînant une certaine diminution des garanties liées à l'alternance des candidats de chaque sexe » posait incontestablement un problème.

Articles additionnels avant l'article 1er - Amendements 31, 32 et 33

M. Jean-Pierre Sueur. Je serai succinct sur l'amendement n° 31, car chacun aura compris qu'il s'agit d'un amendement de repli pour le cas où l'amendement précédent ne serait pas adopté par le Sénat.

En revanche, je voudrais insister tout particulièrement sur l'amendement n° 32, dont je rappelle les termes :

« Le mode d'élection des sénateurs prend pleinement en compte la nécessité de représenter les différentes formations politiques à due proportion de leur représentativité en termes de suffrages. »

Chacun connaît ici les termes de l'article 4 de la Constitution. En son premier alinéa, il prévoit : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. »

Il est tout à fait clair que la réalité politique, notamment des formations politiques, pèse d'un grand poids dans notre démocratie. Or j'ai eu le sentiment tout à l'heure que l'on parlait de l'élection des sénateurs comme si le contexte était complètement apolitique ; qu'il fallait, dans un certain nombre de départements, désigner des hommes et des femmes en vertu de leur qualité intrasèque, comme s'ils n'appartenaient pas à une formation politique ou comme s'ils

n'étaient pas situés dans le champ politique.

Il y a beaucoup d'hypocrisie dans ce discours. D'ailleurs, nous pourrions citer quelques extraits de l'exposé des motifs de la proposition de loi, qui, à cet égard, est tout à fait singulier. Car enfin, mes chers collègues, tous ces personnages si apolitiques, si proches du terrain, si distancés par rapport aux réalités politiques, on a déjà dit tout à l'heure qu'ils avaient fortement tendance à s'inscrire en masse à l'UMP ou à d'autres partis politiques avant que celui-ci ne soit créé. (...)

Trêve d'hypocrisie, il faut prendre en compte les réalités politiques, et le scrutin proportionnel présente l'énorme avantage de permettre l'expression du pluralisme. Est-il normal que, dans tel département - on pourrait en citer beaucoup dans notre pays -, la représentation parlementaire, la représentation au Sénat soit monocolore, alors que telle ou telle tendance, la droite, la gauche, selon le cas, peut revendiquer 40 %, 45 %, 47 %, 48 %, voire 49 % du corps électoral ? Il y a un « plus » à exprimer le pluralisme, mais c'est aussi une nécessité. Voilà pourquoi nous vous proposons d'inscrire ce principe au tout début de cette loi.

L'amendement n° 33 prévoit, lui, que les sénateurs sont élus « dans le cadre d'un scrutin départemental ». Je vois mal comment on pourrait s'opposer à un amendement aussi succinct, aussi clair, aussi explicite. Cela dit, il n'est pas du tout anodin, contrairement à ce que l'on pourrait croire à première lecture.

Il existe bien, ici ou là, des formules possibles pour élire les sénateurs, par exemple, sur des listes nationales ou encore sur des listes régionales. En déposant cet amendement, nous avons choisi d'être fidèles à l'esprit du texte et, de surcroît, de montrer que, dès lors que l'on se situe dans un cadre départemental, le scrutin proportionnel n'éloigne pas du terrain. En effet, les sénateurs élus au scrutin proportionnel dans le cadre départemental - ce ne serait pas vrai dans un cadre régional ou national - sont bien identifiés comme des élus départementaux.

Par ailleurs, ils représentent la diversité politique de notre pays.

Articles additionnels avant l'article 1er - Amendement 36 rectifié

M. Jean-Pierre Sueur. Nous tenons particulièrement à cet amendement et nous voudrions essayer de vous convaincre de ses mérites.

Mes chers collègues, nous sommes finalement placés devant la nécessité d'appliquer trois articles de la Constitution et je voudrais vous démontrer que le mode de scrutin proportionnel départemental est le seul qui permet d'appliquer à la fois dans de bonnes conditions les trois principes.

L'article 24 de la Constitution prévoit - premier principe - que le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales. Nous considérons que le scrutin proportionnel départemental permet aux élus de bien exercer cette mission qui leur est dévolue par la Constitution dans la mesure où ils ne sont pas éloignés géographiquement du département et des communes qu'ils représentent. Ils peuvent d'autant mieux exercer leur mission que - deuxième principe - l'article

4 de la Constitution souligne le rôle éminent des groupements et partis politiques « qui concourent à l'expression du suffrage ».

Si un scrutin départemental n'offre pas la possibilité de représenter la diversité politique des collectivités territoriales - troisième principe -, il a quelque chose d'imparfait. Les collectivités territoriales sont, en effet, diverses : il est des petites communes, des moyennes communes, des grandes communes, nous le savons tous, mais il est aussi des communes dont les élus appartiennent à tel ou tel parti de droite, de gauche ou du centre.

Il nous semble tout à fait indispensable de prendre en compte cette diversité et, d'ailleurs, il serait hypocrite de la nier, puisque la plupart des sénateurs sont eux-mêmes membres de groupes politiques.

Pour me résumer, le scrutin proportionnel départemental, premièrement, respecte l'article 24 de la Constitution, en assurant la représentation du territoire et des collectivités territoriales de la République. Deuxièmement, il répond à l'article 4 de la Constitution en tenant compte des formations politiques et des groupements politiques dans leur pluralisme. Enfin, troisièmement, c'est le seul mode de scrutin qui permet de mettre en oeuvre dans de bonnes conditions la parité définie à l'article 3 de la Constitution, dont je rappelle qu'il prévoit que la loi « favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ».

Mes chers collègues, j'aimerais entendre développer une argumentation contraire. J'attends que l'on me démontre en quoi un scrutin majoritaire départemental, dans les départements qui élisent trois sénateurs, par exemple, contribue mieux que le mode de scrutin proportionnel départemental à respecter tout à la fois les articles 24, 4 et 3 de la Constitution. Si personne ici n'est en mesure de faire cette démonstration, je pense, mes chers collègues, que nous pourrions nous rassembler autour de cet amendement n° 36 rectifié.

Articles additionnels avant l'article 1er - Amendement 40

M. Jean-Pierre Sueur. A propos de cet amendement n° 40, je tiens à revenir sur certains paragraphes de l'exposé des motifs de la proposition de loi, qui sont très singuliers.

S'agissant du scrutin majoritaire, page 6, il est écrit : « Dans ce cadre, ce mode de scrutin confère aux élections sénatoriales une dimension personnelle. Il facilite la représentation des collectivités territoriales dans la mesure où l'enracinement local devient dès lors déterminant. Ce mode de scrutin développe une plus grande proximité entre l'élu et l'électeur, plus aisément concevable dans un département peu peuplé. »

Il est un peu gênant de considérer qu'il y a deux catégories de départements : les peu peuplés et les plus peuplés. Suivant cette logique, dans les premiers, des relations personnelles se noueraient entre l'électeur et l'élu tandis que, dans les autres départements, on serait dépourvu de la capacité à instaurer de telles relations personnelles. Je pense que c'est injurieux, méprisant, à tout le moins peu agréable pour les sénateurs qui représentent des départements très peuplés. Je prends l'exemple de M. le président du groupe de l'Union centriste, qui représente un département très peuplé. Nous qui le

connaissions, pouvons-nous imaginer qu'il ne développe pas des relations particulièrement conviviales avec les électeurs ?

Comment peut-on justifier cette bipartition un peu méprisante à l'égard des zones urbaines ? D'ailleurs, un peu plus loin dans l'exposé des motifs, page 7, on trouve une phrase tout à fait significative sur « l'anonymat relatif des grandes villes » qui serait censé justifier le scrutin proportionnel. Si je comprends bien, il y a, d'un côté, une France conviviale qui vote au scrutin majoritaire et, de l'autre, une France anonyme qui, elle, est fondée à voter en vertu du scrutin proportionnel. C'est très déplaisant à l'égard de ceux d'entre nous qui sont élus au scrutin proportionnel. (...)

S'agissant du scrutin majoritaire, monsieur Braye, il est écrit, toujours à la page 6 : « Il facilite ainsi l'émergence d'élus locaux qui, en dépit d'une moindre notoriété au plan national » - c'est un peu vexatoire, je connais des élus locaux qui bénéficient d'une large notoriété nationale - « sont ancrés dans le tissu social... » Il faut tout de même l'écrire !

Cela signifierait, en effet, que ceux qui sont élus à la proportionnelle, qui sont donc dans l'anonymat des villes, ne sont pas ancrés dans le tissu social ! C'est un pur procès d'intention que de dire cela ! J'arrête pour l'instant, mais je la reprendrai tout à l'heure, la lecture de cet intéressant exposé des motifs.

On voit que ces arguments ne tiennent pas du tout, car ils donnent une vision totalement caricaturale d'une France où l'on essaie partout de développer la convivialité mais où, malheureusement, il existe aussi de l'anonymat et de la solitude, aussi bien dans l'espace rural que dans le monde urbain.

Articles additionnels avant l'article 1er - Amendement 43

M. Jean-Pierre Sueur. Par cet amendement n° 43, nous souhaitons préciser que « dans un cadre départemental, le scrutin majoritaire ne saurait mieux garantir la représentation par les sénateurs des collectivités territoriales que le scrutin proportionnel. »

Cette précision me paraît vraiment nécessaire, afin de rompre une bonne fois pour toutes avec ce procès latent qui, à la page 6 de l'exposé des motifs, s'adresse à celles et ceux qui sont élus au scrutin proportionnel et qui seraient alors des sénateurs inaptes à représenter les collectivités territoriales. Quelles raisons justifient ce procès alors que la représentation proportionnelle permet justement de rendre compte du pluralisme politique, dont nul ne peut nier qu'il existe au sein des collectivités locales de la République.

J'ai lu avec beaucoup d'intérêt un autre paragraphe toujours extrait de la page 6 de l'exposé des motifs. Et il faut quand même une certaine abnégation, une certaine maîtrise de soi pour lire cela en restant extrêmement sérieux : le scrutin majoritaire « garantit également l'indépendance des sénateurs qui disposent d'une plus grande liberté à l'égard des partis politiques...

M. Henri Plagnol, *secrétaire d'Etat à la réforme de l'Etat.* C'est vrai !

M. Jean-Pierre Sueur. et d'une distance suffisante pour privilégier durant leur mandat le rôle de représentation des collectivités territoriales dont ils sont chargés par la Constitution. »

Quand nous avons assisté, monsieur le secrétaire d'Etat - et vous avez suivi cela de près, car vous êtes un expert - à la construction du grand groupe UMP (...) Nous avons vraiment ressenti que celles et ceux qui ont eu le bonheur d'être élus en vertu du scrutin majoritaire jouissaient d'une grande, d'une immense liberté à l'égard des partis politiques et d'une distance suffisante. Cela a été écrit.

C'est vraiment magnifique, cette distance suffisante ! Tandis que ceux qui sont élus au scrutin proportionnel manquent de distance. (*Mme Borvo s'esclaffe.*) C'est un vrai sujet. Les uns seraient partisans, les autres ne le seraient pas !

(...) Tout cela est vraiment risible, parce que nous savons ici que chacun - à l'exception de quelques-uns, tout à fait respectables - appartient à un groupe politique, que les groupes politiques sont liés aux partis politiques, et que cela fait partie de la démocratie. Cet apolitisme prétendu que l'on nous présente comme une sorte de parangon de vertu n'existe pas et rend, par conséquent, bien vaines les belles phrases qui occupent la page 6 de l'exposé des motifs.

Articles additionnels avant l'article 1er - Amendement 44

M. Jean-Pierre Sueur. Compte tenu du pluralisme politique qui caractérise les collectivités territoriales, le mode d'élection proportionnel est le mieux à même de favoriser la juste représentation des collectivités territoriales.

Permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, de reprendre ce qui est excellemment dit à la page 7 de l'exposé des motifs, qui contredit exactement ce qui est écrit à la page 6. (...)

Je lis en effet, page 7 : « La représentation des différents courants d'opinion est plus facilement assurée par le scrutin proportionnel. Malgré ses caractéristiques particulières, le Sénat demeure une assemblée parlementaire politique dont le mode d'élection ne peut exclure par principe une compétition électorale politisée. »

Jolie lilote ! Tout cela est risible, car, quelle que soit l'élection, comment oser prétendre que « le mode d'élection ne peut exclure par principe une compétition électorale politisée » ?

Ainsi, à la page 6, le scrutin proportionnel est néfaste, car, il empêche le contact humain, mais, à la page 7, il est positif, car, en dépit de tout, on est dans une « compétition électorale politisée » !

Et, page 7, le bas est en contradiction avec le haut ! Je lis l'avant-dernier paragraphe : « Ainsi, l'introduction massive du mode de scrutin proportionnel fait courir le risque à la Haute Assemblée d'atténuer sensiblement la portée réelle de son rôle de représentation des collectivités territoriales en renforçant son caractère partisan. »

C'est admirable. On nous dit maintenant que trop de proportionnelle renforcerait ce diabolique « caractère partisan » !

Ces pages 6 et 7, collage de paragraphes contradictoires, devraient être affichées et largement diffusées, car c'est un modèle de littérature opportuniste.

Hélas ! cette littérature n'est pas à la hauteur des principes qui fondent notre République.

MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Bernard Frimat. Très bien !

Articles additionnels avant l'article 1er - Amendement 28 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le secrétaire d'Etat, certains de vos arguments ne nous ont pas convaincus. Je n'en évoquerai que deux.

S'agissant du mode de scrutin, vous avez affirmé que si l'on appliquait la proportionnelle intégrale ou si l'on maintenait le champ actuel du scrutin à la représentation proportionnelle, cela poserait un grave problème, car ce sont les sénateurs élus au scrutin majoritaire qui permettent, selon vos propres termes, « la modération, l'équilibre et la sagesse » de la Haute Assemblée.

Comment imaginer un seul instant que ceux d'entre nous, et leur nombre n'est pas négligeable, qui ont été élus au scrutin à la représentation proportionnelle ne contribuent aucunement à la modération, à l'équilibre et à la sagesse du Sénat ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous retombez dans cette éternelle erreur selon laquelle au scrutin majoritaire seraient associés la convivialité, la ruralité, la modération, l'équilibre et la sagesse, tandis qu'au scrutin proportionnel correspondraient l'anonymat des villes, le phénomène urbain, le manque de sagesse, le déséquilibre, la démagogie, l'esprit partisan et le scrutin politique. C'est un paradigme ! Ce schéma est complètement simpliste et ne saurait nous convaincre ! (...)

S'agissant de la parité, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez évoqué la légitimité du Parlement à élaborer la loi.

Certes, mais le Parlement élabore la loi dans le cadre de la Constitution, et l'article 3 de cette dernière s'impose donc à lui ! Par conséquent, dès lors qu'une loi entrave l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives, au lieu de le favoriser, elle viole, à notre sens, une contrainte fondamentale posée par la Constitution.

Enfin, il est complètement faux d'affirmer que les statistiques de Mme Danièle Pourtaud reflètent un intérêt partisan. En effet, les femmes élues au Sénat auxquelles ma collègue faisait référence appartiennent à l'ensemble des formations politiques. Il n'y a donc aucun intérêt partisan dans cette affaire.

Articles additionnels avant l'article 4 - Amendements 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 56, 57, 58, 59, 60, 61.

M. Jean-Pierre Sueur. Ces amendements appelleront de la part de M. le rapporteur la critique qu'il a exprimée précédemment, à savoir qu'il s'agit d'amendements de principe. Nous les défendons néanmoins, car le texte qui nous est présenté ne comporte aucune proposition s'agissant du collège électoral pour les élections sénatoriales.

Or vous savez que le Conseil constitutionnel s'est exprimé très clairement sur ce point et a indiqué qu'il était nécessaire de prendre en compte la population dans la définition de ce collège électoral. En outre, un certain nombre de propositions ont été faites ici même afin de prendre davantage en compte la réalité démographique. Je renvoie, à cet égard, au débat qui a eu lieu en 2000 et à l'amendement présenté par M. Paul Girod et visant à mettre en place à partir de 9 000 habitants - vous le savez très bien -

un grand électeur pour 700 électeurs, alors qu'aujourd'hui le chiffre de 1 000 est retenu.

Le Conseil constitutionnel a considéré que le corps électoral qui élit les sénateurs doit être composé majoritairement d'élus. Mais il est tout à fait possible, mes chers collègues, de respecter ce qu'a dit clairement cette fois-ci le Conseil constitutionnel tout en augmentant le nombre de grands électeurs désignés dans un certain nombre de communes, afin de mieux prendre en compte la réalité démographique.

C'est pour aller dans ce sens que nous avons déposé plusieurs amendements de principe. (...)

L'amendement n° 45 se réfère au principe d'égalité s'agissant non plus du mode de scrutin mais du collège électoral, principe fondamental de la Constitution de la République selon lequel une voix égale une voix. Il est certes légitime de prendre en compte les territoires, mais pas au point d'aboutir à des distorsions excessives en termes de prise en compte de la démocratie, comme c'est le cas aujourd'hui.

L'amendement n° 46 vise à édicter le principe suivant : « Le collège électoral sénatorial est constitué de manière à ce que la représentation des diverses catégories de collectivités territoriales ne porte pas atteinte à la juste prise en compte de la démographie de chacune de ces collectivités. ». Il va donc exactement dans le même sens que l'amendement précédent.

Il en est de même de l'amendement n° 47, texte de repli par rapport à l'amendement précédent ; il prévoit simplement que « le collège électoral qui élit les sénateurs doit être fonction de la population de chaque collectivité ».

L'amendement n° 48 tend à insérer un article additionnel prévoyant que « le collège électoral qui élit les sénateurs est constitué de telle manière que la légitime prise en compte de la diversité des collectivités territoriales n'ait pas pour effet de porter atteinte à la juste représentation des populations de chacune des collectivités ». Cet amendement va dans le même sens que le précédent.

Il en est de même de l'amendement n° 49, qui fait référence à l'article de la Constitution selon lequel le Sénat représente les collectivités territoriales, cette représentation ne devant toutefois pas avoir « pour effet d'induire des disparités injustifiables entre le nombre de grands électeurs désignés par chaque collectivité eu égard à la population ». En effet, on justifie très souvent au nom du territoire de telles disparités qui ne sont pas acceptables.

L'amendement n° 50 va rigoureusement dans le même sens, puisqu'il tend à « prendre en compte équitablement la population de chaque collectivité dans la désignation des grands électeurs ».

L'amendement n° 51 se fonde sur une décision du Conseil constitutionnel. Ce dernier a clairement indiqué que, dans le corps électoral qui élit les sénateurs, doit figurer une majorité de membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales et d'élus ; en effet, en plus des représentants des conseils municipaux ou des conseillers municipaux, les conseillers généraux, les conseillers régionaux et les députés participent à l'élection des sénateurs.

Mais cette exigence du Conseil constitutionnel est compatible avec un nombre plus élevé que ce n'est le cas actuellement de grands électeurs non élus désignés par les

conseils municipaux, de manière à mieux prendre en compte la population de chaque collectivité ainsi que le principe d'égalité.

Nous présenterons ultérieurement des amendements allant dans ce sens. Un texte précédent avait été déclaré inconstitutionnel par le Conseil constitutionnel au motif qu'il abaissait la prise en compte des strates démographiques jusqu'à 300 et qu'il aurait pour effet de déséquilibrer le dispositif au détriment des élus. Or il est tout à fait possible de prendre en compte la décision du Conseil constitutionnel et de procéder néanmoins au rééquilibrage démographique qui s'impose. (...)

Articles additionnels après l'article 4 - Amendement 17 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. J'avoue avoir été extrêmement étonné par les déclarations de M. le rapporteur et de M. le secrétaire d'Etat.

Lorsqu'il s'agissait des principes, M. le rapporteur disait ne pouvoir parler ni du fond ni de l'objet des amendements, puisque, précisément, il s'agissait de principes.

Nous avons donc attendu d'entrer dans les réalités concrètes. Quand ce fut le cas, monsieur le rapporteur - si je vous ai compris, car je ne voudrais pas trahir votre pensée - vous avez dit ne pas pouvoir être d'accord parce que ce n'était pas prévu.

Monsieur le rapporteur, je n'ai pas entendu un seul argument concret qui vous conduirait à repousser l'amendement n° 17.

J'ai également été étonné que M. le secrétaire d'Etat affirme se rallier aux raisons excellemment présentées par M. le rapporteur.

Mais de quelles raisons s'agit-il puisque M. le rapporteur n'a pas exposé un seul argument, ni même une amorce d'argument, pour justifier le rejet de l'amendement n° 17 par la commission ?

J'insiste sur l'amendement n° 17 pour une raison très simple. Comme l'a excellemment dit M. Frimat, cet amendement est identique à un amendement qui a été défendu par la majorité du Sénat, avec une grande force de conviction.

Les déclarations de M. Paul Girod à l'époque sont vraiment édifiantes. Je ne souhaite pas allonger le débat en vous en donnant lecture, mais je souhaite souligner qu'il y avait un accord total, au sein de la majorité du Sénat, sur le chiffre de 700.

Porter le seuil de 1 000 habitants à 700 reviendrait, monsieur le rapporteur, à reprendre votre position d'alors. Je ne comprends donc absolument pas votre mutisme ! Comment se fait-il que vous soyez dans l'incapacité de défendre votre position et de voter un amendement que vous avez déjà voté ?

Je ne comprends pas du tout votre position, monsieur le rapporteur. Selon vous, finalement, les principes ne peuvent pas être discutés, l'application de ces principes non plus. Nous sommes vraiment dans un dénuement complet sur le plan de l'argumentation.

Projet de loi organique
relative à l'expérimentation par les collectivités locales

La Lettre

de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N°4 • décembre 2003

Projet de loi organique relative à l'expérimentation par les collectivités locales

Séance du 21 juillet 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

Discussion générale

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, après le vigoureux plaidoyer de Jean-Claude Peyronnet, nous nous interrogeons sur le rapport qui existe aujourd'hui entre la décentralisation, telle que vous la concevez, et l'opinion, la citoyenneté, la démocratie dans notre pays, et nous pensons qu'un certain nombre d'événements récents devraient vous inciter à la réflexion. Bien sûr, il y a eu le référendum en Corse. Mais, surtout, très nombreux ont été nos concitoyens à défiler dans les rues en scandant : « Non à la décentralisation ! »

Monsieur le ministre, depuis 1982 et les lois qui ont été votées sur l'initiative de François Mitterrand, Pierre Mauroy et Gaston Defferre, c'est-à-dire pendant vingt ans, je n'ai pas le souvenir que des manifestations aient été organisées contre la décentralisation. (...)

Vous arrivez au pouvoir, vous présentez votre conception de la décentralisation et l'on voit de très nombreux citoyens faire part de leurs peurs, leurs angoisses, leur mécontentement par rapport à la décentralisation.

(...)

C'est un fait : pendant vingt ans, la décentralisation a suscité une grande approbation au travers de toutes les étapes qu'elle a traversées, alors qu'en une année à peine (...) sont apparues de grandes difficultés.

Pour quelles raisons ? Tout d'abord, il règne une certaine confusion. Or nous craignons qu'avec cette loi vous n'ajoutiez encore à la confusion et à la complexité.

Par ailleurs, certains préalables ne sont pas explicités. Nombreux sont ceux qui craignent, nous l'avons vu ces derniers mois, que tel transfert, ou tel changement, ne mette en cause le service public, particulièrement l'égalité des citoyens par rapport au service public.

En outre, il ne faut pas oublier les questions d'ordre financier. Je me souviens que M. le Premier ministre s'était engagé à prendre des dispositions financières. La commission pour l'avenir de la décentralisation, présidée par M. Pierre Mauroy, l'avait d'ailleurs préconisé dans son rapport. Elle avait établi qu'il fallait apporter des précisions dans ce domaine avant d'engager un certain nombre de changements.

Certes, la péréquation est inscrite dans la Constitution, mais, à ce jour, nous n'avons pas entendu un mot sur le début du commencement de la mise en oeuvre d'une péréquation plus importante que ce qu'elle est aujourd'hui. Or nous ne sommes pas satisfaits de la situation actuelle, même si nous savons qu'elle résulte de l'action de gouvernements de différentes couleurs politiques. Vous aviez pourtant dit que vous prendriez cette question à bras-le-corps. Compte tenu des changements importants que vous voulez opérer, si des dispositions relatives au financement et à la manière dont les collectivités locales pourront faire face à leurs charges nouvelles ne sont pas prises, nous serons dans une situation extrêmement difficile.

Le projet de loi dont nous débattons, monsieur le ministre, ne comprend pas un seul mot sur les conséquences financières de l'expérimentation. Comment sera-t-elle financée ? Comment les charges nouvelles seront-elles compensées ? Nous n'en savons rien !

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. C'est dans la Constitution !

M. Jean-Pierre Sueur. D'autres questions suscitent l'inquiétude dans ce projet de loi, en particulier le délai que vous prévoyez pour l'expérimentation. Il est prévu cinq ans, plus éventuellement trois ans, plus éventuellement un an, c'est-à-dire neuf ans, soit un mandat sénatorial « ancienne formule ». (*Sourires sur les travées de l'UMP.*) C'est beaucoup ! En effet, à nos yeux, l'expérimentation doit être limitée dans le temps, afin que l'on puisse, au bout de quatre ou cinq ans, porter un jugement et décider soit d'abandonner soit de généraliser.

Il faut encore ajouter « l'année supplémentaire », mais je reviendrai sur ce point en défendant l'exception d'irrecevabilité, car les conditions dans lesquelles cette prolongation pourrait avoir lieu nous semblent poser un problème constitutionnel de grande ampleur.

Je souhaite insister un court instant sur la grande confusion dans laquelle nous risquons de nous trouver en appliquant les articles 37 et 72 de la Constitution eu égard aux interprétations qui en sont faites dans le présent débat et dans les rapports de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Peyronnet a déjà cité des extraits du rapport de M. Longuet. Je veux citer, à la page 30, cet autre extrait : « En pratique, dites-vous, mon cher collègue, les conditions et la procédure définies par la loi organique pour qu'une collectivité territoriale puisse être habilitée à déroger aux dispositions législatives ou réglementaires régissant l'exercice de ses compétences devraient également s'appliquer aux demandes concernant des transferts expérimentaux de compétences. Elles s'inscrivent, au demeurant, dans le droit-fil de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, antérieure à la révision constitutionnelle, concernant toute expérimentation. »

Si je vous lis bien, monsieur le rapporteur, il y a une habile combinaison des deux dispositions et, à terme, nous ne savons plus très bien où nous en sommes. Cette question mérite des éclaircissements.

Nous sommes favorables à l'expérimentation, qui a d'ailleurs déjà été pratiquée, cela a été rappelé, dans le domaine ferroviaire ou dans la mise en oeuvre de telle ou telle prestation sociale.

Mais le principe doit être clair : la loi est générale, elle s'applique à l'ensemble du peuple français. Il est judicieux que l'on puisse l'expérimenter à telle partie ou ensemble de collectivités locales, de telle manière que l'on puisse voir les effets qu'elle produit avant de la généraliser.

Nous craignons cependant que l'ensemble du dispositif mis en place, compte tenu de la longueur des expérimentations et de la difficulté de revenir en arrière, ne crée une France en patchwork, dans laquelle toute une série de collectivités locales mettront en oeuvre des dispositions différentes les unes des autres. L'expérimentation aboutirait alors à une sorte d'éclatement, au lieu de permettre à la loi commune d'être préparée et mise en oeuvre dans les

meilleures conditions.

Nous avons vécu, au cours des semaines précédentes, un événement qui nous a beaucoup marqués, s'agissant des marchés publics.

Le projet de décret préparé par M. Mer était totalement ahurissant. Vous vous souvenez de l'idée première du Gouvernement, qui était de porter le seuil à 6,2 millions d'euros. Ce seuil a heureusement été abaissé à 240 000 euros : quelle chute, mais quelle chute salutaire ! Je sais que M. le Premier ministre y a veillé, et il a eu raison. Beaucoup d'élus de tous bords politiques y ont également veillé, et ils ont eu raison.

Ce projet de décret comprenait en outre un dispositif auquel M. le ministre des finances semblait beaucoup tenir : en dessous du seuil, il ne fallait pas de règle. Chaque collectivité devait pouvoir inventer les règles qui lui paraîtraient les meilleures pour assurer la publicité, la mise en concurrence, la transparence, etc.

Nous avons protesté parce que nous ne voulons pas d'une France dans laquelle chaque collectivité définit la règle, définit sa petite partie de loi. Nous pensons que l'expérimentation, conduite d'une certaine manière, peut porter atteinte à l'unité de la République. Nous voulons l'expérimentation pour de meilleures lois pour tous. Or rien ne garantit que le processus que vous mettez en place renforcera l'égalité, l'équité, la justice entre nos territoires et nos collectivités locales.

Ce point demande à être clarifié, et nous pensons que cette clarification est nécessaire eu égard à la conception de la République qui est la nôtre. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Exception d'irrecevabilité

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, pour présenter cette exception d'irrecevabilité, j'ai d'abord été tenté d'invoquer un argument auquel le Conseil constitutionnel n'est pas insensible, à savoir l'accessibilité et l'intelligibilité de la loi.

En effet, comme chacune et chacun d'entre vous, mes chers collègues, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les débats de cet après-midi, et j'en ai conclu qu'il était très difficile, malgré vos efforts, monsieur le ministre, et ceux de M. le rapporteur, de percevoir clairement le contenu et les conséquences de cette loi.

(...)

Le moins que l'on puisse dire est qu'elle est quelque peu confuse et qu'elle n'est pas toujours facile d'accès. Je vous épargnerai cependant cet argument pour m'en tenir à deux autres considérations qui me paraissent devoir être retenues.

La première a trait à l'article L.O. 1113-6, qui est relatif aux conditions dans lesquelles une nouvelle prolongation de l'expérimentation peut être décidée.

Nous l'avons dit cet après-midi, et nous le répéterons lors de la discussion des amendements, par nature, une expérimentation ne peut être pertinente que si sa durée est limitée. A cet égard, une durée de cinq années nous paraît raisonnable, et pour mettre en oeuvre l'expérimentation et pour en évaluer les effets.

Or, non content de proposer le passage à huit années,

vous proposez, monsieur le ministre, une procédure assez singulière pour prolonger encore la durée, procédure qui, de surcroît, a été amendée par l'Assemblée nationale : « Le dépôt d'une proposition ou d'un projet de loi ayant l'un de ces effets proroge (...) cette expérimentation dans la limite d'un an. »

Remarquons tout d'abord que, dans votre logique, toute expérimentation émane forcément de la loi. Il ne peut y avoir d'expérimentation sans une décision d'ordre législatif, qu'il s'agisse d'engager le processus, de lancer l'expérimentation ou de la prolonger durant trois années.

Tout relève donc de la loi et voilà qu'apparaît in fine cette disposition tout à fait singulière en vertu de laquelle on pourrait prolonger encore une fois l'expérimentation dès lors qu'un projet de loi serait non pas adopté mais déposé !

Il y a là une évidente contradiction, car vous semblez tenir beaucoup à ce que tout, dans ce dispositif, procède de la loi. Dès lors que tout procède de la loi, on ne comprend pas qu'une étape ultime du processus procède non pas de l'adoption de la loi, mais du dépôt d'un projet de loi.

Dans notre Constitution, il n'y a d'équivalent que la procédure de l'article 38, qui présente quelque avantage pour les gouvernements mais beaucoup d'inconvénients pour le Parlement, et qui a permis, il y a quelques semaines, l'adoption d'une loi d'habilitation au champ très étendu et dont nous n'avons pas fini de voir les effets. En application de notre Constitution, il suffit en effet de déposer un projet de loi pour valider les ordonnances, mais je ne pense pas que vous puissiez invoquer ici ce précédent pour la bonne raison que nous sommes dans un domaine tout à fait différent.

On ne voit vraiment pas pourquoi, pour la seconde prorogation, il suffirait de déposer un projet de loi sans qu'il soit même nécessaire de l'adopter. En tout cas, monsieur le ministre, je serais très heureux que vous puissiez nous expliquer pourquoi il en va ainsi pour la seconde prolongation mais pas pour la première, non plus d'ailleurs que pour le processus initial.

Cela n'est assurément pas constitutionnel, puisque le domaine de la loi est fixé par la Constitution et qu'en dehors de la procédure des ordonnances, et donc de l'article 38, tout ce qui relève du domaine de la loi relève forcément d'une loi adoptée par le Parlement et non du simple dépôt d'un projet de loi.

Ou bien le dispositif tout entier relève de la loi et, dans ce cas, il faut supprimer, ou réformer, cette disposition, ou bien tout le dispositif ne relève pas de la loi et, dans ce cas, il faut changer l'ensemble du dispositif ! Nous sommes là dans une logique parfaitement cartésienne, vous me l'accorderez, monsieur le ministre. Dans le cas contraire, j'écouterai avec beaucoup d'intérêt vos explications !

M. Dominique Braye. Vous ne les aurez pas !

M. Jean-Pierre Sueur. Comment pouvez-vous préjuger, mon cher collègue, de l'incapacité de M. le ministre à fournir les explications que je sollicite auprès de lui ?

Les choses se sont encore aggravées avec l'initiative de l'Assemblée nationale. M. le rapporteur a eu la bonté de dire...

M. Gérard Longuet, rapporteur. Et je le pense !

M. Jean-Pierre Sueur. ... que ce dispositif était favorable à l'opposition, et je le remercie de sa sollicitude à l'égard de

celle-ci.

M. Gérard Longuet, *rapporteur*. Nous avons tous vocation à y être un jour !

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué*. Le plus tard sera le mieux...

M. Gérard Longuet, *rapporteur*. Mais il vaut mieux prévenir !

M. Jean-Pierre Sueur. Toujours est-il que plus importantes que les prérogatives de l'opposition nous apparaissent en l'espèce les prérogatives du Parlement, et donc ce qui relève du domaine de la loi. Or, dans un souci de symétrie, l'Assemblée nationale a ajouté au dépôt d'un projet de loi le dépôt d'une proposition d'une loi.

Il ne vous a pas échappé, monsieur le ministre, mes chers collègues, qu'une proposition de loi pouvait être déposée par un seul député ou un seul sénateur. Si votre dispositif reste en l'état, il suffirait donc qu'un parlementaire dépose une proposition de loi pour qu'un processus qui est entièrement du domaine de la loi et relève donc du vote du Parlement puisse être prolongé. Je ne vois absolument pas la logique de ce système. En tout cas, je n'en vois pas la cohérence.

Il serait en revanche cohérent de prévoir que l'adoption d'un projet ou d'une proposition de loi permet une nouvelle prolongation, si vous êtes à ce point attachés aux prolongations que vous voulez donner à l'expérimentation la durée - je le disais cet après-midi - d'un mandat sénatorial ancienne manière.

Tout cela mène à une conclusion qui soulève de réels problèmes ou, plutôt, qui soulève des problèmes supplémentaires. En effet, dès lors que la proposition de loi peut être déposée par un seul sénateur ou par un seul député et dès lors que les règles relatives au cumul des mandats sont ce qu'elles sont en raison des décisions des uns et des autres - plutôt des uns que des autres, d'ailleurs (*Sourires.*) - et qu'un président de conseil général, un président de conseil régional ou un maire peut être concomitamment député ou sénateur, une collectivité locale impliquée dans une expérimentation pourra voir le président de son exécutif déposer au Parlement une proposition de loi que je qualifierais de *pro domo* et dont le seul objet sera de permettre la prolongation d'une expérimentation, sans qu'il soit nécessaire que le Parlement se prononce sur cette proposition de loi déposée par un seul parlementaire.

Mes chers collègues, si vous trouvez que c'est cohérent, continuez dans cette voie et n'adoptez pas les amendements que nous aurons l'honneur de vous présenter ! Mais, nous, nous avons la conviction que ce dispositif, que je pense avoir décrit avec beaucoup de précision, soulève un réel problème constitutionnel.

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué*. Lequel ?

M. Jean-Pierre Sueur. Le second et dernier argument que je veux évoquer ne vous surprendra pas, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, tant nous avons entendu vantées du haut de cette tribune, par le Gouvernement, monsieur le ministre, ou par les membres de la majorité de notre assemblée la grandeur, la hauteur et la dignité que le nouvel article 39 de la Constitution conférerait au Sénat sur les nombreuses questions relatives aux collectivités locales : même si, en première lecture, le texte allait plus loin qu'en deuxième lecture, on a continué à clamer

bien fort que tous les projets de loi relatifs à l'organisation des collectivités locales viendraient en vertu de ce nouvel article en priorité devant le Sénat.

M. Roger Karoutchi. Et alors ?

M. Jean-Pierre Sueur. Nous n'avons pas voté cet article, chacun le sait, mais, monsieur Karoutchi, c'est désormais la Constitution, et la Constitution est notre règle commune. Nous sommes donc dans notre rôle lorsque nous demandons son application.

Or quelle n'a pas été notre stupéfaction, monsieur le ministre, lorsque le Gouvernement a déposé en premier lieu devant l'Assemblée nationale le projet de loi organique relatif à l'expérimentation par les collectivités territoriales quelques mois à peine après l'adoption de la réforme constitutionnelle !

Comment, après avoir tant vanté les vertus de ce nouvel article, avez-vous pu ne pas le mettre en pratique à la première ou, plutôt, à la deuxième occasion venue ? Il y a là quelque chose d'incompréhensible, et je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir nous expliquer pourquoi vous n'avez pas d'abord présenté ce texte devant le Sénat. L'article 39 de la Constitution est désormais tout à fait clair : « Les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales (...) sont soumis en premier lieu au Sénat. »

Certes, en commission, la contre-offensive par rapport à cet argument qui, nous n'en doutons pas, pèsera lourd devant le Conseil constitutionnel s'était déjà esquissée : qu'est-ce que l'organisation ? nous objectera-t-on.

Nous avons d'ailleurs souligné les difficultés qu'engendrait la nouvelle rédaction de la Constitution. Ce texte traite-t-il ou non de l'organisation des collectivités territoriales ?

On pourrait peut-être soutenir qu'il n'y a vraiment aucun rapport entre l'expérimentation, qui peut durer neuf ans, et l'organisation de l'activité des collectivités territoriales. Mais alors, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, j'attends avec beaucoup d'intérêt d'entendre vos arguments. (...)

Je me suis penché sur quelques dictionnaires pour voir quel était le sens précis du mot « organisation ». Je ne vous donnerai pas lecture de l'ensemble des définitions, mes chers collègues, mais Le Robert a retenu mon attention. Vous connaissez ce dictionnaire, élaboré par Alain Rey et toute l'équipe qu'il anime avec un très grand talent.

Je lis une première définition : « action d'organiser ». Nul ne le contestera ! (...)

Autre définition : « façon dont un ensemble est constitué en vue de son fonctionnement ». Voilà une belle définition ! Comment soutenir, si on la retient, que l'expérimentation qui, de façon dérogatoire, par exception, en quelque sorte, à la loi commune, entraînera l'établissement de nouvelles règles pour le fonctionnement, la prise de décision, l'élaboration des projets au sein des collectivités territoriales, n'a aucun rapport avec l'organisation de ces dernières ? Une telle affirmation contredirait entièrement ce dictionnaire éminent, ainsi d'ailleurs que les autres dictionnaires auxquels je me permets de vous renvoyer pour gagner du temps.

J'en arrive à ma conclusion.

J'ai pensé que, finalement, plus encore qu'au dictionnaire, nous avons le devoir de nous référer à la définition de

l'organisation qui a été donnée par le Sénat lui-même.

A cet instant, je souhaite citer l'un de nos collègues qui, pour des raisons que nous comprenons parfaitement, n'est pas présent parmi nous ce soir, à savoir M. René Garrec, président de la commission des lois, ancien conseiller d'Etat, qui a rapporté le projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République. A l'occasion de l'examen de ce texte, M. Jean-Claude Peyronnet lui avait demandé quelle était sa définition de l'organisation. Je vous donne lecture, mes chers collègues, de la réponse donnée par M. le président Garrec lors de la séance du 11 décembre 2002, reproduite à la page 5671 du Journal officiel :

« Monsieur Peyronnet, le terme d'"organisation" des collectivités territoriales a été défini comme recouvrant, selon la structure du code général des collectivités territoriales, le choix du nom des collectivités territoriales, la détermination des règles relatives à leurs organes et à leurs actes, ainsi que la fixation de leurs limites territoriales. »

Au coeur de la définition de M. le président de la commission des lois figure donc bien la détermination des règles relatives aux organes et aux actes des collectivités territoriales !

Je trouve que cette définition est belle et juste. Personne ici ne l'a d'ailleurs contestée, et je voudrais savoir, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, quels arguments vous pourriez opposer à cela. Comment pourriez-vous prétendre que ce texte relatif à l'expérimentation par les collectivités territoriales ne concerne pas l'organisation de celles-ci, dès lors que l'on définit l'organisation comme la « détermination des règles relatives à leurs organes et à leurs actes » ? Il est tout à fait évident que les modifications qui vont être apportées par le biais des expérimentations toucheront au coeur du fonctionnement, des actes et des méthodes de travail des collectivités locales !

Par conséquent, il est tout à fait clair que ce texte aurait dû être examiné en premier lieu par le Sénat, en vertu de la nouvelle rédaction de la Constitution.

Article 1 - amendements 2 à 19

Amendement 2

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement est extrêmement important. Nous avons en effet remarqué cet après-midi, lors de la discussion du projet de loi organique relatif au référendum local, qu'il régnait sur ce sujet une grande confusion.

Le rapport de M. Michel Piron à l'Assemblée nationale montre bien, lui aussi, que les idées ne sont absolument pas claires sur ce point.

J'en veux pour preuve cette citation :

« Un troisième cas étudié, même s'il est quelque peu différent des autres puisqu'il appelle une intervention législative, concerne l'expérimentation qui donne des résultats satisfaisants dans une collectivité, mais qui, compte tenu de la situation particulière de la collectivité, paraît difficilement transposable à l'ensemble du territoire.

« La rénovation du pouvoir réglementaire local dans le domaine qui a fait l'objet de l'expérimentation par le biais d'une loi, confiant le domaine en question à la compétence des collectivités territoriales, constitue une première solution.

La collectivité à l'origine de l'expérimentation peut ainsi poursuivre la réglementation qu'elle a pratiquée pendant la durée de l'expérimentation, les autres collectivités pouvant la suivre ou décider de maintenir les règles en vigueur.

« Il y a dans ce cas non pas généralisation de l'expérimentation, mais affirmation de l'initiative locale dans le respect de l'article 34 de la Constitution sur les domaines réservés à la loi et au règlement.

« La seconde approche consiste à raisonner en termes de statut particulier, comme le rappelait le ministre délégué aux libertés locales à l'Assemblée nationale lors de l'examen de la loi constitutionnelle s'agissant d'une expérimentation qui aurait réussi et qui ne serait pas généralisable. »

Cela signifie que, dès lors que l'expérimentation est achevée, chacun peut choisir une solution : mettre fin à l'expérimentation, la généraliser, ou considérer que les dispositions en vigueur continuent à l'être dans la collectivité considérée.

Nous ouvrons ainsi la porte à ce que j'ai qualifié tout à l'heure de « République en patchwork », c'est-à-dire à un dispositif selon lequel chaque collectivité, chaque catégorie de collectivité pourra peu à peu imaginer son règlement, voire ses « morceaux » de législation.

Nous ne voulons pas de cela. Nous sommes favorables à une expérimentation qui permette à la loi républicaine de produire son effet dans de bonnes conditions sur l'ensemble du territoire et non pas à une expérimentation qui aboutisse à démanteler le principe d'égalité et à faire que chaque collectivité soit en quelque sorte une principauté qui s'autogouverne avec des règles et des lambeaux de loi qu'elle choisit à sa guise.

Voilà pourquoi nous proposons que la phrase : « Les expérimentations sont mises en oeuvre dans l'objectif de leur généralisation. » figure explicitement dans le projet de loi.

Amendement 3

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement est très facile à défendre puisqu'il vise à en revenir au texte originel du Gouvernement. Et, pour défendre notre point de vue, je m'appuierai sur quelques éléments du rapport de M. Longuet, que j'ai lu pendant la pause que vous avez accordée, monsieur le président.

A la page 30 de votre rapport, monsieur Longuet, vous soulignez que les expérimentations normatives traduisent la reconnaissance d'un droit à la spécificité et que ce droit « consacre au contraire la vocation des collectivités territoriales à incarner l'intérêt général et invite les autorités nationales, en particulier le législateur, à fixer les règles communes, déterminer les principes fondamentaux garantissant les mêmes droits aux citoyens, tout en laissant au pouvoir local le soin de les mettre en oeuvre ». D'où l'importance de la précision !

Monsieur le rapporteur, à la page 34 de votre rapport, vous indiquez également que l'objet de l'expérimentation devrait être « d'intérêt général ». Vous ajoutez - de manière redondante, mais pour la bonne cause : « Seul un motif d'intérêt général pourrait en effet justifier une dérogation temporaire et expérimentale au principe d'égalité. »

Puisque le groupe socialiste propose de reprendre la rédaction initiale du Gouvernement et que nous pouvons

nous appuyer sur le rapport de M. Longuet pour soutenir cette position, je ne doute pas que le Gouvernement va émettre un avis favorable sur cet amendement qui pourra donc être adopté. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)

Amendement 4

M. Jean-Pierre Sueur. L'amendement n° 4 vise à indiquer que l'objet de l'expérimentation ne peut être contraire aux prérogatives d'une autre collectivité territoriale.

C'est très important, car nous avons bien vu cet après-midi, lorsque nous avons parlé d'expérimentation sur les compétences d'une région pour les lycées ou d'un département pour les collèges, qu'il apparaissait très difficile de mettre en oeuvre un tel dispositif sans consulter et même sans obtenir l'accord de l'autre collectivité locale ou de l'autre catégorie de collectivités locales concernée.

A cet égard, j'ai été très intéressé, une fois encore, par le rapport de M. Longuet. Page 38, il fait allusion au rapport de M. Piron, rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, qui estime qu'« il n'est pas envisageable de penser qu'une même expérimentation pourrait être conduite par exemple par un département et une commune, puisque l'expérimentation est une dérogation à la loi régissant une compétence donnée. Or il paraît exclu, compte tenu du principe de répartition par blocs de compétences entre collectivités, qu'une même compétence soit exercée à différents niveaux ».

Puis M. le rapporteur poursuivait : « Si cette préoccupation est tout à fait légitime, la rédaction retenue ne semble pas lui donner satisfaction. Elle n'interdit en effet nullement au législateur de permettre à la fois à un département et à une région de déroger à des dispositions législatives régissant une compétence partagée. Il est inutile de rappeler combien le principe fondateur des lois de décentralisation d'une répartition par blocs de compétences entre collectivités territoriales a été battu en brèche au fil des ans. »

Par conséquent, monsieur le rapporteur, dans le droit-fil de votre rapport, nous proposons d'indiquer que l'objet de l'expérimentation ne peut être contraire aux prérogatives d'une autre collectivité territoriale. Comme nous devons avoir le sens de l'intérêt général, il n'est pas possible d'envisager une expérimentation sans considérer les répercussions de toute nature, y compris financières, qu'elle pourra avoir pour les autres collectivités concernées, soit parce qu'elles vont récupérer une compétence ou une partie de compétence, soit parce qu'elles vont perdre une compétence ou une partie de compétence.

Amendement 5

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement est pour nous un amendement de fond. Nous l'avons déjà défendu, les uns et les autres, au cours de nos interventions cet après-midi.

Nous considérons que cinq ans est une durée suffisante pour une expérimentation. Sinon, de prorogation en prorogation, on ne sera plus dans une expérimentation. Finalement, la situation deviendra permanente, et l'on aura beaucoup de mal à revenir en arrière.

Il nous paraît donc sain de prévoir que l'expérimentation dure cinq ans et que cette durée ne peut pas être prorogée.

Amendement 8

M. Jean-Pierre Sueur. L'amendement n° 8 est très important. (...) Monsieur le président, vous devez y être sensible, vous qui êtes très attaché aux maires de notre pays, à leurs charges, à leurs ressources financières ! Je vous ai entendu souvent parler de ces sujets avec beaucoup de pertinence.

En l'occurrence, nous proposons l'insertion d'un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Elle fixe les conditions des compensations financières versées à une collectivité territoriale lorsque la mise en oeuvre d'une expérimentation accroît ses charges. »

Ce qui préoccupe bien des élus locaux, maires, présidents de conseils généraux et de conseils régionaux - nous en avons d'innombrables témoignages - c'est la question financière.

Si la nouvelle étape de la décentralisation se traduisait essentiellement par des transferts de charges, elle susciterait le mécontentement de très nombreux élus qui sont aujourd'hui inquiets, à juste titre, de cet aspect des choses.

Monsieur le ministre, dans votre esprit, les collectivités devront-elles financer elles-mêmes le coût de l'expérimentation sur leur budget propre ?

Si la réponse est oui, dans ce cas, il serait logique que vous repoussiez notre amendement.

Mais si la réponse est non, ce que nous espérons, dites-nous alors quel dispositif permettra ce financement.

L'Etat compensera-t-il les expérimentations ? Pouvez-vous vous engager à ce sujet ? Si oui, autant que vous ayez le bénéfice politique de cette affirmation : soutenez donc avec beaucoup de chaleur l'amendement que nous avons déposé.

Vote sur l'ensemble - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Quels que soient les arguments que nous avons invoqués et les éléments que nous avons pu apporter, quelles que soient les réalités financières auxquelles les responsables des collectivités locales devront faire face et malgré la nécessité dans laquelle nous sommes de prendre des précautions sur un sujet aussi sensible, toutes les suggestions que nous avons faites ont été rejetées.

Il y a là une nouvelle application de cette règle non écrite en vertu de laquelle le vote conforme constitue une nécessité toujours présente...

Mme Nicole Borvo. Une règle d'or !

M. Jean-Pierre Sueur. ... et une sorte de règle d'or pour le Sénat, comme le dit Mme Borvo.

Il a fallu la détermination de M. Hoeffel pour que nous échappions au vote conforme sur le projet de loi organique relatif au référendum local.

Je regrette que nous n'ayons pas pu tirer pleinement parti de la discussion parlementaire pour améliorer le présent projet de loi organique.

Toujours est-il que, pour nous, les choses sont claires. (...) Nous sommes pour l'expérimentation. Mais cette dernière doit être encadrée par la loi.

L'objectif n'est pas de diviser l'espace, le territoire, la République en autant d'entités qui auraient des lois et des règles particulières. L'objectif, c'est de faire en sorte que la loi soit la meilleure possible, ce qui implique que

l'expérimentation puisse, dans un certain nombre de cas et de circonstances, être utile et précieuse.

Nous n'observons pas la même logique et la même clarté dans la position du Gouvernement et de la majorité de notre assemblée.

Nous redoutons beaucoup les conséquences que pourrait avoir cette mise en oeuvre de l'expérimentation sur le principe d'égalité, sur les conditions concrètes d'existence des collectivités territoriales. Elle risque, en effet, d'entraîner la résurrection d'une tutelle subreptice de tel ou tel niveau de collectivité, de telle ou telle collectivité sur une autre.

C'est pourquoi nous ne pouvons voter le texte tel qu'il est issu de nos débats et, comme l'a exprimé tout à l'heure M. Pierre Mauroy, nous sommes inquiets quant à l'orientation que prend désormais la décentralisation.

La décentralisation était considérée comme un progrès depuis une vingtaine d'années. Sous tous les gouvernements qui se sont succédé, de très nombreuses lois de toute nature se sont inscrites dans ce mouvement de décentralisation. Prenons garde que la décentralisation n'apparaisse aujourd'hui comme un dispositif complexe, susceptible d'éloigner davantage les citoyens de l'action publique et de porter atteinte au respect du principe d'égalité.

Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons pas voter le présent projet de loi organique. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Projet de loi d'orientation et de programmation
pour le ville et la rénovation urbaine

La Lettre

de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N°4 • décembre 2003

Projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

Séance du 22 juillet 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

Discussion générale

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme l'a dit excellemment Yves Dauge, beaucoup a été fait au titre de la politique de la ville au cours des vingt-cinq dernières années. Il est important de le rappeler parce que, sans cela, nos quartiers pourraient connaître aujourd'hui une situation bien pire encore. Les difficultés seraient plus grandes si tant de militants, d'élus, de fonctionnaires n'avaient pas donné le meilleur d'eux-mêmes au nom de cette politique de la ville.

Monsieur le ministre, il est vrai que nous n'avons pas l'intention de faire ici des procès sur le passé, le présent ou l'avenir. Beaucoup se sont impliqués dans cette politique, et chacun en connaît la grande difficulté. Mais, précisément, parce que la difficulté est grande, cela nous permettra sans doute d'éviter un certain nombre d'effets faciles.

Pendant longtemps, cette politique de la ville a été en quelque sorte une politique de réparation. On a pensé qu'il fallait réparer les quartiers, les réparer matériellement, en améliorant les cages d'escalier, les ascenseurs, les logements, et aussi humainement, en apportant aux habitants tout ce qui était nécessaire dans le domaine social, éducatif, culturel, sanitaire, notamment.

Mais, monsieur le ministre, à l'expérience, on s'est rendu compte que cette politique de réparation manquait trop souvent d'une véritable ambition urbaine, c'est-à-dire d'une ambition pour toute la ville, pour toute l'agglomération.

Aujourd'hui, cette politique est encore malade et souffre d'un certain nombre de défauts. Je vais rapidement en évoquer quatre.

Le premier, c'est la maladie des plans ambitieux sans moyens correspondants. Il n'est pas de domaine où, depuis vingt-cinq ans, on n'a autant annoncé de plans de toutes sortes, à grand renfort de formules remarquables et extraordinaires. Et pourtant, comme M. Mano l'a rappelé avec beaucoup de force, on retombe toujours sur le problème des moyens. Vous annoncez 30 milliards d'euros, et c'est bien. L'Etat y contribue pour un peu plus de 2 milliards d'euros. Or, une fois ces 2 milliards rapportés à chacune des quatre ou cinq années concernées, on comprend la justesse du rapport du Conseil économique et social - les pages 20 et 21 sont lumineuses : on a 250 millions d'euros sur le chapitre 65-48 du budget du logement, et on passe, en effet, comme l'a dit M. Mano, de 155 millions d'euros à 215 millions sur votre chapitre 67-10. Cela fait 60 millions d'euros supplémentaires. On arrive aux 30 milliards parce que l'on espère qu'il y aura un formidable effet d'entraînement, et que les communes, les intercommunalités, les départements, les régions, les organismes d'HLM, l'Europe - enfin, tout le monde - ajouteront ce qu'il faut.

Malheureusement, ce ne pourra pas être le cas, et pour de nombreuses raisons. En page 21 du rapport, le Conseil économique et social regrette la faiblesse des moyens

supplémentaires affectés par l'Etat au programme de renouvellement urbain prévu par la loi. Cette phrase est on ne peut plus claire, hélas !

Elle est très claire, malheureusement, car elle montre les limites qui sont posées à l'élaboration de tels plans. D'autres orateurs l'ont souligné : il faut tout de même que l'on dise un jour si le renouvellement urbain est une priorité. Nous sommes nombreux à penser que c'est la première priorité pour notre pays, que c'est dans ces quartiers que se joue pour un bonne part l'avenir de notre société. Alors, il faut y consacrer davantage de moyens dans le budget de l'Etat ! Or, on ne le fait pas. Il faut le faire !

Vous ne pouvez pas nous présenter aujourd'hui ce projet de loi et accepter dans quelques mois un budget qui ne romprait pas radicalement avec la situation actuelle ; je vous accorde que d'autres que vous, et de toutes couleurs politiques, n'ont su éviter cette incohérence.

Il nous faut donc être clairs. Mme Létard parlait à l'instant de la dotation de solidarité urbaine, la DSU ; mais nous connaissons bien le problème ! Aujourd'hui, seuls 6 % ou 7 % de l'ensemble des dotations de l'Etat aux collectivités locales sont utilisés à la péréquation. Et encore, nous y incluons la dotation de solidarité rurale, la DSR, ou la dotation de développement rural, la DDR, dont la moitié, voire les trois quarts, ne sont pas péréquateurs. Car disperser une dotation entre 18 000 communes, ce n'est pas faire de la péréquation !

Il faut avoir le courage de dire que cela doit changer et qu'il ne faut plus accepter le sempiternel discours selon lequel la péréquation portera sur le surplus, sur ce qui augmente.

Eh bien, non ! Si l'on veut que la dotation forfaitaire reste la dotation forfaitaire et que toutes les communes touchent la même chose que l'année précédente, alors, il n'y a plus de péréquation, et on ne dégage pas les moyens pour augmenter substantiellement la DSU ; car on ne peut y parvenir qu'en plaçant cette question de la justice et de l'égalité au centre du système des finances locales. Il n'y a pas d'autre solution !

Si l'on fait cela, alors, votre discours sur l'ambition prendra tout son sens. Dans le cas contraire, on restera dans la problématique habituelle.

Deuxième maladie : le zonage. Nous sommes les champions du monde du zonage. Il y avait déjà les ZAC et les ZUP, les ZPPAU, que l'on a appelées les ZPPAUP pour que tout le monde comprenne mieux ce que cela veut dire. Il y a les périmètres des contrats de ville, qui sont évidemment différents des périmètres des grands projets de ville, qui sont différents des périmètres des ZRU, qui sont différents des périmètres des ZUS, qui sont différents des périmètres des ZFU... On pourrait continuer longtemps !

Mme la rapporteur remarquait tout à l'heure qu'il y a beaucoup de zonage. Alors, chers amis, pourquoi en rajoutez-vous ?

Je crois, pour ma part, qu'il faut supprimer cette problématique-là. Pourquoi ?

Parce que, finalement, tout le monde vient demander sa zone : « Monsieur le ministre, je n'ai pas obtenu telle zone, telle autre ; donnez-nous la zone !... » Alors, monsieur le ministre, vous venez parmi nous, avec modestie, et nous sommes heureux de vous accueillir. Vous écoutez, et c'est très bien.

Tout le monde veut le zonage et, dans le même temps, personne ne veut habiter dans une « zone ». Le seul fait de s'entendre dire que l'on va vous appeler « la zone ceci » ou « la zone cela » vous donne le sentiment que c'est un « plus », mais l'opinion publique comprend que c'est un « moins ». Les bonnes intentions stigmatisent parfois plus qu'elles n'apportent de moyens concrets : à force d'étudier le cas de ces quartiers, on fait bien comprendre à tout le monde que ce n'est pas là qu'il faut habiter.

Sans être trop long, je prendrai un exemple simple. Alain Savary avait créé les ZEP, que je n'ai pas encore citées. Comme bien d'autres, j'ai soutenu et je soutiens toujours avec enthousiasme ces zones d'éducation prioritaires, qui ont pour objet de donner plus à ceux qui ont moins. Que d'efforts admirables ont été faits par les enseignants, que nous connaissons et que nous rencontrons tous les jours, dans les ZEP ! Pourtant, les élus locaux peuvent tous témoigner des demandes de dérogation dont ils sont saisis à l'approche de la rentrée scolaire : « Monsieur le maire, madame l'adjointe, ce serait bien si mon enfant pouvait être inscrit dans une autre école, parce que, vous savez, il a des problèmes psychologiques avec la directrice ; ou bien : sa petite soeur fréquente l'autre école ; ou bien : la dame qui l'accompagne habite... » Bref, les excellentes raisons ne manquent pas.

Alors, de deux choses l'une : ou bien l'on répond que l'on va voir, ou bien l'on discute et l'on essaye de comprendre pourquoi le parent ne veut pas que son enfant fréquente cette école, et l'on constate que c'est à cause de la stigmatisation qui est liée au zonage.

Dès lors, il faut aborder les choses autrement et considérer que la politique de la ville doit non plus être la politique des quartiers en difficulté, mais, nécessairement, la politique de toute la ville. De ce fait, nous ne pouvons plus échapper à la question de la mixité sociale. Comme le soulignait fort bien Yves Dauge encore tout à l'heure, l'idée s'impose que des lois, que des processus sont indispensables pour faire en sorte que les difficultés cessent de se concentrer dans les mêmes lieux. Il est parfaitement contradictoire à la fois de soutenir votre projet et de priver de tout effet l'article 55 de la loi dite SRU !

Si l'on veut démolir, monsieur le ministre - car il est vrai qu'il faut le faire et qu'il y a eu de l'acharnement thérapeutique inutile et néfaste -, il faut d'abord construire, certes, mais surtout pas aux mêmes endroits. Pour mettre en place un plan de démolition dans une agglomération, il faut donc d'abord mettre en place dix, vingt, trente, voire quarante projets de construction de logements neufs ou réhabilités dans le centre ancien, dans les faubourgs, à la périphérie, partout... La question qui nous est posée est donc celle de la ville que nous voulons.

La troisième maladie de la politique de la ville, monsieur le ministre, c'est qu'elle est insuffisamment politique de renouvellement urbain. Pour que cela change, il faudrait s'inspirer de ce qui se passe dans d'autres pays d'Europe, par exemple en Allemagne ou aux Pays-Bas, où l'on donne beaucoup de travail aux urbanistes et aux architectes pour qu'ils conçoivent la ville du futur, la ville que nous voulons, la ville du *xxi* siècle, et ce non seulement à partir de l'existant, mais aussi à travers des projets d'une grande ambition qui

visent à mettre la beauté, la nouveauté, l'innovation, au coeur de la ville et partout dans la ville.

Ce n'est que de cette façon que l'on prendra le problème par le haut, dans toute son ampleur, car l'objectif n'est plus seulement de démolir : il s'agit d'abord de construire, de façonner cette ville que nous voulons, il s'agit de savoir quelle ville nous voulons et, pour la réaliser, de donner beaucoup de travail et de moyens aux urbanistes et aux architectes.

Enfin, la dernière maladie de la politique de la ville, monsieur le ministre, c'est la complexité des procédures, sur laquelle des tonnes de littérature ont été écrites. Je ne suis pas sûr que l'invention d'une nouvelle structure soit la bonne solution. Tous les ministres qui ont été chargés de la ville nous ont expliqué que, pour simplifier, il fallait créer une nouvelle structure ; vous n'échappez pas à la règle, puisque vous nous dites : Pour simplifier, nous allons créer une agence nationale pour la rénovation urbaine, mais rassurez-vous, cette structure sera très petite, très légère, très simple !...

Je vous pose la question, monsieur le ministre : à quoi va se substituer cette structure ? Ne va-t-elle pas plutôt s'ajouter à ce qui existe déjà ? Je crains qu'ainsi la complexité ne se superpose à la complexité !

Quoi qu'il en soit, je partage l'interrogation de plusieurs de nos collègues sur la décentralisation, et je ne suis pas certain que la bonne méthode consiste à créer un nouvel outil centralisé. Pour ma part, je plaide pour une autre méthode, qui serait de conclure des contrats de renouvellement urbain portant sur des opérations fortes, massives, de renouveau dans les villes et dans les agglomérations, contrats qui seraient conclus avec les agglomérations pour plus de cinq ans, voire pour dix ans. Ainsi, l'Etat et l'agglomération, recevant bien entendu le concours de la région, seraient au coeur du processus dans un projet qui serait résolument décentralisé au lieu d'être inévitablement centralisé.

Je conclus, monsieur le président, d'une remarque simple : dans notre pays, trois ministères sont chargés de la ville. Pourtant, un seul ministère s'occupe de l'agriculture ! Il n'y a pas un ministère de l'agriculture qui va bien et un ministère de l'agriculture qui va mal ! Or, en France, le ministère de la culture s'occupe de la ville patrimoniale, des coeurs de villes ; le ministère de l'équipement de la ville émergeante ; et le ministère dit « de la ville » s'occupe de la ville qui se casse la figure et qui va mal. Voilà qui est bien étrange !

Cette séparation des tâches résume le principal problème : la relégation commence lorsque les quartiers en difficulté relèvent d'une structure spécifique.

Nous plaçons pour une politique de toute la ville, et de toute la ville pour tous : limiter la politique de la ville aux quartiers défavorisés, c'est déjà les reléguer ! (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)

Article 20 et annexe 2 : "Zones franches urbaines"

M. Jean-Pierre Sueur. Je souhaite intervenir au moment où débute la discussion sur les zones franches parce que j'ai été un peu surpris de la manière dont ont été considérés, hier, deux rapports.

Le premier est le rapport de M. André, qui a été jugé excellent, objectif et non partisan. (...)

Le second est le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales, l'IGAS, qui, selon le rapport de M. André, serait un rapport orienté. Je cite M. André : « Lorsque l'on veut noyer son chien, on dit qu'il a la rage. »

Monsieur Borloo, j'ai été quelque peu surpris de votre mutisme à cet égard. En effet, monsieur le ministre, l'IGAS est un service de l'Etat, dont chacun reconnaît la qualité. D'ailleurs, à ma connaissance, le rapport de l'IGAS a été établi en collaboration avec d'autres inspections générales. Je m'étonne donc que vous n'ayez pas cru devoir le défendre.

Puisque vous ne l'avez pas fait, ayant lu soigneusement l'un et l'autre rapport, celui de l'IGAS et celui de M. André, je vais en dire quelques mots. (...)

Je vous ferai observer, monsieur le ministre, que le rapport fait par vos services, par l'IGAS en l'occurrence, est fondé sur les analyses de l'INSEE, de la délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain, de la direction générale des collectivités locales, de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, de la Caisse nationale d'assurance maladie et de l'UNEDIC.

Le rapport de l'IGAS repose sur un certain nombre de présupposés méthodologiques, qui ne sont pas ceux de M. André. Ainsi, dans son rapport, M. André souligne « la transparence des choix des sites ».

En fait, si on lit le rapport de l'IGAS - et cela n'a été contesté par personne -, on observe que, sur les 466 sites qui relèvent des zones de redynamisation urbaine, parmi les 44 zones retenues pour les zones franches urbaines, 22 se situent entre les rangs 1 et 50, 22 autres entre les rangs 51 et 466.

Les critères qui ont permis de classer ces 466 zones sont parfaitement vérifiables. Ils concernent le nombre de chômeurs, les revenus, les situations de difficultés objectives rencontrées par ces sites.

Le Gouvernement avait indiqué que les zones sélectionnées étaient celles qui rencontreraient les plus grandes difficultés. Or, c'est faux.

Je ne comprends pas pourquoi M. André n'a pas tiré parti de ce qui est objectivement analysé dans le rapport de l'IGAS.

En effet, mes chers collègues, si l'on considère que les 44 zones qui ont été choisies pour être des zones franches et les 41 qu'il est proposé d'ajouter sont les sites les plus en difficulté de la politique de la ville, je demande que ce soit démontré. Toujours est-il que, dans le rapport de M. André, il n'y a pas le début du commencement d'une démonstration, alors que le rapport de l'IGAS est assorti de faits, de chiffres que chacun peut vérifier.

Par ailleurs, le rapport de M. André souligne que le dispositif est encadré et destiné à être régulièrement évalué. Or, mes chers collègues, la loi du 14 novembre 1996 n'a prévu aucun moyen d'appréhender la création d'emplois en ZFU dans un contexte où l'appareil statistique existant n'est pas adapté au suivi des réalités infracommunales.

Monsieur le rapporteur, dans votre rapport, vous n'apportez aucun argument statistique qui permette de mesurer ce qui se passe dans les zones franches par rapport

au reste des espaces urbains ou communaux considérés, pour la bonne raison qu'il n'existe pas de statistiques infracommunales et que la seule façon d'y parvenir est d'adopter la méthodologie de l'IGAS, c'est-à-dire de travailler conjointement avec les statisticiens de l'ACOSS et de l'UNEDIC afin d'identifier dans les fichiers les entreprises concernées par les exonérations en vigueur dans les zones franches.

Beaucoup de choses restent à dire sur la superficie des zones franches car, si l'on prend les statistiques de la délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain, la DIV, on constate, pour les mêmes zones, des superficies différentes !

(...)

J'ai été très étonné par l'aspect quelque peu simplificateur que certains ont voulu donner à ce débat. Je n'ai jamais dit, jamais écrit, que les zones franches n'avaient pas d'effet. Jamais ! (...)

J'ai toujours dit que le dispositif était fondé sur des bases contestables, qu'il présentait des effets d'aubaine évidents et qu'il soulevait une véritable question quant à son coût pour les finances publiques.

J'ai refusé, et je continuerai de le faire, ce manichéisme absurde selon lequel, sur deux rapports - j'y tiens, car c'est une question de cohérence intellectuelle -, l'un serait « assassin », c'est le qualificatif qui a été employé ici même, en séance publique, sans que M. le ministre prenne la peine de défendre les fonctionnaires qui sont ainsi directement mis en cause, (...) tandis que l'autre serait, lui, objectif et reposerait sur des bases sûres et indiscutables.

Monsieur le ministre, vous avez dit que les 466 zones qui relèvent des ZUS ne comptaient pas toutes plus de 10 000 habitants. Je n'ai jamais prétendu le contraire. Simplement, puisque l'on dispose d'un classement, qu'il repose sur des critères objectifs que chacun peut vérifier, il est très facile, monsieur le ministre, de constater, par exemple, que la zone n° 14, qui se trouve dans le Pas-de-Calais, n'a pas bénéficié du dispositif de la zone franche urbaine. Dès lors, on se demande pourquoi la zone n° 466, elle, en a bénéficié. Je vais apporter une réponse : c'est parce que le choix des 44 zones s'est fait sur des critères politiques. (...)

A cet égard, il n'est pas difficile de comprendre pourquoi la plus grande zone franche de la première fournée, celle qui compte le plus grand nombre d'hectares et qui regroupe des quartiers très divers, très disparates, riches, pauvres et moins pauvres, se situe dans la ville de Bordeaux.

Mes chers collègues, j'attends de ceux qui pensent que cette liste a été établie avec une totale objectivité et une parfaite rigueur scientifique qu'ils me fournissent des arguments.

Article 20bis

M. Jean-Pierre Sueur. Je tiens véritablement à ce que nous menions ce débat au fond, et je suis tout à fait prêt à entendre les objections qui me seront faites.

Les deux rapports méritent l'un et l'autre d'être discutés car aucun n'est parfait, contrairement à ce que j'ai entendu.

Les effets d'aubaine tiennent à ce que les exonérations sont liées au flux des entreprises, mais aussi au stock des

entreprises.

On me répond que, avant, c'était le désert économique dans ces zones. M. Pierre André écrit dans son rapport : « Aucun chef d'entreprise n'envisageait de s'installer dans ce qui allait devenir les ZFU. »

Mais cela n'est pas vrai puisque le nombre d'établissements du secteur marchand privé présents dans les ZFU avant l'instauration du dispositif était, selon l'Insee, compris entre 11 000 et 12 000, dont un tiers - soit 4 000, selon les données émanant de l'Unedic - employait des salariés.

L'Insee a montré que, en 1996, avant la mise en place du dispositif, le taux de créations d'établissements enregistré dans les périmètres des futures ZFU était plus élevé que dans les autres zones des communes concernées. En raison de la configuration des périmètres retenus, nombre de ZAC y étaient incluses.

C'est pourquoi le rapport de l'IGAS fait une distinction entre les zones où le dispositif ZFU a notablement accéléré le rythme des implantations d'entreprises et celles où cela n'a pas été le cas.

Je souhaite, comme d'ailleurs M. Pierre André dans son rapport, une évaluation, année après année, à partir des chiffres fournis par les directions départementales de l'emploi, les services fiscaux, l'Insee, les Ursaff et les Assedic.

Cela figurait dans le rapport de l'IGAS, qui a été établi en 1999, pour un processus datant de 1996. Rien ne vous empêche, monsieur le ministre, de demander que ces chiffres soient réactualisés année après année. Nous serons ainsi en mesure d'apprécier objectivement ce qui est un « plus » économique et ce qui relève de l'effet d'aubaine.

Il y a du positif dans les zones franches, c'est incontestable. Il y a des effets d'aubaine, c'est tout aussi incontestable. Et je défends la possibilité de soutenir à la fois les deux positions, car elles sont toutes deux conformes à la réalité.

Par ailleurs, monsieur le ministre, vous nous avez cité le rapport de l'IGAS et celui de l'IGF, en disant, et vous aviez raison, que ces deux rapports n'aboutissaient pas aux mêmes conclusions, mais il y a une phrase dans le rapport de M. André qui me paraît tout à fait infondée.

M. André écrit que les données fournies par le ministère des finances - qui est assez bien placé pour parler des exonérations fiscales - doivent être examinées avec la plus grande circonspection, et qu'il leur préfère les données fournies par l'étude du cabinet Ernst et Young, mandaté par l'association des villes zones franches, très intéressée par l'objet du rapport !

Il est dommage, monsieur le rapporteur, que vous ayez attaqué ainsi dans votre rapport le ministère des finances qui, mieux que quiconque, peut parler des exonérations fiscales.

Proposition de loi relative aux jardins familiaux
et aux jardins d'insertion

La Lettre

**de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret**

N°3 • juin 2003

Proposition de loi relative aux jardins familiaux et aux jardins d'insertion

Séance du 14 octobre 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

Discussion générale

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est, il est vrai, un bonheur que d'être réunis ici pour parler des jardins, un sujet qui intéresse un très grand nombre de nos compatriotes. C'est d'ailleurs l'un des sujets qui a vocation, je crois, à rassembler le plus les Français, comme d'ailleurs tous les habitants du monde.

Comment ne pas penser, après ce que vous avez dit, monsieur Cointat, aux Villes tentaculaires d'Emile Verhaeren décrivant cette industrialisation qui a peu à peu créé des paysages urbains où le végétal n'avait pratiquement aucune place ? Comment ne pas évoquer aussi ce vers d'Albert Samain, dans un poème évoquant son enfance dans une ville du Nord : « Et pour voir des jardins, je fermais les paupières » ? Ce tétramètre parfait décrit bien un monde dans lequel tout est minéral et où il n'y a plus de place pour la nature, où l'homme, la femme, les enfants se trouvent ainsi dépossédés d'une dimension tout à fait essentielle.

Pendant une longue période, on a défendu les jardins ouvriers ou jardins familiaux, considérés comme une antidote au mal des villes, un pansement, une thérapie. Ces jardins étaient un peu présentés comme une contrepartie : des jardins résiduels en quelque sorte, souvent calfeutrés, enclavés dans les villes.

Ce mouvement a, bien sûr, été positif en ce qu'il visait à la fois à une défense et à une reconquête. Mais, reconnaissons-le en toute objectivité, ce mouvement a eu ses limites. Entre la force de l'urbanisation et de l'industrialisation et le mouvement des jardins ouvriers, c'est souvent la première qui l'a emporté sur le second.

Aujourd'hui, me semble-t-il, nous devons nous situer dans une nouvelle perspective et nous demander quelles villes nous voulons, quelles agglomérations, quel urbanisme, quel équilibre entre les diverses fonctions de l'espace, entre les divers espaces. Il nous faut repenser la ville, les villes dans leur pluralité, avec des jardins, des parcs, des espaces verts, des aires de loisirs qui soient non des concessions obligées mais des éléments nécessaires occupant toute leur place et d'emblée posés comme des entités sans lesquelles l'agglomération n'est pas équilibrée.

Ce qui fait la ville, c'est la densité : s'il n'y a pas densité de population et d'habitat, il n'y a pas de ville. La ville n'est pas une addition de villages, mais la ville du futur doit abriter ces espaces de verdure comme il en existe à Paris, à Londres et dans la plupart des grandes villes du monde, qui soient des lieux de convivialité, d'urbanité, d'échanges, de démocratie, des lieux de vie et non des espaces morts.

Nous avons besoin non de jardins résiduels mais de jardins qui soient en quelque sorte magnifiés par ce que j'appellerai un nouveau rythme urbain, qui soient indissociables des espaces bâtis correspondant aux différentes fonctions urbaines.

Cela suppose notamment de mettre fin à certaines manifestations d'anarchie, et je pense là, une fois encore, aux entrées de villes.

Aujourd'hui, les abords de toutes les villes de France, dans toutes les régions, présentent un aspect identique. Partout, vous retrouvez les mêmes enseignes, les mêmes pancartes, les mêmes bâtiments, qui ne sont d'ailleurs généralement pas d'une grande richesse architecturale. Cette monotonie qui imprègne tous les faubourgs de nos villes est stigmatisée, en particulier, par nos amis étrangers, qui nous disent : « Vos villes sont belles, mais, pour y accéder, il faut passer par ces entrées de villes qui sont partout les mêmes. »

M. Christian Cointat. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Sueur. Dans ces entrées de villes, bien souvent, on cherche en vain de la verdure ! Le long de la route nationale s'alignent indéfiniment des espaces commerciaux totalement dépourvus de grâce.

Certes, notre collègue Ambroise Dupont a fait adopter un amendement fort utile qui interdit, dans les entrées de ville, les constructions commerciales à moins de 100 mètres ou de 75 mètres, selon les cas, de part et d'autre des axes routiers. Mais malheureusement, cela n'a pas changé grand-chose : les bâtiments commerciaux sont simplement construits un peu plus loin, ne laissant la place qu'à une herbe chétive, parsemée de détritits, voire à quelques arbres qui peinent à se faire une place dans une forêt de pancartes et d'enseignes plus agressives les unes que les autres !

Il est parfaitement possible d'arrêter des règles permettant, dans notre pays, d'en finir avec ces horreurs que l'on a laissé proliférer pendant des décennies, marquées par le triomphe de la marchandisation de l'espace.

Cela demande beaucoup de volonté, mais la maîtrise de l'espace est à ce prix.

Evidemment, un tel revirement ne peut se faire en un jour. D'où la nécessité de nous y mettre rapidement et d'avoir un plan d'ensemble pour reconquérir les espaces urbains, ce qui nous ramène toujours à la même question, celle de savoir, plus largement, quelle ville nous voulons.

Je veux évoquer ici un certain nombre de recherches récentes faites par des architectes et par des urbanistes, en Europe ou sur d'autres continents, qui repensent le rythme urbain en liaison avec la nature.

Dans les zones d'habitat collectif, où se pose la question du sort à réserver à toutes ces barres et toutes ces tours qu'on a construites jadis, ce que l'on appelle les « espaces verts » n'est pas du tout à la hauteur des attentes et des besoins.

Cela étant, les espaces pavillonnaires sont, eux aussi, parfois, un peu mornes, ne se caractérisant pas par une grande animation. Où est l'imagination quand s'alignent des centaines de constructions du même type, toutes cernées par les mêmes éternels thuyas ? Je ne suis pas certain que ce soit la voie la plus ambitieuse pour instaurer un nouveau rapport entre la ville et la nature, pour parvenir à ce rythme entre bâti et végétal auquel nous pouvons aspirer.

Mon propos risque de paraître quelque peu pessimiste, mais des propositions de loi comme celle-ci permettent d'avancer, et j'espère qu'il y en aura d'autres.

Au demeurant, la France a beaucoup d'atouts en matière de jardins et abrite bien des splendeurs, depuis les jardins provençaux, monsieur le président, jusqu'à tous ceux que l'on

retrouve dans bien des régions de France, par exemple dans le Val de Loire, qui est en soi un magnifique jardin. Dans la ville dont j'ai l'honneur d'être l'élu, il y a un magnifique parc floral qui est l'une de nos fiertés, et l'on pourrait citer bien d'autres exemples.

Mais il ne faut pas qu'il y ait trop de différence entre ce que l'on a plaisir à montrer, ce dont on est fier, d'une part, et, d'autre part, ce qui, dans l'espace urbain, n'est pas vraiment satisfaisant et justifie des propositions de loi comme celle-là.

Pour terminer, je dirai à M. Cointat que j'ai beaucoup apprécié la clarté juridique de ce texte, qui permet d'envisager à la fois la question des jardins ouvriers-jardins familiaux, des jardins d'insertion et des jardins partagés.

Je suis très favorable à la manière dont vous avez proposé de réécrire l'article L. 562-1 du code rural afin de prévoir que les SAFER pourront exercer leur droit de préemption au bénéfice des collectivités locales, des groupements et des associations. C'est là une précision très utile.

De même, vous prévoyez que les jardins qui seront rétablis le soient sur des terrains exempts de pollution.

Mme Marie-Christine Blandin nous présentera à très juste titre un amendement qui permettrait de donner son plein effet à cette proposition puisqu'il tend à ce qu'une expertise permette de vérifier cette absence de pollution.

L'article 5 de la proposition de loi, qui vise à modifier l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, est également très utile puisqu'il vise à ce que les plans locaux d'urbanisme protègent désormais les jardins collectifs.

Enfin, vous nous proposez, par l'article 10, de faire bénéficier les jardins familiaux et les jardins d'insertion de l'exonération du foncier non bâti dans les communes de moins de 5 000 habitants, comme c'est le cas dans les communes de plus de 5 000 habitants. Vous mettez ainsi fin à une injustice qui n'avait pas de fondement.

Le rapport apporte en outre des éléments intéressants. Je pense, notamment, monsieur le rapporteur, à votre proposition tendant, à l'article L. 471-5 du code rural, à supprimer une virgule. Cette suppression est tout à fait justifiée car, à défaut d'y procéder, le texte en question aurait une autre signification. Cela prouve une fois de plus qu'il y a, dans notre pays, un rapport entre le jardin de la langue et les jardins tout court ! *(Sourires.)*

Il est très important de mettre aussi l'accent, comme vous le faites, monsieur le rapporteur, sur le rôle des jardins en matière d'insertion et sur leur importance dans les démarches pédagogiques.

On ne dira jamais assez combien est utile la présence d'un jardin dans certaines écoles - pour ma part, je souhaiterais que toutes les écoles en aient un -, car le fait d'apprendre à cultiver des jardins est un outil extrêmement précieux dans l'éducation et dans la formation de nos enfants. *(Applaudissements.)*

Article 1er - Article L. 561-2 du code rural - Amendement 7 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. J'avoue ne pas avoir été convaincu par les explications de la commission et du Gouvernement.

Vous n'êtes absolument pas contre l'amendement déposé

par Mme Marie-Christine Blandin et le groupe socialiste, monsieur le rapporteur, madame la secrétaire d'Etat, mais vous considérez qu'il est redondant car une autre disposition de ce texte concerne l'urbanisme. Toutefois, cette dernière ne précise pas que les jardins collectifs peuvent participer à ces dynamiques de trame verte et de corridors biologiques ! Or un tel ajout nous paraît vraiment utile.

Le protocole de Carthagène, ainsi que l'a rappelé Mme Marie-Christine Blandin, a été transposé en droit français. Et l'amendement n° 7 se veut une conséquence de ce protocole, il apporte une précision qui ne se trouve pas à un autre endroit du texte. Il n'est donc pas contradictoire avec la présente proposition de loi !

Article 1er - Article L. 563-2 du code rural - Amendement 9

M. Jean-Pierre Sueur. Le texte prévoit, lorsque des jardins familiaux ou des jardins d'insertion ont été supprimés par suite d'une expropriation, d'une cession amiable ou d'une opération d'aménagement foncier autorisée par une collectivité publique ou un établissement public habilité, l'obligation de compenser cette suppression. La personne qui est à l'origine de la procédure d'expropriation doit donc mettre à la disposition des associations ou des particuliers des terrains équivalents en surface et en équipements, d'une situation comparable du point de vue de la valeur culturelle et de l'éloignement. La commission a ajouté, à très juste titre, pensons-nous, « et exempts de pollution ».

Cependant, il ne suffit pas de le dire. Encore faut-il pouvoir attester que le terrain en question est exempt de pollution. C'est pourquoi nous proposons, par cet amendement, d'ajouter une phrase ainsi rédigée : « Une expertise sur l'absence de pollution des sols sera diligentée aux frais de l'expropriant, du cessionnaire ou de l'autorité ayant pris l'initiative de l'opération d'aménagement. » Il s'agit de rendre effective la préoccupation

Projet de loi portant réforme des retraites

Séance du 9 juillet 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

Situation des intermittents du spectacle

M. Jean-Pierre Sueur. Je voulais intervenir pour soutenir cet amendement, (...) notamment la formule : « La nation s'engage à favoriser l'emploi » et, à cet égard, revenir, au nom du groupe socialiste, sur la question, tout à fait d'actualité, des intermittents du spectacle. (...)

Monsieur le ministre, vous avez répondu de manière dilatoire tant à M. Ralite qu'à M. Delfau. Or nous ne vivons pas, ici, en dehors de la planète, en dehors de la société française. Je lis dans la presse d'aujourd'hui (...) que les festivals s'appêtent à baisser le rideau. (...)

Comme l'écrit à juste titre M. Delfau dans son amendement, « La nation s'engage à favoriser l'emploi ». Si les décisions concernant les intermittents du spectacle n'évoluent pas, la situation de l'emploi en pâtira : nous aurons à déplorer de très nombreuses pertes d'emplois dans les domaines de la culture et de la création, à l'échelon tant national que régional ou local.

Par ailleurs, nous savons aujourd'hui que l'un des principaux problèmes du dossier des intermittents du spectacle tient au comportement de certaines entreprises audiovisuelles qui ne respectent pas la loi (...) qui utilisent de manière abusive le statut d'intermittent du spectacle pour éviter d'embaucher sous contrat de droit commun des personnes qui pourraient tout à fait être salariées à ce titre. (...)

Monsieur le ministre, êtes-vous sûr - nous, nous pensons le contraire - que le Gouvernement ne peut rien faire pour dénouer cette crise ? Ce qui a été fait hier a été tardif et contraire aux déclarations précédentes de M. Aillagon. Visiblement, cela n'a absolument pas suffi à régler le problème.

Quand on est dans une situation de crise de cette nature, une crise qui va porter préjudice à de grands festivals, à la culture dans notre pays ainsi qu'au rayonnement culturel de la France, quand la situation est telle que de nombreuses collectivités locales et des secteurs économiques entiers risquent d'en subir les conséquences, peut-on décemment se contenter de répondre comme vous le faites ? C'est aujourd'hui que le problème se pose. Vous savez bien que, demain et après-demain, il sera trop tard. Mais non ! « Désolé, on ne peut rien faire », nous répondez-vous.

Monsieur le ministre, aujourd'hui, le Gouvernement peut encore refuser de ratifier cet accord dans ces conditions (...) demander aux partenaires sociaux de remettre tout à plat, (...) et, au lieu de jouer le pourrissement - ce qui est une erreur profonde (...) s'employer, même si c'est déjà bien tard, à trouver une solution.

Monsieur le ministre, le groupe socialiste vous demande ce que vous comptez faire aujourd'hui (...) pour trouver la voie d'une solution à cette crise pendant qu'il en est encore temps. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Projet de loi
portant réforme du droit d'asile

La Lettre

de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N°4 • décembre 2003

Projet de loi portant réforme du droit d'asile

Séance du 22 octobre 2003 – *Extrait du Journal Officiel*

Exception d'irrecevabilité

M. le président. Je suis saisi, par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachée, d'une motion, n° 18, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 2, du règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile (n° 340, 2002-2003). »

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la motion.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il faut, bien sûr, dire d'abord que le droit d'asile est un droit fondamental, universel, imprescriptible.

Beaucoup cherchent un asile économique, c'est vrai. Beaucoup cherchent à venir en France poussés par la misère, c'est vrai. Il y a des choses à revoir, à réformer, à préciser, à réorganiser, c'est vrai. Mais, en entendant un certain nombre de déclarations cet après-midi et ce soir, j'avais le sentiment que l'on se focalisait essentiellement sur les réserves, les restrictions, les limitations. Cela me faisait penser à l'image du « poil de chien battu » utilisée par Charles Péguy dans Notre jeunesse.

Non, le droit d'asile ne doit pas d'abord suggérer des restrictions. Il doit d'abord être regardé comme un droit fondamental, universel, imprescriptible, garanti par notre Constitution.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et non par l'Europe !

M. Jean-Pierre Sueur. La politique de l'immigration est une chose. Il est légitime qu'elle existe avec ses règles, et nous en avons débattu. Le droit d'asile, c'est autre chose : c'est un principe intangible.

M. Louis Mermaz a expliqué tout à l'heure avec beaucoup de conviction combien il était délétère de toujours présenter les demandeurs d'asile comme des gens par définition trop nombreux affluant à nos frontières. Tout simplement parce que ce n'est pas vrai. Les chiffres dont nous disposons - de nombreuses organisations en publient - nous indiquent qu'il y avait 400 000 réfugiés politiques en France à la fin de la Seconde Guerre mondiale, qu'il y en avait 180 000 en 1986 et qu'il y en a 130 000 aujourd'hui. Il n'est donc pas vrai qu'il y en a toujours plus ! Il y en a moins qu'avant, et il n'est pas honnête de chercher constamment à accréditer le contraire.

J'avancerai cinq arguments pour montrer, monsieur le ministre, que votre projet est contraire à la Constitution et je terminerai en essayant de répliquer aux fausses réponses que nous avons parfois entendues.

Tout d'abord, la notion d'asile interne, qui est prévue au troisième alinéa du paragraphe III de l'article 1er, permettra de refuser l'asile à un demandeur dont on considérera qu'il « aurait » - notons que le mode conditionnel est rarement employé dans un texte de loi - accès à une protection sur une partie du territoire de son pays d'origine s'il est raisonnable d'estimer que cette personne peut rester dans cette partie du pays.

Ou bien la personne est en France, et qui osera alors prétendre que, pour rejoindre la partie du territoire censée être sûre, il ne lui faudra pas franchir bien des obstacles ? Ou bien la personne est dans le pays d'origine, mais dans un secteur non sûr, et elle est alors en péril. Si elle se trouve dans un secteur censément sûr, qui peut garantir vraiment l'absence de menace ? Chacun sait bien que c'est impossible !

Dans tous les cas, ce concept d'asile interne n'est pas conforme à la définition de l'asile politique qui est donnée par la convention de Genève de 1951, ni d'ailleurs au préambule de la Constitution de 1946, qui dispose que tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit à l'asile sur le territoire de la République. Dans ces deux textes, il n'est nulle part question d'asile interne.

Cette notion sera très difficile à appliquer, vous le savez bien. Si l'on songe à la situation objective de nombreux pays, elle viole expressément les dispositions du paragraphe A, deuxième alinéa, de l'article 1er de la convention de Genève, où est visée « toute personne craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, qui se trouve hors du pays... » - et non pas d'une partie du pays - « ... dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».

Autrement dit, dans la convention de Genève il n'est question que de l'entité globale que constitue le pays.

En outre, cette notion d'asile interne limite le champ d'application de l'asile constitutionnel tel qu'il est défini par la loi du 11 mai 1998, laquelle se réfère explicitement au préambule de la Constitution de 1946.

Je ne vois donc pas comment l'on peut dire que cette notion est conforme à notre Constitution.

J'ajoute de manière subsidiaire que la nature des autorités susceptibles d'offrir une protection ou de refuser le droit d'asile, telle qu'elle est prévue dans le projet de loi, est en contradiction avec l'article 1er de la convention de Genève, en vertu duquel le statut de réfugié vise à donner à ceux à qui il est attribué une protection internationalement reconnue pouvant se substituer à celle qui est normalement offerte par un Etat. Et la convention de Genève n'admet comme protection équivalente à celle d'un Etat que celle d'une institution des Nations unies ou du Haut-Commissaire aux réfugiés.

Monsieur le rapporteur, vous avez proposé un amendement qui, reconnaissons-le, apporte une certaine amélioration. Vous faites référence aux organisations internationales et régionales et vous proposez de supprimer les notions de partis ou d'organisations. Mais cela ne permet pas de donner au projet de loi la précision des termes utilisés par la convention de Genève.

Par ailleurs, de nombreux exemples montrent que la

présence d'une force internationale n'est pas suffisante pour procurer une garantie effective de protection.

Mon deuxième argument concerne la notion de pays d'origine sûr.

L'article 2 du projet de loi confie au conseil de l'OFPRA le soin d'établir la liste des pays d'origine sûrs, ce qui se traduira, pour les demandeurs originaires de ces pays, par une réduction à quinze jours du délai d'examen de leur demande.

Je formulerai trois observations sur ce point.

Premièrement, cette notion est contraire à l'économie générale et à l'esprit de la convention de Genève. Dans cette convention, la définition du réfugié est toujours liée à sa situation personnelle et non à l'éventuel statut - sûr, moyennement sûr ou non sûr - du pays dont il est originaire.

Deuxièmement, cette notion de liste de pays d'origine sûrs risque de placer l'OFPRA dans une situation contraire à son statut. Juge et partie, l'OFPRA devra édicter la liste des pays prétendument sûrs. Elle deviendra alors inéluctablement l'enjeu de pressions politiques et diplomatiques - car un certain nombre de pays ne voudront pas figurer sur la liste -, contrairement aux objectifs énoncés par le préambule de la convention de Genève, comme l'a montré avec beaucoup de force l'association France Terre d'asile. Ce préambule dit en effet que « les êtres humains, sans distinction, doivent jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Aucune distinction entre pays plus ou moins sûrs n'est prévue par ce préambule.

Troisièmement, cette disposition est très clairement contraire à la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993, en vertu de laquelle « le législateur ne peut modifier le droit constitutionnel à l'asile que pour le rendre plus effectif ».

Dresser une liste qui restreindrait les garanties offertes par ce droit en énumérant des pays sûrs serait, dès lors, inconstitutionnel pour cette seule raison, à laquelle s'ajoutent la méconnaissance du caractère individuel et personnel du droit d'asile ainsi que la rupture du principe d'égalité entre les demandeurs d'asile.

De surcroît, cette notion est incompatible avec l'article 3 de la convention de Genève, aux termes duquel « les Etats contractants appliqueront les dispositions de cette convention aux réfugiés sans discrimination quant à la race, la religion, ou le pays d'origine ». Il est patent que la notion de « pays d'origine sûr » instaure une discrimination en fonction du pays d'origine.

Enfin, je rappelle qu'il y a là une rupture d'égalité puisque, à l'évidence, le traitement des demandes venant de ressortissants de certains pays ne sera pas le même que pour ceux d'autres pays. Il est clair que les pays sont dans des situations différentes par rapport aux droits de l'homme et à la démocratie, mais l'OFPRA le sait, la Commission des recours le sait, et toutes les décisions sont prises au regard des informations que nous avons à ce sujet.

Mon troisième argument a trait à la communication des documents.

Je crois que le dernier alinéa de l'article 2 du projet de loi est contraire à la Constitution.

Lorsqu'une demande d'asile est rejetée, le directeur général de l'OFPRA ou le président de la Commission des recours des réfugiés doit transmettre la décision motivée au

ministre de l'intérieur, ainsi que les documents d'état civil ou de voyage.

Là encore, il y a une confusion qui nous paraît très dommageable entre le droit d'asile et l'immigration, entre ce qui relève du droit d'asile et ce qui relève des prérogatives du ministère de l'intérieur.

En tout cas, cette disposition du dernier alinéa de l'article 2 est totalement contraire à la décision du Conseil constitutionnel du 22 avril 1997, selon laquelle « la confidentialité des éléments d'information détenus par l'OFPRA relatifs à la personne sollicitant en France la qualité de réfugié est une garantie essentielle du droit d'asile, principe de valeur constitutionnelle qui implique notamment que les demandeurs du statut de réfugié bénéficient d'une protection particulière ».

Ce matin, lors de la réunion de la commission des lois, l'un de nos collègues nous a répondu qu'il s'agissait des cas dans lesquels la demande a été refusée. Mais nous avons envie de répondre : « Raison de plus ! » En effet, ces personnes vont être en butte à un certain nombre de dispositions, de manoeuvres, de pressions, d'actions de la part de leur pays d'origine.

Il faut bien voir que la garantie dont parle le Conseil constitutionnel dans sa décision de 1997 s'applique à toute personne sollicitant le droit d'asile. Que la requête soit acceptée ou refusée, il y a eu sollicitation, ce qui implique le respect de l'exigence posée par le Conseil constitutionnel.

Je serai plus rapide sur les deux derniers points.

La suppression de la possibilité d'être entendu par la commission des recours des réfugiés et assisté par un conseil est également, à notre sens, contraire à la Constitution. L'article 5 de la loi du 25 juillet 1952 est, en effet, ainsi rédigé : « Les intéressés pourront présenter leurs explications à la commission des recours et s'y faire assister d'un conseil ». Supprimer cette disposition revient à méconnaître les droits de la défense, comme la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993 : personne ne peut en effet soutenir que la situation des demandeurs d'asile s'en trouvera améliorée.

Enfin, par ce projet de loi, les réfugiés statutaires perdent la possibilité de former un recours devant la CRR en vertu des dispositions des articles 31, 32 et 33 de la convention de Genève. La loi du 25 juillet 1952 dispose, en effet, que la CRR est chargée « d'examiner les requêtes qui lui sont adressées par les réfugiés tombant sous le coup d'une des mesures prévues par les articles 31, 32 et 33 de la convention du 28 juillet 1951 » respectivement relatifs aux réfugiés en situation irrégulière dans un pays d'accueil, à l'expulsion, à la défense d'expulsion et de refoulement. Il est tout à fait clair qu'il s'agit là de mesures restrictives, c'est-à-dire, de ce fait, forcément contraires à la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1995.

J'en arrive à ma conclusion. Il y a un argument, monsieur le ministre, que vous avez encore évoqué à l'instant : il s'agirait, par ce projet de loi, de se préparer aux directives européennes en gestation. Là encore, cette démarche pose un vrai problème intellectuel et législatif. Il n'y a pas de fondement à transposer une directive qui n'existe pas, alors que, dans le même temps, le Gouvernement refuse - en tout cas, il ne prend pas d'initiative à cet égard - de transposer deux directives qui, quant à elles, existent : il s'agit,

premièrement, de la directive 2001/55 du 20 juillet 2001 relative aux normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire et, deuxièmement, de la directive 2003/9 du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres.

J'observe que l'article 6 de la directive 2003/9 du 27 janvier 2003, qui prévoit la délivrance dans les trois jours de la demande d'un certificat d'autorisation de séjour, est explicitement contraire à l'article 7 du projet de loi que vous nous soumettez. Par conséquent, au moins une disposition de ce projet de loi est contraire à une directive qui, elle, existe, et que l'on serait donc fondé à transposer, cependant que le Gouvernement transpose par anticipation une directive qui n'existe pas ! Avouez que c'est paradoxal !

Si la directive en préparation intègre les notions d'asile interne, de pays d'origine sûrs et d'autres dispositions, elle sera contraire à l'article 63-1 du traité d'Amsterdam, qui impose le respect de la convention de Genève. Il s'ensuit que la directive sera elle-même inconstitutionnelle, car contraire à un traité, et qu'il appartiendra aux instances judiciaires européennes compétentes de statuer.

Mais peut-être votre volonté, monsieur le ministre, est-elle, en faisant voter rapidement ce projet de loi, de pouvoir vous prévaloir auprès des autorités européennes de l'adoption d'une loi en France, et ce afin de défendre votre position quant aux concepts de pays d'origine sûrs et d'asile interne qui, selon nous, doivent être revus.

La France devrait au contraire peser de tout son poids pour que les directives respectent la convention de Genève et le traité d'Amsterdam.

Monsieur le ministre, à la page 300 d'un ouvrage que vous avez publié récemment, j'ai lu :

« Et voici tous ces visages que l'on conduit à une demeure de cendres, arrachés à des bras d'amour, aux terres anciennes, vieillards et enfants que l'on traîne, religions et croyances niées, livres brûlés, poèmes dispersés. Voici que gronde la folie, l'oeuvre sans nom, d'un siècle unique, voici l'horreur à l'apogée d'une puissance. Impassible, l'orchestre continue de jouer au milieu d'une violence glacée où l'indifférence seule fait la paix. »

M. Patrice Gélard, *vice-président de la commission des lois*.
Belle écriture !

M. Jean Bizet. Très bien !

M. Jean-Pierre Sueur. Je vois, monsieur le ministre, que vous écrivez très bien sur tous ces poètes bannis, maudits et exilés. Vous pourriez donc, comme vous savez très bien le faire, faire sonner et résonner la voix de la France pour qu'elle pèse de tout son poids, de toute la force de son histoire afin que les directives futures n'intègrent pas des notions contraires à la convention de Genève et qu'elles garantissent dans leur plénitude l'intégralité des droits de ceux qui sont persécutés, chassés, bannis et qui sont nos frères et nos soeurs en humanité. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

La Lettre

**de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret**

N°4 • décembre 2003

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Séance du 29 octobre 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

Question préalable

M. le président. Je suis saisi, par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachée, d'une motion n° 346, tendant à opposer la question préalable.

(...)

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la motion. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la décentralisation, ce devrait être la séparation des pouvoirs (...) de manière que chacun comprenne, dans la République, qui fait quoi, qui est responsable de quoi.

La vérité, c'est que nous passons insensiblement de la séparation des pouvoirs à la confusion des pouvoirs. En effet, il est très difficile de ne pas remarquer, d'abord, que ce projet de loi accroît la complexité, la confusion et l'opacité.

Il y avait déjà les financements croisés, la multiplication des contrats et conventions de toutes natures pour lesquels l'histoire, sous tous ses aspects, porte ses responsabilités. Vous venez d'ajouter l'expérimentation qui va permettre à chaque collectivité, pour une durée de huit ans, de se doter de toutes compétences. Vous ajoutez également pas moins de quarante conventions (...) peut-être davantage, qui vont encore compliquer la situation. De plus, l'article 101 du projet de loi permettra à toute institution intercommunale d'exercer toutes compétences de la région et du département.

Au terme de ce processus, il sera vraiment impossible pour les citoyens de s'y retrouver.

Il est vrai que la réalité est complexe. Il est vrai aussi qu'il n'est pas possible d'établir une séparation absolue entre les différents champs de compétences. Est-il pour autant nécessaire d'en arriver à ce degré de complexité ? C'est l'un des arguments que je souhaitais développer à l'appui de cette motion tendant à opposer la question préalable.

Je souhaitais également insister sur l'absence de dessein clair quant à l'avenir de nos collectivités locales. Il est vrai que le département voit ses compétences largement accrues - vous l'avez d'ailleurs dit, monsieur le ministre - et que la région voit elle aussi ses compétences étendues. Mais elle ne connaît sans doute pas le développement qu'elle aurait pu espérer.

(...)

Et surtout, nous n'assistons pas à la mutation tellement nécessaire qui nous permettra, dans l'Europe, de faire entendre la voix de régions et d'intercommunalités fortes.

Il faudrait enfin que les conseils des agglomérations soient élus au suffrage universel, de manière qu'il y ait la démocratie là où il y a des dépenses importantes et des responsabilités lourdes.

Le budget de communautés urbaines comme celles de Lille-Roubaix-Tourcoing ou de Lyon dépasse 2 milliards d'euros. Il est donc plus élevé que celui d'un certain nombre de nos régions. Pourtant, le citoyen reste éloigné de ce niveau de décision alors que, nous le savons, dans notre

Europe, il faut des régions fortes, des agglomérations fortes et légitimées par le suffrage universel.

J'aurais pu soutenir ces deux arguments, mais, monsieur le ministre, après avoir entendu votre discours cet après-midi et celui de M. Sarkozy hier, j'ai choisi de me concentrer sur une seule question : la question financière.

En effet, monsieur le ministre, de ce point de vue, nous ne pouvons pas souscrire à cette décentralisation à l'aveuglette que vous nous proposez.

Nous connaissons les charges qui seront transférées, mais nous ne connaissons pas les ressources, et cela en dépit des déclarations qui ont été faites.

En premier lieu, la réforme constitutionnelle que vous invoquez sans cesse n'est pas de nature à limiter les transferts de charges de l'Etat vers les collectivités territoriales selon le bon vouloir des gouvernements.

L'affaire de l'allocation spécifique de solidarité en est une parfaite illustration. La Constitution tend certes à garantir les collectivités locales contre les transferts de compétences non compensés, mais elle n'empêche pas le Gouvernement d'imposer des charges nouvelles aux collectivités locales, que ce soit par la voie législative ou par la voie réglementaire.

En effet, la réduction de la période de versement de l'ASS n'est pas un transfert de compétences, c'est une évidence. Elle n'est pas plus une création ou une extension de compétences. Dès lors, elle n'est pas protégée par le juge constitutionnel. Pourtant, elle conduit très concrètement à alourdir les charges des départements par l'augmentation mécanique du nombre de RMIstes qu'elle va engendrer.

Je prendrai également l'exemple des transports en commun. Dans le projet de loi de finances pour 2004, vous proposez - et c'est très grave - de retirer les crédits destinés aux projets de transports en commun en site propre. Les agglomérations concernées vont avoir de très graves problèmes financiers. Il n'existe donc pas de garantie, chacun en conviendra !

En second lieu, pour ce qui est de la fiscalité, vous évoquez la taxe intérieure sur les produits pétroliers. Je vous fait tout d'abord observer que les départements ne pourront pas se prémunir contre les évolutions négatives de la TIPP, car la fraction qui leur est attribuée par l'article 40 de la loi de finances est fixe, ce qui est en totale contradiction, vous en conviendrez, avec les excellents propos de notre excellent président M. Christian Poncelet, qui a déclaré : « Transférer le produit d'un impôt sans qu'il soit possible d'en moduler le taux équivaudrait à l'octroi d'une dotation. » Or, c'est exactement ce qui se passe. (Marques d'approbation sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)

Par ailleurs, la question de la TIPP est conditionnée à l'accord de Bruxelles. Or, M. Sarkozy ne nous a pas dit, et vous non plus, monsieur le ministre, où en sont les discussions avec les autorités européennes à ce sujet.

Comme nous ne le savons pas, nous considérons qu'il y a un manque d'information considérable sur l'un des moyens de financement que vous invoquez et qui, aujourd'hui, est encore largement aléatoire.

M. Sarkozy nous a annoncé ensuite, de manière quelque peu triomphante, le transfert d'une partie du produit de la TIPP aux régions. Je voudrais vous poser une question très simple à ce propos, monsieur le ministre, et les élus locaux

seront très sensibles à votre réponse : quelle partie ?

Que signifie : « une partie de la taxe intérieure sur les produits pétroliers » dont les régions vont pouvoir moduler le taux ? 5 % c'est une partie, 40 % aussi et 80 % également.

Nous avons déjà eu de grands débats sur la notion de « part déterminante » des recettes fiscales et des autres ressources propres des collectivités locales, qui devait permettre d'assurer leur autonomie financière.

Certes, le qualificatif « déterminant » est inscrit dans la Constitution, mais nous avons toujours dit que cela ne signifiait rien, et nous aurons l'occasion d'en reparler.

Concernant la part de TIPP, monsieur le ministre, pouvez-vous nous donner des engagements ? Pouvez-vous nous dire s'il s'agira d'au moins la moitié, d'au moins les deux tiers ou d'au moins les trois quarts de cette taxe, pour que nous sachions ce que cela veut dire ?

Mes chers collègues, il serait très léger de délibérer sur ce texte si nous n'obtenions pas de réponse à cette question simple.

Je poursuis avec la taxe sur les conventions d'assurances dont vont bénéficier les départements.

D'abord, j'observe que le transfert du produit de cette taxe ne s'accompagnerait pas d'une liberté totale de vote des taux, puisque ceux-ci seront encadrés par la loi, ce qui est contraire, une fois encore, aux déclarations de notre président, M. Poncelet ; je tiens à attirer à nouveau votre attention sur ce point.

Mais, surtout, je relève que M. Nicolas Sarkozy a déclaré hier : « Le Gouvernement va donner une preuve supplémentaire de sa bonne volonté en transférant aux départements une partie de la taxe sur les conventions d'assurances. »

Je vous demande donc, monsieur le ministre,...

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué*. Quelle partie ?

M. Jean-Pierre Sueur. Vous avez compris ! (...) A combien évaluez-vous cette partie ? S'agit-il de 5 %, 20 % ou 50 % ?

Vous comprenez bien que, même si nous formulons ces interrogations avec le sourire, c'est néanmoins un point qui intéresse assurément l'ensemble des élus locaux de ce pays. Nous attendons donc vos réponses avec impatience, monsieur le ministre.

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué*. La réponse est facile !

M. Jean-Pierre Sueur Enfin, je veux aborder la question de la péréquation, parce que l'on nous fait fort sonner que, désormais, la péréquation figure dans la Constitution.

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué*. C'est une bonne chose !

M. Jean-Pierre Sueur C'est une bonne chose, il est vrai.

Mais il n'est pas possible, monsieur le ministre, mes chers collègues, d'accepter de nouveaux transferts de charges importants sans progrès de la péréquation.

Je ne prendrai qu'un exemple à l'appui de mon propos. Tout à l'heure, M. Alduy évoquait la question des hôpitaux. Les régions vont pouvoir, si elles le souhaitent, investir dans le domaine hospitalier. Mais lorsque l'on aborde le sujet avec les représentants des régions, ils soulèvent immédiatement l'objection suivante : si les régions qui en ont la possibilité financière seront sans doute très heureuses d'investir dans le

domaine hospitalier, les régions qui n'ont pas les moyens financiers suffisants ne pourront pas le faire sans qu'il soit procédé à une autre distribution des ressources, donc à une péréquation.

Cet exemple peut être reproduit à de multiples exemplaires si l'on considère l'ensemble des compétences que vous proposez de transférer.

Au moment où vous dites « péréquation, péréquation ! », nous, nous considérons ce que vous faites, puisque vous avez le privilège de présenter le projet de loi de finances pour 2004.

(...)

Ainsi, en lisant le projet de loi de finances pour 2004, on s'aperçoit que l'ensemble des ressources des collectivités locales provenant de l'Etat diminue de 0,3 % en volume. Ainsi, au moment où vous parlez de péréquation, vous donnez moins aux collectivités locales dans leur ensemble.

Mais, me répondrez-vous, c'est là une vision globale ; c'est la répartition qu'il faut examiner. Précisément, vous avez eu l'occasion de dire que vous aviez choisi d'affecter à la dotation de solidarité urbaine et à la dotation de solidarité rurale, la DSU et la DSR, donc à deux dotations de péréquation, l'ensemble de la régulation de la DGF pour cette année.

Je vous ferai remarquer que c'est contraire à la loi, en particulier aux articles L. 1613-2 et L. 2334-1 du code général des collectivités territoriales. Mais ne nous arrêtons pas à cela.

Dans le même temps, monsieur le ministre, pour l'année 2004, alors que vous affectez 45 millions d'euros de la régulation de la DGF à la DSU et à la DSR, l'Etat réduit ses abondements à la DSU et à la DSR de 47,5% par rapport à l'année dernière.(...) Je vous livre les chiffres : si les abondements de l'Etat à la DSU et à la DSR s'élevaient à 68,5 millions d'euros en 2003, ils ne sont plus que de 36 millions d'euros en 2004, soit une baisse de 47,5 %. (...) Autrement dit, ce que vous donnez d'une main, vous le reprenez très largement de l'autre, et il y a moins de péréquation que l'année dernière.

Vous nous dites : qu'à cela ne tienne ! Nous lançons une puissante réforme de la DGF, au terme de laquelle il y aura une dotation forfaitaire et une dotation de péréquation. Il y aura donc de la péréquation.

Mais, en examinant cette DGF « nouvelle formule », je constate que vous aviez une opportunité à saisir puisque, cette année, la hausse de la DGF des EPCI est moindre que les années précédentes : elle était de 22 % en 2002, elle n'est plus que de 10,44 % en 2003. Vous auriez pu en profiter pour augmenter les dotations de la DSU et de la DSR. Or vous les diminuez.

Avec ce nouveau dispositif, vous intégrez dans la DGF, par exemple, la compensation de la part salaire de la taxe professionnelle. A y regarder de près, on s'aperçoit que cela sera très défavorable aux zones urbaines, au profit de la masse, et que ce sera très défavorable aux zones urbaines qui comptent des quartiers en difficulté et qui doivent payer le prix de la politique de la ville.

Or, vous savez qu'en dépit de la loi de M. Borloo nous nous retrouvons avec un budget de la ville en diminution de 8 % et avec un budget du logement qui est, lui aussi, en

diminution. Dans ces conditions, comment va-t-on faire pour trouver les moyens financiers nécessaires à la mise en oeuvre de cette politique de la ville et des quartiers ? En effet, je pense vous avoir démontré que, en réalité, il n'y a pas de péréquation. Aujourd'hui, disons la vérité, la péréquation ne représente guère plus de 5 % à 6 % de la masse de la DGF. C'est notoirement insuffisant.

M. Patrick Devedjian, *ministre délégué*. Vous avez raison ! Mais il y a ceux qui veulent que ça change.

M. Jean-Pierre Sueur. On peut faire le procès du passé, on peut le faire longuement et de tous les côtés.

En tout cas, au moment où vous proposez ces importants transferts de charges, il n'est pas possible d'avoir un discours aussi léger, aussi court, aussi creux que celui que vous tenez sur la fiscalité locale et sur la péréquation.

Puisque j'ai souvent cité M. le président du Sénat, je conclurai en rappelant ce propos récent de M. Poncelet : « La décentralisation doit s'effectuer sur des bases financières saines, sûres, sereines. »

Eh bien, monsieur le ministre, les bases sur lesquelles repose votre projet de loi ne sont ni saines, ni sûres, ni sereines. C'est pourquoi nous vous proposons, mes chers collègues, de voter la motion opposant la question préalable que nous soumettons à vos suffrages. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)*

A la suite de cette question préalable, entre le 29 octobre et le 15 novembre, Jean-Pierre SUEUR est intervenu dans la discussion d'un grand nombre des 126 articles que compte le projet de loi.

Une partie de ces interventions sera publiée dans le prochain numéro de *La Lettre*.

Mais les interventions de Jean-Pierre Sueur sur les différents sujets (par ordre alphabétique) sont d'ores et déjà consultables sur le site Internet www.jpsueur.com (Dossiers d'actualité/Décentralisation)

Projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité
Séance du 2 octobre 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

Répression de l'homophobie

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote sur l'amendement n° 319.

M. Jean-Pierre Sueur. Je veux intervenir à propos de cet amendement parce que je ne peux pas dissimuler le malaise profond que je ressens à la suite du débat qui vient d'avoir lieu.

La question qui est posée est simple : qui fait la loi ? Le Sénat est parfaitement dans son rôle lorsque, après une longue délibération de la commission des lois, il propose d'introduire dans le texte les amendements dont nous avons débattu et celui que nous examinons en ce moment pour mettre fin à une discrimination insupportable.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention les propos tenus par M. le rapporteur et par M. le ministre. M. le rapporteur a indiqué que la commission s'en remettait finalement à la sagesse du Sénat tout en souhaitant que cette sagesse soit éclairée par l'avis du Gouvernement. Ensuite, M. le ministre s'est déclaré favorable à l'amendement en ajoutant cependant qu'il ne fallait pas se prononcer maintenant.

Or l'affaire est simple, mais elle est tout à fait essentielle. Comme l'ont exposé MM. Badinter et Dreyfus-Schmidt, il s'agit de se référer à une liste qui existe déjà et qui figure dans le code pénal.

Dès l'instant où nous sommes tous d'accord, j'avoue ne pas comprendre pourquoi le vote de l'amendement soulèverait des difficultés, alors même que nous n'en sommes pas au stade de la lecture définitive du texte, lequel peut encore être amélioré puisqu'il y a unanimité sur le fond. Ce débat est incompréhensible. Peut-être existe-t-il des choses non dites, indicibles, impossibles à comprendre ? En tout cas, monsieur Hyst, je ne comprends vraiment pas pour quelle raison il serait impossible ce soir d'inscrire dans la loi la pénalisation de cette insupportable discrimination.

Rappel au règlement

Séance du 28 octobre 2003 – Extrait du *Journal Officiel*

A propos de la suppression d'un jour férié

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste tient à appeler l'attention de chacun sur les conditions assez confuses dans lesquelles le Gouvernement vient d'évoquer la question de la suppression d'un jour férié dans notre pays.

Cette question, nous le savons tous, relève au premier chef, puisqu'elle relève du code du travail, de la loi, et donc du Parlement. Toutefois, alors qu'aujourd'hui même l'Assemblée nationale est saisie du projet de loi de financement de la sécurité sociale, nous constatons qu'il n'est nullement question, dans ledit projet de loi, de supprimer un jour férié, ni même de mettre en oeuvre le grand plan de solidarité à l'égard des personnes âgées que chacun qualifie pourtant d'absolue nécessité depuis la canicule.

En outre, alors que le déficit de la sécurité sociale a été qualifié d'« abyssal » par le ministre le plus directement concerné par la question, nous ne sommes saisis d'aucune mesure significative à cet égard. On nous annonce, certes, une mesure que nous qualifierons de « gadget », mais elle n'est pas du tout à la hauteur du problème posé, et elle crée de surcroît de graves inquiétudes et un profond mécontentement.

Dans ces conditions, monsieur le président, nous voudrions poser trois questions.

Premièrement, nous pensons qu'il serait opportun que M. le Premier ministre et le Gouvernement puissent s'expliquer devant le Parlement car, à lire les dépêches de l'AFP depuis ce matin, la situation semble très confuse et nous ne comprenons pas très bien quelle est la position du Gouvernement sur ce sujet. Mais peut-être M. le ministre de l'intérieur pourra-t-il nous éclairer ?

En deuxième lieu, nous voudrions demander au Gouvernement de saisir le Parlement d'un plan de solidarité à l'égard des personnes âgées. Pourquoi attendre un an pour déposer sur le bureau du Parlement un projet de loi sur ce sujet si important ?

(...)

Enfin, nous avons bien compris que vous souhaitiez diminuer le poids de la fiscalité. Nous avons aussi compris que cette diminution allait de pair avec un certain nombre de hausses : nous allons débattre dans un instant du projet de décentralisation, et les collectivités locales en savent quelque chose !

Ne croyez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il serait tout de même dommage que ce gouvernement s'inscrive dans l'histoire comme l'inventeur de l'impôt « jour férié », de l'impôt Pentecôte ? Compte tenu de la situation dans laquelle elle se trouve, notre sécurité sociale mérite plus et mieux que l'impôt Pentecôte ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)



Questions au gouvernement



Questions écrites

La Lettre

**de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret**

N°4 • décembre 2003

Projet de décret rétablissant l'évaluation forfaitaire des ressources des jeunes bénéficiaires de l'aide au logement

03792 - 7 novembre 2002 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité** sur l'aide au logement dont bénéficient les jeunes de moins de vingt-cinq ans. Depuis le décret n° 2002-384 du 20 mars 2002, les jeunes de moins de vingt-cinq ans dont les revenus sont inférieurs à 1068 euros nets par mois ne sont plus soumis à l'évaluation forfaitaire de leurs ressources dans le calcul de l'aide au logement dont ils bénéficient. Cette évaluation forfaitaire consistait à évaluer les ressources de l'année précédente en multipliant le revenu mensuel du bénéficiaire au moment de la demande par douze (ou par neuf pour les contrats à durée déterminée). Ce système présentait de nombreux inconvénients : d'une part, les ressources ainsi calculées pouvaient être très éloignées des ressources réelles des jeunes concernés, d'autre part, il dissuadait les jeunes d'exercer une activité salariée. L'abrogation de l'évaluation forfaitaire des ressources a permis à de nombreux jeunes de voir le montant de l'aide dont ils bénéficient calculé plus justement. Il lui rappelle que, le 22 octobre 2002, le conseil d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales a exprimé, en particulier pour les raisons précitées, un avis défavorable sur un projet de décret visant à rétablir l'évaluation forfaitaire des ressources pour les jeunes. Il lui demande en conséquence s'il ne lui paraîtrait pas opportun, afin de garantir un calcul plus juste de l'aide au logement perçue par les jeunes de moins de vingt-cinq ans, de renoncer à la publication de ce décret en projet.

Réponse du ministre des affaires sociales

Journal Officiel du 17/07/2003

Les ressources prises en considération pour le calcul des aides au logement sont les revenus nets catégoriels retenus pour le calcul de l'impôt sur le revenu de l'année civile de référence qui précède l'exercice de paiement, celui-ci débutant le 1er juillet de chaque année. Il est procédé à une évaluation forfaitaire des ressources pour les personnes qui débutent ou reprennent une activité professionnelle alors qu'elles n'ont pas ou peu de revenus dans l'année de référence, année prise en compte pour le calcul de ces aides. Cette évaluation forfaitaire consiste à prendre, pour les salariés, 12 fois la rémunération du mois précédant celui de l'ouverture du droit, et pour les non-salariés, 1 200 fois le SMIC horaire. Cette procédure a pour objet de mieux appréhender la réalité de la situation financière du demandeur d'une aide au logement et de ne pas lui verser une allocation de logement qui ne soit pas en rapport avec les revenus réels. Des décrets qui paraîtront prochainement prévoient d'aménager de manière favorable ces dispositions pour les jeunes de moins de vingt-cinq ans.

Fonds de solidarité pour le logement

05336 - 23 janvier 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer** sur les conséquences de la baisse du montant des fonds de solidarité pour le logement. Les sommes allouées à ces fonds ont été réduites de 4,5 % dans la loi de finances pour 2003 par rapport à la loi de finances précédente, au motif qu'ils présentaient une trésorerie excédentaire dans certains départements. Or le nombre de ménages bénéficiaires d'aides au maintien dans le logement croît rapidement, il a ainsi augmenté de 17,4 % entre 1999 et 2000. Cet état de fait conduit aujourd'hui les fonds de solidarité pour le logement à réduire certaines de leurs dépenses. C'est ainsi, notamment, qu'ils diminuent le nombre de sous-locations qu'ils proposent. La qualité du travail accompli par les associations gestionnaires des fonds de solidarité pour le logement dans le cadre des plans départementaux

d'action pour le logement des personnes défavorisées se voit menacée par de telles restrictions. Il lui demande en conséquence quelles dispositions il compte prendre afin que les moyens alloués à l'aide au maintien dans le logement apportée aux personnes en difficulté ne soit, dans les faits, réduits à un moment où les besoins constatés sont croissants en raison des conditions de précarité que connaissent un nombre non négligeable de nos concitoyens.

Réponse du ministre du logement

Journal Officiel du 28/08/2003

Le Gouvernement est particulièrement conscient du rôle majeur joué par les fonds de solidarité pour le logement (FSL) en faveur de la prévention des expulsions et de l'accès au logement locatif. Cependant, pour l'année 2003, la maîtrise rigoureuse des finances publiques justifiait que l'on tienne compte des excédents de trésorerie des FSL pour ajuster le niveau de leurs recettes nouvelles. Les dotations de l'État notifiées pour 2003 doivent permettre d'assurer un niveau d'activité comparable à celui des années précédentes. Concernant le FSL du Loiret, la dotation de l'État en 2003 est supérieure aux dotations 2001 et 2002, en augmentation de 4,5 % par rapport à cette dernière.

**Conséquences du taux élevé d'occupation
à la maison d'arrêt d'Orléans**

07410 - 8 mai 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le garde des sceaux, ministre de la justice**, sur le taux d'occupation extrêmement élevé qui est actuellement constaté à la maison d'arrêt d'Orléans. Ainsi, avec 251 détenus pour 84 places au sein du " quartier hommes ", le taux d'occupation est de 300 %, alors que le taux moyen au niveau national est de 123 %. Cela se traduit par la présence de quatre détenus dans un certain nombre de cellules. Il appelle son attention sur les conséquences de cette surpopulation et sur les risques qu'elle engendre tant pour les personnels pénitentiaires que pour les détenus. Il lui demande quelles décisions il compte prendre dans des délais rapprochés pour mettre fin à une telle situation.

Réponse du ministre de la justice

Journal Officiel du 10/07/2003

Le garde des sceaux, ministre de la justice, fait connaître à l'honorable parlementaire, qu'afin de réduire le surencombrement de la maison d'arrêt d'Orléans, il a été décidé de transférer dans d'autres établissements tous les détenus qui ne relevaient pas intrinsèquement d'Orléans. Ainsi, désormais, les détenus prévenus relevant du tribunal de Montargis ne sont plus écroués à la maison d'arrêt d'Orléans mais à celle de Fleury-Mérogis équidistante. Par ailleurs, les détenus condamnés de l'établissement dont le reliquat de peine est supérieur à trois mois sont désormais transférés sans délais en établissement pour peines. Cette mesure concerne cinq à dix personnes par semaine. Ces différentes mesures devraient permettre d'atténuer la forte densité de l'établissement. En revanche, pour la population prévenue du ressort de la Cour d'appel d'Orléans, soit environ 80 % de la population écrouée, son augmentation a été prise en compte par le programme de construction pénitentiaire. En effet, un nouvel établissement doté d'une capacité d'accueil supérieure ouvrira ses portes au cours de l'année 2007.

**Enquêtes sociales préalables aux décisions
des juges aux affaires familiales**

07973 - 12 juin 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le garde des sceaux, ministre de la justice**, sur les conditions dans lesquelles sont effectuées les enquêtes sociales diligentées par les tribunaux et qui permettent aux juges aux affaires familiales de connaître les situations et de préparer leurs

décisions. Il lui demande s'il ne lui paraîtrait pas souhaitable de préciser les expériences et compétences dont doivent se prévaloir les personnes susceptibles d'être désignées pour effectuer ces enquêtes ainsi que les modalités selon lesquelles ces experts judiciaires pourraient suivre des formations complémentaires appropriées à la spécificité de leur tâche et s'il ne lui paraîtrait pas également souhaitable de réajuster leurs conditions de rémunération.

Informatisation des musées de la région Centre

08403 - 10 juillet 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de la culture et de la communication** sur l'informatisation des musées français. Il est, en effet, souhaitable que nos musées puissent présenter, dans de bonnes conditions, leurs collections, sur le réseau Internet, ce qui permet de mieux faire connaître ces collections et de favoriser le plus large accès possible au patrimoine conservé par ces musées. Il lui demande, en conséquence, s'il peut garantir que l'ensemble des crédits d'État affectés à cet effet au titre des contrats de plan Etat-région, et notamment dans celui concernant la région Centre, seront effectivement disponibles en 2003 et au cours des années suivantes pour développer cette informatisation. Il lui demande, en outre, quelles dispositions il compte prendre et quels moyens il compte affecter sur les crédits de l'État non contractualisés pour favoriser le développement de cette informatisation.

Réponse du ministre de la culture et de la communication *Journal Officiel du 18/09/2003*

Le ministère de la culture diffuse sur son site Internet (<http://www.culture.gouv.fr>) le catalogue des collections des musées de France. Celui-ci a pris la forme de trois bases nationales : Archéologie, Ethnologie et Joconde. Ces bases contiennent 170 000 notices et 30 000 images d'une centaine de musées, allant des très grandes institutions (Louvre, Versailles, Rodin, Chantilly) à de très modestes (musée de Remiremont). Les collections des musées territoriaux représentent 74 % de l'ensemble des notices des bases nationales. Il conviendra d'ajouter à ce pourcentage les dépôts qui seront prochainement transférés aux collectivités. L'alimentation de ces bases est permanente ; plusieurs mises à jour ont lieu chaque semaine. Leurs chiffres d'interrogations sont éloquentes : plus de 756 000 requêtes, et près de 4 537 000 images plein écran ouvertes pour les bases Archéologie, Ethnologie et Joconde en 2002. La progression de sites visiteurs, de recherches effectuées et d'images consultées a été proche, pour 2002, de 200 %. Les pays interrogateurs sont extrêmement variés. Si l'on observe une forte présence francophone, une présence forte et stable des sites institutionnels et de recherche européens et nord-américains, la stabilité des sites d'Europe de l'Ouest et du Nord, les interrogations émanant de sites de pays émergents (Colombie, Nicaragua, Pérou, Cambodge, Inde, Indonésie, Thaïlande, Bosnie, Estonie, Slovaquie, Ukraine, Yougoslavie, Turquie, Philippines) progressent sensiblement. L'État porte le plus grand intérêt à l'informatisation et la numérisation des collections. Il participe de la diffusion de ces informations à l'échelon national. Sur les quinze contrats de plan Etat-région initiaux, dix régions, parmi lesquelles ne figure pas la région Centre, ont défini les programmes de mise en réseau des musées et de leurs collections au rang de leurs priorités d'aménagement en chiffrant les engagements financiers respectifs de l'État et de la région sur la période 2000-2006. Un bilan sur le suivi et l'évaluation des contrats a lieu actuellement afin de procéder à des ajustements nécessaires pour les trois dernières années de mise en oeuvre. Cette révision se fait en concertation avec le préfet de région et le président du conseil régional. Sur les crédits non contractualisés, les directeurs régionaux des affaires culturelles peuvent choisir d'affecter une partie de leurs crédits déconcentrés pour soutenir de telles opérations. La mission

recherche et technologie du ministère de la culture et de la communication a, par ailleurs, pu mettre à disposition des crédits sur des opérations de plans de numérisation et d'informatisation dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres.

Informatisation des musées de la région Centre (nouvelle question)

09622 - 30 octobre 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle à nouveau l'attention de **M. le ministre de la culture et de la communication** sur l'informatisation des musées de la région Centre à la suite de la réponse qu'il lui a été faite à sa question écrite n° 8407 du 10 juillet 2003, publiée le 10 septembre 2003 (p. 2838 du Journal officiel) et dans laquelle il écrit que la région Centre " ne figure pas " parmi les régions qui ont défini des " programmes de mise en réseau des musées et de leurs collections " au titre du contrat de Plan couvrant la période 2000-2006. Or, le contrat de Plan signé pour cette période par l'Etat et la région Centre prévoit, dans son article 32, un " axe prioritaire " intitulé : " L'aide à la gestion et à la modernisation des entreprises culturelles ". Cette opération qui est dotée, dans le même document, d'une somme de 7 millions de francs (soit 1 067 143 euros), y est définie de la manière suivante : " Il s'agit de mettre en place un dispositif d'aide à la gestion des entreprises culturelles sous la forme d'un fonds régional d'aide au conseil "culture" destiné à financer des études, audits et plan de numérisation ". Il lui demande en conséquence quelles dispositions il compte prendre pour mettre en oeuvre, en lien avec la région Centre, d'ici 2006, cette action de numérisation des musées de la région Centre et de leurs collections, conformément aux termes du contrat de Plan.

Situation des personnes souffrant d'un handicap psychique

08524 - 17 juillet 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées** sur la situation des personnes souffrant d'un handicap psychique. L'Union nationale des amis et familles de malades mentaux et leurs associations (UNAFAM) a élaboré, à cet égard, un plan d'urgence dans la cité. Celui-ci affirme la nécessité de mettre en place prioritairement 10 000 hébergements autonomes, permettant les nécessaires accompagnements de types médicaux et modulables dans le temps en fonction de l'évolution des situations. Le même plan d'urgence souligne que les services d'accompagnement à la vie sociale à domicile doivent prendre en compte la situation des personnes souffrant d'un handicap psychique et que des lieux d'accueil spécialisés pour ce type de handicap doivent être créés afin de lutter contre l'isolement. Il lui demande quelle suite elle compte réserver à ces propositions de l'UNAFAM.

Réforme de la protection juridique des majeurs

08523 - 17 juillet 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** demande à **M. le garde des sceaux, ministre de la justice**, les suites qu'il compte donner aux préconisations du rapport de travail interministériel remis en mai 2000, sur la réforme de la protection juridique des majeurs. Ce rapport s'appuie notamment sur la résolution du 23 février 1999 du Conseil de l'Europe qui affirme la nécessité de préserver les libertés individuelles de la personne protégée, notamment en consultant celle-ci et en veillant à ce que les mesures prises soient proportionnées à ses besoins. Il lui rappelle que l'idée selon laquelle la personne elle-même, plutôt que son patrimoine, doit être au centre du dispositif de protection fait aujourd'hui l'objet d'un large consensus chez les acteurs concernés. Il lui demande en conséquence quelles dispositions il compte prendre pour améliorer les dispositions législatives existantes à cet égard.

Réponse du ministre de la justice *Journal Officiel du 28/08/2003*

Le garde des sceaux, ministre de la justice, fait connaître à l'honorable parlementaire que le Gouvernement a entrepris une réforme globale de la protection des majeurs vulnérables afin d'adapter le dispositif existant aux évolutions économiques, sociales et juridiques intervenues depuis la loi du 3 janvier 1968. A cette fin, plusieurs groupes de travail ont été mis en place par le ministère de la justice et le ministère délégué à la famille chargés de refondre les dispositions du code civil, de concevoir un nouveau mode de financement des mesures de protection et d'instaurer un mécanisme d'évaluation médico-sociale des majeurs. Les travaux devraient être définitivement achevés à la fin de l'année 2003. Sur la base des conclusions remises par les différents groupes de travail, le Gouvernement déposera un projet de loi au Parlement au premier semestre 2004. Sur le fond, la réforme a pour objectif, d'une part, de réaffirmer les principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité des mesures de protection afin de mieux assurer le respect des libertés individuelles et, d'autre part, d'étendre la protection à l'ensemble des intérêts tant patrimoniaux que personnels des majeurs. En outre, de nouveaux dispositifs de protection seront créés, tel le mandat de protection future permettant à toute personne capable de désigner devant notaire un tiers de confiance chargé de la représenter pour le cas où elle deviendrait inapte à administrer son patrimoine ou la mesure de gestion budgétaire et d'accompagnement social qui n'emportera pas d'incapacité et qui se substituera à l'actuelle tutelle aux prestations sociales adulte. Par ailleurs, il est à relever que le code civil ne différenciera plus l'étendue des pouvoirs et obligations des personnes chargées de la protection des majeurs selon qu'il s'agira d'un membre de la famille, d'une association tutélaire ou d'un gérant de tutelle indépendant. Le métier de " délégué à la protection " regroupant tous les intervenants extérieurs à la famille sera créé. Enfin, le contrôle des comptes de gestion des personnes chargées de la protection sera amélioré par l'harmonisation des règles de présentation des comptes. Des assistants vérificateurs devraient en outre être mis à disposition des greffiers en chef des tribunaux d'instance.

Place des jardins dans la ville

08534 - 17 juillet 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer** sur la place des jardins, et notamment des jardins familiaux, dans les espaces urbains. Il lui demande s'il envisage de prendre des dispositions relatives aux règles et aux documents d'urbanisme, allant au-delà de celles qui existent aujourd'hui, pour favoriser la présence de jardins dans les villes, éviter leur suppression et faire en sorte que lorsque celle-ci est inévitable, elle soit compensée à due concurrence de la superficie supprimée, voire davantage, à l'intérieur de la même aire urbaine.

Réponse du ministre de l'équipement *Journal Officiel du 06/11/2003*

La législation actuelle conduit à distinguer plusieurs types d'espaces, gérés par des procédures différentes en ce qui concerne les jardins dans les espaces urbains, et notamment les jardins familiaux. Pour les jardins publics ou privés existants, l'alinéa 7 de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme permet aux collectivités locales chargées d'élaborer les plans locaux d'urbanisme (PLU) d'identifier et de localiser les éléments de paysage à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection. Pour les jardins publics à créer, l'alinéa 8 du même article permet de fixer les emplacements réservés notamment en matière d'espaces verts. En ce qui concerne

les jardins familiaux, le 9^e alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme permet de les localiser dans les zones urbaines des PLU, en tant que terrains cultivés à protéger. En outre, l'article L. 300-2 du même code qui définit les modalités de concertation sur les projets d'aménagement et d'élaboration des documents de planification prévoit d'associer les habitants, les associations locales (dont les associations de jardins familiaux) et les autres personnes concernées (dont les représentants de la profession agricole). Les communes, dans le cadre de la libre administration des collectivités locales, disposent donc des outils pour favoriser le maintien et le développement des jardins.

Règles de cumul entre pensions de retraite et pensions de réversion

08593 - 24 juillet 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité** sur les limites fixées au cumul de la perception d'une pension de réversion avec des avantages personnels de vieillesse et d'invalidité. L'article L. 353-1 du code de la sécurité sociale stipule que ces limites sont fixées par décret. L'article D. 355-1 précise les modalités de leur calcul. Ces limites apparaissent très restrictives pour les personnes dont les revenus sont peu élevés. Ainsi une personne dont les droits personnels s'élèvent à 866,96 euros et dont ceux du conjoint décédé s'élevaient à 934,50 euros ne touchera que 69,79 euros au titre de la pension de réversion. Il appelle son attention sur l'amertume qui est ressentie par les personnes se trouvant dans cette situation après avoir, comme leur conjoint, cotisé plus de quarante ans. Il lui demande si, dans le cadre des décrets qui seront pris en application de loi portant réforme des retraites, il compte assouplir ces limites pour les personnes dont les revenus sont peu élevés.

Placement extérieur des détenus

08738 - 31 juillet 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le garde des sceaux, ministre de la justice**, sur la situation des associations qui oeuvrent en partenariat avec l'administration pénitentiaire pour le placement à l'extérieur des détenus. Ces placements, décidés par le juge de l'application des peines, constituent l'une des alternatives à l'emprisonnement qui mérite d'être prise en considération en vertu des avantages qu'elle présente pour l'insertion et la réinsertion professionnelles des personnes concernées et qui apparaît, en outre, opportune, à un moment où la surpopulation carcérale pose de réels problèmes. Or, ces associations, qui ont des frais fixes, ne peuvent maintenir leurs activités dans les différents départements que si des détenus en nombre suffisant bénéficient de ces décisions. Il lui demande quelles dispositions il compte prendre afin de favoriser les décisions de placement des détenus à l'extérieur par le juge d'application des peines et de développer les peines alternatives à la prison.

Réponse du ministre de la justice

Journal Officiel du 25/09/2003

M. le garde des sceaux informe l'honorable parlementaire que le projet de loi sur l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, prévoit plusieurs dispositions visant à favoriser, d'une part, le prononcé des peines alternatives à l'incarcération telles que le travail d'intérêt général, le sursis avec mise à l'épreuve ou le placement sous surveillance électronique, et, d'autre part, la conversion des courtes peines ou l'aménagement des peines ab initio. Les prérogatives du juge de l'application des peines ont également été renforcées pour diversifier le mode d'exécution des peines en privilégiant leur aménagement. Par ailleurs, depuis plusieurs années, le ministère de la justice conduit une politique volontariste en matière de peines alternatives à l'incarcération et

d'aménagements de peine. Les services de l'administration pénitentiaire développent un partenariat sur l'ensemble du territoire national afin de proposer aux magistrats des places de travail d'intérêt général et de placement extérieur diversifiées et le nombre suffisant. Des moyens importants sont mis en oeuvre pour développer le placement sous surveillance électronique. Des études sont actuellement conduites pour augmenter la capacité des places de semi-liberté. En 2003, 2 550 décisions de placements extérieurs et 6 527 placements en semi-liberté ont été prononcés. Depuis le début de l'expérimentation du placement sous surveillance électronique, 952 condamnés ont bénéficié de ce nouveau dispositif. Les services pénitentiaires d'insertion et de probation ont participé à l'exécution de 19 106 travaux d'intérêt général. Pour ce qui concerne plus particulièrement les placements extérieurs, les directions régionales des services pénitentiaires financent des prix de journée sur leur budget global de fonctionnement. Ces financements, ainsi que la politique de conventionnement conduite par les services pénitentiaires d'insertion et de probation, visent à promouvoir la mesure de placement extérieur auprès des magistrats de l'application des peines qui restent souverains de la décision de placement des condamnés.

Obligations de sécurité incendie pour les maires de communes rurales

09062 - 18 septembre 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur les difficultés auxquelles sont confrontés certains maires de communes rurales pour respecter les normes en matière de protection contre les incendies. La délivrance de permis de construire implique pour eux la prise de dispositions afin de préserver la sécurité incendie, conformément à leurs obligations de police administrative. Or, ces dispositions sont souvent d'un coût très lourd au regard des moyens financiers des communes concernées. Si l'actualité récente montre la nécessité d'accroître la sécurité incendie, il apparaît que le coût des dispositions qui doivent être prises en vertu de la législation et de la réglementation n'est pas en proportion des ressources de nombre de communes rurales. Il s'ensuit que, faute de pouvoir faire face à la dépense induite, nombre des communes sont contraintes de renoncer à leur développement. Il lui demande en conséquence s'il ne lui paraît pas opportun de revoir le dispositif en vigueur de manière à ce que le coût des équipements indispensable à la défense contre les incendies n'incombe pas, de manière disproportionnée, à des communes qui ne disposent pas des moyens financiers pour y faire face.

Formation professionnelle des élus dans le domaine funéraire

09221 - 2 octobre 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur les cas où, en milieu rural, des communes ont créé un syndicat intercommunal à vocation unique pour gérer une chambre funéraire de petite dimension dont l'activité est limitée, et où, en dépit de mises en concurrence, ce syndicat n'est pas parvenu à déléguer à une entreprise la gestion de cette chambre funéraire. S'il considère que la formation des cadres et des salariés des organismes assurant les opérations funéraires est nécessaire, conformément à la loi n° 93-23 du 8 janvier 1993 relative aux opérations funéraires, et doit être renforcée, comme il l'a lui-même préconisé dans sa proposition de loi du 4 février 2003 relative aux opérations funéraires, à la protection des familles à la suite d'un décès et à l'habilitation des opérateurs funéraires, il lui paraît excessif, que dans les cas précités, le président du syndicat intercommunal à vocation unique concerné, en l'occurrence le maire ou l'adjoint d'une petite ou moyenne commune, se voie tenu, en vertu de l'article R. 2223-46 du code général des collectivités territoriales, de suivre une formation professionnelle spécialisée de 136 heures dans le domaine funéraire. Les élus confrontés à cette

exigence réglementaire font valoir que le fait de suivre une formation de 136 heures sur l'ensemble du domaine funéraire représente, pour eux, une contrainte excessive, qu'en outre la tâche concrète consistant à ouvrir la chambre funéraire pour les dépôts et départs de corps ainsi que pour les visites des familles est effectuée par un gardien de police municipale. S'il peut paraître légitime que ce dernier suive une formation appropriée concernant la tâche spécifique qui est la sienne, il apparaît en revanche tout à fait inapproprié que des élus qui président l'assemblée délibérative d'un syndicat dont la seule vocation est d'être gestionnaire d'une chambre funéraire de petite dimension soient tenus d'effectuer la formation de 136 heures aujourd'hui prévue par les textes réglementaires. Il lui demande, en conséquence, quelles modifications il compte apporter à ces textes pour ne pas imposer cette formation aux élus qui président ces syndicats.

Difficultés rencontrées par les personnes souffrant de maladies orphelines

09838 - 13 novembre 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées** sur les difficultés rencontrées par les personnes souffrant de " maladies orphelines " ou de " maladies rares " et par les membres de leurs familles. La première de ces difficultés consiste souvent, pour ces personnes, à obtenir un bon diagnostic dès l'apparition de symptômes et à éviter l'" errance " entre médecins et services hospitaliers. La seconde tient au fait qu'un certain nombre de ces maladies ne sont pas inscrites au tableau de l'assurance maladie et ne donnent pas lieu aux prises en charge et remboursements que les patients qui en sont atteints sont en droit d'attendre. Il apparaît enfin qu'un effort tout particulier des organismes ayant en charge la recherche médicale est nécessaire afin de mieux identifier et analyser ces maladies, d'éviter les erreurs dommageables de diagnostic et de favoriser les thérapies efficaces. Il lui demande quelles dispositions il compte prendre à cet égard.

Dossier

La réforme des marchés publics



La Lettre

**de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret**

N°4 • décembre 2003

LES RAISONS D'UNE ACTION DÉTERMINÉE

*Par Jean-Pierre SUEUR
Sénateur du Loiret*

Par des interventions au Sénat, mais aussi dans plusieurs journaux, je suis intervenu avec fermeté pour demander la modification substantielle du projet de décret réformant les marchés publics qui avait été rendu public par M. MER, ministre de l'Economie et des Finances.

Pourquoi ?

Parce que la rédaction de ce projet me paraissait inacceptable. Il prévoyait en effet de faire passer le seuil à partir duquel les collectivités locales (communes, départements, régions) devaient mettre en œuvre une « procédure formalisée de mise en concurrence », de 90 000 euros (situation en cours) à 6,2 millions d'euros. C'est-à-dire que ce seuil était multiplié par 69 !

Un avant-projet de décret inacceptable

Entendons-nous bien. Je n'étais pas opposé à ce qu'on simplifie des procédures qui sont souvent inutilement lourdes. Certaines propositions sont, à cet égard, judicieuses.

Mais j'étais, et je reste, totalement opposé à ce que, au nom de la simplification, on supprime une mise en concurrence sur des bases objectives et sérieuses pour 98 % des marchés de collectivités locales et pour 95 % des marchés de l'Etat, si le seuil de 6,2 millions d'euros avait été maintenu !

Concrètement, lorsque l'on décide de faire des travaux (et même si le coût est relativement modeste), il y a le plus souvent – et c'est heureux ! – plusieurs entreprises de gros œuvre, d'électricité, de peinture, etc., concurrentes. Même si la procédure de mise en concurrence prend du temps, elle est une garantie d'équité pour les entreprises, d'impartialité pour les élus (qui, sans cela, seront toujours accusés d'avoir retenu l'entreprise choisie plutôt qu'une autre).

Les procédures de mise en concurrence sont enfin une garantie – est-il besoin de le rappeler ? – contre tout risque de corruption. C'est le rôle de la loi, des décrets et des règlements de permettre de lutter efficacement contre toute forme de corruption qui – si minoritaire soit-elle – est toujours délétère pour la démocratie.

Concrètement, l'action que j'ai menée avec d'autres a été positive, puisque :

- M. RAFFARIN, Premier ministre, a déclaré le 19 juin au journal *Le Monde* : « Le texte actuel ne me convient pas ».

- M. MER a organisé, à la demande du Premier ministre, deux réunions de concertation avec les parlementaires, auxquelles j'ai participé.

- A la suite de ces réunions, le seuil au-delà duquel une procédure de concurrence est nécessaire a été abaissé de 6,2 millions d'euros à **240 000 euros**, ce qui est beaucoup plus raisonnable et que j'ai approuvé.

De même, à la suite des ces réunions, M. MER est revenu sur l'une des formulations du décret que j'avais particulièrement critiquées : la possibilité de pouvoir choisir une offre sur la base d'un seul critère qui pouvait *ne pas être* le prix. Désormais, toutes les offres pourront être jugées sur *plusieurs critères*, dont le prix.

Je me réjouis de ces résultats obtenus. Mais je reste vigilant sur un autre aspect de la réforme des marchés publics : les contrats PPP (Partenariat Public Privé)

La vigilance reste nécessaire pour les contrats Partenariat Public Privé (PPP)

De quoi s'agit-il ? Il s'agit de contrats définis par la nouvelle loi sur la « simplification administrative ». Ceux-ci prévoient que pour toute construction – un hôpital, une faculté, par exemple, mais aussi de plus petits équipements – on pourra par une seule mise en concurrence, choisir l'entreprise chargée de « *la conception, l'exploitation et le financement d'équipement publics ou la gestion et le financement de services, ou une combinaison de ces différentes missions* ».

Or, de tels contrats sont intrinsèquement pervers. Impossible de choisir, d'abord l'architecte, qui conçoit un projet, puis, dans un second temps, l'entreprise qui le construira, ou les entreprises qui assureront les divers « corps de métiers », celles qui seront chargées de l'exploitation de l'équipement ou les banques. Autrement dit, il faudra choisir *en même temps* l'architecte, les constructeurs, les exploitants et le banquier !

La conséquence est claire : seuls les grands groupes pourront concourir, et il n'est pas étonnant que ce projet ait suscité **l'inquiétude des architectes, des PME et des artisans**.

La encore, **un premier résultat a été obtenu**. A mon initiative, le groupe socialiste du Sénat a déposé un recours devant le Conseil Constitutionnel portant notamment sur l'article de la loi sur la simplification administrative relatif aux PPP. Dans sa décision, le Conseil Constitutionnel a limité le recours aux PPP à des « situations répondant à des motifs d'intérêt général tels que l'urgence » ou tenant à l'existence de « caractéristiques techniques, économiques ou fonctionnelles » d'un projet.

C'est un premier acquis. Mais la vigilance s'impose jusqu'à la publication de l'ordonnance qui sera consacrée à ce sujet.

J-P S

► A lire dans le précédent numéro de *La Lettre* (n°3) ses interventions au Sénat (pages 53 à 59) et son article paru dans *Le Monde* du 3 juin 2003 (p. 102)

► APRÈS LA DÉCLARATION DE M. RAFFARIN, PREMIER MINISTRE

19 JUIN 2003

• Communiqué du 19 juin 2003

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



Orléans, le 19 juin 2003

Communiqué

de M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Je me réjouis de ce que le Premier ministre ait annoncé un recul du Gouvernement sur le projet de décret de M. Francis MER relatif aux marchés publics

Ce projet supprimait l'obligation de mise en concurrence pour la grande majorité des marchés de travaux publics et ouvrait donc la voie à toutes les dérives.

Cependant, une grande vigilance reste nécessaire parce que la réaction de M. RAFFARIN ne concerne que le projet de décret. Elle ne porte pas sur les ordonnances dont la loi votée le 10 juin habilite la publication par le Gouvernement. Or, c'est cette loi (et non seulement le projet décret) qui, en permettant une extension d'une procédure proche des anciens METP (Marché d'Entreprise de travaux Publics) à l'ensemble des constructions publiques, porte atteinte à l'indépendance des architectes et exclut, de fait, des PME de nombreux marchés publics. J'espère vivement que le recours du Groupe socialiste du Sénat devant le Conseil constitutionnel, fondé essentiellement sur le principe d'égalité, portera ses fruits. J'espère aussi qu'en tout état de cause « la concertation parlementaire » annoncée par le Premier ministre ne se limitera pas au projet de décret mais portera sur les textes des éventuelles ordonnances relatives aux marchés publics.

Une grande vigilance reste également nécessaire par rapport au décret. Celle-ci doit porter, bien sûr, sur la définition du seuil imposant une procédure de mise en concurrence, le seuil inscrit dans l'avant projet de M. MER (6,2 millions d'euros) étant à l'évidence provocateur. Mais elle doit aussi porter sur les critères de jugement : il n'est pas sérieux d'envisager, comme le fait le projet de décret, qu'un seul critère pourrait suffire, ce qui permet d'exclure le prix des critères de jugement. Elle doit porter également sur les conditions dans lesquelles se déroulent les commissions d'appel d'offre, le caractère facultatif de la présence des comptables publics et des représentants de la direction de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, prévue par l'avant projet de décret, n'étant pas un gage de transparence.

Enfin, les prétendues garanties évoquées par le ministère des Finances lorsqu'il évoque la publicité des décisions prises ou le contrôle de légalité n'apportent pas de réponse aux questions posées. Ce n'est pas parce qu'une décision est publiée (comme c'est déjà le cas aujourd'hui) que cela garantit qu'elle aura été prise après une mise en concurrence sérieuse. Et si les ordonnances sont conformes à l'état actuel de la loi d'habilitation, le contrôle de légalité des préfets ne pourra que constater la mise en application d'ordonnances dont les fondements sont précisément l'objet d'une large contestation.

Au-delà de ce premier recul, il reste donc du chemin à faire pour éviter les dérives, clientélismes, favoritismes, et formes diverses de corruption, dont on sait combien elles sont délétères pour notre démocratie.

Jean-Pierre Sueur, sénateur socialiste:

«Ce texte est une porte ouverte à la corruption»

Jean-Pierre Sueur, sénateur socialiste et ex-maire d'Orléans, est en pointe dans la bataille de la réforme des marchés publics.

Le Premier ministre a récemment reculé sur la réforme des marchés publics, notamment s'agissant de la rédaction du décret préparé au ministère des Finances. Une concession suffisante?

Il est positif que Jean-Pierre Raffarin ait désavoué Francis Mer. Du moins partiellement. Mais nous restons très vigilants. Car les propos du Premier ministre ne portent que sur le projet de décret et non sur les ordonnances. Or la loi d'habilitation qui permet au gouvernement de publier ces ordonnances est une porte grande ouverte pour développer la pratique de marchés de conception-réalisation, où la collectivité publique doit choisir pour son projet, en une seule fois, l'architecte, le constructeur, le financier, l'exploitant futur des services, dans le cas d'un hôpital ou d'une université par exemple. C'est

quelque chose de très dangereux. Je ne comprends pas, après les lourdes dérives constatées dans les marchés publics d'Ile-de-France, avec les METP (1), que l'on recourt au même genre de dispositif. Dans ce genre d'usine à gaz, une commission d'appel d'offres ne peut pas isoler les éléments du choix. Il n'y a aucune transparence. En outre, ce système confus fait payer aux contribuables des sommes très lourdes, étalées dans le temps. Comme le clament les architectes et beaucoup de PME, seuls les grands groupes pourront répondre à des projets d'équipement comprenant toutes ces facettes. Le Sénat a amendé cette loi d'habilitation avec un article 6 qui proclame un «accès équitable» à ces marchés des architectes, artisans et PME. C'est un vœu pieux! C'est comme si on me disait que je peux faire le Tour de France! C'est la caricature de la participation chère à Pierre de Coubertin!

Revenons au projet de décret, qui fixe les seuils en deçà desquels la mise en concurren-

ce est supprimée. Le Premier ministre propose une concertation parlementaire.

Le projet de décret est une véritable provocation. Le seuil pour les marchés des travaux est multiplié par 69! Il passe de 90 000 euros à 6,2 millions d'euros. Cela signifie que pour 98% des marchés des collectivités locales et 95% des marchés de l'Etat, il n'y a plus de concurrence. C'est tellement provocateur que si la concertation annoncée divisait ce seuil par deux ou par quatre, cela ne changerait rien. J'ai présidé moi-même une commission d'appel d'offres une fois par semaine, durant douze ans. Une vraie concurrence est nécessaire, y compris pour des marchés de petite taille: lorsque vous examinez la construction d'une salle des fêtes, l'extension d'une école, il y a plusieurs entreprises de peinture, de plomberie, de toiture... Les règles sont une protection pour les élus, car l'absence de procédure les place dans une situation impossible face aux entreprises non retenues. Il faut qu'il subsiste des critères. De plus, aujourd'hui, pour attribuer un marché, on doit se fonder sur plusieurs critères, dont celui du prix. Demain, d'après le projet de décret, un seul critère serait suffisant. On pourrait par exemple ne pas prendre en compte le prix...

Enfin, tout est fait pour éliminer, au cours de la procédure, les agents de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ou les comptables publics, comme s'ils étaient des gêneurs. La philosophie globale de ce décret est hyperlibérale, mais sans accepter les règles strictes du jeu de la concurrence, en vigueur, par exemple, aux Etats-Unis. L'article 26 de ce décret prévoit que les marchés peuvent être passés «sans formalités préalables», et «selon des modalités que la personne responsable du marché détermine» en dessous du fameux seuil. On instaure l'inégalité territoriale.

Il faut lire l'interview, vraiment remarquable, de Jérôme Grand d'Esnon (2), parue au lendemain du signe d'ouverture du Premier ministre. D'abord, selon lui, il n'y a pas d'ajournement du décret... Citons-le: «Jusqu'à présent, qui disait achat dans le secteur public disait respect des procédures. La réforme a pour objet de changer la donne en posant comme principe fondamental que la garantie d'un bon achat repose sur la capacité des acheteurs à bien négocier.» Donc, la philosophie de son discours, c'est que moins il y a de règles et de procédures, meilleure sera la qualité de l'achat! Cette déréglementation généralisée est une imposture totale, une porte ouverte au clientélisme, aux arrangements et finalement à la corruption.

Qu'espérez-vous du recours constitutionnel déposé par votre groupe contre la loi d'habilitation?

Pour nous, ce qui est crucial c'est non seulement le décret, mais les ordonnances qui devraient généraliser le système «METP-nouvelle manière» à l'ensemble de la commande publique. Or nous voulons défendre l'égal accès de tous les architectes et de toutes les entreprises aux marchés. Exemple: nous avons construit à Orléans un magnifique pont sur la Loire, conçu par l'architecte Santiago Calatrava. Il y a eu un important concours d'architecture, et nous avons choisi dans un second temps les entreprises. Avec le système envisagé, nous n'aurions peut-être pas pu choisir l'architecture remarquable de ce pont. D'une façon générale, la loi est en train de devenir une non-loi. Si les choses restent en l'état, on ouvre un boulevard à la corruption.

Recueilli par ARMELLE THORAVAL

(1) Marché de travaux et de maintenance, passé sur dix ans.
(2) Directeur des affaires juridiques du ministère des Finances. Interview parue sur www.localmundi.fr

Marchés publics : la nécessaire vigilance

Par **Jean-Pierre Sueur**, sénateur PS du Loiret, ancien secrétaire d'Etat aux Collectivités

Le texte actuel ne me convient pas : cette déclaration du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin au sujet de l'avant-projet de décret sur les marchés publics, publié par M. Francis Mer, pourrait a priori rassurer ceux qui s'étaient légitimement inquiétés de voir publier un texte dont l'effet était de réduire à une portion extrêmement congrue le champ de la vraie concurrence dans les procédures d'attribution de commandes publiques. Il faut, cependant, redoubler de vigilance parce qu'on ne peut exclure que les modifications apportées au projet de décret restent limitées. C'est du moins ce que semble penser son principal auteur, M. Grand D'Esnon, dans une interview récente.

Or le « seuil » à partir duquel le projet de décret prévoit l'obligation d'une « procédure formalisée de mise en concurrence » est évidemment provocateur. Ce seuil est fixé à 6,2 millions d'euros, ce qui correspond à 69 fois le seuil actuel, qui est de 90.000 euros ! Dans ces conditions, il est clair que diviser ce projet de seuil par 2, 4 ou 8 ne réglerait pas le problème posé. Une concurrence formalisée par des règles précises est, quel que soit le montant du marché, une garantie – la seule garantie – d'équité et d'impartialité. Jean-Marie Bockel, président de l'Association des maires de grandes villes, l'a justement rappelé : « Simplification ne doit pas vouloir dire absence de règles. La réalité juridique nous a d'ailleurs appris qu'en deçà d'un certain seuil ne permettait pas de faire ce qu'on voulait. Les contentieux portant sur des marchés inférieurs à l'actuel seuil de 90.000 euros n'ont pas manqué de le rappeler. »

Très concrètement, dans une ville petite ou moyenne, il y a toujours plusieurs entreprises de gros œuvre, de menuiserie, d'électricité ou de peinture pour réaliser une salle polyvalente ou un local sportif. Et le choix souverain de l'élu en charge, sans nécessité d'une « procédure formalisée



• La Tribune - 3 juillet 2003

de mise en concurrence », serait, contrairement à ce que semblent croire les auteurs du projet de décret, l'objet de vives contestations. C'est la loi et la règle qui, en l'espèce, protègent contre le clientélisme, le favoritisme et les rentes de situation. Et la philosophie du projet de décret, en vertu de laquelle les élus sont invités à faire leur propre loi, est lourde de toutes sortes de dérives. Il ne s'agit pas seulement là d'une intention générale : le texte du projet de décret est, dans son article 26, tout à fait explicite : « Les marchés sans formalités préalables sont passés selon des modalités que la personne responsable du marché détermine en les adaptant au montant et à l'objet des travaux. » Cette concep-

tion d'une règle à la carte et à géométrie variable serait naturellement contraire au principe d'égalité et source de très nombreux contentieux.

On voit donc qu'il ne suffirait pas de réduire, même sensiblement, le seuil pour régler les problèmes. C'est l'économie d'ensemble du texte qui doit être profondément revue. De même, on voit mal comment pourrait perdurer cette autre provocation que constitue le fait que les marchés pourraient être attribués au vu d'un seul critère de jugement (et donc sans prise en compte du prix de la prestation). On sait bien qu'une attribution de marché sérieuse ne peut se faire que sur la base d'une pluralité de critères, dûment hiérarchisés (et qui sont publiés en toute transparence, dès l'origine de la procédure). C'est la seule manière de donner à la notion de « mieux disant » tout son sens.

Garanties. Ajoutons que les « garde-fous » récemment annoncés par le ministère des Finances n'apportent aucune assurance sur le fond. Ce n'est pas parce qu'une décision est publiée (comme c'est le cas aujourd'hui) que cela garantit qu'elle aura été prise après une mise en concurrence sérieuse. Et le contrôle de légalité des préfets ne pourra que constater la mise en application d'un décret dont les fondements sont précisément l'objet d'une large contestation.

Au total, le projet de décret met à mal tout l'édifice de la concurrence pour les marchés publics. Si des simplifications sont souhaitables, il est essentiel qu'elles ne portent pas atteinte à ce qui fonde aujourd'hui la transparence, l'équité et la moralité dans l'attribution de ces marchés publics.

De simples amodiations au dispositif proposé ne suffiront donc pas. C'est le dispositif lui-même qui doit être entièrement revu. Et c'est pourquoi, en dépit des propos du Premier ministre, la vigilance est nécessaire.

**LA PHILOSOPHIE
DU PROJET
DE DÉCRET EST
LOURDE DE
TOUTES SORTES
DE DÉRIVES.**

► APRÈS LA DÉCISION DE M. MER, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES FIXANT LE NOUVEAU SEUIL À 240 000 €

• Communiqué du 27 juin 2003



JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Orléans, le vendredi 27 juin 2003

Communiqué de Jean-Pierre SUEUR, Sénateur du Loiret

Marchés publics : la décision du Conseil Constitutionnel sur la loi d'habilitation constitue un échec pour le Gouvernement

Le groupe socialiste du Sénat avait saisi le Conseil Constitutionnel du projet de loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit en raison, notamment, des dispositions concernant les marchés publics qu'il contenait.

Bien qu'il n'ait pas censuré ces mesures, le Conseil Constitutionnel les a assorties de réserves d'interprétation très strictes qui constituent un échec pour le Gouvernement. L'objectif du Gouvernement était, en effet, de généraliser à l'ensemble de la commande publique les marchés portant à la fois sur la conception, la réalisation, le financement et l'exploitation d'équipements ou de services. Cette généralisation aurait fait la part belle aux seuls "grands groupes" au détriment de l'indépendance des architectes et de l'accès équitable de l'ensemble des PME à la commande publique.

Dans sa décision, le Conseil Constitutionnel considère que « la généralisation de telles dérogations au droit commun de la commande publique ou de la domanialité publique serait susceptible de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique, à la protection des propriétés publiques et au bon usage des deniers publics ». Il en conclut que de telles dérogations devront être réservées à des cas très spécifiques justifiés notamment « par l'urgence » ou « par des circonstances très particulières »

Le Gouvernement ne pourra donc pas généraliser cette procédure, comme il le souhaitait.

M. Jean-Pierre SUEUR, Sénateur du Loiret, se réjouit de cette décision qui apporte une première réponse aux légitimes inquiétudes exprimées par de nombreux élus, architectes, entrepreneurs et artisans.

Il souligne également l'importance du considérant 10 de la décision du Conseil Constitutionnel qui affirme le caractère fondamental des clauses inscrites dans l'article 1 du Code des Marchés publics et particulièrement du « choix de l'offre économiquement la plus avantageuse ». Il faut noter que le projet de décret sur les marchés publics publié par le ministère des Finances entendait précisément supprimer cette dernière mention.

Compte tenu des importantes réserves exprimées par le Conseil Constitutionnel, M. Jean-Pierre SUEUR considère avec l'ensemble du groupe socialiste du Sénat que les textes des ordonnances sur les marchés publics qui seront préparés par le Gouvernement ne peuvent pas donner lieu à une simple adoption tacite, qu'ils doivent être inscrits à l'ordre du jour et donner lieu à un véritable débat devant le Parlement.

► APRÈS LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR LE PARTENARIAT PUBLIC/PRIVÉ

POINT DE VUE "Je me réjouis de ce garde-fou posé au recours aux PPP"

Jean-Pierre Sueur, sénateur, ancien secrétaire d'Etat aux Collectivités locales.

« Il est heureux que le groupe socialiste du Sénat ait saisi le Conseil constitutionnel au sujet de la loi sur les simplifications du droit. Cela a, en effet, permis à la Haute Juridiction de poser des restrictions très fortes à la mise en œuvre de la procédure du partenariat public-privé (PPP).

Le Conseil a clairement indiqué qu'il n'était pas question de généraliser le système du PPP à l'ensemble de la commande publique – ce qui aurait été fort préjudiciable aux PME, artisans et architectes. Ce dispositif doit être réservé aux "situations répondant à des motifs d'intérêt général telles que l'urgence [...]", ou tenant à l'existence de "caractéristiques techniques, fonctionnelles ou économiques" d'un projet. Je me réjouis de ce garde-fou posé

• *Moniteur des Travaux publics* -4 juillet 2003

par le Conseil constitutionnel. Pour autant, la partie n'est pas encore gagnée. Il ne faudrait pas que le gouvernement retienne une interprétation extensive des limites posées par le Conseil, en leur faisant perdre toute leur portée. J'ai été désigné comme membre du groupe de concertation sur la commande publique. A ce titre, je serai très vigilant quant à la rédaction de la future ordonnance PPP.

Ce dispositif est, à mon avis, intrinsèquement néfaste. Il introduit une grande opacité financière et ne permet pas de désigner le concepteur indépendamment du constructeur, ni de choisir en connaissance de cause le "mieux-disant" pour chacune des missions qu'implique une opération d'envergure. Il faut donc en circonscrire au maximum l'usage.»

• Interview à *La République du Centre* 1er juillet 2003 (extrait)

Le Conseil constitutionnel vient de formuler des réserves d'interprétation. Comment la loi d'habilitation pourra-t-elle s'appliquer ?

Ce projet voulait généraliser à toute la commande publique la procédure de choix global

incluant le concepteur, l'entrepreneur, le financeur et l'exploitant, ce qui limitait aux grands groupes l'accès à la commande publique, entraînait la perte d'indépendance des architectes et la relégation des PME au rang de sous-traitants. Le Conseil constitutionnel a affirmé que cette procédure devrait n'être appliquée que dans des circonstances particulières, notamment en cas d'urgence.

Quelle est aujourd'hui votre position sur ce projet tel qu'il doit s'appliquer ?

Le Conseil constitutionnel en a restreint le champ, et M. Raffarin a pris ses distances avec le décret de Francis Mer. Néanmoins, nous restons vigilants. J'entends défendre une concurrence saine, claire, transparente.

Propos recueillis par Claude Gagnepain.

ANTICOR. *Vous avez vivement réagi à l'annonce de l'intention du Gouvernement de réformer le Code des marchés publics. En quoi celle-ci représente-t-elle un risque d'aggravation de la corruption ?*

Jean-Pierre SUEUR. Le projet de décret réformant le Code des marchés Publics était très dangereux. Il supprimait toute mise en concurrence réelle pour la grande majorité des marchés passés par les collectivités locales et par l'Etat. Il relevait, en effet, le seuil à partir duquel une mise en concurrence formelle était nécessaire de 90 000 Euros à 6,2 millions d'Euros ! C'est à dire que 95 % des marchés des collectivités locales échappaient à cette mise en concurrence. Il était prévu, de surcroît, que même lorsqu'une mise en concurrence était obligatoire, le choix pouvait être fait sur la base d'un seul critère, c'est à dire qu'on pouvait ne pas prendre en compte le prix ! Je n'ai pas hésité à écrire qu'avec de telles dispositions « la machine à corruption étaient en marche ». C'était la généralisation du gré à gré ... et de toutes les dérives. On a dit que l'inspiration de ce décret était hyper libérale. C'est sans doute vrai, encore que les adeptes du libéralisme sont, en général, attachés à ce que les règles de la concurrence soient claires ! Ce projet de décret a provoqué un tollé. M. Raffarin a pris explicitement ses distances avec lui. Il y a eu deux réunions de concertation entre M. Mer et des parlementaires qui ont permis d'aboutir à un texte beaucoup plus raisonnable puisque le seuil au-dessus duquel une mise en concurrence est nécessaire est finalement passé de 6,2 millions d'Euros à 240 000 Euros et que la possibilité de choix sur un critère unique (donc sans prise en compte du prix) a disparu. Nous avons donc eu raison de nous battre.

ANTICOR. *Le danger vous semble-t-il écarté après le premier recul du Gouvernement ?*

Il faut rester vigilant. En effet, le décret sur les marchés publics n'est qu'un des volets de la réforme. Le second est une ordonnance, en préparation, pour la publication de laquelle le Gouvernement a été habilité par la loi sur la simplification administrative, relative aux « PPP » (Partenariat Public-Privé), nouveau nom des anciens « METP » (Marchés d'Entreprises de Travaux Publics), qui ont entraîné les dérives que l'on sait dans la région Ile-de-France. Tel que le projet de loi d'habilitation était rédigé, on aboutissait à une forte extension de cette procédure. Or, celle-ci n'est pas saine. Il s'agit, pour un grand projet (par exemple, un hôpital, un lycée, un collège, ...) de faire un seul marché portant à la fois sur la conception de l'équipement (donc l'architecture), la réalisation, le financement, l'exploitation, la maintenance, l'entretien, etc. On voit facilement qu'avec une telle procédure, seuls quelques « grands groupes » peuvent répondre. Les architectes leur sont subordonnés. Et les entreprises sous-traitantes doivent passer sous les « fourches caudines » de ces grands groupes. Avec de tels marchés globaux, les jurys qui doivent sélectionner le candidat retenu ne peuvent plus choisir l'architecte, ni le banquier, ni l'exploitant, indépendamment du constructeur. Il n'y a plus d'allotissement : on n'a plus la possibilité pour chaque fonction, pour chaque « métier », de choisir le mieux disant.

C'est pourquoi, ce dispositif a suscité de vives réactions de la part des architectes comme des PME, des artisans, et, bien sûr, de nombreux élus. Le groupe socialiste du Sénat a saisi le Conseil Constitutionnel. Dans sa décision, celui-ci a sensiblement restreint le possible recours aux « PPP ». Mais, il nous faut rester vigilants. Je n'ai pas vu le projet d'ordonnance. M. Mer avait donné son accord pour une concertation à ce sujet. Celle-ci n'a pas eu lieu, à ce jour. Il faudra regarder le texte de très près. Il faut aussi veiller à ce que la liste des constructions publiques possibles sans appel d'offre « pour cause d'urgence » (comme les commissariats de police, les gendarmeries, des bâtiments relevant du ministère de la Justice, depuis les récentes lois présentées par MM. SARKOZY et PERBEN) ne s'étende pas, au fil des projets de loi successivement adoptés, car c'est un autre moyen de « contourner » la mise en concurrence.

ANTICOR. *Aux dernières élections présidentielles le vote extrême (gauche et droite) a progressé. Beaucoup d'électeurs sondés par IPSOS au lendemain de cette élection avouent que la question des « affaires » politico-judiciaires conduit au discrédit de la politique et au rejet des partis républicains. Comment ceux là peuvent-ils regagner leur confiance ?*

Jean-Pierre SUEUR. Ma réponse est simple. Les « affaires » ont fait beaucoup de mal à notre démocratie. Souvenons-nous que jusqu'à une période relativement récente, il n'y avait pas de dispositions légales concernant le financement des partis politiques et des campagnes électorales (qui étaient de plus en plus coûteuses !). On doit au Gouvernement de Michel Rocard d'avoir, le premier, fait voter une loi sur ces matières. Depuis, plusieurs lois et textes réglementaires ont précisé les choses, dans le détail. Ces textes doivent désormais être appliqués strictement et avec une grande rigueur. Les sanctions prévues en cas de non-application sont lourdes. Il faut la même rigueur pour les marchés publics. C'est pourquoi les projets dont j'ai parlé précédemment étaient très dangereux. Pour lutter contre la corruption, il faut des règles claires, des procédures précises et une grande vigilance dans leur application. Cela suppose qu'on s'en donne tous les moyens.

ANTICOR. *Devant l'impression qu'ils seraient « tous pourris » ne serions-nous pas « tous complices » (acteurs et observateurs de la vie politique et de la démocratie). En clair, comment concilier devoir d'informer, nécessité de rendre justice, et choix « éclairé » de nos concitoyens ?*

Jean-Pierre SUEUR. Non, nous ne sommes pas tous complices. Chacun est responsable de ses actes et de ses choix. Le rôle des observateurs de la vie politique et de ceux qui en rendent compte est, à cet égard, essentiel. Les logiques d'amalgame sont délétères. Il n'est pas acceptable d'imputer à tous les élus les errements de certains. Et ces errements doivent être sanctionnés. La réponse à votre question est chez Montesquieu. Elle est dans la séparation des pouvoirs. Et dans l'exercice effectif par chacun des missions qui sont les siennes.



Prises de position et interventions



*pour le Loiret
et sur des sujets d'intérêt général*

La Lettre

**de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret**

N°4 • décembre 2003

Le 5 novembre 2003



JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Communiqué

**M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret,
écrit au Premier Ministre
au sujet du projet de vente d'ANTEA, filiale du BRGM.**

M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret, a écrit à M. Jean-Pierre RAFFARIN, Premier Ministre, le 4 novembre, pour lui faire part de ses inquiétudes au sujet du projet de vente d'ANTEA, filiale du Bureau de Recherche Géologique et Minière (BRGM) sur lequel le gouvernement doit statuer dans les jours qui viennent.

Dans sa lettre, M. SUEUR indique que ce projet pose, d'abord, « une question de principe » :

« Le BRGM exerce une mission de service public dans le domaine géologique. Sa filiale ANTEA, qui compte 400 salariés, est la première entité opérationnelle française dans le domaine de l'environnement. Les salariés du BRGM et d'ANTEA partagent la même culture. Les deux entités constituent avec d'autres un ensemble cohérent. La situation financière d'ANTEA est saine. Cet organisme est bénéficiaire depuis plusieurs années. Dans ces conditions, je suis pour ma part, plus que réservé sur le projet d'une vente d'ANTEA qui se traduira inéluctablement par une rupture entre le BRGM et ANTEA, et cela quelles que soient les garanties très temporaires qui ont pu être négociées et les conventions qui pourraient être signées. Il me semblerait bien préférable de continuer à explorer les solutions permettant au BRGM de garder une part significative dans l'actionnariat d'ANTEA. »

M. SUEUR expose, en second lieu, au Premier Ministre, ses interrogations « sur les garanties susceptibles d'être apportées par l'acquéreur qui semble, à ce jour, être retenu au terme de la concurrence qui a eu lieu sous l'égide d'un organisme bancaire. » : « Je crains qu'une logique purement financière l'emporte sur l'objectif de conforter un groupe cohérent et dont le potentiel de développement est important, dans les domaines de la géologie et de l'environnement. Je crains aussi qu'au delà des garanties qui semblent avoir été données par ce groupe pour une période de deux ans, rien n'empêche des évolutions qui, d'une part, rendraient irréversible la rupture entre le BRGM et ANTEA et, d'autre part, pourraient se traduire par des reventes qui seraient préjudiciables à l'activité d'ANTEA et donc à ses salariés. »

En conclusion, M. SUEUR demande au Premier Ministre « l'opération soit différée afin qu'un examen très vigilant puisse être mené eu égard aux préoccupations que je viens d'évoquer. »

Il ajoute : « Il me paraîtrait également très souhaitable qu'une solution fondée sur le maintien d'un actionnariat significatif du BRGM au sein d'ANTEA – et donc d'un lien structurel entre le BRGM et ANTEA – puisse être réétudiée de manière approfondie en lien avec toutes les parties prenantes et, au premier chef, les cadres et les salariés du BRGM et d'ANTEA. »

M. Jean-Pierre SUEUR a également écrit à ce sujet à MM. MER, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, LAMBERT, ministre délégué au budget, Mmes FONTAINE, ministre déléguée à l'industrie, HAIGNERE, ministre déléguée à la recherche et aux nouvelles technologies, et à M. LACROIX, Préfet de la Région Centre, Préfet du Loiret.

15, RUE DE VAUGIRARD – 75291 PARIS CEDEX 06 - TELEPHONE : 01 42 34 24 60 - TELECOPIE : 01 42 34 42 69
E-MAIL : jp.sueur@senat.fr

1 BIS, RUE CROIX DE MALTE – 45000 ORLEANS - TELEPHONE : 02 38 54 20 01 - TELECOPIE : 02 38 54 20 05
E-MAIL : sueur.jp@wanadoo.fr



4 septembre 2003

Communiqué

de Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Baisses d'impôt : CONTRADICTIONS ET INJUSTICES

M. Raffarin vient d'annoncer une diminution de l'impôt sur le revenu de 3 %, qui vient s'ajouter aux diminutions d'impôts sur la fortune et à d'autres mesures de réduction fiscale.

Or, dans le même temps, on nous annonce qu'un grand nombre de dépenses publiques sont « prioritaires ».

Suite à la canicule, et à ses effets catastrophiques, le Gouvernement a décidé un plan de grande envergure pour les personnes âgées. C'est, en effet, une nécessité. La sécurité et la justice sont, elles aussi, « prioritaires ». La politique de la ville est également « prioritaire », si on en croit la loi de programmation de M. Borloo. Les hôpitaux sont, eux aussi, « prioritaires », ainsi que l'Education Nationale et la recherche scientifique (gravement maltraitée dans le budget 2003). Mme Alliot-Marie annonce que l'effort pour la défense inscrit dans la loi de programmation militaire sera « respecté » et Mme Girardin nous dit que l'effort prévu pour les DOM-TOM est également prioritaire.

La liste est loin d'être exhaustive.

Dans ce contexte, la réflexion que m'inspire les baisses d'impôts annoncées par M. Raffarin est simple : comment peut-on concilier toutes ces priorités avec une diminution des ressources de l'Etat ? La vérité est que c'est impossible. Les « priorités » annoncées pâtiront nécessairement de la diminution des ressources de l'Etat, et cette politique de gribouille se paiera un jour ou l'autre.

Seconde réflexion : notre fiscalité, on le sait, n'est pas toujours juste, loin s'en faut. Avec les mesures annoncées, l'injustice fiscale s'accroît, alors qu'il faudrait la réduire. Ainsi, plus de 70 % des réductions fiscales ne profiteront qu'aux 10 % des contribuables les plus aisés. Et alors que la baisse de l'impôt sur le revenu représente 1,8 milliards d'euros et que son bénéfice est largement concentré sur ces 10 % de contribuables, l'augmentation de la prime pour l'emploi, qui concerne, elle, 8,5 millions de Français dont les revenus sont modestes, n'est que de 500 millions d'euros.

Conclusion : les priorités annoncées ne pourront pas être financées et les injustices s'accroîtront. D'autres choix sont, à l'évidence, possibles et nécessaires.

15, RUE DE VAUGIRARD - 75291 PARIS CEDEX 06 - TELEPHONE : 01 42 34 24 60 - TELECOPIE : 01 42 34 42 69
E-MAIL : jp.sueur@senat.fr

1 BIS, RUE CROIX DE MALTE - 45000 ORLEANS - TELEPHONE : 02 38 54 20 01 - TELECOPIE : 02 38 54 20 05
E-MAIL : sueur.jp@wanadoo.fr



JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Paris, le 11 septembre 2003

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur d'appeler tout particulièrement votre attention sur les préoccupations dont m'ont fait part les représentants de l'intersyndicale de l'AFPA de la région Centre (CGT, CFDT, FO, CFE-CGC, CFTC) que j'ai récemment rencontrés à ORLEANS au sujet des différents avant-projets de loi relatifs aux transferts de compétences.

Comme vous le savez, ceux-ci se traduiraient par la remise en cause du statut actuel de l'AFPA en tant qu'établissement national, puisque les moyens financiers qui lui sont affectés seraient répartis entre les différentes régions.

Or, l'AFPA joue depuis sa création un rôle tout à fait essentiel en matière de formation professionnelle dans notre pays.

Les représentants des personnels de l'AFPA que j'ai reçus m'ont indiqué que 4,5 millions d'actifs français avaient suivi un stage de l'AFPA. Les formations dispensées par l'AFPA sont très reconnues et appréciées au sein des entreprises. Beaucoup d'hommes et de femmes doivent à l'AFPA d'avoir bénéficié d'une solide formation professionnelle, d'y avoir acquis une qualification qui leur a permis de sortir du chômage, de bénéficier d'une promotion ou d'une reconversion professionnelle.

Les représentants des personnels de l'AFPA craignent que le démantèlement de leur établissement ait des effets très négatifs.

Ainsi, de nombreuses formations délivrées par les centres de l'AFPA sont d'intérêt national. De nombreux stagiaires suivent des formations en dehors de leur région d'origine.

Monsieur François FILLON
Ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.
127, rue de Grenelle
75700 PARIS

15, RUE DE VAUGIRARD - 75291 PARIS CEDEX 06 - TELEPHONE : 01 42 34 24 60 - TELECOPIE : 01 42 34 42 69
E-MAIL : jp.sueur@senat.fr

1 BIS, RUE CROIX DE MALTE - 45000 ORLEANS - TELEPHONE : 02 38 54 20 01 - TELECOPIE : 02 38 54 20 05
E-MAIL : sueur.jp@wanadoo.fr



Ces représentants du personnel craignent que la mise en concurrence ne permette pas de maintenir la totalité des services (hébergement, restauration, accompagnement) qu'elle rend aux stagiaires et que les demandeurs d'emploi en situation difficile ne puissent pas suivre une formation, comme ils le font aujourd'hui, si les services associés de l'AFPA doivent être supprimés ou facturés en raison de leur incidence sur les coûts.

Je tiens à me faire l'écho, auprès de vous, de ces préoccupations.

Compte tenu du rôle que joue l'AFPA, il me paraît tout à fait essentiel de maintenir la cohérence globale de cet établissement public afin que celui-ci puisse continuer à assumer les missions qui sont les siennes à un moment où le nombre de chômeurs s'accroît et où chacun s'accorde à reconnaître l'importance du développement dans notre pays de formations qualifiantes comme celles qu'apporte précisément l'AFPA.

Vous remerciant pour l'attention que vous porterez à cette question, je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jean-Pierre SUEUR

*Ministère des Affaires Sociales
du Travail et de la Solidarité*

Le Ministre

Nos Réf. : CAB.P N°03059584 /FM

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Le **09 OCT 2003**

127, rue de Grenelle 75700 Paris (7. J. P.)

Téléphone : 01 44 38 38 38

Télécopie : 01 44 38 20 10

Monsieur le Ministre,

Vous avez bien voulu appeler mon attention sur les inquiétudes des organisations syndicales CGT, CFDT, FO, CFE-CGC, CFTC de l'Association pour la formation professionnelle des adultes de la région Centre suscitées par le projet de transfert aux régions de l'Association Nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA).

Comme vous le savez, le Premier Ministre a annoncé lors de son discours de clôture des Assises des libertés locales à ROUEN le 28 février 2003 qu'il souhaitait parachever le transfert de compétences dans le domaine de la formation professionnelle en confiant aux régions la responsabilité de la politique et des outils de la formation qualifiante des demandeurs d'emploi.

Le projet de loi de décentralisation, préparé au deuxième trimestre 2003 et qui sera présenté au Parlement à l'automne, prévoit ainsi le transfert aux conseils régionaux des crédits de l'Etat qui, aujourd'hui financent les actions de formation en direction des demandeurs d'emploi ainsi que les prestations associées (hébergement, restauration et suivi médico-psychologique et pédagogique des stagiaires), menées par les centres de formation relevant de l'AFPA.

Le 3^{ème} contrat de progrès 2004-2008 liant l'Etat à l'AFPA encadrera les modalités de ce transfert, précisera les évolutions nécessaires de l'AFPA et les modalités de l'accompagnement de l'Etat. Ces orientations seront ensuite discutées et négociées région par région dans le cadre de conventions tripartites Etat/Région/AFPA, prise en application de ce contrat de progrès. Ces conventions préciseront pour chaque région les modalités et le calendrier des transferts (qui devront être effectifs au plus tard le 31 décembre 2008) ainsi que les évolutions souhaitées par le conseil régional quant au schéma régional des formations de l'AFPA.

Monsieur Jean-Pierre SUEUR
Ancien Ministre
Sénateur du Loiret
Palais du Luxembourg
75291 PARIS CEDEX 06

L'ensemble de ces évolutions n'a vocation à remettre en cause ni le statut de l'AFPA qui reste une association nationale tripartite composée des pouvoirs publics (représentant de l'Etat et des Conseils régionaux) et des partenaires sociaux, ni la convention collective applicable au personnel, actuellement en vigueur qui continuera à s'appliquer.

Le contrat de progrès sera élaboré pour la fin de l'année 2003, sous le contrôle des instances délibérantes de l'AFPA et en concertation avec les conseils régionaux. La lettre de cadrage que j'ai adressée le 6 juin 2003 au président de l'AFPA, Monsieur Jean-François PILLIARD précise le contour et les enjeux de ce futur contrat de progrès. Elle indique que la subvention nationale versée par l'Etat à l'AFPA sera recentrée sur les actions concourant à la politique de l'emploi sur les champs de la construction du projet professionnel des demandeurs d'emploi, l'offre de certification, l'accompagnement des mutations économiques et la reconversion des salariés ainsi que les actions de formation des publics spécifiques, qu'il s'agisse des détenus, militaires, résidents d'outre-mer ou travailleurs handicapés.

L'Etat aidera l'AFPA, pendant la durée du contrat de progrès, à réussir sa modernisation en s'appuyant sur la poursuite de l'amélioration de ses procédures internes de contrôle et des conditions de certification de ses comptes annuels. L'AFPA, qui demeurera un opérateur de la politique de l'emploi du ministère, sera ainsi en mesure de chercher des financements complémentaires, en contractualisant avec les conseils régionaux et les autres collectivités territoriales, notamment les conseils généraux dans le champ de l'aide à l'insertion, les entreprises et les branches professionnelles pour l'adaptation des compétences et la qualification des salariés.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



François FILLON

Brigade d'intervention des Douanes d'Orléans

R E P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Orléans, le mardi 21 octobre 2003

COMMUNIQUE

M. Jean-Pierre SUEUR intervient contre le projet de suppression de la Brigade d'Intervention des Douanes d'Orléans

M. Jean-Pierre SUEUR, Sénateur du Loiret, est intervenu auprès de MM. Francis MER, Ministre de l'Economie et des Finances, Alain LAMBERT, Ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, et Jean-Pierre LACROIX, Préfet du Loiret, pour exprimer son désaccord avec le projet de suppression de la Brigade d'intervention des Douanes d'Orléans, basée à Fleury les Aubrais.

Dans les courriers qu'il leur a envoyés, il écrit notamment :

« Composée de dix agents (dont trois motards et une équipe cynéophile anti-stupéfiants), cette brigade intervient dans les départements du Loiret et de l'Eure-et-Loir cependant que deux brigades similaires, basées à Tours et à Bourges, assurent une couverture douanière de l'ouest et du sud de la région centre. La brigade d'intervention d'Orléans assure le contrôle d'axes autoroutiers importants et de flux de toute nature. Elle a, à son actif, dans la période récente, des saisies significatives en matière de contrebande de cigarettes, d'alcool et de produits stupéfiants. Les personnels concernés, qui assurent au quotidien les missions qui sont les leurs —en matière de contrôle douanier, de sécurité, de fiscalité, de protection des consommateurs - considèrent qu'il serait irréaliste de faire effectuer ces tâches par deux brigades situées à Tours et à Bourges alors que la capitale de la région en serait dépourvue. Je partage leur sentiment. Il serait, en outre, paradoxal que le GIR, basé à Orléans, soit dépourvu des moyens d'investigation et de contrôle qu'apporte la Brigade d'intervention des Douanes d'Orléans. Pour toutes ces raisons, il me paraît nécessaire que les projets actuels puissent être revus de manière à maintenir la Brigade d'intervention des Douanes d'Orléans. »



13/11/2003

Communiqué

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret, interpelle M. Luc FERRY au sujet de la situation du CRDP d'Orléans.

M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret, est intervenu le jeudi 13 novembre au sujet de la situation des locaux du Centre Régional de Documentation Pédagogique (CRDP) de l'Académie d'Orléans-Tours situés rue Notre-Dame de Recouvrance à Orléans.

Dans la question écrite qu'il a posée à M. Luc FERRY, ministre de la jeunesse, de l'Education Nationale et de la recherche, il rappelle tout d'abord que ces locaux « sont actuellement fermés au public, faute que les travaux nécessaires pour les mettre en conformité avec les normes de sécurité en vigueur, et qui avaient été demandés par la commission de sécurité compétente, aient été réalisés, et cela en dépit du fait qu'une somme semble avoir été affectée à cet effet par son ministère ». Il ajoute que « cet état de choses est d'abord préoccupant pour les personnels qui travaillent dans ces locaux. Il est évidemment préjudiciable à l'ensemble de l'activité du CRDP et notamment de sa médiathèque ainsi que de sa librairie, qui ne peuvent plus fonctionner normalement ». Considérant « qu'une telle situation ne saurait perdurer », M. Jean-Pierre SUEUR demande à M. Luc FERRY « quelles dispositions il compte prendre dans les délais les plus rapprochés qu'il sera possible pour que le CRDP de l'Académie d'Orléans-Tours voie ses locaux mis en conformité avec les règles de sécurité et soit en situation d'accomplir dans des conditions normales l'ensemble des missions qui sont les siennes ».

Taux de TVA réduit pour le Bâtiment et les Travaux publics



LE MINISTRE DE L'ECONOMIE
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

Paris, le - 4 NOV. 2003

Monsieur le Ministre,

Vous avez appelé mon attention sur le souhait de Monsieur Alain Legrand, Président de la Chambre de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment du Loiret, de voir pérenniser l'application du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée à ce secteur d'activité.

J'ai pris bonne note de l'intérêt que vous portez à ce dossier. Dans la proposition de directive sur le taux réduit de la TVA présentée par la Commission européenne en juillet 2003, il est prévu d'inscrire les travaux dans les logements sur la liste des activités éligibles à l'application du taux réduit de la TVA.

Le Gouvernement propose donc de pérenniser cette mesure actuellement soumise à l'examen du Parlement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2004.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma considération distinguée.



Francis MER —

Monsieur Jean-Pierre Sueur
Ancien Ministre
Sénateur du Loiret
Palais du Luxembourg
75291 Paris Cedex 06

E/2003/77190/M/PI

MINISTÈRE DE L'ECONOMIE
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE
139, rue de Bercy • Télédac 144 - 75572 Paris Cedex 12

Le Ministre de la santé, de la famille
et des personnes handicapées

CP N°03043525/DGS/JFMcg
V. REF : 25.06/2003

République Française

Paris, le

- 2 SEP. 2003

Monsieur le Ministre,

Vous avez appelé mon attention sur les préoccupations de Madame Claire BOTTE, Présidente de l'Association pour l'Écoute et l'Accueil des Toxicomanes (APLEAT) qui gère un centre de soins spécialisés pour toxicomanes (CSST) dans le département du Loiret.

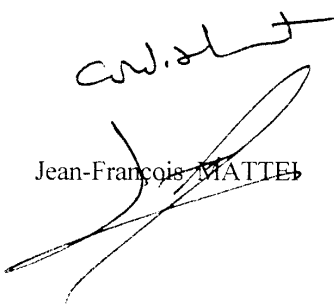
Vos interrogations portent d'une part sur les modes de répartition au plan national et à l'échelle locale des crédits en faveur des CSST et sur les contrôles auxquels ils sont soumis et, d'autre part, sur les intentions du Gouvernement quant à l'évolution de ces crédits pour l'année 2004.

Depuis le 1^{er} janvier 2003, les crédits de fonctionnement des CSST ont été transférés de l'État vers l'assurance maladie sur la base des budgets 2002 des centres. Dans le même temps, les CSST sont devenus des établissements médico-sociaux et donc soumis aux procédures de droit commun pour ce type d'établissement.

Les Directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS) perçoivent les enveloppes de crédits médico-sociaux et les répartissent après concertation en comité technique régional et interdépartemental (CTRI) entre les départements. Les contrôles auxquels sont soumis les CSST tant sur leur fonctionnement que sur leur gestion financière sont ceux qui s'appliquent à toutes les catégories d'établissements médico-sociaux. Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2003, les CSST sont soumis à une procédure d'autorisation pour pouvoir fonctionner.

Pour ce qui concerne 2004, dans le cadre de la préparation de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) des mesures nouvelles ont été demandées pour renforcer les CSST. Il appartiendra aux services déconcentrés de faire état des besoins de leurs structures. Ma volonté est de renforcer les moyens attribués à ces centres afin de garantir aux usagers un accès aux soins de qualité quel que soit l'endroit où ils se trouvent sur le territoire.

Espérant avoir répondu à vos préoccupations ainsi qu'à celles de votre correspondant, je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Jean-François MATTEL

Monsieur Jean-Pierre SUEUR
Ancien Ministre
Sénateur du Loiret
SÉNAT
75291 PARIS CEDEX 06

8, avenue de Ségur - 75350 Paris 07 SP - Tél. : 01 40 56 60 00

Veuves d'Anciens Combattants



MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

*Le Secrétaire d'Etat
aux Anciens Combattants*

Paris, le **04 NOV 2003**
N° **12523**
DEF/CAB/SDBC/BSQC/TLV
03/11367/12635/VS/SCX
V/Réf. : Lettres du 8 septembre 2003

Monsieur le Ministre,

Vous avez bien voulu appeler mon attention ainsi que celle du Premier ministre sur la motion adoptée par la section départementale du Loiret de l'Association nationale P.T.T. anciens combattants et victimes de guerre concernant la situation des veuves d'anciens combattants.

S'agissant du souhait tendant à ce que toutes les veuves d'anciens combattants puissent obtenir une allocation spécifique au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, il y a lieu de préciser que la législation en ce domaine distingue deux catégories de veuves : la première, constituée de veuves d'invalides, bénéficie des dispositions prévues par le code précité en matière de droit à réparation, que le droit de la veuve procède du droit à pension ouvert à son époux, à condition que la pension de celui-ci soit au moins égale, à son décès, à un taux d'invalidité de 60%, ou bien qu'il soit directement établi par la veuve par démonstration d'une relation directe et déterminante entre les services effectués par l'époux décédé et la cause de son décès. La seconde catégorie comprend les veuves d'anciens combattants non pensionnés.

La mise en place d'une allocation pour l'ensemble des veuves d'anciens combattants viendrait inévitablement en concurrence avec les prestations déjà servies aux intéressées dans le cadre du régime d'indemnisation actuel. La création éventuelle de cette prestation n'est donc pas envisagée.

Cela étant, résolu à reconnaître le dévouement admirable des veuves, le Gouvernement entend revaloriser fortement leur pension en 2004.

.../...

Monsieur Jean-Pierre SUEUR
Ancien ministre
Sénateur du Loiret
1 bis, rue Croix de Malte
45000 ORLEANS

37, rue de Bellechasse 75700 Paris 07 SP - Tél : 01 44 42 10 02/03 - Fax : 01 44 42 10 12
ministre@sedac.defense.gouv.fr

Les 12 millions d'euros prévus à cet effet, au titre du projet de loi de finances pour 2004, autorisent une augmentation de 15 points d'indice. De ce fait, 130 000 veuves bénéficieront de cette progression.

Au cours des dernières années, les mesures adoptées en faveur de certaines catégories de veuves avaient un caractère partiel.

Ces mesures visaient alors, d'une part, l'allocation de l'article L.52.2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre attribuée aux veuves des grands invalides, titulaires de l'article L.18, qui a été augmentée de 120 points par la loi de finances pour 2002 (coût de la mesure : 2,29 millions d'euros) et d'autre part, les crédits de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC) destinés à des actions spécifiques de secours en faveur des veuves, qui ont été régulièrement abondés à hauteur de 1,5 millions d'euros par voie d'amendement.

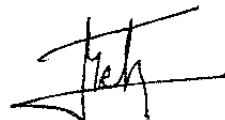
Il était donc nécessaire et urgent d'adopter une mesure de portée générale destinée à l'ensemble des veuves bénéficiant d'une pension.

Enfin, comme vous le savez, les veuves d'anciens combattants sont d'ores et déjà toutes ressortissantes de l'ONAC et peuvent ainsi prétendre à l'assistance tant morale que financière dispensée par cet établissement public placé sous ma tutelle, notamment sous forme d'aides prélevées sur les fonds sociaux dont dispose l'Office et dont elles sont les bénéficiaires privilégiées. Je vous rappelle à cet égard qu'en 2002, l'ONAC est intervenu 44 014 fois au titre de l'action sociale, dont 12 385 fois au profit des veuves.

Les interventions sociales au profit des veuves sont passées de 5 934 en 1998 pour un montant de 1,6 millions d'euros à 12 385 pour un total de 4,35 millions d'euros en 2002.

Il est en effet indispensable que la solidarité nationale s'exprime en direction des veuves d'anciens combattants qui se sont admirablement dévouées au service de leur conjoint.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Hamlaoui MEKACHERA

Gel touchant les productions fruitières



PRÉFECTURE DE LA RÉGION CENTRE
ET DU LOIRET

ORLEANS, LE 3 JUIN 2003

LE PREFET,

Monsieur le Ministre,

Par courrier en date du 29 avril dernier, vous aviez appelé mon attention sur le préjudice causé aux arboriculteurs par les gelées survenues dans la semaine du 7 au 11 avril 2003.

Je tiens à vous informer que deux missions d'enquête ont été créées afin de constater et d'évaluer les dégâts causés, au titre des pertes de récolte, par les gelées sur les vergers au cours du mois d'avril 2003.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.


Jean-Pierre LACROIX

Monsieur Jean-Pierre SUEUR
Ancien Ministre
Sénateur du Loiret
1 bis, rue Croix de Malte
45000 ORLEANS

Dans la presse



La Lettre

**de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret**

N°4 • décembre 2003

Les difficultés d'être parent d'un enfant polyhandicapé

■ Le Domaine de Chantaloup ouvrirait ses portes, hier, au sénateur J.-P. Sueur.

■ Des efforts ont été faits dans le domaine de l'intégration sociale.

Le Domaine de Chantaloup, à Dadonville, accueille des personnes polyhandicapées. Trente-cinq d'entre elles sont des enfants, âgés de 4 à 18 ans. Vingt et un adultes sont également pris en charge dans ce centre.

C'est pour mieux mesurer les difficultés quotidiennes qu'éprouvent les résidents et leurs familles que le sénateur Jean-Pierre Sueur s'est rendu hier matin à Chantaloup. Répondant à l'invitation de l'association Polyhandicap France, qui a entrepris de sensibiliser les parlementaires de l'Hexagone sur les réalités du polyhandicap, l'élus du Loiret a

passé une matinée complète en compagnie de handicapés, de parents et de membres du personnel soignant.

À l'aube d'une nouvelle législation sur le handicap — l'une des priorités de Jacques Chirac —, cette visite prenait un relief particulier. Dans un département où les jeunes handicapés sont relativement bien pris en charge, mais où cent cinquante adultes sont encore en quête d'un lieu d'accueil, le domaine de Chantaloup, moderne, spacieux, adapté, fait figure d'exemple.

Une image positive

Pour indispensable, l'environnement ne fait pourtant pas tout. Il importe aujourd'hui de favoriser l'intégration morale des personnes handicapées. Directeur du centre de Dadonville, Thierry Sance constate,

de ce point de vue, que les relations entre les handicapés et le monde extérieur ont bien évolué : « Il y a vingt ans, les parents étaient dans la culpabilité. Le contexte n'est plus le même. Les parents renvoient aujourd'hui une image positive du handicap et de leurs enfants. Du coup, l'environnement vient à eux. On est face à des parents qui accompagnent les enfants dans leur vie quotidienne. »

Quant à Jean-Pierre Sueur, il a promis d'alerter le ministre de la Santé, Jean-François Mattéi, sur la nécessité de favoriser la recherche en direction des maladies orphelines, à l'origine de nombreuses formes de polyhandicap. Le sénateur du Loiret s'est également prononcé en faveur d'une mesure qui inciterait les employeurs à aménager le temps de travail de parents d'enfants handicapés.

Philippe Renaud.

Douanes : projet de suppression d'une brigade d'intervention

■ Onze agents basés à Orléans concernés par la décision qui sera prise jeudi.

Un projet de suppression de la brigade d'intervention des douanes d'Orléans est à l'étude. Il sera présenté et examiné en comité technique paritaire, jeudi matin. Les onze agents (des motards et une équipe cynophile anti-stupéfiants) doivent être redistribués sur deux brigades similaires, basées à Tours (Indre-et-Loire) et à Bourges (Cher).

Le but est de renforcer la surveillance douanière, en gérant de manière plus rationnelle les effectifs et en dotant les brigades de moyens de surveillance plus rapides. La direction ne raisonne pas en terme de villes ou de départements, mais en terme d'axes routiers et autoroutiers. Il s'agit d'être plus pertinents et efficaces, plus présents, notamment par une meilleure gestion des effectifs.

Des saisies significatives

Certains personnels ne font pas cette analyse. Cette brigade orléanaise intervient dans les

départements du Loiret et de l'Eure-et-Loir : elle assure le contrôle d'axes autoroutiers importants et de flux de toute nature. Elle a, à son actif, dans la période récente, des saisies significatives en matière de contrebande de cigarettes, d'alcool et de produits stupéfiants. Les brigades de Tours et de Bourges assurent, elles, pour l'instant, une couverture douanière de l'ouest et du sud de la région Centre.

Selon Jean-Pierre Sueur, sénateur, qui a écrit au ministre de l'Économie et des Finances et au ministre délégué au Budget, ainsi qu'au préfet du Loiret, pour demander le maintien de la brigade orléanaise, « les personnes considèrent qu'il serait irréaliste de faire effectuer les tâches par deux brigades situées à Tours et Bourges, alors que la capitale de région en serait dépourvue. » Le sénateur dit « partager ce sentiment. Il serait paradoxal que le GIK (groupe d'intervention régional), basé à Orléans, soit dépourvu des moyens d'investigation et de contrôle qu'apporte la brigade d'intervention des douanes d'Orléans. » Un débat qui sera tranché jeudi.

Anne-Marie Coursimault.

Agriculture

Le Loiret Agricole et Rural - 20/06/2003

Les Parlementaires du Loiret soutiennent le dossier FAC Grandes Cultures de la FDSEA

Alertés par la FDSEA, les Parlementaires du Loiret apportent leur soutien au dossier FAC (Fond d'Allègement des Charges) Grandes Cultures, actuellement instruit par le Ministère de l'Agriculture.

■ Les démarches entreprises par la FDSEA en mai et juin ont permis de déposer le dossier FAC Grandes Cultures, pour le Loiret, au Ministère de l'Agriculture. Ce sont en tout treize départements qui s'asso-

cient pour venir en aide à leurs agriculteurs durement touchés par le gel du début de l'année. Les membres du Bureau de la FDSEA, réunis le 2 juin, ont décidé de contacter l'ensemble des Parlementaires du département pour leur faire part de la situation et solliciter leur soutien. Chacun d'eux a appelé personnellement un élu politique et certains ont pris rendez-vous à leur permanence.

Ainsi, Messieurs les Sénateurs DOLIGE et SUEUR, ainsi que Messieurs les Députés CHARRIE, CARRE et DOOR, apportent leur soutien sans

réserve à notre action. De plus, Messieurs DOOR et DOLIGE, ont écrit une lettre à Monsieur GAYMARD, Ministre de l'Agriculture, lui demandant quelle mesure le Gouvernement compte prendre afin de remédier aux problèmes de trésorerie des agriculteurs du département.

La FDSEA les remercie pour leur engagement à notre action. La FDSEA poursuit son action par une rencontre avec l'ensemble des parlementaires du Loiret prévue au mois de juillet.

Ludovic FICHOT

Internet

Le Courrier du Loiret
13/11/2003

Impôt Pentecôte

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur du Loiret, est intervenu au Sénat, ce mardi 28 octobre, au sujet des déclarations du gouvernement relatives à la suppression d'un jour férié.

Il a rappelé que cette question "relevait de la loi, et donc du Parlement, en vertu du Code du travail". "Dans ces conditions, a-t-il dit, il est anormal que l'Assemblée nationale soit appelée à débattre aujourd'hui même d'un projet de loi de financement de la Sécurité sociale qui n'évoque pas cette question, pas plus d'ailleurs que l'ambitieux plan de solidarité à l'égard des personnes âgées dont chacun proclame la nécessité depuis la canicule. Il est également anormal qu'au moment où son déficit est "abyssal" pour reprendre les mots de M. Mattéi, la situation de la Sécurité sociale ne donne lieu à aucun plan d'ensemble, à aucune réforme, tout cela étant reporté à l'année prochaine. Dans ces conditions, la suppression d'un jour férié n'est qu'un gadget, qui ne règle pas les problèmes au fond et qui suscite mécontentement et incompréhension. C'est pourquoi, je demande au gouvernement, au nom de mon groupe, d'abord de nous faire part de ses intentions, car les déclarations successives faites ce matin sont pour le moins confuses. Je lui demande de nous saisir, au fond, des dossiers de la Sécurité sociale et des mesures à prendre en direction des personnes âgées. Enfin, au moment où il annonce des baisses d'impôts, d'ailleurs accompagnées de hausses, il serait fâcheux pour ce gouvernement de rester dans l'histoire comme celui qui aura inventé "l'impôt Pentecôte". Notre sécurité sociale et la solidarité nationale méritent mieux que ce gadget".

Jean-Pierre Sueur

Logement - Le Courrier du Loiret - 16/10/2003

Fonds Solidarité Logement

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur du Loiret, était intervenu auprès de M. Gilles de Robien, ministre de l'Équipement, des Transports, du Logement et de la Mer sur les conséquences de la baisse du montant des fonds de solidarité pour le logement (FSL). Dans la réponse qu'il vient de lui faire (parue au Journal Officiel du 28 août 2003), M. Gilles de Robien écrit notamment que "les dotations de l'État notifiées pour 2003 doivent permettre d'assurer un niveau d'activité comparable à celui des années précédentes. Concernant le FSL du Loiret, la dotation de l'État en 2003 est supérieure aux dotations 2001 et 2002, en augmentation de 4,5 % par rapport à cette dernière".

Maison d'arrêt d'Orléans

Le Journal de Gien - 04/09/2003

Surpopulation de la Maison d'arrêt d'Orléans

Le Garde des sceaux répond à Jean-Pierre Sueur

Dans un courrier du 30 juillet, Dominique Perben, ministre de la justice, répond au sénateur Jean-Pierre Sueur (PS) qui l'interrogeait « sur le taux d'occupation élevé que connaît la maison d'arrêt d'Orléans ».

Le ministre écrit que pour « réduire le surencombrement de la maison d'arrêt d'Orléans, il a été décidé de transférer dans d'autres établissements tous les détenus qui ne relevaient pas intrinsèquement de la juridiction d'Orléans ».

Ainsi, désormais, les détenus prévenus relevant du tribunal de Montargis ne sont plus écroués à la maison d'arrêt d'Orléans mais à celle de Fleury-Mérogis équidistante. Par ailleurs, les détenus condamnés de l'établissement dont le reliquat de peine est supérieur à trois mois sont désormais transférés sans délais en établissement pour peines. Cette mesure concerne cinq à dix personnes par semaine ».

Dominique Perben poursuit :

« Ces différentes mesures devraient permettre d'atténuer la forte densité de l'établissement ».

En revanche, en ce qui concerne la population prévenue du ressort de la Cour d'appel d'Orléans, soit environ 80 % de la population écrouée, son augmentation a été prise en compte par le programme de construction pénitentiaire. En effet, un nouvel établissement doté d'une capacité d'accueil supérieure ouvrira ses portes au cours de l'année 2007 ».

Maternité de Pithiviers

La République du Centre - Edition Pithiviers
29/09/2003

Avenir de la maternité : le préfet rassure Jean-Pierre Sueur

Le 30 mai dernier, le sénateur socialiste Jean-Pierre Sueur était intervenu auprès du préfet du Loiret à propos de la situation de la maternité de Pithiviers qui a interrompu son activité durant le mois d'août. Le parlementaire avait, à cette occasion, demandé au préfet que des mesures soient prises afin d'éviter de nouvelles interruptions dans l'activité de la maternité.

Le préfet du Loiret, Jean-Pierre Lacroix, vient de répondre à Jean-Pierre Sueur. Voici les principaux extraits de ce courrier :

« Le centre hospitalier d'Étampes a bénéficié (...) d'un renforcement de moyens dans le cadre de la RTT médicale. De ce fait, le recrutement, en cours, par cet établissement, d'un temps de

pédiatre, minimisera pour l'avenir les risques de suspension de l'activité du service maternité à Pithiviers. Dans les mois prochains, la coopération entre les hôpitaux de Pithiviers et d'Étampes continuera à être soutenue, dans le cadre du syndicat inter hospitalier existant. Cette coopération avait été rendue difficile du fait de la volonté manifestée par le corps médical de l'hôpital d'Étampes de réaliser dans le même temps la fermeture de la maternité de Pithiviers et la fusion des deux établissements, et de la désapprobation du maire et la population de Pithiviers manifestée à l'encontre de cette proposition. L'Agence régionale de l'hospitalisation, conclut le préfet, a prôné l'apaisement des conflits et souhaite que la situation reste gérée au plan local. »

Référendum - Expérimentation

« LE RÉFÉRENDUM NE SE FERA PAS SUR LES QUESTIONS LES PLUS IMPORTANTES »

« Ardent défenseur de la décentralisation », Jean-Pierre Sueur, sénateur PS du Loiret, se dit « favorable à la mise en œuvre d'une nouvelle étape. » Mais attention, souligne-t-il : « Si depuis 1982, aucune réaction négative n'est venue troubler les avancées dans ce domaine, ce n'est plus le cas aujourd'hui, comme le montrent les difficultés du gouvernement face à certains personnels de l'Éducation nationale ». Pour lui, l'explication de ce rejet est simple : « Il y a un manque évident de concertation avec les personnes concernées par les projets de loi du gouvernement. Les Français ont peur que M. Raffarin ne mette en œuvre une conception libérale de la décentralisation et que cela ne provoque une augmentation des inégalités. »

Le groupe socialiste du Sénat se dit favorable au principe du référendum local, mais le projet de loi déposé par le gouvernement lui semble incomplet. La critique essentielle vient de l'exclusion des communautés urbaines de ce mode de consultation. « Pourtant, ce sont elles qui gèrent les principales questions qui intéressent les citoyens », s'exclame Jean-Pierre Sueur. « Voirie,

L'Hémicycle

02/07/2003

transports, traitement des ordures ménagères... Les communes ont aujourd'hui transféré une grande partie de leurs compétences aux agglomérations ». Le gouvernement a rejeté les amendements du groupe socialiste sur le sujet « ou motif que ces instances ne sont pas élues au suffrage universel direct, ce que je comprends », affirme le sénateur. Mais pour lui, c'est tout de même une erreur. « D'autant que les communes ne pourront pas non plus organiser de référendum séparément sur des dossiers qui ne sont plus à leur charge. » Autre critique, la piste non explorée par le gouvernement du référendum d'initiative populaire, même si le sénateur reconnaît que cette disposition ne pourrait être mise en œuvre que « si un nombre significatif de citoyens le demande ». Quant au taux minimum de participation aux référendums locaux, Jean-Pierre Sueur estime que les chiffres de 50 ou de 40 % n'ont que peu d'importance, « l'essentiel étant que le seuil reste significatif, afin d'éviter de donner trop de pouvoir aux minorités. Nous nous mettrons d'accord lors de la Commission mixte paritaire. »

Communes de France Septembre 2003

Jean-Pierre Sueur

Nous avons vu, ces dernières semaines, beaucoup de nos concitoyens défiler dans les rues au cri de : « Non à la décentralisation ! ». Or de 1982, c'est-à-dire depuis les lois que nous devons à MM. Mitterrand, Mauroy et Defferre, jusqu'à 2003, je n'ai pas le souvenir qu'il y ait eu une manifestation contre la décentralisation. Vous arrivez au pouvoir, vous présentez votre projet de décentralisation, et l'on voit nos concitoyens en nombre exprimer leur peur, leur angoisse, leur inquiétude et leur mécontentement de la décentralisation.

Pendant 20 ans, la décentralisation était pleinement approuvée, et voilà qu'en une année les difficultés ont jailli. Nous craignons qu'avec cette loi, vous n'ajoutiez à la confusion, déjà perceptible. (...)

Cette France-là, dans laquelle chaque collectivité définit les lois qui lui conviennent, nous n'en voulons pas, car il y a une manière d'utiliser l'expérimentation qui peut porter atteinte à l'unité de la République.

Des difficultés pourront apparaître mettant en jeu l'autonomie des collectivités, et provoquant des conflits d'intérêt : il ne sera pas facile d'interroger toute une région, ou tout un département, pour une question qui ne concernerait qu'une partie du territoire de la collectivité.

Néanmoins, qu'une telle consultation soit possible est une bonne chose. Mais il est paradoxal de ne pas l'autoriser dans le cadre des intercommunalités : des compétences telles que l'aménagement, le développement, l'économie, la voirie, l'urbanisme, les transports, l'environnement, le traitement des déchets ou de l'eau en relèvent. Or, dans la plupart des cas, les référendums porteront sur ces matières. Par conséquent, il ne sera pas possible de consulter les électeurs sur l'aménagement de tel parc d'activités, tel espace commercial, sur la construction d'un pont, sur la mise en place de bus guidés, de tramways, de trains à vitesse réduite, de tram-trains... ni sur les équipements de traitement des déchets, ni sur la gestion de l'environnement, puisque ce sont, désormais, des compétences intercommunales.

Ce projet de loi est donc un leurre. Nos concitoyens entendront : « Référendum ! Référendum ! », alors qu'il sera le plus

souvent impossible d'en organiser un, la loi ne le permettant pas. Est-il logique qu'une commune de 300 habitants le puisse, et non une communauté urbaine comme celle de Lille-Roubaix-Tourcoing qui compte 1,1 million d'habitants et gère un budget de deux milliards d'euros, ou encore celles de Lyon ou de Marseille ? Qui pourra le comprendre ?

Jean-Pierre Sueur* : « L'intercommunalité est compétente »

« Les communes ont délégué aux institutions intercommunales dans des domaines qui sont justement ceux qui

pourraient donner lieu à référendum : transports, aménagement, urbanisme, développement, environnement, voirie, infrastruc-

Le Courrier
des Maires
juin 2003

tures... Dans tous ces domaines, c'est l'intercommunalité qui est compétente. Votre loi risque donc d'être une coquille vide. »

*Sénateur PS du Loiret, ancien ministre

► DÉCENTRALISATION La droite et la gauche marquent leur territoire avant le congrès des maires La Tribune 18/11/2003

■ Le Sénat a bouclé dimanche la première lecture du projet de loi sur les responsabilités locales.

■ Le PS vient d'adresser aux maires une lettre les mettant en garde contre la « fausse loi de décentralisation ».

L'affrontement se poursuivra la semaine prochaine devant le congrès des maires – tout juste quarante-huit heures après le vote en première lecture, par le Sénat, du projet de loi relatif aux responsabilités locales, qui organise les transferts de compétence entre l'Etat et les collectivités locales. Jean-Pierre Raffarin tenait à ce vote. Il ne manquera pas de s'en féliciter, cet après-midi, devant le congrès de l'Association des maires de France (AMF) réuni à Paris. Après avoir bataillé en pure perte, les sénateurs socialistes ont, eux, écrit à l'ensemble des maires pour les mettre en garde contre la « fausse loi de décentralisation ».

Le président du groupe socialiste au Sénat, Claude Estier, dénonce l'obstination mise par Jean-Pierre Raffarin « à faire adopter ce texte avant le congrès de l'AMF ». Son collègue Jean-Claude Peyronnet (Haute-Vienne) assimile le projet de loi voté par les groupes UMP et centristes « à la feuille de route du gouvernement pour les régionales ». Quant à Jean-Pierre Sueur (Loiret), il juge le texte voté « illisible ». « La confusion des pouvoirs, c'est le pouvoir des puissants », prévient-il, persuadé que seuls les territoires et les villes les plus riches auront les moyens de mener les nouvelles politiques induites par les transferts de compétences.

« **Clientélisme.** » Dans leur lettre à l'ensemble des maires, les sénateurs socialistes estiment que « les transferts de compétences pour les communes sont anecdotiques, mais les transferts de charges bien réels ». Le département est présenté comme le « grand gagnant », alors que « les communes et les intercommunalités sont quasiment absentes » du projet de loi. Le texte ne dit pas qui prendra en charge le financement de la retraite des agents de l'Etat qui auront opté pour la fonction pu-

blique territoriale ou la fonction publique hospitalière. Les sénateurs socialistes accusent également le gouvernement de se défaire « de sa mission de solidarité nationale » en déléguant les aides à la pierre aux intercommunalités et aux départements, « quand trois millions de personnes sont mal logées et qu'un million attend un logement HLM ». Ils dénoncent la décision de la majorité sénatoriale de transférer aux maires et

aux présidents des établissements publics intercommunaux l'attribution du contingent préfectoral de logements sociaux. « Ce droit délégué peut laisser libre cours au clientélisme », juge le sénateur de Paris, Jean-Yves Mano.

Pour le ministre délégué aux Libertés locales, Patrick Devedjian, ce transfert « ne doit pas être interprété comme une renonciation de l'Etat à lutter contre la ségrégation ». Le Premier ministre, qui lançait, hier, à Paris, l'Agence nationale de rénovation urbaine,

chargée du traitement des quartiers sensibles, a assuré que la dimension de la politique de la ville n'était « pas seulement matérielle, mais aussi très humaine ». « Nous ne pourrions surmonter les tentations du communautarisme [...] que si nous nous attaquons aux racines du mal, aux injustices, aux exclusions, à tout ce qui nourrit évidemment le mal », a expliqué le Premier ministre.

Pascal Gateaud

AFP - 19/10/2003

FRFR
FRS1082 4 PF 0164 FRA /AFP-NQ49
Sénat-décentralisation

TIPP: "la part de l'Etat sera résiduelle" (Devedjian)

PARIS, 29 oct (AFP) - Le ministre délégué aux Libertés locales Patrick Devedjian a indiqué mercredi soir au Sénat qu'après transfert aux régions d'une part de la TIPP pour financer les transferts de compétence, "la part de l'Etat sera résiduelle".

Interrogé par le sénateur socialiste Jean-Pierre Sueur (Loiret) sur la part de la Taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) qui serait transférée aux collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation, M. Devedjian s'est refusé à fixer un taux.

Ce taux sera fixé en fonction des besoins et interviendra "à due concurrence du coût évalué", a-t-il déclaré, précisant qu'en tout état de cause, "la part de l'Etat sera résiduelle".

Bulletin Quotidien - 02/10/2003

Si le président du Sénat Christian PONCELET s'est félicité hier matin, sur la chaîne Public Sénat, de l'annonce par le gouvernement du transfert de 13 milliards d'euros en faveur des collectivités territoriales, au groupe socialiste, on restait toutefois réservé sur le dispositif retenu par le gouvernement. Les sénateurs observaient, selon les termes de M. Jean-Claude PEYRONNET (Haute-Vienne), une "position critique", tout en réaffirmant leur "volonté de décentralisation". L'ancien secrétaire d'Etat aux Collectivités locales Jean-Pierre SUEUR (Loiret) a ainsi regretté que le projet de loi ne comporte "pas de volet financier précis". Selon lui, rien qu'avec le transfert aux collectivités locales du RMI et des TOS (techniciens et ouvriers de l'Education nationale), "on n'est pas loin des 13 milliards". Pour M. Bernard FRIMAT (Nord), "on est dans une opération de délestage". "Où est l'Etat, où est la solidarité nationale", a-t-il demandé ? Reconnaisant qu'il y avait dans la loi des transferts de compétences que les socialistes eux-mêmes avaient proposé, M. SUEUR a averti que son groupe poserait une condition à leur adoption : "qu'il y ait des avancées sur la péréquation". "Or aujourd'hui, a-t-il dit, dans le discours du gouvernement, il n'y a rien sur la péréquation".

L'Association du corps préfectoral et des hauts fonctionnaires du ministère de l'Intérieur a quant à elle affirmé hier que "les préfets et sous-préfets sont assurés de contribuer à l'objectif de proximité de l'Etat "dès lors que clarté et responsabilité de chacun des acteurs territoriaux et parisiens seront bien établies, faisant la part la plus large à la déconcentration". "Préfets et sous-préfets (...) contribueront (...) à l'émergence de cette administration de proximité, garante des valeurs de solidarité et d'équité (...)", a ajouté l'association.

Pour Jean-Pierre Sueur (PS, Loiret), l'expression de ces incertitudes émanant de tous les bancs du Sénat montre combien l'absence d'engagements clairs sur les financements « vicie » le débat. « Vous ne pouvez apporter comme seule réponse à ceux qui vous interrogent la Constitution, ajoute-t-il. La Constitution, c'est comme le poumon dans Le Malade imaginaire, elle sert à tout. Comment allons-nous payer ? La Constitution... Allons-nous devoir augmenter les impôts locaux ? La Constitution... Mais l'entretien des routes, ça se paye en espèces sonnantes et trébuchantes. »

Le Monde
07/11/2003

AFP - 01/10/2003

FRFR
FRS0578 4 P 0326 FRA /AFP-BA32
Sénat-décentralisation

Christian Poncelet salue le financement annoncé de la décentralisation. Reconnaisant qu'il y avait dans la loi des transferts de compétences que les socialistes eux-mêmes avaient proposé, M. Sueur a averti que son groupe poserait une condition à leur adoption : "qu'il y ait des avancées sur la péréquation". "Or aujourd'hui, a-t-il dit, dans le discours du gouvernement, il n'y a rien sur la péréquation."

FRFR

FRS0437 4 PTG 0274 FRA /AFP-QM39

Sénat-décentralisation

Logement social : le Sénat confie le "contingent préfectoral" aux maires

"La mixité est une grande priorité nationale mais M. Schosteck (rapporteur) prive l'Etat des moyens de l'atteindre. Quelle contradiction! Et le représentant de la place Beauvau ne répond pas!", a ironisé le PS Jean-Pierre Sueur.

FRFR

FRS1123 3 PT 0597 FRA /AFP-SX27

Sénat-décentralisation PREV

Décentralisation: personnes âgées et logement social en débat au Sénat (PAPIER GENERAL)

Par Souk CHANTHALANGSY

L'affrontement a été plus vif sur le logement social, tant sur le transfert aux maires du "contingent préfectoral de logements sociaux" que de l'article attribuant "la délégation des aides à la pierre" aux départements et aux EPCI (établissements publics de coopération intercommunale), dont l'examen a duré plus de quatre heures.

"Nous sommes un Etat de droit qui est bâti sur le solidaire. Et là, la solidarité est éclatée en miettes et ce sont toujours les mêmes qui vont en subir les conséquences. Cet éclatement de la responsabilité publique va aboutir à une irresponsabilité publique", a estimé le sénateur Jack Ralite (PCF).

Au nom des élus socialistes, Jean-Pierre Sueur a exprimé son "désaccord total" avec le dispositif, avertissant: "aujourd'hui il y a quelques centaines de quartiers où les choses s'aggravent. Si dans les années qui viennent on ne met pas les moyens là-dessus la ségrégation s'accroîtra, le ghettoïsation s'accroîtra".

Libération - 18/11/2003

Les sénateurs de gauche contre la décentralisation libérale

Chacun de leur côté, sénateurs communistes et sénateurs socialistes ont adressé une lettre aux maires qui se réunissent aujourd'hui en congrès, à Paris, pour, selon les termes employés par les élus du PCF, les «alerter» contre «la décentralisation libérale de M. Raffarin», après l'adoption au Sénat du projet de loi sur les responsabilités locales (Libération d'hier). Dans leur courrier, les sénateurs socialistes mettent en garde les maires contre «la fausse loi» de décentralisation. Dans ce courrier de trois pages, les sénateurs du PS expliquent que le projet adopté au Sénat «rend les choses plus complexes et plus confuses». Les transferts de compétences sont jugés «anecdotiques», tandis que les transferts de charges «bien réels». Ils soulignent que le département est le «grand gagnant» du texte, tandis que les communes et les intercommunalités sont «quasi absentes». Pour Jean-Pierre Sueur, sénateur PS du Loiret, le projet aurait pu être résumé en un «seul article d'une seule phrase: les collectivités locales se dotent des compétences de leur choix». Selon lui, l'idée sous-tendue dans ce texte élaboré par «la droite libérale» est que «les compétences sont un marché».

AFP - 14/11/2003

FRFR

FRS0491 4 PF 0290 FRA /AFP-WK23

Sénat-décentralisation-éducation

Devedjian: coût annuel du transfert des TOS évalué à 1,77 milliard d'euros

PARIS, 14 nov (AFP) - Le coût du transfert aux régions et aux départements des 92.282 agents TOS (techniciens, ouvriers, personnels de services des collèges et lycées) est estimé "à 1,771 milliard d'euros" par an, a annoncé vendredi au Sénat le ministre délégué aux Libertés locales Patrick Devedjian.

"En l'état actuel, l'estimation du gouvernement, bien sûr à parfaire, est à peu près de 1,771 milliard d'euros", a souligné le ministre lors du débat sur l'article du projet de loi sur les responsabilités locales portant sur le transfert des TOS.

Conformément à la loi organique en vigueur, "les crédits seront inscrits dans la loi de finances pour 2005", a-t-il précisé.

M. Devedjian répondait au sénateur socialiste Jean-Pierre Sueur, qui l'interrogeait sur le coût annuel de cette mesure, dont l'opposition souhaite la suppression.

AFP - 17/11/2003

FRFR

FRS0411 4 PG 0384 FRA /AFP-F027

Sénat-décentralisation-PS LEAD

Les sénateurs PS dénoncent auprès des maires une "fausse loi"

Jean-Pierre Sueur a fait remarquer que le projet de 126 articles aurait pu être résumé en un "seul article d'une seule phrase: les collectivités locales se dotent des compétences de leur choix". Pour lui, l'idée sous-tendue dans ce texte élaboré par "la droite libérale" est que "les compétences sont un marché".

Droit d'asile

Méto
22/10/2003

Jean-Pierre Sueur

Sénateur PS du Loiret



"Il y a de moins en moins de réfugiés accueillis en France."

Quelles sont vos principales inquiétudes par rapport au projet de loi réformant le droit d'asile ?

Ce projet constitue un recul du droit d'asile. Il est restrictif, et cela m'inquiète. La France doit respecter ce droit. Cette question est différente de celle de l'immigration, et le gouvernement a tort de les confondre. En matière d'immigration, chaque pays peut édicter des règles qui lui sont propres. Mais le droit d'asile est un droit absolu. Rappelons qu'il y a de moins en moins de réfugiés accueillis en France (400 000 par an après la guerre, et 130 000 aujourd'hui).

Quel aspect de la réforme vous préoccupe le plus ?

La mise en œuvre de "l'asile interne" permettrait de refuser l'asile à des personnes dont on considère qu'elles peuvent être protégées sur une partie du

territoire de leur pays, même si elles sont menacées partout ailleurs. C'est irréaliste et contraire à la Convention de Genève qui engage la France.

Vous défendez au Sénat une exception d'irrecevabilité. En quoi ce projet est-il, selon vous, contraire à la Constitution ?

Le projet prévoit l'établissement d'une liste de "pays d'origine sûrs". Le traitement du dossier des personnes provenant de ces pays serait accéléré. Comme l'a écrit l'association France terre d'asile, la définition de cette liste par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, qui sera juge et partie, donnera lieu à des pressions diplomatiques et politiques. Mais surtout, en vertu de la Constitution, le droit d'asile doit rester un droit individuel lié à la situation de chacun.

Propos recueillis par Leslie Astruc

Cinquième risque

Liaisons sociales

03/10/2003



JEAN-PIERRE SUEUR
Sénateur (PS)
du Loiret

Les événements de cet été ont montré combien les critiques faites à l'APA étaient injustifiées. On ne peut plus ignorer que la prise en charge de la dépendance ou, pour mieux dire, du degré le plus élevé d'autonomie pos-

sible jusqu'au dernier jour de la vie, a un coût, et que ce coût ne peut que croître. Lorsque j'ai rédigé, en 2000, le rapport qui a servi de base à la loi créant l'APA, la plupart des représentants des syndicats, associations et organismes de Sécurité sociale ont défendu la mise en œuvre d'un cinquième risque. Pour moi, l'APA est une étape qui représente un pas important vers le cinquième risque. Elle constitue, en effet, un objet original : c'est une prestation légale dont les conditions d'attribution fixées sont identiques dans toute la France ; elle fait appel au financement

d'une collectivité locale à côté de celui de l'État ; elle est mise en œuvre au plus près du terrain, de manière à prendre en compte la spécificité de chaque situation. Il faut maintenant aller plus loin et continuer d'avancer vers ce cinquième risque, par étapes successives. On fait souvent référence au modèle allemand.

Mais celui-ci n'est pas transposable tel quel. C'est ainsi qu'il ne paraît pas conforme aux principes de notre Sécurité sociale de transposer la clause du système allemand selon laquelle, au-dessus d'un certain niveau de revenus, la perception de la prestation est subordonnée à une obligation d'assurance auprès de compagnies privées.

Les évolutions souhaitables vers le cinquième risque supposent que l'on réponde à plusieurs questions. La première est de savoir si on se limite à la dépendance des personnes âgées ou si, comme c'est le cas en Allemagne, on englobe la situation de « toutes les personnes souffrant d'une maladie corporelle, psychique ou mentale et qui ont un besoin d'aide régulier et récurrent », quel que soit leur âge. L'intégration dans le cinquième risque de l'ensemble du handicap, demandée par un certain nombre d'associations, exige d'abord un

dialogue approfondi avec celles-ci. La seconde est de savoir si on continue ou non à faire appel au financement des conseils généraux. Les prestations de la Sécurité sociale ne relèvent pas, historiquement, de la contribution financière des collectivités locales. Mais la CMU constitue désormais un contre-exemple. On voit mal, aussi, comment

se priver de ces sommes. La question est donc de savoir s'il faut inventer un dispositif original à cet égard ou transférer les sommes apportées par les départements vers des cotisations, ce qui serait problématique, ou leur substituer une hausse de la CSG, ce qui reviendrait à substituer un impôt national à un impôt local. Mais la question principale reste celle du coût. À cet égard, les propositions du type « jour férié » sont des gadgets. La vérité est que, quels que soient l'emballage ou la présentation qu'on en fait, on n'échappe pas au recours à des ressources complémentaires. Et si l'on veut que le cinquième risque s'inscrive vraiment dans le cadre de la solidarité nationale, il paraît difficile que celui-ci repose exclusivement sur les cotisations. Il faut donc définir, selon des règles de justice, la contribution des différentes formes de revenus – et non seulement des revenus liés au travail – à son financement. ●