

La Lettre

de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret



Dialogue social •
Santé • Justice •
Handicapés •
Développement rural •
Responsabilités locales •



www.jpsueur.com

Autonomie financière

L'Etat a pris, depuis une vingtaine d'années, de nombreuses décisions qui ont eu pour effet de réduire le montant des impôts locaux. A chaque fois, l'engagement a été pris de compenser le « manque à gagner » pour les communes, départements et régions par des « dotations de l'Etat ».

Le volume de ces dotations s'est toujours accru, au point de constituer l'un des premiers budgets de l'Etat. Nos concitoyens ignorent qu'ils financent autant, voire davantage, leurs collectivités locales en payant leurs impôts nationaux qu'en acquittant leur contributions locales. Il y a là une évolution qui présente de réels inconvénients.

D'abord parce que les dotations de l'Etat ne compensent pas toujours le « manque à gagner » des collectivités locales. Mais aussi parce que ce dispositif réduit les marges d'autonomie financière et fiscale des collectivités locales.

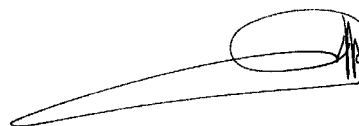
D'où l'idée d'inscrire cette autonomie dans la Constitution. Là où le bât blesse, c'est que la formulation inscrite dans la Constitution dispose que cette part d'autonomie sera « *déterminante* », ce qui est très imprécis... Ce qui explique les difficultés auxquelles s'est trouvé confronté le Sénat lors du récent débat sur la loi organique portant sur ce sujet.

Pour moi, ce débat ne peut pas être séparé de celui sur la péréquation. Lorsqu'on est pauvre, il est bien d'être « autonome », mais cela ne réduit pas pour autant la pauvreté.

Nos dotations d'Etat aux collectivités locales sont très élevées, je l'ai dit. Le paradoxe, c'est que ces dotations, pour élevées qu'elles soient, sont au total peu redistributives : la part de la péréquation représente environ 7 % de l'ensemble des dotations. Or, il y a des communes, urbaines comme rurales, dont les moyens ne sont pas à la hauteur de leurs charges. Cela vaut aussi pour les départements et régions.

C'est pourquoi, je ne suis pas un adepte de l'autonomie pour l'autonomie.

Je pense qu'à mesure que l'on accroîtra (ce qui est souhaitable) l'autonomie financière des collectivités locales, il faudra constamment augmenter, à l'intérieur du montant des dotations de l'Etat, la part de la péréquation. C'est tout à fait nécessaire pour que le principe d'égalité s'applique aussi à nos collectivités territoriales – et donc, à leurs habitants.



Jean-Pierre SUEUR
Sénateur du Loiret

Sommaire

Editorial	1
Sommaire.....	2

Dans l'hémicycle : Interventions en séance publique au Sénat.....	5
• Projet de loi de finances pour 2004	7
• Projet de loi relatif aux responsabilités locales	13
• Projet de loi relatif à la santé publique (amendement Accoyer).....	27
• Projet de loi relatif à l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (dite « Perben II »)	31
• Projet de loi relatif à la régulation des activités postales	37
• Projet de loi relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social	41
• Projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation à la citoyenneté des personnes handicapées.....	47
• <i>En bref</i> : Projet de loi de finances 2004 : personnels de la Police nationale	50
• <i>En bref</i> : Radio France	50
• Projet de loi relatif au contrat de volontariat de solidarité internationale.....	51
• <i>En bref</i> : Proposition de résolution tendant à actualiser le règlement du Sénat	54
• Projet de loi relatif au développement des territoires ruraux.....	55
• Projet de loi organique relatif à l'autonomie financière des collectivités locales.....	59

Questions au Gouvernement.....	69
▶ Enquêtes sociales préalables aux décisions des juges des affaires familiales	70
▶ Situation des personnes souffrant d'un handicap physique.....	70
▶ Situation des conseillers pédagogiques.....	71
▶ Difficultés rencontrées par les personnes souffrant de maladies orphelines.....	72
▶ Mise en conformité des locaux du CRDP de l'académie d'Orléans-Tours	73
▶ Indemnités d'éloignement	74
▶ Détournement des dispositions législatives relatives à l'urbanisme commercial	74
▶ Devenir des services régionaux de la jeunesse et des sports	75
▶ Temps de formation des sapeurs-pompiers volontaires	76
▶ Coopération entre polices municipales pour les contrôles de vitesse.....	77
▶ Projet de décret visant à modifier le statut de l'IFEN	77
▶ Aide au retour à domicile des personnes âgées	78
▶ Usage de la langue française et acheminement du courrier	78
▶ Exigences à caractère vexatoire à l'égard des personnes âgées, malades ou handicapées souhaitant souscrire un contrat d'assurance.....	79
▶ Système de tarification de l'eau distribuée.....	79
▶ Contradictions du Code du Travail concernant les apprentis.....	80

Suite du sommaire page 4 ►►

Abonnez-vous gratuitement à la Lettre d'information électronique de Jean-Pierre Sueur

Celle-ci vous permet de recevoir chaque semaine des informations sur :

- ▶ Les projets de loi
- ▶ L'actualité des collectivités locales
- ▶ Son activité parlementaire
- ▶ Ses interventions concernant le Loiret

Pour vous abonner :

- ▶ Sur simple demande à l'adresse suivante : Jean-Pierre SUEUR, 1 bis rue Croix de Malte - 45000 Orléans (mentionner l'adresse e-mail à laquelle la Lettre électronique devra vous être envoyée)
- ▶ Sur simple demande à adresser à l'adresse e-mail suivante : sueur.jp@wanadoo.fr
- ▶ En ligne sur le site de Jean-Pierre Sueur : www.jpsueur.com, en cliquant sur le lien "Pour vous abonner à la Lettre électronique" (colonne de droite)

Prises de position et interventions pour le Loiret et sur des sujets d'intérêt général	81
• POLT	82
• Recherche	83
• Radio France	84
• Radios locales indépendantes et marché publicitaire	85
• CRDP d'Orléans-Tours	86
• Centre hospitalier régional d'Orléans	87
• Hôpitaux de proximité	88
• IFEN	89
• Agriculture : négociations Union européenne/Mercosur sur l'éthanol	90
• Calamités agricoles	91
• Agriculture : prix de l'énergie	92
• 450 millions d'Européens	93

Dans la presse	95
----------------------	----

Photos de la première page : CRDP Centre/M. Chevret (champs) ; droits réservés (Jean-Pierre Sueur, Orléans)

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

Le site internet : www.jpsueur.com

Interventions en séance publique au Sénat



Extraits des interventions faites par Jean-Pierre SUEUR
en séance publique au Sénat
de décembre 2003 à juin 2004

La Lettre
de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N°5 • juin 2004

Projet de loi de finances
pour 2004

En dépit de la modification de la mise en page par rapport aux précédents numéros, nous ne pouvons pas publier, pour des raisons matérielles — sur ce projet de loi comme sur les suivants — l'intégralité des interventions faites par Jean-Pierre Sueur en séance publique. Cela « alourdirait » en effet beaucoup cette lettre. Mais le texte intégral de ces interventions peut être facilement consulté sur le site :
www.jpsueur.com (rubrique « Au Sénat »).

La Lettre

de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N° 5 • juin 2004

Projet de loi de finances 2004

Séance du 25 novembre 2003
Extrait du *Journal Officiel*

Recettes des Collectivités locales

M. Jean-Pierre Sueur. Nous avons débattu pendant trois semaines d'un texte sur la décentralisation qui va se traduire par des charges nouvelles pour les collectivités locales.

On nous a parlé de fiscalité nouvelle en faveur des collectivités locales, mais nous avons beaucoup d'inquiétudes à cet égard car le flou et les imprécisions demeurent. On nous a parlé des modalités de calcul des transferts de charges, mais nous sommes également dans l'imprécision. On nous a parlé de la péréquation, principe désormais inscrit dans la Constitution, mais nous n'y voyons pas très clair non plus.

(...) Cela revient à nous dire : certes, se posent de graves problèmes de financement, mais attendez, ne soyez pas impatients (...) car, l'an prochain, dans le projet de loi de finances vous saurez comment tout cela pourra être financé. Par ailleurs, la Constitution, à laquelle vous êtes priés de vous référer, énonce de bons principes.

Or, monsieur le ministre, mes chers collègues, beaucoup d'élus locaux, quelle que soit leur tendance politique, comprennent que cela ne suffit pas. Aussi, mon collègue François Marc et moi-même, nous allons revenir de façon plus précise sur la péréquation pour illustrer nos difficultés à comprendre. (...)

Je commencerai par un constat : les concours de l'Etat aux collectivités locales diminuent. Certes, ils augmentent de 1,2 %, (...) mais comme l'inflation prévue s'établit à 1,5 %, ils diminuent de 0,3 %. Nous ne saurions nous en réjouir.

Quant à la DSU, la dotation de solidarité urbaine, et à la DSR, la dotation de solidarité rurale, il ne nous a pas échappé que les abondements de l'Etat passaient de 68,5 millions d'euros en 2003 à 36 millions d'euros en 2004, soit une baisse de 60,6 %. On ne peut donc pas dire que ce soit positif. Si vous considérez que c'est positif, monsieur le ministre, j'aimerais que vous nous expliquiez en quoi !

Certes, et cette réponse nous a déjà été donnée, la régularisation de la DGF est affectée à la DSU, à la DSR et même à la nouvelle dotation nationale de péréquation, la DNP, qui manquait dans le paysage. Mais, en faisant cela, monsieur le ministre, vous êtes en contradiction formelle avec les articles L. 1613-2 et L. 2234-1 du code général des collectivités territoriales (...) D'une certaine façon, c'est un tour de passe-passe : vous abondez moins et vous faites appel à la régularisation pour que celle-ci, qui devrait revenir à l'ensemble des collectivités territoriales, se substitue à l'apport de l'Etat en matière de péréquation.

Ce premier dispositif est donc non pas un plus mais un moins pour la péréquation. Alors que l'on nous a dit tous les jours pendant trois semaines qu'il y aurait une péréquation, il est étrange que, dans le projet de loi de finances pour l'année prochaine, il y ait moins de péréquation.

Pourtant, vous disposiez d'une circonstance favorable, monsieur le ministre. En effet, comme l'augmentation de la part de la DGF affectée aux EPCI, les établissements publics de coopération intercommunale, se réduit, elle ne comprime plus mécaniquement aussi fort que par le passé les montants de la DSU et de la DSR. Vous aviez donc une conjoncture favorable pour faire davantage en matière de péréquation pour la DSU et la DSR, et vous ne le faites pas.

Vous créez une péréquation entre les régions, ou plutôt une DGF pour les régions, et vous y intégrez le fonds de correction des déséquilibres régionaux, le FCDR.

Ce nouvel élément montre bien que nous travaillons pour la péréquation, dites-vous. Or j'ai examiné les chiffres qui figurent dans le projet de loi de finances. Selon l'indexation choisie par le comité des finances locales - sera-t-elle de 75 % ou de 95 %, monsieur le président du comité des finances locales ? - les choses varieront. Si le comité des finances locales choisit 95 %, le FCDR représentera 1,38 % du montant de la DGF des régions. S'il choisit 75 %, la part de péréquation, c'est-à-dire le FCDR intégré dans la DGF des régions, s'établira à 1,76 %. Monsieur le ministre, est-il sérieux de parler de péréquation en instaurant à l'intérieur de la DGF des régions un régime dit « péréquisiteur » qui correspond, au mieux, à 1,76 % ? En effet, c'est une péréquation minuscule.

Je dirai maintenant quelques mots de la DCTP, la dotation de compensation de la taxe professionnelle, car c'est un bon exemple. Ce qui se passe en matière de DCTP, d'ailleurs depuis de nombreuses années - et on pourrait balayer devant beaucoup de portes -, est très désagréable. En effet, il y a belle lurette qu'elle ne compense plus rien.

L'article 38 du projet de loi de finances reconduit le contrat de solidarité et de croissance selon les modalités retenues en 2003. Dans ce système, la DCTP continue d'être une variable d'ajustement. Selon que l'on prend en compte ou non la compensation dite « Commune de Pantin », elle diminuera de 5,15 % ou de 3,46 %. On verra ce qu'il adviendra, mais, de toute façon, dans les deux cas, il y aura une diminution importante.

Il reste encore une part de péréquation, puisque, pour les communes éligibles à la DSU ou à la DSR, pour les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale et pour les régions éligibles au FCDR, la diminution de la DCTP est moindre que pour les autres

collectivités. Franchement, peut-on parler de péréquation ? C'est une misère ! C'est simplement le fait de baisser moins que les autres dans un système que l'on nomme compensation mais qui n'est absolument plus compensateur.

Comme la compensation de la part « salaires » de la taxe professionnelle est désormais intégrée dans l'ensemble de la DGF, la part de la DCTP à l'intérieur de l'enveloppe normée diminue à due concurrence et la péréquation devient quasi symbolique.

Enfin, j'évoquerai la nouvelle DNP. Monsieur le ministre, vous avez créé cette dotation, qui manquait en effet dans la nomenclature, mais, il faut vous rendre justice, vous supprimez le FNP, le Fonds national de péréquation. Or l'article 38 du projet de loi de finances ne prévoit pas la reconduction de l'abondement de 22,87 millions d'euros que l'Etat avait effectué en 2003 pour le FNP. Par le passage du FNP à la DNP, laquelle s'ajoute à la DSU et à la DSR, on perd 22,87 millions d'euros. Je serais très intéressé, monsieur le ministre, si vous pouviez m'expliquer en quoi ce dispositif est péréquisiteur. A l'évidence, il ne l'est pas.

Vous parlez de péréquation. Mais, comme l'a dit M. Fortass in voilà quelques instants, sans péréquation, de nombreuses collectivités ne pourront pas assumer les charges qui vont peser sur elles. Or, dans le projet de loi de finances, que l'on prenne le problème par un article ou par un autre, que l'on parle de la DSU, de la DSR, de la DCTP, de la DNP ou de la DGF des régions, il y a moins de péréquation qu'avant ; en tout cas, il n'y en a pas plus.

Monsieur le ministre, comment le projet de loi de finances peut-il aller à l'encontre de vos intentions déclarées ? C'est la question que nous posons et à laquelle nous espérons obtenir une réponse. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

Intérieur - Décentralisation

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il fallait donc voter en toute urgence, le dimanche matin, la loi relative aux responsabilités locales, de manière que les maires de France, dont je salue le président, M. Daniel Hoeffel, fussent dans l'extase devant le résultat de nos travaux !

Nous sommes de nouveau réunis, monsieur le ministre, et nous devons constater que ce projet de loi, du moins pour ce qui est de sa première lecture, n'a pas suscité un grand enthousiasme. Il a plutôt fait naître l'inquiétude, car, si nous étudions les charges susceptibles d'être attribuées aux collectivités locales ou celles qu'elles pourront accepter, force est de constater le flou qui entoure à la fois la fiscalité future des collectivités locales, les modalités des transferts de compétences et leurs conséquences financières, ainsi que la péréquation.

Je limiterai cette intervention à la péréquation, monsieur le ministre, dans l'espoir, longtemps déçu au

cours des dernières semaines, que vous nous apporterez quelques éléments d'information complémentaires en dehors de ceux dont nous avons bien compris qu'ils étaient mentionnés dans la Constitution.

Je formulerai donc quelques remarques. La première figure dans le rapport spécial de M. Mercier. Il y est en effet très bien dit que les concours de l'Etat aux collectivités locales progressent de 1,2 %. « Il convient de souligner que cette progression est modérée » : je tiens à souligner l'humour de M. Mercier. En effet, monsieur le ministre, vous avez essayé de nous expliquer que l'augmentation était de 1,8 %. En fait, le rapport de M. Mercier est tout à fait cohérent avec celui de M. Hoeffel : la progression n'est que de 1,2 %, avec une inflation de 1,5 %. Nous devons comprendre que ce que M. Mercier appelle une progression « modérée » est en réalité une baisse de 0,3 %.

(...) En second lieu, vous avez largement mentionné la nouvelle architecture de la dotation globale de fonctionnement, la DGF. J'ai bien compris que celle-ci intégrait un « paquet » que l'on appellera péréquation, ou plutôt péréquation potentielle, éventuelle, qui comprendra la DSU, la dotation de solidarité urbaine, et la DSR, la dotation de solidarité rurale, ainsi que l'ex-FNP, le fonds national de péréquation que vous avez rebaptisé dotation nationale de péréquation, la DNP. Nous y voilà !

Seulement, deux défauts caractérisent le système. Tout d'abord, vous parlez de régularisation de la DGF sur ce dispositif au mépris de la loi et des articles L. 1613-2 et L. 2234-1 du code général des collectivités territoriales, qui prévoient l'affectation de cette régularisation à l'ensemble des communes.

De surcroît, vous annoncez que l'ex-FNP devenu DNP va faire partie de l'ensemble. Toutefois, en même temps que vous faites ce cadeau, si je puis dire, à la péréquation potentielle, hypothétique, vous supprimez l'abondement de l'Etat de 22,87 millions d'euros qui était effectué encore l'année dernière. L'architecture change donc, mais nous y perdons.

A cet égard, M. Mercier cite opportunément, dans son rapport, une déclaration du ministre délégué au budget, M. Lambert, qui nous explique en substance que c'est finalement très bien de ne pas appliquer la loi s'agissant de la régularisation puisque « l'affectation aux dotations de solidarité du montant de la régularisation positive de la dotation globale de fonctionnement des communes résulte, d'une part, de la volonté du Gouvernement de favoriser la péréquation, d'autre part, du fait que les attributions individuelles versées à chaque commune au titre de la régularisation auraient été dérisoires ».

Cet argument a un aspect quelque peu comique dans la mesure où il apparaît clairement que l'application de la loi aurait conduit à diviser le montant de la régularisation, soit 45 millions d'euros, entre 36 700 communes.

Alors, que va-t-on faire ? Eh bien, on va répartir cette régularisation entre la DSU, la DSR et le FNP devenu DNP. Or je vous signale, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, que 18 605

communes ont bénéficié de la part principale du FNP en 2003 - je laisse de côté les autres parts -, que 800 communes ont perçu une attribution au titre de la DSU, mais que 33 759 communes ont bénéficié de la DSR deuxième part, sans parler des 4 033 communes qui ont perçu une attribution au titre de la fraction « bourgs-centres ».

En additionnant toutes ces données, on parvient à un total de 57 197 sous-dotations, et encore, je vous fais grâce, monsieur le ministre - vous connaissez mon indulgence -, des 15 873 communes qui ont bénéficié de la majoration du Fonds national de péréquation dite « de la seule TP ». On opère donc une division encore plus considérable que celle qui avait été prévue par la loi, ce qui, selon moi, n'a aucun sens.

C'est pourquoi je veux vous interroger, monsieur le ministre, au sujet de la réforme de la DGF et des dotations de péréquation. En effet, cela n'a pas de sens d'avoir une DSR dont l'une des parts est répartie entre 33 700 communes, chacune d'entre elles recevant des miettes, cela n'a pas de sens d'avoir un FNP, même si on en change le nom, qui est réparti, d'une part, entre 18 605 communes et, d'autre part, entre 15 873 communes. Ce n'est pas de la péréquation : c'est de la démagogie ! (...)

Je reconnais que cela dure depuis très longtemps, monsieur le ministre,... et je l'ai dit souvent. La création de la DSU a été positive, ainsi que la première forme de la DSR, qui était alors essentiellement centrée sur des projets de développement portés par des intercommunalités.

Monsieur le ministre, puisque vous souhaitez réformer la péréquation, peut-être avez-vous réfléchi aux modalités que vous allez retenir de manière à éviter cet éparpillement qui est le contraire de la justice et de la solidarité, dans la mesure où, en aidant tout le monde, vous le savez bien, on n'aide finalement personne(...).

Enfin, j'évoque, pour mémoire, la complexité du dispositif que M. Mercier constate avec son humour coutumier. Il indique à cet égard, à la page 49 de son rapport, que « cette "tuyauterie" est passablement (sans doute trop) complexe ». Cela est très bien dit !

(...) Je gardais toutefois un faible espoir. Ce gouvernement qui en appelle sans cesse à la péréquation et qui nous présente un projet de loi sur les responsabilités locales ne pouvait pas, dans le même temps, nous présenter un projet de loi de finances dans lequel la péréquation diminuerait. Je me suis donc accroché à la page 56 du rapport de M. Mercier dans laquelle il est dit ceci : « Les dotations de péréquation (DSU, DSR et DNP) ne connaîtront pas une progression comparable à celle des années précédentes en 2004. » Eh oui, la progression passe de 2,5 %, 4,5 % à 1,5 %, c'est-à-dire, compte tenu du montant de l'inflation, à une progression nulle. « En fonction des choix que sera amené à effectuer le comité des finances locales quant à la progression de la dotation forfaitaire, les dotations de péréquation pourraient même voir leur montant diminuer en 2004. »

Monsieur le ministre, M. Mercier employait un

conditionnel auquel je me raccrochais dans un ultime espoir. Vous pouvez imaginer quelle fut ma déception en arrivant à l'avant-dernière page de son rapport - si je ne cite pas autant le rapport de M. Hoeffel, c'est qu'il sait tout le bien que j'en pense. (*Sourires.*)

(...) A l'avant-dernière page, la chute est redoutable : « S'il est tenu compte de l'abondement de 22,867 millions d'euros du Fonds national de péréquation en 2003, reconduit d'année en année depuis 1999 et prévu par l'article 51 de la loi de finances pour 2003, qui n'est en revanche pas prévu par le présent projet de loi de finances, les dotations de solidarité communales diminuent en 2004, quel que soit par ailleurs le taux d'indexation de la dotation forfaitaire retenu par le comité des finances locales. » Vous parlez juste.

Le Gouvernement mérite le prix de l'humour noir : après nous avoir tant parlé de péréquation, nous avoir dit que c'est si important et que l'année prochaine nous assisterons à des choses vraiment extraordinaires, il nous présente une loi de finances dans laquelle la péréquation est malheureusement inéluctablement en diminution ! Nous le regrettons, monsieur le ministre, et nous aurions de loin préféré que vous prouviez le mouvement en marchant ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Crédits du titre IV

M. Jean-Pierre Sueur. Les explications de M. le ministre n'ont pas suffi à changer notre vote (...), et je souhaite reprendre quelques éléments de son intéressante argumentation.

D'abord, monsieur le ministre, d'un côté, vous créez de nouveaux agrégats - ce qui est votre droit - et, d'un autre côté, vous dites qu'il faut comparer ce qui est comparable et qu'il faut enlever de ces agrégats quelques éléments qui ne sont pas favorables pour parvenir à cette fameuse progression de 1,6 % qui ne représente jamais que 0,26 % de plus que l'augmentation prévue - 1,9 % - de l'inflation. (...)

Monsieur le ministre, c'est une déconstruction aussi artificielle que l'est votre construction. Vous nous demandez ce que nous avons fait (...) selon une rhétorique bien rodée et maintenant bien usée.

En fait, les concours de l'Etat aux collectivités locales ont augmenté, depuis 1996, de 6,5 % en moyenne annuelle.

(...) Il est donc faux de dire que rien n'a été fait. Beaucoup de choses ont été faites !

(...)

Vous nous dites par ailleurs, monsieur le ministre, s'agissant de la DSU et de la DSR, que, finalement, tout va bien : la DSU augmente de 0 %, donc elle ne diminue pas ; quant à la DSR, ce n'est pas si mal. Mais examinons les choses de plus près : ces deux dotations ne sont au niveau où elles sont que parce que vous avez détourné 45 millions d'euros qui représentent le montant de la régularisation de la DGF que, en dépit de la loi, vous avez affectés à la DSU et à la DSR. Mais, les années précédentes, cela ne se passait pas ainsi. Par conséquent, l'Etat se dispense de payer 45 millions d'euros qui

Justice : situation dans les prisons

M. Jean-Pierre Sueur. Mon intervention porte sur la question des prisons. Vous venez de nous dire, monsieur le garde des sceaux, que les chiffres devaient être comparés à ceux des autres pays, et M. Mahéas a rappelé que l'un de vos collègues du Gouvernement avait souhaité ici même que les détenus soient plus nombreux.

Comme beaucoup de Français, je regarde à la télévision, le 14 juillet, l'émission au cours de laquelle est retransmise l'allocation du chef de l'Etat. Je me souviens avoir entendu M. Jacques Chirac évoquer cette question, le 14 juillet 2000, dans les termes suivants : « Nous avons 51 000 prisonniers, c'est un nombre excessif, il faut le diminuer. » Il a ajouté : « Le fait d'avoir en France 10 000 détenus qui ne sont pas passés devant le juge est inadmissible. »

Or la population carcérale s'élevait à 60 963 personnes au 1er juillet et à 58 661 détenus au 1er novembre, selon les chiffres de votre ministère. Ainsi, du 1er janvier 2002 au 1er janvier 2003, le nombre d'entrées en détention a augmenté de 21 %, le nombre de prévenus de 29 % et le nombre de condamnés de 6,4 %. Cette évolution est totalement contraire aux déclarations qui avaient été faites par M. le Président de la République. C'est inquiétant, surtout quand on connaît l'état de nos prisons.

A cet égard, monsieur le garde des sceaux, nous sommes un certain nombre à avoir regretté que vous ayez jugé très sévèrement le rapport de l'Observatoire international des prisons. Vous avez indiqué que ce document contenait « des attaques excessives et grotesques ». Mais j'ai pu lire dans ce document qu'en vingt ans la proportion des suicides en prison avait doublé, que le taux de suicides par rapport à l'effectif moyen de la population carcérale était passé de 10 pour 10 000 détenus en 1980, à 21,6 pour 10 000 en 2001, et à 22,4 pour 10 000 en 2002. Il est sept fois plus élevé en prison qu'en milieu libre. L'administration pénitentiaire a dénombré 122 suicides en 2002, soit 17,3 % de plus qu'en 2001.

Cette triste réalité ainsi que les taux d'occupation extrêmement élevés m'ont conduit à vous écrire à cinq reprises au cours de l'été, monsieur le garde des sceaux, au sujet de la prison d'Orléans. Je tiens d'ailleurs à souligner que vous avez veillé à faire diminuer la suroccupation, ce dont je vous remercie. Nous restons toutefois vigilants. Le plan de M. Bédier devrait être mis en oeuvre, dans le prolongement de ce qui avait été décidé par Mme Lebranchu ; c'est une bonne chose. Cependant, les prisons nouvelles seront d'ores et déjà occupées, suroccupées. Si l'on ne développe pas les alternatives à la prison, la situation risque, hélas ! de demeurer inchangée.

Monsieur le garde des sceaux, il avait été question d'une grande loi pénitentiaire qui aurait permis au Parlement de se prononcer sur les orientations en la matière et de mener une réflexion sur le sens de la peine. Y avez-vous renoncé ?

auraient dû être alloués à la DSU et à la DSR.

Vous nous rétorquez que le fonds national de péréquation, le FNP, va s'ajouter à la DSU et à la DSR. Mais il s'agit d'un FNP déplumé, puisque vous retirez 22,87 millions d'euros au moment où vous l'offrez à la péréquation tout en changeant la dénomination.

Cela signifie que, si l'on ajoute l'ensemble des éléments, les abondements de l'Etat à la DSU et à la DSR passent de 68,5 millions d'euros l'année dernière à 30 millions d'euros cette année, soit une diminution de 75 %, monsieur le ministre ! Et ces chiffres sont incontestables.

J'ajoute que, dans les agrégats, il eût été intéressant de parler d'autres composantes telles que la DCTP, la dotation de compensation de la taxe professionnelle, dont on peut dire qu'elle fonctionne de manière tout à fait spoliatrice à l'égard de l'ensemble des collectivités locales. En tout cas, le dispositif qui a été mis en oeuvre in fine par rapport à la DCTP ne va certainement pas dans un sens forcément péréquisiteur.(...)

Monsieur le ministre, vous avez également parlé de l'intercommunalité, sur laquelle il y aurait beaucoup à dire.

Pendant longtemps, on a cru à la nécessité d'une dotation d'intercommunalité pour inciter les communes à se regrouper. Maintenant que l'intercommunalité est largement répandue, le facteur incitatif n'est plus aussi nécessaire que par le passé. Même si l'on prend en compte le potentiel fiscal de la dotation d'intercommunalité, qui représente une part non négligeable, je vous l'accorde, il faut savoir qu'elle sert aussi bien les collectivités dotées de ressources importantes que celles qui ont de faibles ressources, même s'il existe une correction très relative.

Je ne prendrai qu'un exemple. Imaginez que les villes de Paris, Boulogne-Billancourt et Neuilly décident un jour de créer une communauté d'agglomération. Ce dispositif causerait un choc considérable à l'intérieur de la dotation d'intercommunalité, donc au sein de la DGF.

(...)

Cet exemple caricatural montre qu'il ne suffit pas de se regrouper en intercommunalité pour être un ensemble de communes défavorisées. L'effet péréquisiteur de la dotation d'intercommunalité doit donc être relativisé.

Autrement dit, MM. Fortassin et Delfau l'ont souligné, réaliser la péréquation est très difficile, et cela demandera beaucoup de courage.

(...) Malheureusement, avec le projet de budget qui nous est présenté, nous n'avons pas vu la marque de ce courage. Nous espérons que nous le verrons l'année prochaine. Soyez sûrs que nous serons aux premières loges pour regarder de très près ce qui arrivera.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Pour nous soutenir ! Pas pour regarder, comme d'habitude !

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, si vous alliez dans ce sens, nous pourrions vous apporter notre soutien. Nous verrons ce qui se passera l'année prochaine. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Monsieur le garde des sceaux, vous venez par ailleurs de nous livrer des éléments d'information concernant les alternatives à l'emprisonnement.

Nous avons constaté, comme M. Othily, rapporteur pour avis, l'a rappelé, que le nombre d'ordonnances de placement à l'extérieur prononcées par les juges d'application des peines avait diminué de 5 % en 2002. Dans le département du Loiret, une association a dû fermer ses portes parce qu'il n'y avait pas suffisamment de mesures de ce type pour qu'elle puisse exercer son activité c'est très dommageable.

De la même manière, le nombre de libérations conditionnelles a diminué et le bracelet électronique ainsi que les travaux d'intérêt général n'ont pas donné tous les résultats escomptés.

Je terminerai en rappelant, monsieur le garde des sceaux, les paroles que vous avez prononcées le 13 novembre dernier à l'Assemblée nationale, paroles qui m'ont beaucoup frappé car elles sont plus fortes encore que celles que vous avez tenues à l'instant : « il n'est pas normal que, bien que l'administration ait, à ma demande, consenti l'effort de mettre en place 500 dispositifs électroniques [...], moins de 200 soient utilisés aujourd'hui. Malheureusement, j'ai le sentiment que ce chiffre diminue de mois en mois. Il n'est pas davantage normal que le recours au travail d'intérêt général diminue depuis cinq ans. Il ne sert à rien d'en parler si cette possibilité n'est pas utilisée [...]. Nous maintenons en prison des gens qui pourraient utilement se préparer à la liberté, par exemple dans des centres de semi-liberté dont mes derniers déplacements en province m'ont montré que certains, bien que neufs et modernes, étaient vides. C'est un scandale qu'il n'est pas possible d'accepter et que je n'accepte pas. »

Monsieur le garde des sceaux, nous ne pouvons pas nous satisfaire de votre précédente réponse selon laquelle ces questions relèvent des décisions des juges.

Bien sûr, nous sommes comme vous très attachés au principe de l'indépendance de la magistrature. Toutefois, dans le même temps, la politique pénale doit (...) donner les orientations et les instructions en conséquence, faute de quoi ces procédures alternatives n'auront pas de succès.

Projet de loi relatif
aux responsabilités locales

La Lettre

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

N° 5 • juin 2004

Projet de loi relatif aux responsabilités locales

Sur ce projet de loi, Jean-Pierre Sueur a présenté, avant la discussion des articles, une « exception d'irrecevabilité » dont le texte a été publié dans le numéro 4 de *La Lettre*.

Compensations financières des transferts de compétences

Division et articles additionnels avant le titre 1er –
Amendement 875 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. M. le ministre de l'intérieur, se demandant du haut de cette tribune combien coûterait la compensation des charges transférées, nous a affirmé que l'Etat ferait exactement ce que lui diraient les élus locaux, et que le montant auquel ils parviendraient serait celui que l'Etat accepterait. Est-ce que je trahis ses propos ? (...) J'ai été, je l'avoue, quelque peu surpris d'entendre un membre du Gouvernement, (...) parler de cette manière, car si nous sommes tous ici préoccupés par les finances des collectivités locales, nous le sommes aussi par celles de l'Etat. (...) Et lorsque vous nous dites, monsieur le ministre, qu'en matière de TIPP ce qui reviendra finalement à l'Etat, c'est ce qui restera, nous vous répondons que la conception de l'Etat selon laquelle les compétences de celui-ci sont résiduelles et la conception des finances publiques en vertu de laquelle les ressources de l'Etat sont résiduelles ne sont pas les nôtres. Et c'est pourquoi je tiens à souligner la grande responsabilité de la proposition faite par M. Peyronnet et visant à mettre en place une instance destinée à procéder aux évaluations et composée de représentants de l'Etat, du Parlement et des collectivités locales.

Péréquation financière

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons là une série d'amendements centrés sur la péréquation.

Vous connaissez tous Faust, l'opéra très célèbre de Gounod, dans lequel un chœur non moins célèbre commence par « Marchons, marchons ». Et tous les metteurs en scène sont confrontés au même problème : faire avancer un nombre substantiel de choristes sur un espace scénique qui n'offre que fort peu de place, si bien que, le plus souvent, les choristes entonnent vivement « Marchons, marchons » tout en restant sur place ! *(Sourires.)*

Monsieur le ministre, je ne voudrais pas que, s'agissant de la péréquation, vous vous trouviez dans la même situation.

Or ce que nous savons aujourd'hui de vos intentions est vague, flou. Pour ce qui est de vos actes, le budget que vous avez présenté de même que le projet de loi de

finances pour 2004, ainsi que nous nous en sommes déjà expliqués hier, ne se caractérisent pas par un sens aigu de la péréquation. Nous aurons l'occasion d'y revenir en détail lors du prochain débat budgétaire.

Vous comprendrez que, dans ce contexte, nous souhaitons savoir si la péréquation est une sorte de valeur générale, universelle, que l'on salue respectueusement de temps à autre, ces salutations n'ayant pas d'effets concrets, ou si vous avez décidé de mettre en oeuvre véritablement une péréquation. Dans ce dernier cas, il faut que nous obtenions plus de précisions que vous n'avez bien voulu nous en donner jusqu'à présent.

(...)

L'amendement n° 886 est quelque peu différent du précédent.

J'insiste sur un terme qui est parfois vilipendé mais qui, en l'espèce, est justifié. Il s'agit de l'adverbe « notamment ».

Il est proposé, par cet amendement, je le rappelle, d'ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

« Les dispositions transférant des compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements prévues par la présente loi ne seront mises en oeuvre que lorsque des dispositifs garantissant un accroissement régulier de la péréquation, notamment par le moyen d'une réforme des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales, auront été décidés. »

Ce « notamment » se justifie parce que, selon nous, l'un des moyens pour optimiser l'efficacité de la péréquation consiste dans une réforme des dotations de l'Etat aux collectivités locales. C'est ce que l'on appelle dans le jargon technique la « péréquation verticale » : l'Etat répartirait autrement l'argent qu'il verse aux collectivités territoriales.

Je voudrais, à la faveur de la présentation de cet amendement, interroger M. le ministre sur les intentions du Gouvernement pour l'autre partie de la péréquation, dite « péréquation horizontale ». Il est en effet également possible d'instituer la solidarité entre les collectivités locales elles-mêmes, en mettant en place, comme cela a été fait par le passé, notamment dans la loi de 1992 mais aussi dans d'autres lois, des mécanismes qui permettent de réduire les inégalités.

Ma question est donc très précise : le Gouvernement compte-t-il centrer son effort de péréquation exclusivement sur les dotations de l'Etat ou bien compte-t-il accroître les mécanismes de solidarité entre collectivités territoriales, à l'instar de ce qui existe entre départements, entre régions et entre collectivités de la région d'Ile-de-France ?

Je ne doute pas un instant que le Gouvernement a réfléchi à ces questions et qu'il est en mesure de nous dire dès aujourd'hui ses intentions concernant tant la première que la deuxième forme de péréquation.

(...)

J'en viens à l'amendement n° 888.

J'ai posé un certain nombre de questions, car nous avons pensé, avec mes collègues du groupe socialiste, qu'il n'était pas correct de n'apporter aucune réponse aux élus locaux.

C'est bien pourquoi nous avons déposé l'amendement n° 888, par lequel nous proposons d'insérer dans la loi un article additionnel ainsi rédigé :

« Les dispositions transférant des compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements prévues par la présente loi ne seront mises en oeuvre que lorsque l'ensemble des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales aura été réformé de manière à prendre en compte d'une manière accrue, et qui s'accroîtra régulièrement selon un calendrier défini, les critères de population, de potentiel fiscal et d'évaluation des charges liées tout particulièrement à la présence de populations en difficultés et de quartiers défavorisés. »

Peut-on considérer que la question de la péréquation n'est pas d'une actualité aiguë ? A partir du moment où vous nous proposez des transferts de compétences aussi importants que les hôpitaux, par exemple - j'en parlais hier -, il est totalement évident que la situation est radicalement différente et, s'il n'y a pas une forte péréquation, il ne sera pas possible pour un certain nombre de régions de s'engager dans les investissements correspondants.

Nous allons donc vers une France à deux vitesses, certaines collectivités auront les moyens de se saisir des nouvelles compétences que cette loi va leur donner, mais d'autres ne le pourront pas.

Donner plus de compétences, assurer plus de transferts de charges, ce n'est possible aujourd'hui que s'il y a plus de péréquation effective, et donc si nous connaissons les intentions du Gouvernement à ce sujet, faute de quoi nous serions conduits dans un parcours à l'aveuglette, où nous ne connaîtrions pas les conditions financières des collectivités locales à l'avenir.

A cet égard, notre groupe propose que la péréquation, non seulement pour la dotation globale de fonctionnement mais aussi pour l'ensemble des dotations de l'Etat - sans préjudice de ce que j'ai dit tout à l'heure sur la péréquation dite horizontale -, occupe une large part, ce qui suppose que les situations existantes ne soient plus considérées comme figées.

Nous souhaitons aussi que le processus de péréquation ne s'inspire que de trois critères, même s'il est très difficile, dans notre pays, de se limiter ainsi à trois critères, tant il existe d'influences diverses et variées et de collectivités diverses et variées, chacune d'elles étant attachée à préserver ses particularités.

Le premier critère est très simple : c'est celui de la population. Il est incontestable.

Le deuxième est lui aussi incontestable : c'est celui du potentiel fiscal, de la richesse relative de la population. Il

ne s'agit pas, bien sûr, du produit fiscal, qui donne une prime à ce que l'on pourrait appeler la « paresse fiscale », c'est-à-dire aux collectivités qui refuseraient de prélever les impôts qu'elles peuvent prélever compte tenu de leur potentiel.

Le troisième est celui de l'évaluation des charges : à cet égard, il faut être très précis. Il existe aujourd'hui trois dotations, dont l'actuelle dotation de péréquation. Or j'ai montré hier que la dotation d'intercommunalité avait moins augmenté que les années précédentes, ce qui vous aurait permis, monsieur le ministre, de faire dès 2004 un effort plus significatif pour la dotation de solidarité urbaine, la DSU, mais vous n'avez pas voulu le faire. (...)

AFPA

Article 11 – Amendement 1001 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues vous comprenez bien, après l'intervention de Gilbert Chabroux, que cet amendement a pour nous une dimension tout à fait symbolique. Une question très importante se pose par rapport à l'AFPA. Or nous n'avons pas obtenu de réponse très claire à cet égard.

Monsieur le ministre, votre philosophie, dont vous nous avez fait part, consiste à dire - je ne pense pas caricaturer, mais, si tel est le cas, vous pourrez me corriger - qu'il y a des collectivités riches et des collectivités pauvres, et que ce qui permet de faire avancer les choses, c'est la liberté. D'ailleurs, j'observe qu'il y a des pauvres vertueux, puisque certaines collectivités pauvres ont beaucoup investi dans les écoles, les collèges, etc.

C'est là un argument vraiment très ancien, très conservateur, très réactionnaire, qui tend à admettre les inégalités.

Monsieur le ministre, votre discours est empreint d'une grande cohérence politique à laquelle je rends hommage, puisqu'elle nous permet de voir en quoi nous sommes profondément en désaccord.

Vous considérez qu'il y a des différences, mais qu'il suffit de donner la liberté pour que, finalement, tout aille bien et que tout progresse vers le meilleur des mondes. C'est complètement faux !

Nous sommes, nous aussi, pour la liberté, pour l'initiative, pour l'entreprise ! Mais nous sommes aussi pour que l'Etat, les collectivités publiques, se donnent les moyens d'assurer l'égalité, et cela ne viendra pas tout seul. (...)

L'AFPA a fait ses preuves dans notre pays. Que l'on interroge les chefs d'entreprise ou les représentants des salariés, tous sont profondément attachés à l'AFPA, qui a su développer des formations de qualité.

(...)

Or cela tient aussi au caractère national de l'AFPA, au fait qu'elle a développé une organisation, une pédagogie qui lui est propre, toute une pratique de la formation professionnelle. Le problème ne se pose pas seulement en termes régionaux. L'AFPA offre des formations à

caractère national : on ne participe pas aux formations de l'AFPA uniquement au sein de la région où l'on réside ou de la région où l'on travaille.

Par conséquent, nous souhaitons que l'AFPA conserve ses moyens comme association et établissement à caractère national jouant un rôle essentiel dans le service public de la formation. Cela n'est pas contradictoire avec les compétences des régions, mais c'est au contraire, à nos yeux, tout à fait complémentaire.

Or nous sommes dans l'ambiguïté. D'ailleurs, si tel n'était pas le cas, vous accepteriez l'amendement présenté par M. Chabroux, monsieur le ministre, ainsi que toute l'argumentation qui le sous-tend et qu'il a développée avec une grande force de conviction.

De nombreuses personnes sont attachées à l'AFPA. Le vote sur cet amendement est donc pour nous essentiel. C'est pourquoi, monsieur le président, nous demandons que le Sénat se prononce par scrutin public.

Infrastructures routières

Article 12 – Amendements 343 et 660 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, l'exposé des motifs de l'amendement présenté par notre collègue M. Biwer est tellement limpide qu'il devrait facilement nous convaincre. Je vous donne lecture de trois alinéas de cet exposé des motifs :

« Si sur le principe on ne peut qu'être favorable à cette dévolution, la compensation financière envisagée est bien plus contestable.

« En effet, il n'est prévu de transférer aux départements que les crédits d'entretien que l'Etat y consacrait précédemment.

« Or chacun sait bien que si les routes nationales dites prioritaires étaient à peu près » - et je vois dans cet « à peu près » beaucoup de réalisme - « correctement entretenues, il en allait différemment pour le réseau dit non prioritaire ; au demeurant, l'exposé des motifs du présent article note que "la gestion par les conseils généraux augmentera la proximité dans les choix d'aménagement et de niveaux de services en entretien", ce qui, traduit en termes plus clairs, » - M. Biwer souhaite donc traduire dans des termes plus clairs que le langage un peu administratif de votre projet de loi la teneur de cet article - « veut dire que l'on compte sur les conseils généraux pour mieux entretenir ce réseau que l'Etat ne le faisait auparavant. »

Cela me paraît limpide et met bien en évidence ce qui fausse ce débat depuis l'origine : en l'absence d'un discours clair de la part du Gouvernement sur les questions financières, nous sommes, comme tout le monde, dans l'incertitude. J'ai bien entendu la réponse que vous nous avez apportée la semaine dernière, monsieur le ministre : c'est dans la Constitution !

Les élus régionaux, départementaux et communaux que j'ai rencontrés ces derniers jours ont exprimé leur craintes s'agissant du financement : comment allons-nous payer ? Je leur ai donc répondu : c'est dans la Constitution !

(...)

A leurs questions : « combien cela va-t-il coûter ? Allons-nous devoir augmenter les impôts ? », on leur répond : « la Constitution » ! C'est comme « le poumon » dans *Le Malade imaginaire* de Molière !

J'ai déployé des efforts de persuasion, monsieur le ministre, mais je ne suis pas arrivé à les convaincre.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Cela m'étonne !

M. Jean-Pierre Sueur. C'est dommage !

Formation des travailleurs sociaux

Article 43 - Amendement 1054 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement est très important à nos yeux.

Le projet de loi prévoit que le financement des établissements de formation initiale des travailleurs sociaux est assuré par les régions dans les conditions prévues à l'article L. 451-2.1 du code de l'action sociale et des familles. Mais les dépenses correspondantes, qui sont aujourd'hui assumées par l'Etat, sont en fait, pour une part non négligeable, des dépenses de sécurité sociale. Or le président de l'organisme de sécurité sociale plus particulièrement compétent a publiquement fait part de ses grands doutes quant à la possibilité d'assurer ce financement.

Par conséquent, vous transférez aux régions une charge non négligeable et, finalement, nous ne savons pas comment seront financées les dépenses liées aux formations elles-mêmes, aux salaires des formateurs, aux investissements et au fonctionnement des établissements. M. Cazeau pose donc de vraies questions.

Bien sûr, la Constitution prévoit désormais que le problème sera réglé. Mais il n'y a plus qu'à mettre cela en facteur commun et à arrêter la discussion !

M. le rapporteur nous dit être opposé à cet amendement parce qu'il est favorable au transfert de la formation et qu'il faut donc que la région en assure le financement. M. le ministre nous dit la même chose. Fort bien ! Mais nous n'avons aucune précision sur les modalités concrètes de ce transfert et vous ne pouvez absolument pas nous garantir que ce ne sera pas une charge supplémentaire pour les régions par rapport à ce qui existe aujourd'hui. En réalité, vous savez pertinemment que ce transfert sera une charge pour les régions.

Ce problème, comme l'a dit M. Cazeau, se pose dans cet article mais aussi dans de nombreux autres articles du projet de loi : l'incertitude financière liée aux transferts de compétences est l'un des grands défauts de ce texte.

Cela nous paraît suffisamment grave pour que nous demandions que le Sénat se prononce sur cet amendement par scrutin public.

Protection judiciaire de la jeunesse

Article 48 – Amendements 713 et 873 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, je soutiens fortement les amendements de suppression, car, une fois encore, la confusion des pouvoirs s'installe.

Hier, nous avons eu un débat intéressant, au cours duquel a été évoquée une suspicion à l'égard des élus qui seraient dans l'incapacité de remplir telle ou telle charge. Selon nous, là n'est pas la question. Il s'agit de savoir ce qui, dans notre République, doit relever respectivement de l'Etat et de chaque niveau de collectivités territoriales.

Avec ce projet de loi, la confusion ne cesse de croître. Monsieur le ministre, lorsque l'on fera le bilan de cette décentralisation que vous voulez mettre en oeuvre, on éprouvera les plus grandes difficultés pour dire ce qui relève de l'Etat. Or il s'agit d'une question essentielle. On ne peut accepter - peut-être certains l'acceptent-il ? - la conception d'un Etat résiduel : ce qui restera quand, par idéologie, par conviction ou, peut-être, pour des raisons financières, on aura transféré, d'une façon ou d'une autre, le maximum de choses aux collectivités.

La PJJ relève du ministère de la justice et fait partie des missions de l'Etat. Comme l'a très bien expliqué M. Peyronnet, qu'il y ait coopération entre le ministère de la justice et le département, soit ! Mais, compte tenu des arguments qui ont été évoqués tant par M. Peyronnet que par Mme Mathon, qu'en sera-t-il, par exemple, en cas de placement dans un autre département que celui où est situé le tribunal qui prend la décision ou lorsqu'il s'agira de mineurs de nationalité étrangère ? Nous avons écouté M. le rapporteur et M. le ministre, mais ils n'ont apporté aucune réponse à cette question. S'il existe une réponse, nous aimerions l'entendre, puisque la question posée par M. Peyronnet était très claire.

Monsieur le ministre, vous avez dit à l'instant même - mais sans doute était-ce une formule un peu sommaire et lapidaire - que « l'Etat est trop loin du terrain ». Comment pouvez-vous déclarer ici que l'Etat est trop loin du terrain ? J'espère que cette phrase vous a échappé !

Nous avons un Premier ministre qui parle de proximité le matin, l'après-midi, le soir (...) Il y pense tout le temps et il l'évoque constamment. (...) Il nous dit que l'Etat doit être proche. (...) Il y a les administrations déconcentrées de l'Etat ! (...) Un sous-préfet n'est pas lointain, un magistrat d'un tribunal dans un département non plus, un procureur pas davantage, et la PJJ n'a pas vocation à être lointaine. Considérer que l'Etat est lointain, c'est une conception de l'Etat qui est contraire à l'idée que nous nous faisons, nous, de l'Etat républicain.

L'Etat a vocation à être aussi proche que les collectivités, simplement, ses missions ne sont pas les mêmes. (...) Par des transferts, des conventions, des contrats de toute nature, un embrouillamini généralisé et une expérimentation qui aura lieu dans des conditions extrêmement mal définies, on ne pourra plus savoir, s'agissant de la PJJ, ce qui relève du ministère de la justice et ce qui relève du département. Ainsi, on aboutit à l'idée d'une République indistincte et incertaine, qui n'est pas la

nôtre.

C'est pourquoi nous soutenons, avec beaucoup de force, ces amendements. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)

Logement

Articles additionnels avant l'article 49 – Amendement 124 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Avant de m'exprimer sur l'amendement n° 124, je me permets d'interroger M. le ministre délégué : le Gouvernement est-il pour ou contre cet amendement ?...

Il est tout de même important, pour le Sénat, de connaître la position du Gouvernement...

Peut-être M. le ministre ne souhaite-t-il pas répondre...

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Monsieur Sueur, j'ai fait connaître la position du Gouvernement. Je ne réponds pas à des interrogatoires !

M. Jean-Pierre Sueur. Il ne s'agit pas d'un « interrogatoire », le mot me paraît très fâcheux. Je me suis simplement permis, puisque notre règlement prévoit que l'avis du Gouvernement est demandé sur chaque amendement, de vous prier de nous éclairer, mes collègues et moi-même, sur votre position concernant cet amendement-ci.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Je l'ai fait connaître !

M. Jean-Pierre Sueur. Je constate que M. le ministre ne souhaite pas indiquer s'il est pour ou contre cet amendement. Je prends acte de cette position quelque peu singulière et je vais dire quelle conclusion j'en tire.

Il est très grave que le Gouvernement refuse de se prononcer clairement sur cette question extrêmement importante, car je vois mal comment on peut appliquer la loi Borloo si l'on prive l'Etat et ses représentants de tout pouvoir en matière d'attribution de logements.

En effet, tout le monde le comprend bien, la somme des décisions des maires, des organismes de logement, des collectivités territoriales, ne produit pas spontanément le bien commun, comme l'a fort justement expliqué M. Mano. En fait, les stratégies des différentes mairies additionnées peuvent tout à fait aboutir à ce qu'un certain nombre de nos concitoyens ne trouvent pas de logement, à ce que la ségrégation s'accroisse, à ce que la ghettoïsation s'aggrave. C'est d'ailleurs ce qui se passe depuis longtemps.

(...)

C'est pourquoi, sans faire de procès à quelque élu que ce soit, je préconise depuis longtemps que l'Etat ait un rôle important à jouer en la matière. Le rôle de l'Etat républicain est absolument nécessaire.

Si l'on dit qu'il y a une urgence à lutter pour la mixité, que c'est une grande cause nationale, comme l'a très bien expliqué M. Borloo, il faut que l'Etat dispose de quelques moyens pour oeuvrer en ce sens.

A partir du moment où M. Schosteck propose de supprimer ces moyens, il porte atteinte à la capacité de

l'Etat à agir pour mettre en oeuvre la politique qui est annoncée par ailleurs. J'affirme qu'il y a une contradiction totale à voter un tel amendement, qui dépossède l'Etat de ses capacités d'agir, après avoir soutenu le projet de loi de M. Borloo.

C'est pourquoi je suis étonné que le représentant du Gouvernement accepte de ne pas répondre clairement à la question de savoir si l'on va ou non priver les préfets de leur pouvoir en matière d'attribution de logement social. Je considère que cette non-réponse est très loin d'être anodine.

Pour notre part, nous sommes résolument opposés à l'amendement n° 124. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Article 49 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Cet article définit un certain nombre de transferts de compétence en matière de logement.

Sur le principe, nous l'avons dit, nous ne sommes pas opposés à de nouveaux transferts de compétence, mais nous sommes en désaccord total avec ce qui est en train de se passer aujourd'hui.

Nous savons tous que la ségrégation s'accroît. M. Ralite a rappelé, à juste titre, le rapport du Conseil d'analyse économique, qui reprend les conclusions de bien d'autres rapports. Il est vrai - nous en avons déjà parlé, y compris au sein du gouvernement précédent - que ce problème concerne notre pays dans son ensemble.

Aujourd'hui, dans quelques centaines de quartiers, la situation s'aggrave constamment. Il faut donc passer à la vitesse supérieure, se donner les moyens d'élaborer un grand plan pour réhabiliter ces quartiers et en faire une priorité nationale. La France a déjà été capable de réaliser de grands programmes dans un certain nombre de domaines.

Nous savons bien que, si des moyens ne sont pas prévus à cet effet dans les années à venir, la ségrégation, la ghettoïsation et la cassure de notre pays en plusieurs entités s'accroîtront.

Or que se passe-t-il ? Ce matin, nous avons entendu des propos lourds de conséquences et qui, pour nous, resteront profondément symboliques, monsieur le ministre.

Vous êtes ministre de la République ! A notre question posée à la faveur d'un amendement - faut-il que l'Etat, via les préfets, joue un rôle en matière d'attribution de logement social ? -, vous nous avez répondu ne pas savoir si vous étiez pour ou contre.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Je n'ai pas dit cela !

M. Claude Estier. Vous n'avez pas répondu à la question !

M. Dominique Braye. Ce n'est pas pareil !

M. René Garrec. Il avait déjà répondu !

M. Jean-Pierre Sueur. Toujours est-il, monsieur le ministre, que vous avez refusé de répondre à la question que je vous ai posée, et cela figurera dans le compte rendu des débats.

M. Jean-Pierre Schosteck, rapporteur. C'est absurde !

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Je ne réponds pas à vos questions ! Mais le Gouvernement a donné sa position !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous avez refusé de répondre à la question ! Par conséquent, en votre qualité de représentant du Gouvernement, vous avez acté le fait qu'il n'était pas nécessaire de prévoir les moyens qui sont aujourd'hui ceux des préfets pour veiller à la mixité sociale, en tout cas vous ne les avez pas défendus.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Vous déformez les paroles des autres ! C'est malhonnête intellectuellement !

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, ce qui est malhonnête intellectuellement, c'est de ne pas nous donner la position du Gouvernement et de dire que je déforme vos propos quand il n'y a pas de propos.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Vous déformez les paroles des autres !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous avez renoncé à répondre, ce qui veut dire que, pour vous, il n'est pas nécessaire que l'Etat déconcentré dispose de moyens pour oeuvrer en faveur de la mixité sociale.

Pour notre part, nous sommes persuadés - et ce n'est pas une critique contre les élus - que l'addition des stratégies des communes, des collectivités et des organismes ne produit pas la mixité sociale. L'Etat se désengage, ce qui est tout à fait différent de la décentralisation.

Nous avons voté contre la loi Borloo, non pas parce que nous étions défavorables à l'objet de cette loi, qui était remarquable, mais parce que le Conseil économique et social, dans deux rapports, avait souligné très justement que les moyens budgétaires pour appliquer cette belle loi étaient inexistantes. C'est tellement vrai qu'il suffit de lire le projet de loi de finances pour 2004 pour le constater.

En outre, dans le même temps où l'on entend certaines déclarations en faveur de la décentralisation - et nous ne sommes pas contre, - le budget logement que nous présente ce gouvernement diminue de 8 %.

Dans ces conditions, où est la politique du logement social, où est la politique pour encourager la mixité sociale, où est la politique pour rénover les quartiers qui doivent être rénovés ? Elles n'existent pas ! C'est la raison pour laquelle nous voterons contre l'article 49. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Article 50 – Amendement 955

M. Jean-Pierre Sueur. Nous ne souscrivons pas à l'objectif qui sous-tend cet article. Il s'agit, je le rappelle, de transférer aux départements les fonds de solidarité pour le logement, les FSL, et d'étendre leur champ d'intervention aux aides pour les impayés d'eau, d'énergie et de téléphone.

Les FSL ont été créés par la loi du 31 mai 1990 en vue de mettre en oeuvre le droit au logement pour tous. Cet objectif a désormais une valeur constitutionnelle.

L'Union européenne a, elle aussi, reconnu, dans le cadre de la Charte des droits fondamentaux, le droit à

une aide au logement afin d'assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

L'Etat ne peut donc pas, à notre avis, se désengager de cette mission de solidarité comme le prévoit cet article. OEuvrer en partenariat avec le département est une chose ; se désengager du problème en est une autre.

Comme cela vient d'être exposé, nous ne pensons pas possible que, à situation de précarité et de détresse équivalente, deux personnes ne disposent pas des mêmes droits selon l'endroit du territoire où elles résident. Or il est à craindre que cela ne se produise, puisque les conditions d'octroi des aides ne seraient plus définies par le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, aujourd'hui co-élaboré par le préfet et le département, mais par le seul règlement intérieur des FSL.

Cet article risque donc de creuser les inégalités et d'être contraire au principe d'égalité. Nous aimerions que le Gouvernement nous apporte des garanties, si cela est possible. Comme nous en doutons, nous prônons la suppression de cet article tel qu'il est rédigé.

Par ailleurs, l'élargissement du champ d'action des FSL aux impayés d'énergie, d'eau et d'électricité n'est pas, pour l'heure, financé, ce que nous déplorons.

Ce n'est qu'un exemple de plus des graves lacunes qui caractérisent ce texte, mais, de cela, nous parlons chaque jour depuis le début de ce débat, comme nous continuerons à le faire sans doute pendant un certain temps. Or ce sont ces incertitudes qui créent logiquement l'inquiétude.

Logement étudiant

Article 51

M. Jean-Pierre Sueur. Nous abordons avec cet article 51 l'une des très rares compétences qui est explicitement dévolue aux communes et aux groupements de communes par le projet de loi.

Nous avons d'ailleurs souligné à plusieurs reprises le déséquilibre qui était ainsi instauré puisqu'il est clair - cela a été souligné par diverses associations d'élus, en particulier par les maires des grandes villes - que les agglomérations et les communes ne bénéficient pas, du moins de manière explicite - j'insiste sur ce point - de beaucoup de compétences nouvelles.

Et voilà que nous voyons apparaître le logement étudiant.

Comme cela a été dit à l'instant par Mme Borvo, c'est d'abord une question de portée nationale. Le Centre national des oeuvres universitaires et scolaires existe, le centre régional des oeuvres universitaires et scolaires aussi. Le CNOUS et le CROUS ont accompli et accomplissent toujours un travail tout à fait essentiel et il y a, dans le dispositif, une cohérence nationale à laquelle nous sommes attachés.

Il est clair que ce patrimoine est dans état où il l'est. On pourrait parler longuement de l'histoire des responsabilités des uns et des autres. Nous n'entrerons pas dans ce type de débat, qui pourrait être fort long.

« Offrir » aujourd'hui aux communes et à leurs groupements ce patrimoine dans l'état où il est et compte tenu des difficultés qui se posent n'est pas une bonne chose.

C'est d'autant plus vrai que notre pays aurait grand avantage à être plus accueillant à l'égard des étudiants étrangers venus du monde entier. Certains me disaient encore la semaine dernière qu'il fallait se livrer à un véritable gymkhana pour faire des études en France et que les conditions étaient beaucoup plus favorables dans d'autres pays. Il ne faut pas négliger ces constatations. Il en va du rayonnement intellectuel de la France.

Monsieur le ministre, en espérant avoir la chance d'obtenir une réponse, nous souhaitons entendre votre discours sur les compensations financières et la manière dont les communes qui ont beaucoup de difficultés vont pouvoir prendre en charge ce dispositif.

Nous avons déposé un amendement pour proposer que ce transfert ne puisse avoir lieu qu'à la demande des communes ou des intercommunalités et qu'il ne soit pas imposé. Mais, dans un cas comme dans l'autre, surtout si l'on maintient le dispositif qui est prévu dans le projet de loi, il est clair que cela appelle des réponses précises en matière financière.

Je sais que la Constitution y pourvoit. Mais considérons que cette réponse, que nous avons parfaitement entendue, est un peu courte. Nous attendons, comme toujours avec confiance et en espérant ne pas être déçus, monsieur le ministre, vos explications sur ces compensations financières et sur ce qu'entend faire le Gouvernement pour permettre aux intercommunalités et aux communes de prendre en charge ce nouveau transfert.

Permis de construire

Article 52 – Amendements 743 et 966 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. J'aurais quelques scrupules à ajouter un mot à la remarquable démonstration de M. Charasse. Mais, monsieur le ministre, j'ai été quelque peu étonné par les chiffres que vous avez annoncés tout à l'heure.

En effet, je me permets de me référer à la page 269 du rapport de M. Schosteck. Il y est écrit que 53 % des communes de 10 000 à 50 000 habitants continuent à faire appel aux services de la DDE pour les permis de construire, ce qui concerne donc 388 communes sur 753, dont 376 sont dotées d'un document d'urbanisme.

Or, étant donné que M. le rapporteur a certainement obtenu ces informations auprès du ministère de l'intérieur, je tiens à signaler que la concordance n'est pas parfaite entre les chiffres qui sont annoncés.

Toujours est-il que le point qui a été évoqué il y a un instant par M. Charasse concernant l'adjectif « ponctuel » nous préoccupe. (...)

Obtenir gratuitement des aides ponctuelles, je ne sais pas ce que cela signifie. (Mme Borvo rit.) Jusqu'à combien de fois cela reste-t-il ponctuel ? Qu'est-ce qu'une intervention ponctuelle de l'Etat auprès d'une

collectivité locale ? Je n'en sais rien.

Les élus ont l'habitude de s'adresser aux services de l'Etat. Jusqu'à présent, je n'avais pas idée que cela fût fait ponctuellement. Avouez donc, monsieur le ministre, que cela relève d'une écriture quelque peu singulière.

Après vous avoir écouté attentivement, monsieur le ministre, il est quand même très difficile de ne pas conclure qu'il s'agit là d'une charge nouvelle pour les 388 communes - je sais bien qu'il y en a 36 000 au total - de 10 000 à 50 000 habitants. Ces communes délivrent de nombreux permis de construire. Pour le moment, elles appliquent une loi de la République, celle de 1983, qui est extrêmement claire et qui leur laisse le choix de faire appel à la DDE dans des conditions de gratuité.

Il est tout à fait évident que l'effet de ce texte, s'il était adopté, serait d'obliger les communes à se doter de personnel pour assumer cette charge. Par conséquent, elles connaîtraient un accroissement de leurs charges financières.

Une fois encore, monsieur le ministre, je me dois d'indiquer - et nous le ferons autant qu'il le faudra - qu'aucune réponse n'est apportée aux questions financières, qui ne sont pas claires. Sur cette partie de la loi, comme sur beaucoup d'autres, nous n'avons pas obtenu de réponse.

M. Dominique Braye. Vous venez d'avoir une réponse !

M. Jean-Pierre Sueur. On nous a expliqué pourquoi il n'y avait pas de réponse ; cela, je l'ai compris.

Le Sénat, me semble-t-il, a l'habitude de défendre les communes. Or le projet de loi crée une charge nouvelle qui ne s'accompagne d'aucune recette correspondante pour 388 communes françaises de 10 000 à 50 000 habitants.

C'est pourquoi nous voterons l'amendement de suppression. Et, comme il est très important que toutes les communes soient bien informées de notre débat, nous avons demandé un scrutin public.

Hôpitaux

Article 54

M. Jean-Pierre Sueur. Nous abordons l'examen d'un article extrêmement important puisqu'il vise à permettre aux conseils régionaux qui seraient « volontaires », adjectif employé dans le projet de loi, de financer les investissements concernant les équipements à caractère sanitaire, tout particulièrement les hôpitaux.

Or les conséquences de cet article risquent d'être très lourdes. En effet, nous sommes très attachés aux principes de santé publique, au droit de tous les citoyens de ce pays à bénéficier d'un système de soins et d'un système hospitalier de qualité. Ce principe doit s'appliquer partout, quelles que soient les ressources de la région dans laquelle on habite.

Je ne dis pas qu'il y a des régions « riches », mais certaines disposent de davantage de moyens que d'autres. Or les régions dont les ressources sont faibles n'auront pas la possibilité de tirer parti des dispositions de cet

article si, toutefois, il est adopté.

A partir de là, on risque d'entrer dans un système à plusieurs vitesses, qu'il s'agisse du système hospitalier ou du système de soins. Ou alors, il faut nous expliquer comment cet article sera compatible avec le principe d'égalité et avec le système des finances locales, des dotations de l'Etat aux régions, des ressources fiscales ou autres des différentes régions.

A cet égard, monsieur le ministre, je voudrais revenir sur les débats qui ont eu lieu au (...)

Monsieur le ministre, si vous persistez dans ce mutisme intégral sur les modalités de la péréquation, comment pourrez-vous répondre aux autres questions que je poserai sur les dispositions « volontaires » qui risquent d'aboutir à de très grandes disparités dont nous ne voulons pas ? Chaque Française, chaque Français a droit à un service public de santé de qualité, quelles que soient la région où il réside et les ressources de cette dernière. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC)

(...) Nous vous mettons en garde : si vous faites en sorte que les dépenses hospitalières soient financées par les régions, sans leur apporter aucun moyen financier - je vous assure que des élus de toutes tendances politiques partagent mon opinion -, vous mettez le doigt dans un engrenage qui aura de lourdes conséquences, puisque certains régions, d'ailleurs peu nombreuses, pourront financer certains équipements, tandis que d'autres ne le pourront pas, et qu'ensuite des pressions s'exerceront visant à reprocher à une région de ne pas agir comme telle autre, qui a bien voulu accepter de payer. Ainsi sera finalement détruit le principe d'un hôpital public auquel chacun a droit, qu'il habite dans une commune pauvre ou dans une commune riche, une région pauvre ou une région riche, encore que je n'aime pas beaucoup ces notions de pauvreté et de richesse, car tout est relatif dans la pauvreté et la richesse des collectivités locales. Ce principe absolument fondamental de la santé publique, vous ne le respectez pas - je tiens à le dire - parce que vous proposez des charges nouvelles sans apporter de réponse financière.

Sur cette question, nous reviendrons inlassablement, je vous l'assure, parce qu'au minimum il eût été cohérent de parler des dépenses en même temps que des recettes. Mais que vous ne nous parliez aujourd'hui que des dépenses et que vous nous disiez : « pour les recettes, on verra », ce n'est ni logique, ni correct. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)

Agences régionales d'hospitalisation

Article 54 – Sous-amendement 1163 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Nonobstant les nombreuses divergences qui existent entre M. Longuet, M. de Rohan et notre groupe, ce sous-amendement nous paraît tout à fait pertinent. J'ai bien noté, monsieur le rapporteur, que vous avez émis un avis favorable sur ce sous-amendement. Mais la rédaction du texte de loi relève du confusionnisme. (Exclamations sur les travées de l'UMP)

et de l'Union centriste.)

C'est sans doute l'un des maîtres mots pour caractériser la démarche qui prévaut dans ce projet de loi. Si, d'aventure, ce texte est adopté dans son ensemble, il deviendra, sinon impossible, du moins extrêmement difficile d'énoncer simplement ce qui relève de l'État, d'une part, et des collectivités locales, d'autre part, et, au sein de l'ensemble des collectivités locales, ce qui relève de chacun des niveaux. Ceux qui voudront expliquer cela aux élèves, aux collégiens, aux lycéens, (...) devront s'armer d'une grande patience et scruter eux-mêmes longuement la lettre du projet de loi.

Pourquoi y a-t-il confusionnisme ? Parce qu'il s'agit ici de demander aux collectivités locales de financer un organisme qui a été mis en oeuvre par l'Etat. Souvenez-vous de la création des ARH ! (M. Guy Fischer s'exclame.) M. Charasse a dit d'ailleurs, l'autre jour, des choses intéressantes à cet égard. Rappelez-vous les propos qui avaient été tenus à l'égard des préfets, qui auraient été dans l'incapacité - on se demande pourquoi ! - de gérer, sur le plan financier, la politique hospitalière de l'Etat. Il fallait donc les décharger de cette tâche en créant une nouvelle instance, dont la naissance n'a d'ailleurs entraîné la suppression ni des DRASS ni des DDASS.

Par conséquent, l'ARH, qui est une instance de l'Etat, créée par la volonté de l'Etat, met en oeuvre, théoriquement - du moins je le suppose - la politique de l'Etat. Et voilà que maintenant on demande aux collectivités locales de financer une instance de l'Etat ! Dans le même esprit, on leur demandera bientôt de financer la préfecture, la sous-préfecture...

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. C'est déjà le cas !

M. Jean-Pierre Sueur. Dès lors, on ne comprendra plus rien !

Monsieur le ministre, j'ai bien entendu, tout à l'heure, l'idée que vous vous faites des conceptions politiques : le socialisme c'est ceci, le libéralisme c'est cela... Pour ma part, ce que je vois, c'est qu'est à l'oeuvre derrière tout cela une idéologie qui vise à faire en sorte qu'en effet on n'y comprenne plus rien. Mais, quand on ne comprend plus rien dans le fonctionnement de la République, c'est grave pour l'esprit républicain. (Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)

Expérimentations financières dans le domaine hospitalier

Article 54 – Amendement 145 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Sur cet amendement important, nous souhaitons que le Sénat se prononce par scrutin public.

Nous voudrions vous convaincre, mes chers collègues, de l'extrême complexité dans laquelle nous entrons avec cette expérimentation- là. Car, si je vous ai bien compris, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, l'expérimentation ici prévue est différente de l'expérimentation ou du moins d'une des formes

d'expérimentation visées par la loi déjà votée. Il s'agit donc d'une expérimentation sui generis, pour quatre ans : c'est dire si la tâche de ceux qui voudront expliquer le régime de l'expérimentation dans ce pays sera difficile. Cette première remarque devrait nous inciter à faire preuve d'une certaine circonspection à cet égard.

« S'agissant maintenant de l'amendement n° 145, par lequel vous réécrivez l'article 54, monsieur le rapporteur, je souhaite rappeler les propos de M. de Rohan, président du groupe UMP du Sénat, donc président du groupe majoritaire dans notre assemblée.

Ces mots devraient en effet figurer en lettres capitales au fronton de certains hémicycles, de sorte que chacun puisse les garder présents à l'esprit.

A propos de cette nouvelle mouture de l'article 54 que nous propose la commission, M. de Rohan déclare : « Nous sommes très réticents pour nous engager dans le financement de dépenses hospitalières. » - « Très réticents », mes chers collègues ! Je suis persuadé que M. de Rohan ne fait qu'exprimer sa pensée et celle d'un très grand nombre d'élus régionaux qui envisagent fort bien, surtout quand, comme lui, ils sont à la tête d'un exécutif régional, les conséquences financières de cette mesure.

Mais M. de Rohan ajoute : « Nous acceptons l'expérimentation comme un moindre mal. » Le président du groupe majoritaire au Sénat exprime non seulement sa pensée mais aussi, à coup sûr, celle de son groupe : je le crois trop avisé pour parler d'un tel sujet sans y avoir longtemps réfléchi.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Et maintenant M. Sueur parle au nom de la majorité !

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, je m'exprime comme je l'entends, et même si cela ne vous convient pas !

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Et moi, je commente !

M. Jean-Pierre Sueur. Si cela ne vous convient pas, je le regrette, mais j'ai tout à fait le droit de faire référence aux paroles de l'un de nos éminents collègues.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué. Et moi, j'ai tout à fait le droit de commenter vos propos !

M. Jean-Pierre Sueur. La conclusion que je tire, chers collègues de la majorité, est simple : si vous êtes réticents, et s'il s'agit d'un moindre mal, la sagesse serait de voter contre cet amendement. Je ne vois pas comment, sinon, vous pourrez vous expliquer devant les Français.

Vous comprenez bien que, dans ces conditions, il était important pour nous de solliciter un scrutin public...

Insalubrité

Article 59 – amendement 749 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. (...) Premièrement, cette question de l'insalubrité et de la lutte contre le saturnisme illustre des traits constants de ce texte : un grand flou et certains renoncements quant aux missions de l'Etat. La confusion règne : on ne saura plus, à l'issue de ce débat,

qui fait quoi. Cela vaut pour les collectivités locales, mais cela vaut également pour l'Etat.

On pourrait imaginer - ce qu'a été notre République et ce qu'elle est pour une bonne part, encore aujourd'hui, et heureusement - un système dans lequel l'Etat exerce un certain nombre de compétences qui sont essentielles à l'intérêt général, qu'on les appelle régaliennes ou non.

Les questions capitales d'hygiène, de santé publique, de qualité de l'air et de l'eau qui concernent la sécurité générale, au même titre, d'ailleurs, que la sécurité publique, devraient, à notre sens, relever de l'Etat. Dès lors que l'Etat considère qu'il n'a pas à exercer de responsabilité dans ces domaines ou qu'il peut s'en décharger, on est dans un autre système.

M. Ralite a fort bien expliqué que l'idée que nous nous faisons de la compétence de l'Etat dans ces domaines n'est pas antinomique, ô combien, de l'action des collectivités locales. Mais l'Etat a un pouvoir de réglementation, un pouvoir de contrôle eu égard aux grandes causes nationales et il ne doit pas, à notre sens, s'en défaire.

Je ferai une deuxième remarque : je constate dans tous les volets du texte, et dans d'autres textes, d'ailleurs, une grande continuité.

En matière de politique de la ville, la loi qui nous a été présentée par M. Jean-Louis Borloo se traduit, hélas, par un désengagement de l'Etat. Il suffit, pour s'en convaincre, de lire les éloquentes rapports du Conseil économique et social. De même, il suffit d'étudier le budget de la politique de la ville pour l'année 2004 pour s'apercevoir que, si un grand plan est annoncé, les moyens de l'Etat sont toutefois en régression.

Monsieur le ministre, ce que vous nous avez dit - ou ce que vous ne nous avez pas dit, c'est selon - sur le logement et sur le rôle des préfets en cette matière, suscite, de notre part, une grande inquiétude, inquiétude qui est partagée par un grand nombre d'associations, notamment celles qui oeuvrent dans le domaine du logement social. Car on ne peut pas s'empêcher de constater que, si l'Etat abdique de ses responsabilités en matière de mixité sociale, et qu'il ne donne pas les moyens nécessaires à la politique de la ville, cela va malheureusement dans le même sens. Or les problèmes d'insalubrité se posent en priorité dans les quartiers difficiles, dans les quartiers qui vont mal.

Nous sommes donc très opposés au désengagement de l'Etat dans ces domaines, sans doute prioritaires aujourd'hui en termes de solidarité nationale.

Education

Article 61

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet article prévoit la création d'un conseil territorial de l'éducation nationale composé de représentants de l'Etat, des régions, des départements, des communes et, le cas échéant, des établissements publics de coopération intercommunale.

Nous n'avons rien contre la création de ce nouveau conseil. Je me bornerai à une observation.

Récemment, le secrétaire d'Etat à la réforme de l'Etat, M. Plagnol, est venu dans le département du Loiret et, devant les élus réunis, a dit que le Gouvernement supprime les conseils, les comités, les commissions parce qu'ils sont trop nombreux. Il a même élaboré une excellente loi, d'ailleurs connue sous le nom de « loi Plagnol », pour supprimer toutes ces instances. Je lui ai simplement fait observer à la fin de la réunion, de manière tout à fait cordiale, qu'il lui fallait agir vite parce que le texte que nous examinons en ce moment même en crée article après article !

Je ne voudrais pas, monsieur le ministre, que votre collègue M. Plagnol se retrouve dans la situation de ces personnes prisonnières d'une barque percée et qui écopent, cependant qu'inexorablement le niveau de l'eau monte !

Rappel au règlement

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur l'ensemble du règlement du Sénat, qui définit les conditions du bon déroulement du débat démocratique au sein du Parlement, dont la mission est précisément de débattre.

Je proteste très vivement, comme Mme Luc, contre les propos que vient de prononcer M. le rapporteur pour avis.

Aux yeux de M. Richert, en effet, si on l'entend bien, il ne servirait à rien que certains de nos collègues soient présents dans l'hémicycle pendant la défense des amendements, il suffira qu'ils viennent à l'heure du vote.

Cela signifie, monsieur Richert, si je vous comprends bien, que tous les arguments que nous pourrions défendre n'ont aucune chance à vos yeux d'avoir quelque effet sur le vote que seront appelés à émettre nos collègues.

(...)

Hier, M. le ministre délégué a rappelé qu'un certain nombre d'amendements émanant de l'opposition avaient été adoptés. Il a cité le cas très intéressant de l'amendement déposé par M. Longuet - qui nous rejoint à cet instant et que je salue tout particulièrement. Cet amendement a été retiré après un débat qui m'a semblé très important. Puis, après un nouveau débat, il a été repris, avant d'être retiré une seconde fois en votre absence, monsieur Longuet.

Cet amendement, déposé par l'UMP, était cosigné par vous-même, monsieur Longuet, et par M. de Rohan. C'est dire la grande autorité qu'il avait dans cette enceinte ! Notre groupe a été obligé de le reprendre parce qu'il était très pertinent. Le groupe UMP s'est alors opposé à cet amendement. Tout cela montre que le débat peut parfois entraîner de singuliers rebondissements !

(...) Monsieur le président, pour conclure, nous avons l'honneur de vous demander de consulter le Sénat sur la demande de suspension de séance d'une demi-heure présentée par M. Estier et par Mme Borvo.

Personnels TOS

Article 67 – Amendement 766 et 1031 – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Lorsque le gouvernement de monsieur Raffarin a été mis en place, nous avons pensé que, puisqu'un philosophe ayant une grande expérience des commissions réfléchissant sur la pédagogie était nommé à la tête du ministère de l'éducation nationale, un certain nombre de propositions nouvelles seraient sans doute avancées et mises en oeuvre.

Or, mes chers collègues, au cours de ces dix-huit derniers mois, seules deux questions ont été abordées de façon prioritaire par ce ministre, cependant que les crédits budgétaires dont il dispose étaient mis à mal.

La première question prioritaire avait trait aux surveillants. Pourtant, bien que j'aie l'occasion de rencontrer, comme chacun d'entre vous, mes chers collègues, un grand nombre de nos concitoyens, je n'ai jamais entendu dire que la priorité des priorités, s'agissant de l'éducation nationale, était de modifier le statut des surveillants !

Par ailleurs, alors que l'on s'attendait à ce que le nouveau ministre évoque l'échec scolaire, formule des propositions en matière d'enseignement et de pédagogie, domaines dans lesquels il y a beaucoup à entreprendre, la seconde priorité a consisté à changer les statuts des médecins scolaires, des assistantes sociales, des conseillers d'orientation, des infirmières et, enfin, des personnels TOS. Là encore, nous n'avons pas entendu nos concitoyens réclamer cela comme une grande urgence !

Tous les jours, on nous répète qu'il y a beaucoup à faire dans l'éducation nationale et que des débats très intéressants ont lieu. Ainsi, M. Darcos va enfin pouvoir publier un livre qui a été quelque peu différé car il avait le malheur d'y dialoguer avec un pédagogue qui a des idées de gauche.

Pendant dix-huit mois, votre gouvernement a affirmé que, en matière d'enseignement, il fallait opérer ces changements de statuts en priorité et toutes affaires cessantes.

Quel a été le résultat de ces choix ? Des milliers de personnels ont défilé dans la rue en disant non à la décentralisation, ce qui est très grave. En effet, depuis les lois Defferre, la décentralisation était perçue positivement dans notre pays.

C'est parfaitement exact, monsieur le ministre : vous pourrez expliquer tout ce que vous voulez - d'ailleurs, vous ne manquerez pas de le faire -, mais la vérité est qu'il a fallu attendre que ce gouvernement arrive et que M. Luc Ferry propose ces dispositions pour que de très nombreuses manifestations aient lieu, pour que de très nombreuses inquiétudes se fassent jour et que la décentralisation, que les gouvernements de gauche avaient présentée, défendue et mise en oeuvre comme une valeur positive, devienne un objet d'inquiétude. C'est un fait absolument incontestable. (...) En l'absence de M. Ferry, en l'absence de M. Darcos, qui pourrait d'ailleurs le suppléer, nous parlons du sort de 96 282 agents, à en croire le rapport de M. Schostek, page 320.

Cela représente une masse budgétaire que mon ami

Serge Lagauche évaluait à deux milliards d'euros. Ce n'est pas rien ! Mais peut-être n'est-ce pas le véritable chiffre. Aussi, je me permets de vous poser une question de plus, monsieur le ministre, et j'espère que vous ne considérerez pas qu'il s'agit là d'un interrogatoire ou d'un « coup de force », formule que vous avez eu l'amabilité d'employer ce matin. Vous représentez le Gouvernement. Aussi, en tant que sénateur, je pense avoir le droit de vous demander quel est le coût financier représenté chaque année par ces 96 282 postes.

Monsieur le ministre, je ne vous surprendrai pas en faisant remarquer que, une fois de plus, vous avez été très laconique. En effet, lorsque vous avez donné l'avis du Gouvernement sur l'ensemble des amendements, votre intervention s'est résumée essentiellement à deux mots : « favorable » pour les quelques amendements de la commission et « défavorable » pour les autres. C'est une suppression, donc c'est défavorable ; c'est défavorable parce que c'est défavorable. Mais vous n'avez donné aucune explication politique, comme si cela vous paraissait superflu.

Nous prenons acte de votre souhait de vous exprimer de cette manière - nous ne contestons pas votre choix, mais nous le regrettons -, et nous allons donc rester dans le domaine financier. Je vous demande, monsieur le ministre, combien cela coûte. En outre, je fais observer que, une fois encore, dans les douze paragraphes de l'article 67, il n'y a aucune précision - là non plus - sur les finances. Grâce aux chiffres que vous allez nous donner en réponse à ma question, les régions et les départements sauront combien elles vont devoir payer. *(M. Roger Karoutchi s'exclame.)*

Monsieur Karoutchi, s'agissant des recettes qu'ils vont récupérer - et je sais que vous êtes, vous aussi, très attentif à ces questions, monsieur le président (L'orateur s'adresse au président de séance) -, il y a deux réponses possibles : « Vous le saurez l'année prochaine » (...) ou « Ce n'est pas à l'ordre du jour ». *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)*

Monuments historiques

Article 73

M. Jean-Pierre Sueur. Avec cet article 73, nous atteignons un sommet s'agissant du transfert par l'Etat d'un grand nombre de ses charges en matière de patrimoine vers les collectivités locales, sans que soit prévue, bien entendu, la moindre compensation.

Mes chers collègues, il s'agit d'un sujet particulièrement important. Les monuments historiques font partie de l'image, de la personnalité d'un pays. Il nous paraît évident qu'un nombre significatif de monuments historiques doivent rester la propriété de l'Etat et relever des compétences de l'Etat. Or la philosophie de l'article 73 relève plus du marché, éventuellement aux enchères, que de la recherche d'une ligne de partage claire, lisible, compréhensible, démocratique, républicaine, entre ce qui relève de l'Etat et ce qui dépend des collectivités locales. Qui veut le château de Chambord ?

(...) La commune ? L'intercommunalité ? Le département de Loir-et-Cher ? Le département du Cher ? La ville de Romorantin-Lanthenay ? La ville de Blois ? La région Centre ?

Sinon, vous pourriez peut-être vous tourner vers Azay-le-Rideau. Il y a aussi Amboise, Chenonceaux, Le Lude. (...) Quelle intercommunalité sera candidate ? Cette procédure est prévue dans les détails, monsieur le ministre. Je cite le deuxième alinéa de cet article 73 : « La demande des collectivités territoriales ou de leurs groupements doit être adressée au représentant de l'Etat dans la région dans les douze mois à compter de la publication du décret mentionné à l'alinéa qui précède (...). Au cas où, pour un même immeuble, d'autres demandes seraient présentées dans un délai de trois mois suivant la plus tardive des notifications, le représentant de l'Etat organise une concertation entre les candidats... »

Mme Nicole Borvo. Qui en veut ?

M. Jean-Pierre Sueur. Qui veut le château de Chambord, le château d'Azay-le-Rideau, le château de Chenonceaux ? (...)

Je reprends ma lecture de l'article 73 : « Le représentant de l'Etat organise une concertation entre les candidats en vue d'aboutir à la présentation d'une demande unique. A l'issue de cette concertation, il désigne la collectivité ou le groupement de collectivités bénéficiaire du transfert... »

Cette philosophie est vraiment choquante ! La contribution des collectivités est déjà importante. Je pourrais citer tel monument, telle cathédrale qui est la propriété de l'Etat depuis dix ans, quinze ans, ou davantage. Or on demande à la ville ou au département une participation, faute de quoi les arcs-boutants, le transept, etc. s'écrouleront. Et ils le font !

Là, l'Etat va plus loin : il ne demande pas la contribution des collectivités ; il donne l'immeuble au plus offrant, sans que soit précisé dans le texte - on y reviendra ! - ce qui a vocation à rester au sein de l'Etat, de la République, de la nation. Aucun critère n'est prévu pour déterminer un partage clair. (...) J'ajouterais, pour finir, que l'article 73 comporte une autre phrase absolument géniale : « Ces transferts sont effectués à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire. » (...)

En fait, ce qui devrait relever du patrimoine de l'Etat, si cette loi était adoptée dans cette rédaction et si elle était appliquée, ce serait finalement ce qui resterait une fois que l'on aurait appliqué les procédures visant à céder les différents objets, biens, meubles et immeubles aux collectivités locales.

M. le ministre a, hélas ! adopté une attitude tout à fait caricaturale quand il nous a reproché d'avoir une « conception dominatrice de l'Etat ».

Cela voudrait donc dire que ceux qui, comme nous, veulent que, d'abord, l'on explicite les prérogatives de l'Etat et que, ensuite, l'on traite concomitamment des compétences de chaque niveau de collectivité locale de manière claire et précise se verraient accusés d'avoir une conception dominatrice de l'Etat.

Eh bien non, monsieur le ministre ! Nous avons une

conception républicaine de l'Etat : l'Etat veille au bien commun au-delà des intérêts particuliers et des stratégies particulières des différentes collectivités locales. Et vous ne pouvez pas tirer de nos arguments la conclusion que nous avons une vision dominatrice de l'Etat.

(...) En revanche, vous, vous avez une conception que je qualifierais de résiduelle de l'Etat. En effet, dans les différents champs de compétences que nous avons analysés, il y a une constante : jamais vous ne voulez expliciter le rôle de l'Etat républicain. C'est votre conception, ce n'est pas la nôtre.

Enseignements artistiques

Article 75

M. Jean-Pierre Sueur. Cet article, qui concerne les établissements d'enseignement artistique - du moins certains d'entre eux puisqu'il ne vise pas les écoles des beaux-arts -, m'amène à évoquer la situation des écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique ainsi que celle des conservatoires nationaux de région.

En effet, l'association des maires de grandes villes de France, lors d'un colloque qui a eu lieu à Grenoble et dans de multiples communications, a fait valoir que, dans de nombreux cas, les écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique ainsi que les conservatoires nationaux de région sont en réalité financés aujourd'hui aux trois quarts ou aux quatre cinquièmes par les villes où ces établissements sont implantés.

Cela est totalement anormal dans la mesure où ces établissements ont un caractère national et où, de surcroît, ils accueillent des étudiants provenant de la ville ou de l'agglomération qui les abrite, mais aussi du département, de la région, voire de toute la France.

Que prévoit l'article 75 ? Que les communes prennent en charge l'enseignement initial - fort bien ! -, que les départements adoptent un schéma - magnifique ! -, que les régions adoptent aussi un schéma - excellent ! -...

M. Josselin de Rohan. Et elles paient !

M. Jean-Pierre Sueur. ... et il est vrai qu'elles contribuent également au financement de l'enseignement initial, monsieur de Rohan, vous avez tout à fait raison.

Quant à l'Etat, il procède au classement des établissements en catégories correspondant à leurs missions et à leur rayonnement ; il définit les qualifications exigées du personnel ; il apporte une aide technique à l'élaboration des schémas régionaux et départementaux. Tout cela est très bien. Comme l'a justement souligné M. Delfau, le paragraphe II de l'article 75, qui tend à réécrire l'article L. 216-2-1 du code de l'éducation, prévoit que l'Etat transfère le peu qu'il donne aujourd'hui pour ces établissements à caractère national soit aux régions, soit aux départements, ces concours étant calculés sur la base de la moyenne des dépenses de l'Etat à ce titre dans les départements et les régions sur les cinq dernières années.

Autrement dit, l'Etat se contente de continuer à donner ce qu'il donnait mais il l'affecte simplement aux régions et aux départements. On ne sait pas du tout quelle sera l'affectation future de ces sommes aux

établissements en question par les régions et les départements puisque ceux-ci seront libres d'en faire l'usage qu'ils voudront. C'est une situation tout à fait inadmissible parce que les crédits de l'Etat risquent de se trouver réduits pour ces établissements.

Puisque nous avons la chance d'avoir devant nous le ministre délégué aux libertés locales, je lui pose une question très simple qui pourra éclairer le débat : pensez-vous, monsieur le ministre, que les dispositions du présent article vont permettre de changer les choses et de faire en sorte que cesse cette situation injuste et insupportable qui voit des grandes villes porter seules l'essentiel du poids du financement de ces établissements ? Si cette situation devait perdurer, nous serions grandement déçus. Si elle doit changer, j'aimerais que vous nous expliquiez en quoi les dispositions inscrites dans cet article vont apporter une amélioration sur le plan financier pour les villes qui ont en charge ces établissements.

Financements

Amendements additionnels avant l'article 88 – Amendement 810 rectifié bis

M. Jean-Pierre Sueur. L'amendement présenté par M. Foucaud pose des problèmes très importants et nous ne nous pouvons nous satisfaire de la très courte réponse que vient d'apporter M. le ministre.

En effet, nous l'avons déjà dit et cela se vérifie, dans cette affaire, on met la charrue avant les boeufs puisque les charges des collectivités locales sont considérablement alourdies et que le discours sur les recettes est très imprécis. Or, lorsque nous demandons des précisions, on nous répond que ce n'est pas le sujet. Nous ne pouvons partager ce raisonnement.

A partir du moment où la part salaires de la taxe professionnelle n'existe pratiquement plus, il ne reste que la part investissement. Pourtant, un certain nombre d'entrepreneurs m'ont fait valoir, encore récemment, dans mon département, que cette situation est défavorable à la modernisation des entreprises et à l'investissement puisque, d'une certaine façon, plus une entreprise investit, plus elle est taxée. (...)

Monsieur le ministre, j'ai deux questions à vous poser. Tout d'abord, quelles sont les orientations du Gouvernement par rapport à la fiscalité économique locale ? Avez-vous des idées sur la question ? Je ne vous demande pas de nous annoncer des décisions pour demain matin ou pour aujourd'hui même, mais de nous livrer votre réflexion sur ce sujet.

Ensuite, vous avez opéré un amalgame entre la DGF et la compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle, ce qui pose de nombreux problèmes, car ce sont deux choses de nature différente. Je souhaiterais savoir si vous comptez pérenniser ce système. En outre, je me demande en quoi cela permettra aux collectivités d'avoir des ressources accrues et plus justes, dans le sens de la péréquation que nous souhaitons.

TIPP

Article 88

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons avec l'article 88 l'un des articles essentiels de ce projet de loi et je vous proposerai, mes chers collègues, comme fil rouge des interventions que nous aurons l'honneur de faire sur cet article, de nous inspirer du discours qui a été prononcé par M. Christian Poncelet, président de notre Assemblée, devant le congrès de l'Assemblée des départements de France qui s'est tenu au Sénat le 16 septembre dernier. Je me permettrai de citer successivement quelques passages de cette intervention, sans les citer en bloc, car ces paroles demandent réflexion.

M. le président du Sénat a commencé en déclarant : « C'est un Sénat requinqué, revigoré, revivifié et autoréformé, fait extrêmement rare dans l'histoire de nos institutions, qui vous accueille aujourd'hui, vous, nous, les exécutifs départementaux. » Il poursuit ainsi : « La relance de la décentralisation doit s'effectuer sur des bases financières saines, sûres, et si j'ose dire sereines. La décentralisation ne saurait se résumer à un simple transfert de prélèvements obligatoires et encore moins à une opération de délestage de l'Etat. »

Tout est dit, et bien dit, et l'on a donc quelque scrupule à ajouter d'autres paroles.

Je veux simplement faire observer à M. le ministre, une fois encore, que les conditions posées en toute clarté par M. le président du Sénat ne sont pas remplies.

Ce texte précise que les transferts seront compensés par des ressources fiscales à due concurrence. Or, monsieur le ministre, je ne sais pas si, depuis les propos que vous avez tenus la semaine dernière, votre réflexion s'est approfondie. Peut-être avez-vous eu l'occasion de demander à vos services de travailler de manière à ce que nous puissions y voir un peu plus clair ?

En termes d'impositions nouvelles, il nous a été dit que les régions recevraient une part de la TIPP, mais nous ne savons pas laquelle. Il nous a été dit aussi qu'elle serait modulable mais nous ne savons toujours pas si cela sera possible, compte tenu du contexte européen.

Si quelqu'un dans cette enceinte trouve cela « simple, sûr et serein », je le félicite !

Par ailleurs, une partie de la taxe sur les conventions d'assurance sera transférée aux départements. Cependant, nous ne connaissons toujours pas le montant de cette « partie » qui sera transférée. On nous a seulement dit qu'elle devrait être « suffisante ».

Naturellement, nous pouvons, comme saint Thomas, faire preuve de fidéisme, de croyance, ou de crédulité. Mais nous pouvons aussi pratiquer le doute, ce que j'appellerai le « doute républicain », car nous sommes chargés de gérer les finances, celles de l'Etat, celles de nos collectivités.

Ainsi, les conditions du transfert ne sont pas remplies, nous aurons l'occasion d'y revenir en détail à la faveur de l'examen des amendements. Mais, pour nous en tenir à la présentation générale de l'article, les données

dont nous disposons aujourd'hui ne sont pas de nature à rassurer les élus locaux. Et puisque le congrès des maires va avoir lieu - je crois savoir que certains considèrent comme très important de pouvoir annoncer aux maires réunis l'adoption de ce texte -, il me semble qu'il serait très positif de pouvoir apporter aux maires quelques précisions complémentaires sur les questions que je viens d'évoquer. (...) Il est évident que le fait de transférer une fiscalité non modulable, c'est-à-dire sur laquelle les collectivités locales ne peuvent agir d'aucune façon, revient en fait à créer une nouvelle dotation. Le nom est différent mais la réalité est la même.

Monsieur le président, je souhaiterais, pour corroborer ce que je viens de dire, en appeler à un témoin tout à fait digne de foi puisqu'il s'agit du président de notre assemblée, M. Christian Poncelet. Celui-ci a fait, en effet, lors de l'ouverture de l'assemblée des départements de France, le 16 septembre dernier, la déclaration très précieuse pour nous tous que voici :

« D'abord, il y a urgence à réformer la fiscalité locale, qui est aussi archaïque qu'injuste.

« En ce sens, la perspective, dont je me félicite, du transfert d'une part du produit de la TIPP doit être assortie de la possibilité, pour les régions et pour les départements, de voter un taux additionnel dans des limites préfixées. Il y va du respect du principe constitutionnel d'autonomie fiscale.

« En effet, transférer le produit d'un impôt sans qu'il soit possible d'en moduler le taux équivaldrait à l'octroi d'une dotation. »

Cette déclaration se passe de tout commentaire. (...)

Organisation territoriale de l'Etat

Article 94

M. Jean-Pierre Sueur. Avec cet article, nous abordons la question de l'organisation de l'Etat à l'échelon régional, notamment le rôle du préfet de région. Je veux m'exprimer à titre personnel sur ce sujet afin de vous poser une question très précise, monsieur le ministre.

Actuellement, le préfet de région est également préfet de département. Je suis attaché à ce dispositif. Or, en créant un préfet de région qui ne serait pas préfet de département, je crains qu'on en fasse un secrétaire général aux affaires régionales. Les fonctionnaires du SGAR sont des agents de l'Etat tout à fait respectables et qui accomplissent une mission très utile, mais leur rôle consiste, le plus souvent, à être en contact avec les administrations déconcentrées de l'Etat dans la région. Ils n'ont pas autant de liens avec les réalités du terrain que les préfets.

Le texte de cet article n'étant pas clair, je voudrais connaître la position du Gouvernement. Considérez-vous que, dans la logique de l'écriture que vous nous proposez pour l'article 94, le préfet de région doit rester un préfet de département, conformément à ce que, pour ma part, je souhaite ou bien souhaitez-vous que désormais le préfet de région ne soit plus préfet de département ?

Intercommunalité

Article 101 – Amendement 985

M. Jean-Pierre Sueur. Comme l'a excellemment expliqué notre collègue Pierre Mauroy, ce projet de loi ne donne pas la place qui doit leur revenir aux communes, aux agglomérations, aux intercommunalités.

Nous aurions souhaité, pour notre part, conformément d'ailleurs aux propositions du rapport élaboré sous la présidence de Pierre Mauroy, que l'on transfère explicitement des compétences aux intercommunalités, aux agglomérations et aux villes, aux grandes villes tout particulièrement.

Ainsi, les choses seraient claires et, dans la perspective européenne qui est la nôtre, nous oeuvrerions pour des régions fortes et pour des agglomérations dotées des prérogatives qui doivent être les leurs.

Malheureusement, ce qui nous est proposé ici n'a rien à voir avec cette perspective à laquelle nous sommes profondément attachés. En effet, il est proposé, non pas des transferts de compétences, mais des délégations, et ce dans un flou considérable.

L'une de nos critiques les plus fondamentales à l'égard de ce projet de loi, monsieur le ministre, c'est que nous allons vers une République indistincte, dans laquelle l'ensemble des collectivités pourront, soit au titre de l'expérimentation, soit au titre de cet article 101, soit au titre des multiples conventions, être dotées ou se voir dotées de toutes sortes de compétences.

Le résultat, c'est que l'on ne saura plus ce qui relève de l'Etat.

Du début à la fin de ce débat, le Gouvernement n'aura d'ailleurs jamais énoncé de manière explicite ce qui, selon lui, relève de l'Etat. Cette position absolument constante témoigne d'une grande clarté idéologique à cet égard ! (Rires.)

Monsieur le ministre, j'ai parfois pensé que, plutôt que de nous présenter un projet de loi de 126 articles, qui nous a retenus - et n'avons-nous pas fini ! - plusieurs jours et nuits dans cet hémicycle, vous auriez pu, finalement, nous présenter un projet de loi qui n'aurait comporté qu'un seul article d'une seule ligne, et ainsi rédigé : « Les collectivités locales se dotent des compétences de leur choix. »

Avec cet énoncé simple, clair et compréhensible, mais avec lequel nous sommes en total désaccord, nous aurions à peu près atteint le même objectif que vous, du moins en première lecture, à la suite de l'adoption de ce texte pesant, lourd, incompréhensible (...) et souvent illisible.

En outre, il porte atteinte à l'esprit républicain auquel nous tenons beaucoup, dans la mesure où il rend les institutions indistinctes, peu intelligibles pour nos concitoyens et où il créera de nombreux contentieux.

En effet, lorsque les compétences sont claires, on est plus à l'aise non seulement pour comprendre qui fait quoi, mais aussi pour répartir les charges, les ressources.

Tandis que, dans l'embrouillamini auquel nous parvenons article après article, nous pouvons craindre que ne s'instaure une conception libérale, voire ultralibérale de l'organisation territoriale.

Projet de loi relatif
à la politique de santé publique
Débat sur l'amendement Accoyer
relatif à la psychothérapie

La Lettre
de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N°5 • juin 2004

Projet de loi relatif à la politique de santé publique

Séance du 19 janvier 2004 – Extrait du *Journal Officiel*

« Amendement Accoyer » -

Psychothérapeutes, psychanalystes

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, je souhaite intervenir au nom de mon groupe. En effet, ce débat se déroule dans des conditions tout à fait incroyables.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Surréalistes !

M. Jean-Pierre Sueur. Surréalistes, en effet ! Cela va nous rapprocher du sujet ! Lorsqu'il s'agit de parler de l'inconscient, un certain nombre de phénomènes se produisent et l'on ne saurait compter, depuis mercredi dernier, le nombre de modifications de l'ordre du jour, de saucissonnages successifs. Il était question d'aborder la discussion de l'article 18 quater au début de cette séance.

(...) On a commencé par examiner l'article 14, mais sans le terminer, pour y revenir après !

Par ailleurs, il nous est dit que, sur l'article 18 quater, question tellement importante, essentielle, (...) dont la discussion est ainsi ballottée au gré d'événements qui nous échappent, serait de surcroît déposé par le Gouvernement tel ou tel amendement dont on n'aurait pas eu l'occasion d'être saisi avant, (...) et dont ni la commission, ni l'opinion, ni les professionnels n'auraient entendu parler.

Par conséquent, nous émettons une très vive protestation quant aux conditions dans lesquelles ce débat est organisé. On voudrait que le débat se déroule dans de mauvaises conditions, soit détourné de son objet, que l'on ne s'y prendrait pas autrement ! Mais rassurez-vous, monsieur le ministre, nous sommes là et nous irons au fond des choses sur cet article 18 quater.

Article 18 quater

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux exprimer ici, d'emblée, notre opposition totale, radicale, à l'amendement Accoyer, sur la forme et sur le fond. Nous considérons que c'est un sujet grave, essentiel pour notre société et il n'est pas admissible qu'il ait été traité de la façon qui a été adoptée par l'auteur de l'amendement à l'Assemblée nationale, sans concertation préalable, sans dialogue avec les intéressés.

Nous devons prendre en considération ce que, depuis plusieurs semaines, disent avec tant de force un grand nombre des professionnels concernés, qui sont venus nous voir dans nos permanences, dans nos départements. (...)

Lorsque tant de professionnels expriment, avec beaucoup de conviction, leur sentiment, lorsque tant d'intellectuels de ce pays, divers dans leurs opinions,

s'élèvent contre cet amendement,...

M. Jean Chérioux Ce n'est pas une référence !

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur Chérioux, ces paroles vous engagent.

M. Jean Chérioux Oui, et j'en suis très fier !

M. Jean-Pierre Sueur. Nous considérons que nous devons les entendre.

Monsieur le ministre, vous auriez tort de vous entêter à vouloir à toute fin faire adopter cet amendement, car le Gouvernement et ceux qui soutiendraient une telle proposition en subiraient eux-mêmes les conséquences.

(...) Notre opposition porte sur deux points centraux.

Premier point, nous n'acceptons pas l'idée d'une tutelle de la psychiatrie sur la psychanalyse et sur l'ensemble des psychothérapies relationnelles.

(...) Que cela soit clair. Nous savons que c'est l'esprit de l'amendement Accoyer (...) comme celui du rapport Cléry-Melin dont il s'inspire, comme c'est d'ailleurs celui de bien des mesures en préparation ainsi que d'amendements dont nous aurons l'occasion de reparler.

Nous considérons, à l'instar de M. Jacques-Alain Miller, qu'il y a là un retour à l'hygiénisme et à une conception selon laquelle tout devrait découler de la médecine.

(...) A nos yeux, la souffrance psychique ne relève pas, du moins pas exclusivement, de la psychiatrie ou de telle ou telle branche de la médecine. Nous plaçons pour la légitimité intrinsèque de la démarche de la psychanalyse et des psychothérapies.

Cette volonté de normaliser, M. Jack Ralite l'a dit à l'instant, est exactement celle à laquelle Freud s'est heurté quand il a développé ses théories ; ces critiques sont exactement celles auxquelles s'est trouvé confronté Jacques Lacan et auxquelles ont été en butte tous ceux, y compris dans le champ de la littérature, qui ont exploré les chemins de l'inconscient. C'est toujours le même ordre moral qui revient. C'est une longue histoire, monsieur le ministre, et la question est de savoir de quel côté de cette longue histoire vous entendez vous situer. Nous y reviendrons.

Un second point, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour nous essentiel, justifie notre opposition totale à l'amendement Accoyer.

Si, en ces domaines, on peut admettre que certains veuillent légiférer, ce n'est peut-être pas une priorité. Vous nous dites qu'il faut le faire car il y a des sectes et des dérives. Pour notre part, nous considérons que, pour lutter contre les sectes, il existe déjà des mesures qu'on peut amplifier et renforcer. Il faut certes lutter contre les dérives. Mais, s'agissant de la psychanalyse et de la psychothérapie, qu'on ne peut d'ailleurs pas si facilement que cela isoler l'une de l'autre, nous considérons que la lettre d'or doit être le dialogue avec les professionnels concernés, qui se sont organisés. On a daubé sur leurs

organisations. On a dit qu'elles étaient multiples. C'est une de leurs richesses, justement.

Nous pensons que, dès lors, il faut dialoguer, de manière à examiner quelles règles de déontologie doivent être fixées, comment les réglementations professionnelles, au premier chef, doivent pouvoir jouer tout leur rôle en cette matière.

C'est pourquoi M. Claude Estier a demandé, au nom de notre groupe, la création d'une mission d'information, de façon que le Parlement - le Sénat, ou l'Assemblée nationale, ou, pourquoi pas, les deux réunis - puisse écouter les uns et les autres. C'est par un processus de dialogue - monsieur Gouteyron, je sais que vous y êtes sensible - que nous trouverons des solutions, et non par un amendement qui ne réglera rien et qui marquera un recul considérable par rapport aux enjeux essentiels dont nous débattons aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Article 18 quater – Amendement 232

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il faut supprimer l'amendement Accoyer ! D'ailleurs, M. Accoyer lui-même, M. Dreyfus-Schmidt le rappelait à l'instant, ne semble plus être tout à fait en accord avec son texte. Il est donc évident, aujourd'hui, qu'il faut partir sur d'autres bases.

Je veux revenir sur le contexte. Ce n'est malheureusement pas un hasard si plusieurs faits se sont produits simultanément : il y a eu le rapport Cléry-Melin, il y a eu l'amendement Accoyer, et il y a eu cette circulaire du 11 décembre 2003, émanant conjointement du ministère de l'éducation nationale et du ministère de la santé, qui est passée longtemps inaperçue et qu'un certain nombre d'intellectuels chers à M. Chérioux ont bien voulu analyser. Elle prévoit que, dans les classes de troisième, les élèves seront tenus de répondre à un questionnaire sur la santé mentale.

Dans ces différents domaines s'exprime donc la même philosophie : une conception de la psychiatrie réduite à la psychiatrie comportementaliste, celle qui aime les questionnaires et les classements, et qui est autant contestée qu'il y a des contestations dans le champ de la psychothérapie à propos de telle ou telle mouvance ou de telle ou telle initiative.

Mes chers collègues, ne cédon pas à l'illusion que nous trouverions, d'un côté, un champ clair et non problématique qui s'appellerait la psychiatrie, qui ne serait traversé d'aucune contradiction, en quelque sorte dépositaire d'une espèce de certitude absolue, et, de l'autre côté, l'océan des contradictions, des difficultés et des dérives. Ce serait une vision tout à fait simpliste de la réalité !

La manière de toujours mettre en avant cette conception d'une certaine psychiatrie est préoccupante lorsque l'on connaît l'histoire des sciences humaines et sociales au ^{xx}e siècle. A une époque, certains considéraient Skinner comme un parangon : il disait la vérité, il était la science même, jusqu'à ce que, après la

révolution qu'ont apportée dans le monde de la linguistique, par exemple, le structuralisme ou les grammaires génératives, Skinner lui-même soit conduit à connaître certaines de ses erreurs.

Or nous nous demandons, monsieur le ministre, si nous ne sommes pas en train d'assister, dans le champ de votre ministère, à des régressions idéologiques et « scientifiques » du même type.

Ce serait un retour en arrière sur le plan de la science, mais aussi sur le plan de la bonne compréhension des approches spécifiques à la psychanalyse et aux psychothérapies.

Michel Foucault, dans son oeuvre - immense -, avait prévu, analysé, écrit l'histoire de cette émergence de pensées et de pratiques nouvelles. Mais il a également écrit l'histoire des régressions semblables à celle à laquelle nous sommes en train d'assister.

Alors, mes chers collègues, si vous estimez que ce sujet est complexe et qu'il faut y réfléchir à trois ou quatre fois avant de prendre une décision définitive, le plus sage ne serait-il pas d'écouter ces professionnels, d'écouter ces intellectuels ? Il n'y a aucune urgence : nous avons vécu longtemps sans l'amendement de M. Accoyer, et nous vivrons encore longtemps sans lui, je l'espère ! (Sourires.) Mettons-nous d'accord pour tourner cette page, pour mettre un terme à cette procédure hâtive !

Sur un sujet d'une telle ampleur, sur l'inconscient, la souffrance psychique, le statut de ce qui est psychique dans la société, le mal-vivre, les difficultés de nos contemporains, le « malaise dans la civilisation » dont parlait Sigmund Freud, imaginer que l'on puisse trancher en n'ayant pris pour ainsi dire aucun avis, à la seule faveur d'un amendement adopté subrepticement sans que nos collègues députés aient eu le temps de s'informer, c'est franchement aberrant !

Monsieur le ministre, vous qui êtes un médecin, un homme de science, vous savez fort bien que ce n'est pas ainsi que l'on doit procéder.

Mes chers collègues, nous ferions, me semble-t-il, une grande chose en décidant aujourd'hui, tous ensemble, de supprimer cet amendement et de lancer un débat avec toutes les parties prenantes. Nous devons prendre au sérieux ces professionnels et ces intellectuels, au lieu de ne pas les écouter. (...)

Le Sénat de la République ne sortirait-il pas grandi d'une telle initiative ? Cette initiative, nous pouvons la prendre, vous pouvez la prendre, elle est à portée de la main.

Mes chers collègues, je vous appelle, au-delà de nos divergences politiques, à voter cet amendement de suppression de l'article 18 quater. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Article 18 quater – Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, vos propos sont marqués par la plus grande contradiction.

Vous commencez votre intervention benoîtement, si je puis dire, en faisant assaut de modestie, et nous y

sommes très sensibles. Pendant plusieurs minutes, vous énumérez les questions, et vous faites part de votre doute. Nous le comprenons. Vous nous précisez qu'il s'agit d'une question qu'il est très difficile de résoudre, du fait de sa complexité.

D'ailleurs, vous aviez dit la même chose devant la commission des affaires sociales : « Il est pratiquement impossible de différencier les situations normales des situations pathologiques. » Vous aviez ajouté : « Quel peut être le programme ? Quelles peuvent être les études et les épreuves dans le cadre d'un programme d'étude pour la psychothérapie ? Franchement, je ne le sais pas. Si d'aventure vous parveniez à établir de telles données, je dois vous dire que vous nous faciliteriez grandement la tâche. »

Je comprends et respecte infiniment ce doute méthodologique. Mais - et là est la contradiction, monsieur le ministre - après nous avoir dit cela, vous soutenez l'amendement de M. Francis Giraud. Et non seulement vous le soutenez, mais vous le rectifiez, vous le sous-amendez, et pour que cela soit bien clair, vous le reprenez.

Or l'amendement de M. Francis Giraud est tout le contraire de votre doute méthodologique, et c'est là que nous ne comprenons plus.

En effet, l'amendement vise à rédiger comme suit cet article : « L'usage du titre de psychothérapeute est réservé aux professionnels inscrits au registre. L'inscription est enregistrée sur une liste dressée par le représentant de l'Etat. »

Nous allons graver cette phrase et la confronter à tous les travaux de la psychanalyse et des psychothérapies depuis leur origine. Demandons à tous ces penseurs, à tous ceux qui pratiquent ces disciplines leur sentiment sur cette magnifique phrase : « L'inscription est enregistrée sur une liste dressée par le représentant de l'Etat. » Il s'agit d'une étatisation, d'une réglementation réalisée dans la pire des conditions ! (...) Comme l'a rappelé M. Dreyfus-Schmidt, la médecine comporte de nombreuses spécialités, toutes parfaitement respectables, mais qui ne prédisposent toutes pas à la pratique de la psychotérapie.

Puis, on entre dans les astuces de procédure, dans les manœuvres, allais-je dire. Tout d'abord, M. le ministre affirme qu'il ne dépose pas d'amendement. Un peu plus tard, il dit qu'il n'a pas l'intention d'en déposer. Or, la commission présente un amendement, rédigé dans des termes qui, à la limite, sont plus lourds de conséquences que ceux de l'amendement Accoyer. M. le ministre rectifie ce texte et le reprend à son compte. M. le président de la commission demande la priorité pour cet amendement. La priorité est ordonnée. Ainsi, nous ne pourrions pas débattre des amendements de suppression, nous n'aurons pas l'opportunité de nous prononcer sur l'amendement de M. Gouteyron.

En ce moment, j'ai une pensée pour les cinq associations de psychothérapeutes, qui représentent de nombreux professionnels. Nous avons parlé avec leurs responsables, qui ont élaboré une position, ont dialogué pour aboutir à l'amendement de M. Gouteyron. Tout ce

travail ne sert à rien : cet amendement ne sera pas mis aux voix puisqu'il faudra se prononcer en priorité sur l'amendement Mattei - appelons les choses par leur nom -, l'amendement du Gouvernement, qui instaure un dispositif qui place sous l'absolue tutelle de la médecine, et pas seulement de la psychiatrie, l'ensemble de ceux qui travaillent sur le psychisme, sur les souffrances psychiques, sur les psychothérapies.

(...)

Je terminerai par quelques brèves citations.

Mme Elisabeth Roudinesco a déclaré : « Au nom d'une science érigée en religion ou d'une éthique déguisée en puritanisme, les politiques de santé mentale veulent traquer l'anomalie psychique comme on dépiste une maladie organique. » Monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, vous en fournissez l'illustration !

Je citerai ensuite M. Jacques-Alain Miller : « Sauf à interdire les pratiques thérapeutiques relatives au psychisme ou à en rendre impossibles la plupart, c'est un dispositif spécifique qu'il convient de prévoir, dès lors que le législateur est soucieux de possibles dérives déontologiques susceptibles de se produire dans leur exercice. Etant donné les caractéristiques propres au champ concerné, ce dispositif devra nécessairement passer par une autorégulation associative encadrée par la loi. »

Cette autorégulation associative encadrée par la loi, c'était le travail qu'avait commencé M. Gouteyron, en collaboration avec les associations. Or, c'est terminé, on n'en parle plus ! Ce travail a été éliminé au motif du nouvel amendement Mattei.

Je précise qu'il n'y a pas deux colonnes : une colonne « psychanalyse » et une colonne « psychothérapie ». La réalité est beaucoup plus complexe. Certains psychanalystes font des psychothérapies, la psychanalyse fait partie des psychothérapies, etc. On pourrait en discuter longuement. L'astuce consiste à essayer d'isoler les uns par rapport aux autres. Cette manœuvre est grosse comme une maison !

(...) Je terminerai en citant M. Bernard-Henri Lévy : « Les psychanalystes se trouvent aujourd'hui à un instant particulièrement crucial de leur histoire. Ils sont à un moment où la psychanalyse finalement pourrait fort bien mourir. »

M. Nicolas About, *président de la commission des affaires sociales*. C'est Sarajevo !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous pouvez ironiser, monsieur About, mais vous en prenez la responsabilité ! (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

Je poursuis la citation : « Elle peut mourir sous les coups de butoir des parlementaires unanimes, des évaluateurs patentés et des contrôleurs de la santé mentale. » Il reste encore quelques instants pour tenter d'éviter cela. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Projet de loi relatif à l'adaptation de la justice
aux évolutions de la criminalité
dite « Perben II »

La Lettre

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

N°5 • juin 2004

Projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

Séance du 20 janvier 2004 – Extrait du *Journal Officiel*

Lutte contre l'homophobie

Article additionnel avant l'article 16 - Amendement 157 -
Explication

M. Jean-Pierre Sueur. Je garde un très mauvais souvenir du débat que nous avons eu, lors de la première lecture, à propos de l'homophobie.

En effet, nous avons alors eu le sentiment qu'il ne fallait pas que ce mot fût inscrit dans la loi, pour des raisons qui n'ont jamais été explicitées. Cela était véritablement désolant et très difficile à comprendre, et nous ne pouvions accepter cette absence de justification du refus d'une demande aussi simple.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous dire, à ce point du débat, que l'argument selon lequel il convient d'attendre la remise d'un rapport, la réalisation d'études et les résultats d'une réflexion est tout à fait singulier de la part du Gouvernement. En effet, les pratiques de ce dernier sont, à cet égard, à géométrie très variable !

Ainsi, hier, dans cette même enceinte, alors que nous avons présenté, lors de la discussion du projet de loi relatif à la politique de santé publique, des amendements portant sur des sujets très graves, il nous a été objecté qu'il fallait attendre, procéder à des études, mener une réflexion.

En revanche, il est apparu que, s'agissant des psychothérapeutes, de l'inconscient et de la place de la souffrance psychique dans la société, thèmes extrêmement difficiles et complexes, sur lesquels une réflexion et une concertation très approfondies sont nécessaires, il était subitement urgent de prendre une décision, après qu'un amendement eut été adopté à la vavite à l'Assemblée nationale, dans les conditions que l'on sait. Notre proposition de créer une mission d'information a été déclarée inacceptable. Il fallait trancher tout de suite !

La majorité a alors décidé que tout médecin, fût-il spécialisé, par exemple, en dermatologie, pourrait se dire psychothérapeute. C'est une décision que nous pouvons juger quelque peu critiquable, quelque peu précipitée.

(...) Toujours est-il que cela a été décidé très rapidement, parce qu'il était devenu impératif de clore sur-le-champ un débat sur un sujet complexe qui durait depuis des décennies !

Or, aujourd'hui, monsieur le ministre, s'agissant de l'homophobie, vous nous dites qu'il faut attendre la remise d'un rapport et les conclusions d'une réflexion avant de pouvoir envisager de la traiter comme une discrimination aussi intolérable que le racisme. Est-il plus acceptable de s'en prendre à quelqu'un à raison de son orientation sexuelle qu'à raison de sa race ou de sa religion ? Ne serions-nous donc pas capables dès

maintenant de comprendre, de décider et de voter que la discrimination à l'égard des homosexuels est inadmissible ? Dans ces conditions, à quoi sert le Parlement ? Nous avons eu ce débat voilà deux mois ; la réflexion n'a-t-elle pas suffisamment progressé depuis ? Le sujet soulève-t-il des problèmes de conscience, des problèmes métaphysiques ? Si oui, lesquels ? Qui pourra nous le dire ? Qui pourra nous expliquer pourquoi, aujourd'hui, on ne pourrait pas affirmer que l'homophobie est une discrimination insupportable ?

Monsieur le ministre, nous entendons vos arguments sur la nécessité de mener une réflexion, mais leur emploi est tellement à géométrie variable que nous ne les comprenons pas. En l'espèce, nous considérons qu'ils ne constituent vraiment pas une réponse sérieuse aux arguments présentés par M. Dreyfus-Schmidt pour défendre cet amendement.

Séance du 5 février 2004 – Extrait du *Journal Officiel*

Discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion

Discussion générale

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ce projet de loi manifeste, dans nombre de ses aspects, une véritable défiance à l'égard de la justice et des magistrats, ou du moins de certains d'entre eux.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez pu mesurer l'opposition très forte, et qui ne cesse de croître, d'un grand nombre de magistrats, d'avocats, de juristes, d'associations et de citoyens qui vous demandent un moratoire afin de laisser à la discussion et à la réflexion davantage de temps. Mais rien n'y fait !

Vous avez pourtant remis sur le chantier 400 articles du code de procédure pénale et créé une pléthore d'infractions nouvelles dans des domaines qui n'ont rien à voir avec la grande criminalité.

Je relève que ce texte, prétendument destiné à lutter contre la grande délinquance, reste très discret sur la grande délinquance en matière financière et économique.

On va parvenir à un « fatras » de dispositions, à une inflation des procédures, alors que vingt-trois réformes du code de procédure pénale ont eu lieu en vingt-deux ans - dont dix en quatre ans -, à un état d'exception permanent, puisque les infractions assimilées à des crimes organisés pour lesquelles la procédure pénale d'exception l'emportera sur le droit commun se multiplient et que les procédures dérogatoires - sonorisation des locaux privés, infiltrations,

condamnations sur le témoignage des agents infiltrés, perquisitions à toute heure, interceptions de correspondance - foisonnent. Et nous sommes le pays des droits de l'homme !

Ajoutons que, si une fois requalifiés les faits n'entrent plus dans la catégorie des crimes organisés, la procédure d'exception qui aura été employée ne sera pas pour autant frappée de nullité !

Monsieur le garde des sceaux, malheureusement pour notre pays, vous vous proposez bel et bien de mettre en oeuvre une généralisation des procédures d'exception.

Quant au plaider-coupable, cette procédure ultrarapide dont M. Badinter vient de nous démontrer avec force qu'elle ne respectait pas la place de la victime dans le procès, il permettra au procureur de prononcer des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an au terme d'un entretien qui ne sera pas public.

L'aveu va devenir la preuve par excellence.

Le juge va devenir celui qui homologue, celui qui enregistre.

Que restera-t-il, monsieur le ministre, du pouvoir d'appréciation du juge pénal ?

Et la question se posera demain avec encore plus d'acuité si M. Sarkozy parvient à ses fins et réussit à instaurer les peines planchers ! Les magistrats seront-ils réduits au rôle de « distributeurs automatiques de peine », pour reprendre l'expression de Mme Christine Lazerges ?

Vous nous proposez d'accroître les pouvoirs du parquet et de la police judiciaire, au détriment des juges des libertés et de la détention comme des juges d'instruction. Ainsi, si ce texte est voté, le procureur pourra ignorer une décision du juge d'instruction en matière de détention provisoire.

Oui, monsieur le ministre, il s'agit bien d'un texte de défiance à l'égard d'un certain nombre de magistrats.

Personne ne conteste la nécessité de procédures plus rapides, mais selon des règles qui garantissent un procès équitable : publicité des audiences, procédure contradictoire et respect des droits de la défense.

La France sera sans doute condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme.

M. Dominique Perben, *garde des sceaux*. On verra...

M. Jean-Pierre Sueur. On verra, mais nous considérons que nombre de ces dispositions sont contraires à la législation européenne. Cela me rappelle le récent projet sur les marchés publics : on nous disait avec une belle assurance que tout était clair et on apprend que les instances européennes contestent ce texte ! Je profite d'ailleurs de l'occasion pour dire que la future ordonnance sur le partenariat public-privé continue à nourrir nos craintes : ses effets sur la gestion économique et sur l'équité des conditions de dévolution des marchés publics risquent d'être très lourds.

Puisque je parle d'équité, j'en viens à un deuxième point : le principe de l'égalité devant la justice est gravement mis en cause par votre texte, monsieur le ministre.

Le Sénat a bien tenté un rééquilibrage en faveur de la défense dans le dispositif, fruit d'une autre culture juridique, qui a été « parachuté » dans notre système

judiciaire, mais les risques du plaider-coupable sont connus.

Des innocents pourront céder à la pression et préférer accepter une peine qui sera au pis d'un an de prison - ce qui est déjà considérable - plutôt que d'encourir une peine pouvant aller jusqu'à cinq années d'emprisonnement.

La rédaction du Sénat donne à la personne qui se trouve face au procureur la possibilité de se faire assister d'un avocat, mais l'entretien ne sera pas public. Certes, l'homologation de la peine par le juge le sera et elle devra être motivée, mais ce ne sera pas suffisant. Quelle sera en effet l'efficacité du contrôle du juge dans une telle situation ?

Il pourra s'agir, monsieur le ministre, de personnes modestes, vulnérables, facilement intimidables, dépourvues de ressources financières suffisantes pour accéder au service d'un avocat, dont la présence n'est d'ailleurs qu'une possibilité, et insuffisamment conscientes de leurs droits.

Il est, à cet égard, particulièrement regrettable que la réforme de l'aide juridictionnelle ait été enterrée, ce qui ne fait qu'accroître le déséquilibre au détriment de la défense.

Je voudrais, à ce propos, citer M. Jean-Denis Bredin : « Même l'innocent, si le ministère public offre une peine modeste, risque d'opter pour un tel choix, surtout après une garde à vue un peu longue. De nombreux innocents risquent ainsi d'être condamnés ».

Inversement, nous ne pouvons ignorer que le plaider-coupable pourra aussi être un moyen d'échapper à certaines poursuites : « peu vu, peu pris ! »

Le risque de voir ainsi certaines affaires concernant des biens publics ou des détournements de fonds être étouffées a été maintes fois dénoncé. On sait combien les personnalités publiques sont exposées ! Sitôt mises en cause, elles sont montrées du doigt, au mépris de la présomption d'innocence. Mais cette précaution ne doit pas servir de prétexte pour permettre à celles et à ceux qui sont coupables de se dérober.

J'en arrive à un dernier point, monsieur le ministre : le contexte dans lequel nous sommes appelés à nous prononcer, après la commission mixte paritaire, sur ce projet de loi.

Vous le savez, monsieur le ministre, la justice n'est pas la loi du plus fort, même si le plus fort est désigné démocratiquement. C'est la raison d'être de la séparation des pouvoirs. Le plus fort n'a pas à être le justicier ; dans une démocratie, la force est au service du droit.

Nous ne pouvons ignorer ce qui se passe depuis quelques jours dans notre pays. Que l'on exprime son amitié, sa sympathie à l'égard d'un homme, quoi de plus légitime ! Mais que se multiplient des déclarations mettant en cause les juges ou stigmatisant une décision de la justice émanant de personnes exerçant des fonctions éminentes au sein de la République, de ministres ou d'anciens ministres, cela vous semble-t-il légitime, monsieur le garde des sceaux ?

Au-delà de ces déclarations, je voudrais vous interroger sur un point qui peut être interprété comme

une nouvelle forme de défiance à l'égard de la justice et des magistrats, ou de certains d'entre eux.

L'article 64 de notre Constitution est clair : « Le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Il est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature. »

Lorsque des inquiétudes surgissent au sujet de pressions dont des magistrats pourraient être victimes, le Conseil supérieur de la magistrature est compétent. C'est d'ailleurs ce qui s'était produit en 1995 lorsque le juge Halphen s'était dit soumis à des pressions. Le Président de la République d'alors, François Mitterrand, avait immédiatement saisi le Conseil supérieur de la magistrature, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution.

Or le Président de la République a annoncé, il y a quelques jours, la mise en place d'une autorité indépendante et administrative. Permettez-moi, monsieur le garde des sceaux, de vous interroger, en votre qualité de représentant de la justice dans ce pays, sur ce dispositif.

D'abord, n'est-il pas contradictoire dans les termes de présenter une autorité comme indépendante et administrative ? Si elle est administrative, elle dépend du pouvoir exécutif, dont elle tire sa légitimité. Par conséquent, elle ne saurait être indépendante à l'égard de ce même pouvoir exécutif.

Par ailleurs, vous n'ignorez pas - c'est le moins que l'on puisse dire - que le Conseil supérieur de la magistrature est déjà saisi de ces questions. En effet, le 25 novembre 2003, il lui a officiellement été demandé de réfléchir aux mesures à prendre afin de mieux garantir l'autorité judiciaire contre des mises en cause injustifiées de tel ou tel de ses membres.

Pour préciser les choses, je me permettrai de vous poser cinq questions.

Premièrement, dans le dispositif qui est ainsi créé par le Chef de l'Etat, trouvez-vous normal, en votre qualité de garde des sceaux et de ministre de la justice, que le Premier président de la Cour de cassation travaille sous l'autorité du vice-président du Conseil d'Etat ?

Deuxièmement, trouvez-vous normal que le vice-président de la plus haute autorité administrative enquête sur des faits relevant de l'autorité judiciaire ?

Troisièmement, trouvez-vous normal que l'on fasse appel à une « autorité » dont l'autorité ne résulte d'aucun texte et qui n'aura pas le pouvoir de demander le concours des officiers de police judiciaire ?

Quatrièmement, comment cette mission s'articule-t-elle avec l'information judiciaire qui a été confiée à deux juges d'instruction ?

Cinquièmement enfin, vous avez déclaré, monsieur le garde des sceaux, le 3 février dernier à l'Assemblée nationale, que le Conseil supérieur de la magistrature « serait informé par la mission en temps réel ». Trouvez-vous en l'espèce qu'il soit conforme à la Constitution que le Conseil supérieur de la magistrature voie ses attributions réduites à celles d'une instance qui serait informée ?

Monsieur le garde des sceaux, votre texte et le

contexte se caractérisent par deux éléments : premièrement, par le risque constant que l'inégalité entre les justiciables ne s'accroisse, ce qui peut être délétère pour nos concitoyens et pour la démocratie et, deuxièmement, par une défiance à l'égard de la justice et des juges, ou du moins d'un certain nombre d'entre eux.

Cette défiance sera nourrie non seulement par ce qui bientôt sera, hélas ! la loi, loi qui créera d'injustifiables déséquilibres entre les magistrats, mais aussi par les propos et par l'initiative que je viens d'évoquer. Monsieur le garde des sceaux, tout cela est grave.

Je mentionnerai cette autre citation de M. Jean-Denis Bredin : « Ce texte donne beaucoup de pouvoir aux officiers de police judiciaire et aux procureurs parce que les juges sont souvent considérés par le pouvoir politique comme très lents ou trop contrariants et parce que les garanties du respect des droits de l'homme mises en oeuvre par un juge indépendant sont toujours encombrantes pour un système vigoureux de répression pénale. »

Et M. Jean-Denis Bredin de conclure : « On peut se demander si nous n'entrons pas dans une forme nouvelle de démocratie où les droits de l'homme, le respect de la dignité de la personne humaine apparaîtraient comme des valeurs subsidiaires. »

Je souhaite de tout coeur que cela ne soit pas vrai, mais j'ai du mal à le croire quand je lis le texte et quand je considère le contexte.

C'est la raison pour laquelle, avec toute la force de notre conviction, nous voterons contre votre projet, monsieur le garde des sceaux. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Jean-Pierre Sueur reçu au Conseil Constitutionnel

Pour la première fois dans la Ve République, une délégation de députés et de sénateurs a été reçue le 13 février 2004 au Conseil Constitutionnel, pour défendre le recours que les groupes socialistes du Sénat et de l'Assemblée nationale avaient déposé au sujet du projet de loi relatif à l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Jean-Pierre Sueur faisait partie de celle délégation.

Nous publions ci-dessous le communiqué qu'il a écrit à la suite de la décision du Conseil Constitutionnel.

[Projet de loi relatif à l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité](#)

Réaction de Jean-Pierre SUEUR à la suite de la décision du Conseil Constitutionnel

Je me félicite de la décision du Conseil Constitutionnel sur le projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité qui a déclaré inconstitutionnelles deux dispositions et fait sept réserves d'interprétation sur plusieurs articles de cette loi.

Ce sont deux dispositions fondamentales de la loi qui ont été censurées.

La loi prévoyait que s'il apparaissait, à l'issue de l'enquête, que les procédures d'exception mises en œuvre au titre de la grande criminalité l'avaient été à tort, cela ne constituait pas une cause de nullité des actes régulièrement accomplis dans le cadre de cette procédure dérogatoire au droit commun. Il est clair que si cette disposition était restée inscrite dans la loi, cela aurait eu pour conséquence de transformer cette procédure d'exception en procédure de droit commun. Il est donc très important que le Conseil Constitutionnel l'ait censurée, comme l'avaient demandé les parlementaires socialistes.

Il a censuré, en outre, l'absence de publicité de l'homologation par le juge, dans la nouvelle procédure du « plaider-coupable » qui aurait permis, pour des infractions graves, puisque passibles de cinq ans d'emprisonnement, de rendre une justice dans l'ombre et le secret. Il est également très important que le Conseil Constitutionnel ait déclaré cette disposition contraire à la Constitution. Le juge du siège devra, en conséquence, se prononcer sur l'homologation ou la non homologation des propositions du procureur au cours d'une audience publique.

Toutefois, même si ces deux décisions du Conseil Constitutionnel et les sept réserves d'interprétation qu'il a émises sont essentielles, je regrette que subsistent dans la loi nombre de dispositions qui banalisent des procédures d'exception, qui créeront de lourdes difficultés (je pense aux mesures relatives aux mineurs et aux fichiers), qui déséquilibrent le procès pénal et qui renforcent considérablement le pouvoir des procureurs – sur lesquels l'autorité hiérarchique du ministre de la Justice est accrue – au détriment, notamment, de celui des juges d'instruction en matière de détention provisoire.

5 mars 2004

► Pour avoir accès à la saisine du Conseil Constitutionnel ainsi qu'à la décision du Conseil Constitutionnel, voir le site : www.jpsueur.com (rubrique Dossiers/Loi Perben II)

Projet de loi
relatif à la régulation des activités postales

La Lettre

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

N°5 • juin 2004

Projet de loi relatif à la régulation des activités postales

Séance du 27 janvier 2004 – Extrait du *Journal Officiel*

Discussion générale

M. Jean-Pierre Sueur. Madame la ministre, j'aborderai quatre points qui seront autant d'occasions de vous demander quelques précisions.

D'abord, nous ne devons pas avoir peur de parler du service public. Il y a des phénomènes de balancier dans l'histoire. Aujourd'hui, on entend parler de la concurrence et de la nécessité de réguler. La concurrence a des avantages. Le marché peut produire des effets positifs et l'absence de marché crée des effets négatifs dans certains domaines. Mais évitons le systématisme en vertu duquel la concurrence produirait inéluctablement le bien commun pour les sociétés humaines ! Ce simplisme libéral ne saurait nous tenir lieu de guide politique. Nous considérons que le service public est nécessaire : c'est une valeur qui n'appartient pas au passé et pour laquelle nous devons continuer de nous battre.

A la vérité, La Poste est très liée, dans notre pays, à l'esprit républicain. En effet, tous nos concitoyens, sans exception, considèrent La Poste comme le service le plus représentatif de la valeur d'égalité à laquelle nous attachons une si grande importance. Que chacun puisse bénéficier des mêmes services quelle que soit sa région ou sa commune d'origine est au coeur de l'esprit républicain.

La Poste est donc au coeur de l'aménagement du territoire, non seulement de l'espace rural, madame la ministre, mais aussi des villes, notamment des quartiers urbains en grande difficulté, où les postiers sont souvent en nombre insuffisant par rapport à la population, provoquant des files d'attente. Je ne méconnais pas l'action de La Poste qui a eu à cet égard des initiatives remarquables, mais l'effort doit être largement poursuivi.

Je voudrais à présent aborder, à la suite de mon collègue Pierre-Yvon Trémel, la question de l'ARTP. A cet égard, je formulerai deux remarques.

Tout d'abord, madame la ministre, pourquoi déployez-vous dans ce projet de loi autant de zèle à réduire les pouvoirs du Gouvernement et du Parlement ? Nous pouvons concevoir que l'ARTP joue un rôle, mais il ne doit pas être envisagé de manière si extensive que le Gouvernement soit totalement écarté. Cette conception générale nous paraît dangereuse.

Madame la ministre, vous m'avez fait penser à l'un de vos prédécesseurs, M. Alain Madelin, alors ministre de l'industrie, qui avait brillamment exposé pourquoi, dans un système libéral, il n'y avait nul besoin d'un ministre de l'industrie. C'est très facile à comprendre : dans un système libéral, les entreprises fonctionnent selon les lois de la concurrence, ce qui rend inutile l'existence d'un ministre de l'industrie. On peut dès lors considérer qu'en

matière postale l'ARTP décidera de l'essentiel et que le Gouvernement et le Parlement n'auront plus voix au chapitre. (...)

Est-ce votre position et comment pouvez-vous la fonder, madame la ministre ? Cette question me préoccupe beaucoup. En effet, même si l'on met en place l'ARTP, le Gouvernement et le Parlement doivent selon moi conserver des prérogatives non négligeables en matière postale, car elles sont liées à l'idée que nous nous faisons de la République.

(...)

S'agissant de l'ARTP, je ferai une seconde remarque. Madame la ministre, nous ne comprenons pas pourquoi vous voulez absolument que cette autorité de régulation postale soit en quelque sorte placée sous la tutelle des télécommunications.

Nous connaissons l'Autorité de régulation des télécommunications, l'ART, composée de cinq membres. En vertu de quels arguments le Gouvernement est-il réservé quant à la création d'une autorité de régulation uniquement postale ? A cet égard, nous présenterons un amendement et nous verrons le sort qui lui sera réservé. Pour notre part, nous craignons vivement, même si deux membres sont ajoutés à l'ART existante, que la logique dominante ne soit celle des télécommunications - on en voit d'ailleurs les effets - et que La Poste ne soit en fin de compte le parent pauvre.

Encore une fois, pourquoi ne seriez-vous pas favorable à une autorité de régulation postale, une ARP, qui ne serait pas sous la tutelle des télécoms et qui serait dotée des compétences nécessaires pour prendre en compte les spécificités de La Poste ?

J'en viens à la question des services financiers. Madame la ministre, cela fait un quart de siècle qu'il est demandé que La Poste puisse proposer des services financiers à nos concitoyens dans de meilleures conditions. Je me souviens de débats avec vos prédécesseurs et de l'influence du « lobby bancaire », qui s'opposait à cette évolution.

Nous savons aujourd'hui que c'est une question de survie. M. le président de la commission des affaires économiques dit qu'il s'agit de la dernière chance. Pour ma part, cela me paraît un peu pessimiste (...) mais nous savons bien que si nous n'autorisons pas rapidement La Poste à faire des prêts immobiliers sans épargne préalable et des prêts à la consommation, nous la privons d'un atout qui est devenu indispensable. Tout le monde est d'accord sur ce point.

(...) C'est une question de bon sens : avec 17 000 implantations, La Poste est le réseau le plus dense. Il est donc logique que ce réseau propose une gamme étendue de services à l'ensemble de nos concitoyens dans de bonnes conditions.

Quant à la position supposée des banques, qui est

toujours invoquée, j'ai lu avec beaucoup d'intérêt le rapport d'information de M. Gérard Larcher qui, à la page 62, cite M. Jean Peyrelevade, président du Crédit Lyonnais, selon lequel : « les banquiers ne peuvent à la fois se plaindre du fait que le marché bancaire est déjà concentré au point que le rapprochement entre le Crédit Agricole et le Lyonnais fait peser des menaces sur la concurrence, et en même temps s'opposer à une extension des activités de La Poste qui aurait pour premier effet d'accroître ce niveau de concurrence ». Cette parole est de bon sens ; elle émane du dirigeant d'une banque importante de notre pays.

Je me permets également de rappeler la conclusion de M. Larcher, à la suite de cette citation : « Bien plus qu'un long discours sur l'évolution de l'attitude des banquiers à l'égard de La Poste financière, de telles déclarations soulignent la logique économique de l'extension des compétences financières de cette dernière. Elles traduisent également une forme de "mûrissement politique" du dossier ».

Aussi, madame la ministre, puisque le dossier est « politiquement mûr », selon le président de notre commission des affaires économiques (...) pourquoi les prêts sans épargne préalable seraient-ils autorisés au mieux en 2005 et pourquoi, dans le contrat de plan et dans le présent projet de loi, y a-t-il autant d'imprécisions, voire de silences, sur la question des prêts à la consommation ?

Si l'on veut vraiment donner ses chances à La Poste, il faut prouver le mouvement en marchant, et il faut avancer plus vite. (...) Le Gouvernement peut présenter des amendements pour que des décisions soient prises.

M. Gérard Larcher, *président de la commission des affaires économiques*. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait avant !

M. Jean-Pierre Sueur. J'ai exposé toutes les interventions qui ont eu lieu. Il m'est arrivé de m'entretenir de cette question avec Pierre Bérégovoy, par exemple. Je me souviens de combats qui, il est vrai, n'ont pas été gagnés à ces époques.

(...) Il faut dire aussi que le contexte européen n'était pas le même et qu'il est aujourd'hui beaucoup plus urgent et vital d'agir.

Toujours est-il que, en 2004, nous sommes légitimement en droit de vous demander, madame la ministre, à l'instar de nombreux représentants des postiers, s'il ne serait pas possible d'aller plus vite en matière d'amélioration des services financiers. En tout état de cause, nous vous demandons d'explicitier vos intentions s'agissant des prêts à la consommation.

(...) J'en viens à ma dernière question, madame la ministre, qui concerne l'établissement de crédit postal, dont la création est annoncée dans un amendement que le Gouvernement vient de déposer aujourd'hui même. Au-delà de cette méthode, que nous pouvons déplorer, nous avons compris que cet établissement était juridiquement nécessaire, mais nous nous interrogeons, comme beaucoup de postiers, sur la manière dont les missions de cet établissement s'articuleront avec celles de La Poste.

Il serait désastreux qu'une filiale, totalement coupée de La Poste, fonctionne selon une logique radicalement

différente. Il serait en revanche tout à fait judicieux que cette nouvelle activité financière enrichie, revivifiée et élargie s'appuie sur le réseau de La Poste et sur ses personnels engagés dans des actions de formation et de motivation pour lesquelles, nous le savons tous, La Poste est partante.

À cet égard, madame la ministre, il est important que nous connaissions vos intentions sur le statut de cet établissement. Sera-t-il exogène, fonctionnant selon une logique distincte de celle de La Poste ? L'utiliserez-vous pour mobiliser l'ensemble des postiers sur des activités nouvelles, tirant ainsi le meilleur parti du potentiel de La Poste, de ses personnels et de la densité de son implantation à laquelle nous sommes extrêmement attachés ?

Madame la ministre, je me suis permis de vous poser sur ces différents points quelques questions complémentaires de celles qu'avait déjà évoquées M. Trémel. Nous attendons des réponses claires, car nous sommes très attachés au devenir de la poste de la République, qui est chère au cœur de tous les Français. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Article additionnel après l'article 5 - Amendement 25 rectifié - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. De recul en recul, jusqu'où allez-vous aller ?

Tout d'abord, nous avons montré que les prérogatives de cette autorité, dont le nom change, étaient larges - trop larges sans doute -, au détriment des prérogatives qui doivent être celles du Gouvernement et du Parlement.

Ensuite, vous avez accepté que cette autorité mette La Poste sous la tutelle des télécommunications, puisque vous avez refusé notre amendement : nous proposons une autorité spécifique pour La Poste, composée de cinq membres.

Bref, deux membres supplémentaires étaient prévus - la commission avait adopté cette disposition - dont on pouvait présupposer qu'ils auraient une expérience postale. Mais ces deux membres complémentaires, dont on n'était pas sûr qu'ils seraient issus de La Poste, étaient encore de trop. Et pour répondre à je ne sais quel impératif, il faut encore en rabattre ! Il y aura donc un membre de plus, dont on peut penser qu'il s'évertuera à défendre les réalités postales.

Je trouve tout cela extrêmement navrant. Ce n'est pas ainsi qu'on défend les intérêts de La Poste. En fait, monsieur le rapporteur, madame la ministre, dans cette instance, vous donnez à La Poste un strapontin, puisqu'on ajoute une personne seulement. Eh bien ! La Poste mérite mieux qu'un strapontin !

Mme la ministre nous a dit que créer une autorité spécifique à La Poste prendrait du temps : le temps d'élaborer un texte, de nommer cinq personnes. Dans le cas présent, nommer une personne ne sera sans doute pas très long. En tout cas, La Poste se retrouve dans une situation qui n'est pas à la mesure du rôle qui est le sien dans notre pays.

Article 8 - amendement 32 rectifié quater - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Si l'on considère la question sous la forme qui a été invoquée tout à l'heure par notre collègue M. Delfau, je le lui dis amicalement, on a le choix entre mourir et vivre dans le risque. (...) Il y a évidemment peu de candidats au suicide et l'on en conclut qu'il faut vivre dans le risque. De toute façon, nous vivons toujours plus ou moins ainsi. Mais, mon cher collègue, ce n'est pas comme si nous avions le choix entre la mort de La Poste et une solution unique. Cet amendement de quatre pages ne comporte pas une sorte de vérité révélée à laquelle il faudrait soit souscrire soit s'opposer en bloc.

Pour notre part, nous considérons que le développement des services financiers de La Poste est absolument nécessaire, mais ce qui nous est proposé par cet amendement ne nous paraît pas acceptable. C'est pourquoi, bien que nous soyons favorables au développement des services financiers - nous l'avons assez dit depuis le début de ce débat -, nous contestons fortement les modalités proposées dans l'amendement de la commission, qui reprend d'ailleurs l'amendement du Gouvernement.

Les dispositions que vous nous soumettez, monsieur le président de la commission des affaires économiques, monsieur le rapporteur, comportent selon moi quatre pièges.

Le premier piège tient à la structure du groupe. Le futur établissement sera une filiale directe ou indirecte. Dans le même temps, on nous dit, ce qui ne mange pas de pain, que le lien avec La Poste sera maintenu par l'unité du groupe. Pourtant, dans ce texte, rien n'empêche une entité dont on ne connaît pas les actionnaires de devenir une filiale de La Poste - à cet égard peut-être certains ont-ils des idées - puis une autre entité, une filiale de la filiale, qui pourra elle-même faire appel à d'autres actionnaires, etc.

Voyez les possibilités de développement dans tous les sens de ce système ! Très rapidement, il sera difficile de bien percevoir l'unité et la cohérence du groupe La Poste.

Le deuxième piège a été souligné avec force par M. Trémel. Il est écrit dans l'amendement que La Poste, d'une part, et l'établissement de crédit, d'autre part, déterminent « les conditions dans lesquelles cet établissement recourt (...) aux moyens de La Poste ». Le texte ne comporte aucune obligation pour l'établissement de crédit, qui pourrait être sous-filiale d'une filiale, de faire appel au réseau, aux moyens et au personnel de La Poste. On peut toujours nous donner des assurances mais, madame la ministre, pourquoi cela n'est-il pas inscrit explicitement dans la loi ? Il y a là une contradiction !

Une distorsion est donc possible. Or, nous l'avons dit au cours de la discussion générale, nous sommes très attachés à ce que les nouveaux services financiers se développent à partir des ressources de La Poste, son réseau et, surtout, son personnel, qui sont sa richesse.

Le troisième piège, c'est que La Poste sera dans le

système bancaire et devra continuer à assurer ses missions sociales. Une banque privée qui se trouverait dans cette situation demanderait des compensations, pour l'exercice de ces missions. Or il n'en est pas question aujourd'hui. Le système va être mis en place et La Poste va continuer à supporter les charges qui sont les siennes : elle va donc entrer dans le système sans bénéficier de ses avantages.

Le quatrième et dernier piège - et je conclus, monsieur le président - est d'ordre chronologique. On nous dit que l'on va bénéficier de la loi bancaire et, dans le même temps, que les prêts immobiliers sans épargne préalable ne seront pas effectifs avant 2006 !

Pour ce qui est des crédits à la consommation dont nous avons dit hier qu'ils étaient indispensables, je constate que, à la fin du débat, nous n'avons pas même l'amorce d'une réponse. Nous ne savons ni quand ni comment ils seront mis en oeuvre. En d'autres termes, un nouveau système va être instauré sans donner à La Poste les moyens, notamment financiers, dont elle a besoin pour répondre au défi qui est lancé.

Ces quatre pièges existent, ils sont devant nous, et c'est pourquoi nous voterons, bien sûr, contre cet amendement.

Projet de loi relatif
à la formation professionnelle tout au long
de la vie et au dialogue social

La Lettre

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

N°5 • juin 2004

Projet de loi relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social

Séance du 4 février 2004 – Extrait du *Journal Officiel*

Mise en cause du droit du travail

M. Jean-Pierre Sueur. Le titre II du projet de loi nous apparaît aujourd'hui comme très lourd de conséquences. Si l'on met bout à bout les dispositions de l'article 34 et de l'article 36, on observe en effet, une véritable mise en cause du droit du travail, du code du travail, et du fruit de très nombreux accords collectifs conclus depuis des décennies dans ce pays.

Monsieur le ministre, vous aviez la possibilité de refonder le dialogue social. Vous aviez la possibilité de choisir clairement les accords majoritaires, au sens où l'on entend le mot « majorité » dans une démocratie, c'est-à-dire la majorité des citoyens, des salariés concernés. Vous aviez aussi la possibilité de renforcer ce dialogue social en accroissant le rôle des partenaires sociaux, et tout particulièrement des organisations syndicales, pour disposer, davantage encore, de possibilités d'accord dans des conditions négociées collectivement, comme nous le souhaitons.

Malheureusement, vous mettez à bas toute la cohérence de ce qui a été bâti pendant des années. En effet, si l'article 36, en particulier, est adopté, si le principe de faveur est anéanti, c'est toute la cohérence du dispositif qui sera pulvérisée. Un droit du travail dérogatoire pourra alors être fabriqué entreprise par entreprise, de telle manière qu'il n'y aura plus ni la protection, ni les garanties, ni les avancées résultant de la solidarité unissant l'interprofession, les branches et les entreprises, et permettant de réaliser, dans une entreprise des avancées allant plus loin que ce qui a été décidé au niveau de la branche et, dans la branche, des avancées allant plus loin que ce qui a été décidé au niveau interprofessionnel.

Monsieur le ministre, c'est une très lourde responsabilité que vous auriez à assumer si ce texte était adopté, d'autant que nous avons émis des critiques, fait des propositions sur le volet relatif à la formation professionnelle. Nous avons vu qu'un accord pouvait susciter des dispositions législatives qui, même si nous avons critiqué certaines d'entre elles, sont susceptibles d'aller dans le bon sens. Mais là, vous n'avez obtenu l'accord d'aucune des grandes confédérations syndicales de ce pays.

Vous nous avez dit tout à l'heure quelque chose d'étonnant, à savoir qu'un accord - non pas un accord général sur tout, mais un accord partiel sur chacune des mesures proposées - avait été conclu. Dans ce cas, pourquoi chacune des cinq grandes organisations aujourd'hui reconnues comme représentatives par l'arrêté du 31 mars 1966 est-elle violemment opposée à ce texte ?

M. François Fillon, ministre. C'est une bonne question !

M. Jean-Pierre Sueur. Ne pensez-vous pas, si vous voulez aller dans le sens du dialogue social, monsieur le ministre, que la bonne solution serait de suspendre l'examen de ce texte pour discuter avec ces organisations syndicales ?

Nous savons très bien qu'une majorité ne se dégagera pas forcément sur un certain nombre de points et que, finalement, il appartiendra au Parlement de trancher. Nous proposons clairement, quant à nous, que l'accord majoritaire soit l'accord signé, adopté et approuvé par une majorité de salariés. Si nous adoptons cette disposition, un certain nombre de confédérations syndicales diraient qu'elle va dans le bon sens. Mais ce n'est pas le cas. Vous vous engagez sur un chemin très dangereux, monsieur le ministre, et c'est pourquoi nous sommes très opposés à l'adoption de cet article 34. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Article 34 - Amendement 122

M. le président. L'amendement n° 122, présenté par M. Chabroux, Mme Printz, MM. Sueur, Weber et Plancade, Mme Blandin et les membres du groupe socialiste et apparenté, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le I du texte proposé par cet article pour l'article L. 132-2-2 du code du travail :

« I. - Un accord interprofessionnel est réputé valide lorsqu'il est signé par une ou des organisations syndicales représentatives ayant recueilli au moins la majorité des suffrages exprimés aux dernières élections prud'homales. »

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur. (...)

M. Jean-Pierre Sueur. Permettez-moi de citer quelques organisations syndicales. Ce sera une bonne entrée en matière avant de présenter l'amendement n° 122.

Que dit la CFTC sur ce projet de loi ?

« On peut prédire, sans crainte de se tromper, un véritable cataclysme. » (...)

« Si le projet était adopté en l'état, il serait possible de revenir sur les acquis de la loi, de la convention collective, par un accord dérogatoire au sein de l'entreprise. Les réalistes que nous sommes prédisent un démantèlement du droit du travail. »

Force ouvrière, pour sa part, s'insurge contre la partie du projet de loi qui ferait du principe de faveur un objet de négociation (...) alors qu'il devrait en être l'instrument : « Le rôle économique des accords de branche, qui interdisaient à la concurrence de s'effectuer sur le dos des salariés, sera réduit à néant. On ne peut parler que de régression sociale. »

Que dit la CGC : « Est-il utile de revenir sur cette loi scélérate au titre mensonger de loi sur le dialogue social ? Si par malheur cet immense recul social n'est pas amendé, la négociation de branche sera vidée de toute substance. Nos accords de branche nous garantissent au minimum le pain et le beurre ; avec la loi Fillon, nous aurons droit au quignon de pain sec. » Ce sont les cadres qui s'expriment ainsi, monsieur le ministre !

Que dit la CFDT ?

« Nous avons un désaccord de fond. Sur le rôle et la place de chaque niveau de négociation, le Gouvernement a satisfait les demandes patronales en accordant une place excessive à la négociation d'entreprise. C'est une mesure libérale qui risque de conduire à l'appauvrissement de la branche. Celle-ci doit au contraire rester le pivot de la négociation collective. »

Que dit, enfin, la CGT ?

« Le projet bouleverse les principes actuels du droit du travail. Cette perspective est à ce point scandaleuse qu'elle a suscité un désaccord unanime et argumenté de toutes les organisations syndicales de salariés qui, une nouvelle fois, sont mises devant le fait accompli. »

Voilà cinq citations qui sont tout à fait claires, précises. Alors cessez de nous raconter des histoires ! Il n'y a pas de dialogue social avec cette loi ! Cette loi, c'est le contraire du dialogue social !

L'amendement n° 122, vous l'aurez compris, est un amendement de repli par rapport à l'amendement que vient de présenter Gilbert Chabroux : il consiste, pour les accords interprofessionnels, à prendre pour base les suffrages exprimés lors des élections prud'homales. On peut faire ce pas vers plus de démocratie, vers la démocratie qui consiste à consulter la majorité des salariés.

Si ce moyen ne convient pas, nous en proposerons un autre ; mais les solutions ne manquent pas dès lors qu'on a la volonté ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe du CRC.*)

Article 34 - Amendement 165 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. L'article 34 est extraordinairement compliqué ! Le Conseil constitutionnel n'a-t-il pas pourtant dit que la loi devait être claire ?

Que l'on me permette de donner lecture de quelques passages de cet article :

« La validité d'un accord interprofessionnel est subordonnée à l'absence d'opposition de la majorité des organisations syndicales de salariés représentatives dans le champ d'application de l'accord (...).

« Lorsqu'une convention de branche ou un accord collectif professionnel étendu, conclu conformément aux dispositions du I, le prévoit, la validité des conventions ou accords conclus dans le même champ d'application professionnel est subordonnée à leur signature par une ou des organisations syndicales représentant une majorité de salariés de la branche.

« La convention ou l'accord, mentionné à l'alinéa précédent et conclu conformément aux dispositions du I, définit la règle selon laquelle cette majorité est appréciée

en retenant les résultats :

« a) Soit d'une consultation des salariés concernés, organisée périodiquement, en vue de mesurer la représentativité des organisations syndicales de la branche ;

« b) Soit des dernières élections aux comités d'entreprise, ou à défaut des délégués du personnel. »

Jusque-là, on comprend à peu près. Mais écoutez la suite !

« Une convention de branche ou un accord collectif professionnel conclu conformément aux dispositions du II détermine les conditions de validité des conventions ou accords d'entreprise ou d'établissement, en retenant l'une ou l'autre des modalités énumérées au 1° et 2° ci-après :

« 1° Soit la convention ou l'accord d'entreprise ou d'établissement est signé par une ou des organisations syndicales représentatives ayant recueilli au moins la moitié des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections au comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel ; si les organisations syndicales signataires ne satisfont pas à la condition de majorité, le texte peut être soumis, dans des conditions fixées par décret, à l'approbation, à la majorité des suffrages exprimés, des salariés de l'entreprise ou de l'établissement, à l'initiative des organisations syndicales de salariés signataires, à laquelle des organisations syndicales non signataires peuvent s'associer ;

« 2° Soit la convention ou l'accord d'entreprise ou d'établissement ne donne pas lieu à l'opposition d'une ou plusieurs organisations syndicales représentatives ayant recueilli au moins la moitié des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections au comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel. L'opposition est exprimée dans un délai de huit jours à compter de la notification de cet accord. »

Si je devais expliquer le droit, cette loi, à des étudiants, je dirai : c'est très compliqué !

A la page 65 de son rapport, M. Chérioux a d'ailleurs écrit : « Le dispositif proposé apparaît complexe. »

M. Gilbert Chabroux. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Jean-Pierre Sueur. C'est une phrase qui est facile à comprendre. Vous brillez par l'euphémisme, monsieur le rapporteur, car, à la vérité, c'est tarabiscoté !

(...) On n'y comprend rien ! Il s'agit d'un empilement de décisions positives ou négatives, prises par des syndicats majoritaires ou non majoritaires. C'est byzantin ! (...) Monsieur le ministre, croyez-vous vraiment à la pertinence et au réalisme d'un tel dispositif ?

(...) On pourrait consulter les salariés au niveau de l'entreprise, au niveau de la branche et au niveau interprofessionnel, et compter pour savoir s'il y a une majorité.

Il s'agit tout de même du fondement de la démocratie. Je comprends très bien les inconvénients que cela présente, notamment par rapport à la position de certaines organisations syndicales. Or, monsieur le ministre, depuis le début du débat, vous n'avez pas

fourni d'argument vraiment convaincant pour nous expliquer pourquoi il ne faudrait pas adopter cette simple voie démocratique.

Article 34 - Amendement 123 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement, qui a été défendu par M. Chabroux, est intéressant. Je regrette qu'il soit en quelque sorte repoussé d'un revers de main, car il met l'accent sur l'aspect tout à fait paradoxal de la construction que vous nous proposez, monsieur le ministre.

En effet, si je comprends bien, vous faites finalement le choix du droit d'option pour les accords de branche. Vous dites qu'il est possible de parvenir à un accord majoritaire pour les branches. On va donc dans le bon sens. Toutefois, quand on examine le dispositif que vous mettez en place, on constate que, pour qu'il puisse y avoir accord majoritaire au niveau de la branche, il faut l'accord des syndicats minoritaires. En effet, si les syndicats minoritaires n'acceptent pas de mettre en place le système majoritaire, il n'y aura pas de système majoritaire. C'est tout à fait clair ! (...)

Si je comprends bien, c'est donc par un accord de branche qui n'aurait pas suscité l'opposition des syndicats minoritaires que l'on peut mettre en place l'accord majoritaire. (...)

En fait, on met en place un système majoritaire à condition que la minorité soit - contre ses intérêts - d'accord pour ce faire. Car tel est bien le paradoxe de la majorité qui dépend de la minorité, ou des minorités.

J'attends de la commission qu'elle m'explique la rationalité de ce système. Pourquoi n'est-on fondé, dans votre dispositif, à faire appel à la majorité des salariés que dès lors que les minorités sont d'accord pour le faire, d'une certaine façon, à leur détriment ? Si l'opération doit se faire au détriment des minorités, ces dernières seront incitées à l'évidence à refuser, ce qui produira l'effet inverse de celui que vous recherchez !

Article 36

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet article 36 entraîne la remise en cause d'un des principes fondamentaux du droit du travail : le principe de faveur.

Vous le savez, ce principe interdit à un accord d'entreprise de déroger à un accord de branche dans un sens défavorable au salarié, sauf cas limitativement énumérés.

Aux termes du 1° de l'article 36 du projet de loi, le principe de faveur ne s'applique que si l'accord interprofessionnel l'a expressément prévu. Donc, si les partenaires sociaux veulent donner un caractère impératif à un accord interprofessionnel sur une convention de branche, ils devront le mentionner expressément. Autrement dit, la dérogation devient la norme.

Monsieur le ministre, cet article 36 bat en brèche le principe de faveur, qui est un principe général du droit reconnu par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 89-257 du 25 juillet 1989, par le Conseil d'Etat le 22 décembre 1973 et par la Cour de cassation dans ses

arrêts du 8 juillet 1994, du 17 juillet 1996 et du 26 octobre 1999.

Il faudra, si ce texte est adopté, que les syndicats obtiennent qu'une règle qui s'appliquait d'elle-même auparavant soit désormais expressément prévue pour les accords de niveau inférieur.

Vous voyez bien, c'est d'ailleurs l'objet de votre texte, que cela affaiblit la situation des organisations syndicales lors des négociations.

On voit mal, en effet, comment les représentants du patronat accepteraient d'insérer dans un accord interprofessionnel une disposition impérative à l'égard des accords de branche, alors qu'ils ont tout intérêt à maintenir le silence et, par conséquent, l'interrogation générale.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce qui est en jeu ce matin, au Sénat, est très grave.

Les articles 36, 37 et 38, s'ils étaient adoptés en l'état, aboutiraient à une désintégration du code du travail.

M. Guy Fischer. A un démantèlement !

M. Jean-Pierre Sueur. Oui, à un démantèlement, à une remise en cause de toute la démarche qui a présidé à l'élaboration du droit du travail. Ce dernier, en effet, a été construit par les actions qui ont été menées, par des décennies de lutte, par les accords, par les conventions, par la loi. On a toujours considéré qu'il fallait des cadres généraux - accords interprofessionnels, accords de branche - et que les accords d'entreprise devaient se situer dans ces cadres, hors dérogations très limitées dans leur objet.

En remettant en cause ce principe, monsieur le ministre, vous permettez que soient créés autant de codes du travail qu'il existe d'entreprises. Pour chaque situation particulière, qu'il s'agisse d'une entreprise grande, moyenne ou, surtout, petite, on décidera que tel aspect du code du travail pose problème. Eh bien, on le supprimera et on fabriquera un code du travail local ! Ce « localisme » est contraire au droit, contraire au principe d'égalité, et contraire aux fondements de notre République dont la constitution dit qu'elle est une République sociale parce qu'elle protège le droit, qui est le même partout.

C'est ce principe que vous remettez en cause, ce qui, selon nous, constitue une véritable atteinte au droit, atteinte qui, d'ailleurs, justifie amplement l'exception d'irrecevabilité que nous avons présentée. Les dispositions que vous proposez sont contraires à la Constitution.

Monsieur le ministre, nous n'avons toujours pas compris - mais peut-être allez-vous nous l'expliquer - pourquoi il vous paraît nécessaire de voter cela. Qu'est-ce que cela va apporter ? Quels sont les impératifs qui vous guident ? Pourquoi le faites-vous ? Nous aimerions comprendre. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Article 36 - Amendement 143 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, vous avez utilisé quatre arguments.

Premièrement, vous avez invoqué la faiblesse des partenaires sociaux.

Nous considérons, nous, qu'adopter en l'état ce texte ne renforce pas les partenaires sociaux. La raison est très simple : la force des organisations syndicales tient à ce qu'elles assurent un degré de protection considéré comme important par les salariés au-delà de l'entreprise et qui procède d'une cohérence générale. Désintégrer le système pour renvoyer la négociation au niveau de l'entreprise, c'est porter un coup aux organisations syndicales.

La faiblesse supposée des organisations syndicales n'est donc pas un argument recevable pour défendre votre position.

Deuxièmement, vous nous avez rappelé que le droit du travail avait deux sources, la loi et le droit conventionnel. Mais ces deux sources vont dans le même sens. La loi évolue dans le sens de la cohérence sur le plan national, la pratique contractuelle dans celui d'une cohérence générale.

L'existence de deux sources ne fournit donc en aucun cas un argument pour justifier la place faite aux accords d'entreprise, tout au contraire.

Troisièmement, vous avez invoqué la Position commune. J'ai bien entendu hier soir l'indignation de M. Chérioux, qui m'a reproché de ne pas citer complètement son oeuvre.

M. Jean Chérioux. C'était exact, et c'était une faute grave ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Sueur. J'espère que vous me la pardonneriez ! Cependant, si c'est une faute grave, M. le ministre doit se sentir très coupable ! En effet, monsieur le ministre, vous avez cité intégralement la sixième phrase du point 1 du I de la Position commune du 16 juillet 2001, mais vous avez omis les cinq phrases précédentes qu'avec votre permission je vais maintenant vous lire, car elles sont très importantes.

« Chaque niveau de négociation, national interprofessionnel, de branche et d'entreprise, assure des fonctions différentes dans le cadre d'un système organisé, destiné à conférer une pertinence optimale à la norme négociée tant dans ses effets que dans sa capacité à couvrir l'ensemble des salariés et des entreprises.

« Garant du système, le niveau national interprofessionnel doit assurer une cohérence d'ensemble.

« La branche joue un rôle structurant de solidarité, d'encadrement et d'impulsion de la négociation d'entreprise à travers l'existence de règles communes à la profession.

« La négociation d'entreprise permet de trouver et de mettre en oeuvre des solutions prenant directement en compte les caractéristiques et les besoins de chaque entreprise et de ses salariés.

« Dans ce cadre, pour faciliter le développement de la négociation collective à tous les niveaux, chaque niveau de négociation, national interprofessionnel, de branche, et d'entreprise, doit pouvoir négocier de telle sorte que les dispositions conclues à un niveau plus ou moins centralisé - interprofessionnel ou de branche - s'imposent

aux niveaux décentralisés - entreprise - en l'absence d'accord portant sur le même objet. »

M. François Fillon, ministre. C'est très cohérent !

M. Jean-Pierre Sueur. Vient ensuite la phrase que vous avez citée. Mais qu'à tous les niveaux on doive respecter la loi me paraît être la moindre des choses, monsieur le ministre !

(...) Par conséquent, ce que vous avez dit de la Position commune n'est absolument pas conforme à l'esprit de celle-ci.

Vous donnez votre interprétation d'une phrase, mais vous omettez celles qui précèdent alors qu'elles font très clairement apparaître que c'est au niveau de la branche et au niveau interprofessionnel que s'établit la nécessaire cohérence d'ensemble qui s'impose ensuite au niveau de l'entreprise.

Vous faites donc dire à ce texte exactement le contraire de ce qu'il dit.

Enfin, monsieur le ministre, pour présenter votre quatrième argument, vous avez évoqué Jacques Delors. Nous ne l'acceptons pas : Jacques Delors fut d'abord un syndicaliste et, dans son action, tant dans notre pays que sur le plan européen, il a toujours - toujours ! - défendu la force des organisations syndicales et la cohérence du droit du travail.

Se référer à lui pour justifier une mise en pièces du droit du travail et de la cohérence de ce dernier est inacceptable ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. - M. Jack Ralite applaudit également.*)

(...)

Je citerai un extrait du rapport de M. Robineau, conseiller d'Etat - vous avez également, monsieur le ministre, en plusieurs circonstances, fait référence à ce rapport auquel on fait dire aussi un certain nombre de choses où il est précisé : « Le Parlement méconnaîtrait sa propre compétence si l'ampleur du champ ouvert à la négociation dérogatoire par branche ou par entreprise conduisait à restreindre à l'excès le tronc commun du droit du travail d'application uniforme sur le plan national que sont les principes fondamentaux visés à l'article 34 de la Constitution. »

Les choses sont très clairement formulées ! L'article 34, en vertu de l'analyse de cet éminent juriste, implique un tronc commun du droit du travail d'application uniforme sur le plan national. Il est clair qu'avec l'article 37 vous restreignez à l'excès le champ d'application du droit du travail. C'est pourquoi nous considérons qu'il faut supprimer cet article. C'est également pourquoi nous soutenons tous les amendements présentés par M. Chabroux. Je crains, malheureusement, qu'ils ne soient refusés, comme ils l'ont été à l'Assemblée nationale. Mais réfléchissons-y.

Ces amendements portent tous sur des points importants de la vie sociale, de la vie dans les entreprises, des droits des salariés, des accords qui ont été passés sur des points essentiels.

Vous citez trois cas dans lesquels il ne pourrait pas y avoir de dérogation au niveau de l'entreprise, mais ce faisant, par soustraction, si je puis dire, vous démontrez par l'absurde qu'il en est beaucoup d'autres, ceux

justement qui sont énumérés dans les amendements présentés par M. Chabroux, qui échappent complètement au dispositif.

A partir de là, on est dans le non-principe. Ce que vous érigez, c'est le principe en vertu duquel il n'y a plus de principe qui s'applique, et c'est donc la négation du droit. C'est pourquoi nous voterons contre cet article, en soulignant l'extrême gravité que présenterait son adoption. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste*).

Article 38 - Amendement 150

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement vise à supprimer l'article.

Si M. le ministre avait bien voulu répondre à ma question, peut-être aurait-il convenu lui-même que, pour éviter de se trouver à la tête d'une administration chargée de mettre en place ce que j'appellerai un droit du travail « erratique », c'est-à-dire en fait un non-droit du travail, le principe du non-principe étant érigé en impératif catégorique de la pensée politique et de la pratique, il fallait retirer cet article.

Dans son rapport, M. le rapporteur a évoqué les législations des différents pays d'Europe. Partout, y compris dans les pays libéraux qui pratiquent une économie libérale depuis longtemps, le mouvement naturel consiste à mettre en oeuvre de la cohérence entre l'accord interprofessionnel, l'accord de branche et l'accord d'entreprise.

C'est cette cohérence qui donne la force que l'on connaît aux partenaires sociaux dans un certain nombre de pays, les pays anglo-saxons ou autres. Dans ces pays, où l'on reconnaît que le dialogue social doit reposer sur des partenaires sociaux forts, on a refusé d'émettre le droit du travail.

En choisissant l'émission du droit du travail, vous vous engagez sur un terrain très glissant, monsieur le ministre. En effet, vouloir affaiblir les organisations syndicales alors qu'elles sont déjà relativement faibles revient à laisser la place à toute une série de mouvements sporadiques, ce qui n'est pas la meilleure façon de promouvoir la contractualisation, les accords conventionnels, en d'autres termes, le dialogue social tel que l'a souhaité M. Jacques Delors, à qui vous avez prêté des idées qui sont en totale contradiction avec ce que fut son action et ce que sont ses convictions constantes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste*).

Article 38 - Amendement 50 rectifié bis

M. Jean-Pierre Sueur. Nous considérons qu'un juste équilibre entre la loi, d'une part, les conventions, les accords, le dialogue contractuel, d'autre part, est nécessaire. Il est absurde de considérer que la loi n'a pas d'objet en cette matière, comme il est absurde de considérer qu'elle doit tout prévoir ; en effet, le rôle du dialogue entre les partenaires sociaux est bien sûr absolument essentiel.

Mais, pour cela, les partenaires sociaux doivent être forts, responsables, crédibles, et disposer des moyens de la responsabilité et de la crédibilité.

Nous sommes persuadés que tout cela n'a de sens que

dans une hiérarchie des normes où s'applique ce principe de faveur, dans le cadre d'une organisation définissant clairement ce qui relève respectivement des accords interprofessionnels, des accords de branche et des accords d'entreprise.

Or votre objectif - et nous le regrettons vraiment - est de remettre tout cela en cause de manière à faire éclater en une myriade de droits particuliers ce qui, en vertu de la Constitution, doit être un droit à caractère général.

Si l'article 38 est adopté, la conclusion du contrat de travail à durée déterminée, le travail temporaire, le contingent des heures supplémentaires, les dérogations à durée quotidienne et hebdomadaire du travail, la dérogation au repos quotidien de onze heures, les équipes de suppléance, etc., ne seront, de fait, plus garantis par les accords de branche ou par les accords interprofessionnels. Ce serait donc vraiment un changement complet du paysage, et cela reviendrait à enlever des capacités de négociation aux partenaires sociaux dans leur diversité.

Par ailleurs, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'appelle votre attention sur l'accord du 12 décembre 2001 conclu dans le secteur de l'artisanat : il concerne 800 000 entreprises, deux millions de salariés et plus de quinze branches professionnelles de l'artisanat et a été signé par toutes les organisations syndicales, y compris par l'UPA, l'Union professionnelle artisanale, et par la CAPEB, la Confédération des artisans et des petites entreprises du bâtiment, l'une et l'autre représentantes du patronat dans ce secteur d'activité.

Cet accord dispose ceci : « La complexité croissante du droit du travail et de la formation professionnelle ainsi que la nécessité d'adapter les modes d'organisation du travail aux évolutions de l'emploi, des technologies, des besoins de la clientèle, des règles de la concurrence font de la branche professionnelle le niveau le plus approprié pour l'élaboration des dispositions les mieux adaptées aux besoins des entreprises artisanales et de leurs salariés. » (...)

Voilà un secteur où employeurs et salariés mettent en avant le caractère complexe et difficile de ces dispositions pour une petite entreprise.

Ils estiment positif que des accords de branche prennent les décisions importantes, étant entendu que des décisions plus favorables peuvent toujours intervenir au niveau de l'entreprise en vertu du principe de faveur que vous voulez mettre à mal.

Monsieur le ministre, pourquoi allez-vous à l'encontre de cette déclaration de bon sens et, finalement, de ce souhait des employeurs et des salariés du monde de l'artisanat et des petites entreprises ?

Projet de loi pour l'égalité des droits
et des chances, la participation
et la citoyenneté des personnes handicapées

La Lettre

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

N°5 • juin 2004

Projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Séance du 25 février 2004 – Extrait du *Journal Officiel*

Article 1er - Amendement 171 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Je suis extrêmement frappé, madame la secrétaire d'Etat, par le fait que vos explications relèvent de conceptions philosophiques quelque peu archaïques. Si je comprends bien, mais je ne demande qu'à être démenti, vous considérez que la personne handicapée est en quelque sorte une essence à l'état pur, indépendamment du contexte et de l'environnement. Or, tout l'apport des sciences sociales, des sciences humaines, de la philosophie depuis le xix^e siècle a montré qu'il n'y avait pas de sens à parler d'une essence humaine, indépendamment du contexte et de l'environnement. Concrètement, ce qui crée le problème, comme l'indique très justement M. Godefroy dans son amendement n° 171, c'est l'interaction entre, d'une part, l'altération d'une ou plusieurs fonctions physique, sensorielle, mentale ou psychique et, d'autre part, les facteurs environnementaux et contextuels. Madame la secrétaire d'Etat, ce que vous propose M. Godefroy dans son amendement, c'est d'enrichir votre texte. Pourquoi le refuseriez-vous ?

Il n'y a pas le handicap à l'état pur, la personne humaine handicapée comme une entité abstraite, selon une philosophie idéaliste, indépendamment de la réalité des choses. Pour parler très concrètement, la personne handicapée a des difficultés dans la voirie à se déplacer, à accéder à tel ou tel endroit. Elle est confrontée à des problèmes de logement, car ceux-ci ne sont pas adaptés, à des problèmes d'emploi, qui rendent sa tâche plus difficile.

Ce que nous demandons, c'est que soit prise en compte la situation de la personne, le rapport entre la personne et l'environnement, en considérant qu'il faut changer l'environnement pour qu'il puisse répondre à la situation de la personne ou du moins la prendre en compte.

Madame la secrétaire d'Etat, si un seul argument justifie que vous refusiez cet amendement, je vous prie vraiment de bien vouloir nous l'exposer. C'est la définition de l'OMS et ce que souhaitent beaucoup d'associations de personnes handicapées. En quoi le fait de prendre en considération la situation de l'être humain et le contexte dans lequel se trouve cet être humain nuirait à votre texte ? Si quelqu'un ici, sur quelque travée que ce soit, m'explique que cet amendement porte préjudice au projet de loi, je suis prêt à l'entendre et à examiner le contre-argument.

Mais s'il n'y a pas d'argument, nous sommes face à une sorte de dogmatisme en vertu duquel il y aurait une entité abstraite, absolue, éternelle, selon une philosophie idéaliste, une personne handicapée, indépendamment de toute réalité, de tout contexte et de tout environnement. Or, c'est une conception philosophique qui ne correspond à aucune réalité.

C'est pourquoi je suis sûr, madame la secrétaire d'Etat, (...) vous allez sans doute avoir un regard positif sur cet amendement. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

Article 1er - Amendement 290 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur Fourcade, vous avez eu raison de citer Jean-Paul Sartre. D'ailleurs, je vais vous faire une citation du même auteur qui date de 1954 : « Pour nous, l'homme se définit avant tout comme un être en situation. Cela signifie qu'il forme un tout synthétique avec sa situation biologique, économique, politique et culturelle. On ne peut le distinguer d'elle car elle le forme et décide de ses possibilités mais, inversement, c'est lui qui donne son sens en se choisissant dans et par elle. » Quelle belle citation, que je dois à M. Gilbert Chabroux !

Monsieur Fourcade, au-delà de Jean-Paul Sartre, vous récusiez en quelque sorte de nombreux courants de pensée. Aujourd'hui, en 2004, nous dire qu'il faut parler de l'être humain et de la personne handicapée comme d'une essence abstraite, indépendamment de son environnement et des interactions avec l'environnement et le contexte, est complètement conservateur. En cela vous méprisez une partie essentielle de la pensée depuis des siècles et des siècles.

On a cité Jean-Paul Sartre. Non seulement il est tout à fait évident que toute la philosophie sociale du XIX^e siècle, qui insiste sur les rapports entre l'être humain et l'environnement, va à l'encontre de ce que vous dites, mais une partie essentielle de la philosophie tout court, depuis les origines, va également à l'encontre de cette conception de l'être humain comme entité abstraite.

Monsieur Fourcade, permettez-moi de vous dire que l'ensemble du christianisme social s'élève contre cette pensée tout à fait abstraite, en vertu de laquelle, finalement, il n'y aurait pas d'incarnation dans la réalité de l'espace et du temps.

Par conséquent, ceux qui persistent à parler de manière idéaliste d'une personne handicapée, en refusant de prendre en compte la réalité concrète dans laquelle elle se trouve, se trompent profondément.

Madame la secrétaire d'Etat, nous n'avons toujours pas compris - et monsieur le rapporteur, nous avons d'ailleurs bien senti votre gêne à ce sujet (M. le rapporteur fait un signe de dénégation) - pourquoi vous refusiez de parler des interactions qui existent entre la situation de ces êtres humains et la réalité de l'environnement et du contexte.

Projet de loi de finances 2004 - Intérieur : Sécurité

Intervenant au sujet des crédits du ministère de l'Intérieur dans le cadre de l'examen de la loi de finances pour 2004, M. Jean-Pierre SUEUR, a centré son intervention sur plusieurs problèmes concernant les personnels de la police nationale.

Il a tout d'abord évoqué la nécessité de réduire le nombre de policiers exerçant des « charges indues » et souligné, à cet égard, qu'en dépit des créations de poste récentes « la moitié des agents administratifs et techniques sont encore des policiers en tenue ».

Il a ensuite évoqué la « stagnation » des crédits de fonctionnement destinés à la « formation » des personnels de la police nationale. « Certaines écoles de police, comme celle de Dijon par exemple, a-t-il dit, ont dû suspendre leurs activités faute de crédits. Or, avec les nombreux départs en retraite, les effectifs rajeunissent et les besoins de formation s'accroissent. Il faut aussi plus de temps pour enseigner des méthodes d'investigation de plus en plus complexes. »

Il a enfin évoqué la « prime de résultat » récemment annoncée par le Ministre de l'Intérieur, correspondant pour 2004, à un financement de 5 millions d'euros, rappelant que les représentants du personnel « seraient vigilants quant aux critères et mécanismes d'attribution de cette prime ».

Radio France

Le 10 février 2004, à l'ouverture de la séance publique du Sénat :

« Monsieur le Président du Sénat, après quinze jours de grève, les journalistes de Radio France ne voient pas d'issue se dessiner. M. AILLAGON, ministre de la culture et de la communication, a dit qu'il était « conscient du malaise ». Mais, ce qu'on attend d'un ministre ce n'est pas seulement d'être « conscient du malaise, mais d'agir. Ce qu'on attend d'un ministre ce n'est, en tout cas, pas de faire preuve de compassion, puis de claquer la porte au nez des intéressés. Or, les journalistes de Radio France se heurtent à des fins de non recevoir tant de la part de leur direction que du gouvernement. On a même le sentiment que, dans cette affaire, M. AILLAGON joue le « pourrissement » du conflit. Le précédent des intermittents montre pourtant que ce n'est vraiment pas cela qu'il faut faire. Les journalistes de Radio France demandent l'équité par rapport à leurs confrères de France Télévision et aussi par rapport aux autres salariés de ce pays, puisque leur salaire n'a pas connu la moindre augmentation en sept ans. Le blocage actuel est préjudiciable au service public. On ne peut vraiment pas croire qu'aucune issue n'est possible. Des solutions existent et il est plus que temps que le gouvernement les mette en œuvre et qu'au minimum il engage une négociation pour fixer des échéanciers. C'est pourquoi, je vous demande, Monsieur le Président, au nom du groupe socialiste du Sénat, de bien vouloir faire part à Monsieur le Premier Ministre de la nécessité que le gouvernement prenne, sans délai, des initiatives afin qu'une issue soit trouvée, afin de sortir de la crise et d'offrir des perspectives pour Radio France et pour ses journalistes.

Projet de loi
relatif au contrat de volontariat
de solidarité internationale

La Lettre

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

N°5 • juin 2004

Projet de loi relatif au contrat de volontariat de solidarité internationale

Séance du 6 avril 2004 – Extrait du *Journal Officiel*

Article 1er - Amendement 11 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, nous sommes très déçus par votre intervention, car au moment où vous inaugurez vos nouvelles fonctions, vous devriez au contraire émettre un avis favorable sur notre amendement.

Comme l'a très bien dit tout à l'heure M. le rapporteur, ce projet de loi est tout à fait positif, mais s'il était assorti de moyens, il serait encore meilleur.

Mme Cerisier-ben Guiga a fait allusion à Portalis, dont la statue orne cet hémicycle, et qui a dit que légiférer sans se donner les moyens de faire appliquer la loi était illusoire.

Monsieur le ministre, si vous disposiez de cet article gravé dans la loi lors des prochains arbitrages à Bercy, vous disposeriez d'un argument très fort.

Nous avons appris hier des choses tout à fait inquiétantes sur la situation des finances publiques. J'ai même lu que M. Sarkozy, qui est un esprit vif, avait découvert, au bout de deux jours seulement de présence dans son nouveau ministère, que la tâche qui l'attendait relevait de la quadrature du cercle.

Alors que l'on nous affirme vouloir respecter la norme européenne visant à limiter le déficit public à 3 % du produit intérieur brut, que l'on nous dit dans le même temps vouloir respecter les engagements pris par M. le président de la République lors de la cérémonie des vœux et récemment à la télévision et que M. le ministre des finances parle de quadrature du cercle, tout le monde sait qu'il n'y aura pas un centime supplémentaire pour les actions de volontariat international. (...)

Nous pensons que cela sera très négatif pour les associations, mais surtout pour tous les pays en difficulté où travaillent des Français, avec beaucoup de générosité et de volonté, ces Français qui, malheureusement, constatent qu'on ne leur donne pas les moyens nécessaires à leur action. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Article 4 - Amendement 3 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Ces amendements sont importants car, derrière la question de la durée réside celle, plus importante, de la notion même de volontariat. Celui-ci n'est ni le bénévolat ni le salariat, mais un statut spécifique.

Nous considérons que le volontariat ne peut pas excéder une durée de six ans par périodes discontinues. M. le rapporteur a parlé de « durée couperet » à propos de notre amendement n° 15. Si nous n'avions prévu qu'une durée de deux ans, cet argument serait valable. Or nous avons prévu un ensemble de périodes ne pouvant dépasser six ans au total : cet argument ne tient donc pas.

Il faut faire attention à ne pas prévoir de durées trop longues car, dans ce cas, le volontariat devient du salariat, d'où notre argument en faveur des périodes de deux ans.

Monsieur le ministre, Mme Cerisier-ben Guiga vous a posé une question à laquelle vous n'avez pas apporté de réponse sur la

durée minimale du volontariat, qui n'est pas prévue dans le présent projet de loi. Dans la loi n° 2000-242 du 14 mars 2000 relative aux volontariats civils, une durée minimale de six mois est prévue. Cette question n'est pas sans importance. En effet, beaucoup d'associations envoient des volontaires, ou plutôt des personnes - ne les qualifions pas encore à ce stade du débat - accomplir des missions d'urgence, en particulier dans le domaine médical, pendant huit ou quinze jours, trois semaines, un mois ou deux mois.

Ces personnes doivent-elles, monsieur le ministre, relever du statut de volontaire ? C'est une vraie question !

Si vous répondez oui, et donc si vous ne fixez aucune durée minimale, on peut craindre que certaines associations qui font appel au volontariat pour des missions de développement sur de longues périodes - deux ans, par exemple - ne pâtissent d'une disposition qui ferait bénéficier d'éventuels avantages ou dotations financières l'ensemble de ceux qui partent, que ce soit pour quinze jours ou pour une période plus importante.

Ces points doivent être clarifiés. C'est pourquoi je vous demande à nouveau, monsieur le ministre, (...) de bien vouloir nous préciser si, oui ou non, une durée minimale sera prévue dans les textes d'application. (...)

D'autre part, il nous paraît tout à fait important que cette durée soit limitée - deux ans nous paraît une durée satisfaisante -, dès lors que l'on précise - je le répète à l'attention de M. le rapporteur - qu'un volontaire peut effectuer plusieurs missions discontinues dont la durée totale ne saurait excéder six années.

Article 4 - Amendement 16 - Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Lorsque nous vous avons interrogé sur la durée minimale de la mission, vous avez répondu fort généreusement qu'il n'y avait aucune raison de fixer une durée minimale. Tous ceux qui partent huit jours, quinze jours ou un mois, notamment pour des missions médicales d'urgence, doivent bénéficier du même statut.

Nous trouvons cela très intéressant. Mais, monsieur le ministre, si vous restez avec vos 20 millions d'euros et que, suite à la prétendue générosité dont vous faites preuve ici, des associations disposant aujourd'hui de ressources propres suffisantes vont bénéficier du statut et du dispositif, les mêmes 20 millions d'euros profiteront à un nombre plus élevé de bénéficiaires. Nous trouvons cela très bien à condition qu'il y ait davantage de moyens. Car si les moyens sont insuffisants, certaines associations qui ont beaucoup oeuvré et qui continuent à travailler dans le domaine du volontariat se trouveront en grande difficulté financière.

Votre générosité est très sympathique, mais elle l'est beaucoup moins si vous étendez le champ du statut sans donner les moyens nécessaires. Monsieur le ministre, ne pas fournir les moyens correspondant à vos déclarations n'est pas une attitude responsable.

Proposition de résolution tendant à actualiser le règlement du Sénat

Séance du 11 mai 2004 – Extrait du *Journal Officiel*

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, mes chers collègues, notre groupe votera bien entendu ce texte en l'état, puisqu'il s'agit désormais d'un ensemble limité de mesures techniques, quasi mathématiques, qui sont de simple bon sens, et qu'il est nécessaire d'adopter avant le prochain renouvellement.

Mais, monsieur le président, nous allons voter (...) ce texte comme à regret. Certes, vous avez évité qu'il y eût divisions et inaboutissements face au projet que vous aviez d'établir un consensus sur une réforme du Sénat. Et, au cours de cette fin de semaine, vous avez certainement écouté les voix de la sagesse qui vous ont permis sans doute de suggérer à tel ou tel de nos collègues de ne pas persévérer dans l'erreur.

Vous voyez qu'il est toujours bon de venir dans le département du Loiret et (...) dans la ville d'Orléans ! (...)

Cela dit, je le répète, nous allons voter ce texte à regret, car il était possible de progresser au moins sur un point, dont nous avons débattu ce matin encore : les propositions de loi.

Vous savez bien que l'une des choses qui ne va pas dans nos institutions, c'est le fait que l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et du Sénat soit largement déterminé par le Gouvernement. Si l'on veut davantage d'initiative parlementaire, il faut sans doute revoir cette question.

Il existe un petit créneau, la journée mensuelle réservée, qui permet aux textes d'initiative parlementaire d'être débattus. A cet égard, nous avons proposé - nous pensions que cette disposition serait adoptée - que chaque groupe de cette assemblée puisse, à due proportion de son nombre de membres, obtenir l'inscription à l'ordre du jour d'une ou de plusieurs propositions de loi portant sur des thèmes qui lui sont chers - « de son choix », comme le dit M. Frimat !

Nous ne comprenons vraiment pas pourquoi cela serait impossible. J'ai d'ailleurs posé la question en commission ce matin, mais je n'ai pas obtenu de réponse. (...)

M. le rapporteur a dit qu'il craignait le dépôt de propositions démagogiques. (...)

C'est faire injure, je tiens à le dire ici, aux membres de notre assemblée, car chaque groupe peut déposer les propositions de loi de son choix. C'est même un droit prévu par la Constitution. (...)

Quel risque la majorité sénatoriale courrait-elle en permettant que, plusieurs fois par an, au cours de cette journée très limitée, chaque groupe présente les propositions de loi de son choix ? Si ces propositions ne lui plaisaient pas, la majorité pourrait, bien évidemment, voter contre.

Vraiment, en quoi cela serait-il perturbant, subversif ou dérangeant ? En quoi cela porterait-il atteinte aux droits de quiconque ici ?

Monsieur le président, ce qui nous paraît grave dans cette affaire, c'est cette réaction par rapport à une position qui, finalement, est démocratique. Il n'y a de démocratie que si l'initiative parlementaire peut être équitablement partagée entre les groupes et si chacun peut exercer son initiative parlementaire dans les conditions prévues par le règlement.

On nous a rétorqué : « non, on ne peut pas ! » Je n'ai pas compris pourquoi. (...) Si quelqu'un pouvait m'expliquer pourquoi, je serais très heureux d'entendre ses explications. (...)

Faute d'explications (...), nous concluons qu'il y a des raisons non dites en vertu desquelles il serait malsain pour la démocratie que les droits légitimes de tous les groupes puissent s'exercer. Nous le regrettons profondément. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Projet de loi
relatif au développement des territoires ruraux

La Lettre
de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N°5 • juin 2004

Projet de loi relatif au développement des territoires ruraux

Séance du 4 mai 2004 – Extrait du *Journal Officiel*

Discussion générale

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, j'examinerai d'abord le rapport entre ce texte et l'aménagement du territoire.

On pourrait penser que ce rapport va de soi. Pour ma part, je ne le crois pas, et je pense qu'il y a là une disjonction tout à fait fâcheuse entre les deux. Je prendrai un exemple concret, qui concerne le domaine ferroviaire. Vous me rétorquerez qu'il n'a rien à voir avec ce projet de loi : au contraire !

Lors du dernier CIADT, nous avons été très nombreux à nous étonner de certaines décisions. Je pense notamment à une ligne de chemin de fer à grande vitesse, sur laquelle l'Etat s'était engagé et pour laquelle les financements des régions concernées étaient prévus, je veux parler du POLT, la liaison ferroviaire Paris-Orléans-Limoges-Toulouse.

Cette ligne concerne trois régions et vingt départements, dont de nombreux sont ruraux.

M. Josselin de Rohan. C'est un projet de loi sur la ruralité !

M. Jean-Pierre Sueur. Justement ! Les habitants de la ruralité, chers collègues, ont droit au train moderne à grande vitesse tout comme les habitants des villes et des métropoles ! (...) On va donc développer, d'un côté, la ligne TGV Paris-Bordeaux, ce qui est très bien, et, de l'autre côté, la ligne TGV Paris-Lyon-Marseille. Fort bien ! Mais, entre les deux, il y a un quart du territoire de notre pays, composé de nombreux départements ruraux. Ces départements ne sont sans doute pas dignes d'obtenir ce moyen de transport moderne, et, de toute manière, il faut faire des économies !

M. François Gerbaud. Le pendulaire n'a pas marché !

M. Jean-Pierre Sueur. Mon cher collègue, concernant le pendulaire, je vous indique que les trois présidents de région concernés, MM. Sapin, Delaneau et Malvy, ont décidé d'engager un recours devant le Conseil d'Etat : l'Etat s'était engagé, la République avait donné sa parole, et les financements des collectivités locales et des régions étaient prévus, mais on a estimé que cette zone était finalement trop rurale pour mériter un train à grande vitesse !

Monsieur le ministre, si l'on n'articule pas l'aménagement du territoire et le développement des espaces ruraux, on passe à côté d'une dimension essentielle du problème.

En ce qui concerne maintenant les exonérations, qui sont prévues en grand nombre dans ce projet de loi, que ce soit pour aider l'installation d'un médecin, d'un vétérinaire, de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel équipement, je constate qu'elles sont à la charge des collectivités locales. Vous vous êtes flatté, monsieur le

ministre, de ce que ce texte n'entraînerait pas de dépenses supplémentaires pour l'Etat. Oui, et vous le savez bien, parce que ce texte permet, favorise, encourage de nouvelles dépenses à la charge des collectivités locales, notamment des communes, charges qui ne seront nullement compensées par l'Etat.

A cet égard, je citerai le rapport de l'un de nos collègues de l'Assemblée nationale, M. Yves Coussain, qui appartient à la majorité : « Je regrette que, dans le cadre de la politique de décentralisation menée actuellement par le Gouvernement, les exonérations fiscales proposées soient laissées à la charge des collectivités territoriales les moins riches, sans qu'aucun rééquilibrage des dotations au profit des collectivités rurales soit engagé ». Cette phrase est d'une clarté limpide, si je puis me permettre cette redondance.

Le projet de loi vise à autoriser les communes à accorder des exonérations fiscales. Je souhaiterais donc vous interroger, monsieur le ministre, sur les conséquences de ce dispositif.

A partir du moment où une commune décidera d'accorder une exonération fiscale à un médecin, par exemple, pour favoriser son installation, quel argument pourra bien avancer la commune située à dix ou à vingt kilomètres, dans le canton voisin, pour refuser la même mesure à tel ou tel autre médecin désireux de s'installer ?

De proche en proche, on détricote l'égalité républicaine qui existe entre les territoires et entre les collectivités puisque l'on alourdit la charge pesant sur certaines communes parmi les moins riches, qui doivent payer pour obtenir ce qui est un droit pour tous les Français : le droit à la santé à proximité de son lieu d'habitation. Je tiens donc mettre en garde contre les effets de tels dispositifs.

Nous savons qu'il existe un véritable problème de localisation des médecins et que la loi de l'offre et de la demande, le jeu du marché, la libre concurrence ne suffisent pas pour le résoudre. Il faudra trouver des dispositifs incitant les médecins à s'installer là où on a besoin d'eux afin que, sur tout le territoire français, on puisse avoir accès aux mêmes services.

Taxer les collectivités locales les moins riches n'est pas, selon moi, de bonne méthode. Si c'en est une pour vous, messieurs les ministres, j'aimerais en connaître les raisons. Ne pourrait-on mettre en place des dispositifs qui établissent, au minimum, la péréquation et la justice ?

Enfin, monsieur le ministre de l'agriculture, votre texte fait totalement silence sur la péréquation et le mécanisme des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales.

Le système actuel n'est pas juste, nous le savons bien, puisque, sur l'ensemble des dotations de l'Etat aux collectivités locales, la part donnant lieu à péréquation est de l'ordre de 5 %, c'est-à-dire que la péréquation est aujourd'hui marginale.

Lors du débat sur le projet de loi relatif à la décentralisation et aux transferts de compétences présenté par M. Raffarin, nous avons constamment posé cette question de la péréquation. On nous répondait à chaque fois que ce n'est pas le sujet, que cela viendra après, qu'il fallait attendre la loi organique et le prochain budget !

Aujourd'hui, ce projet de loi organique, nous l'avons, mais il ne prévoit aucunement que les ressources propres des collectivités locales seront garanties à un certain niveau. Surtout, ce dispositif-ci fait complètement l'impasse sur la péréquation.

Je ne comprends pas que vous puissiez proposer des mesures en faveur du monde rural et la ruralité sans prévoir conjointement ne serait-ce que quelques pistes pour réformer ce dispositif qui ne fonctionne pas.

Si nous devons franchir une nouvelle étape de la décentralisation, ce qui entraînera de nouvelles compétences et de nouvelles charges, en particulier pour les communes et les départements ruraux, sans qu'ait été étudiée au préalable les questions des ressources des collectivités locales et de la péréquation, cette décentralisation ne sera qu'un leurre et le dispositif ne fera qu'accroître les inégalités.

Ensuite, messieurs les ministres, il nous faut nous interroger sur la structure des dotations actuelles.

Nous connaissons la dotation de solidarité rurale, qui avait été créée en même temps que la dotation de solidarité urbaine: en effet, puisqu'il y avait l'une, il fallait qu'il y eût l'autre.

Aujourd'hui, la deuxième part de la dotation de solidarité rurale est versée à 33 759 communes, sa fraction bourgs-centres à 4 033 communes, et le fonds national de péréquation à 18 605 communes. Chaque commune ne reçoit donc que des miettes ! Si vous voulez en être persuadés, mes chers collègues, il vous suffit de diviser le montant de la dotation par 33 759, et vous verrez le résultat.

Il ne s'agit là que de saupoudrage, alors qu'il faudrait une politique beaucoup plus dynamique permettant d'accorder des dotations plus substantielles pour soutenir les projets portés en particulier par l'intercommunalité, afin d'aller véritablement dans le sens du développement rural.

Monsieur le ministre, vous ne pouvez pas faire une loi sur le développement rural et laisser ces mécanismes en l'état, car ils n'ont pas l'efficacité nécessaire et, surtout, ils ne donnent pas aux espaces et aux collectivités du monde rural les chances qu'ils méritent.

Pour terminer, je reprendrai la remarque pleine de bon sens faite à l'Assemblée nationale par notre collègue député Henri Nayrou, je suis sûr que vous vous en souvenez, monsieur le ministre. Oui, finalement, ce projet de loi comprend beaucoup d'éléments, mais ni grande orientation ni volonté politique de la part de l'Etat qui se traduisent par des moyens concrets.

Je cite en guise de conclusion l'une de ses formules : « Il vaut mieux des moyens sans loi qu'une loi sans moyens. » (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Il faut d'abord envisager le problème de la DGF et, à l'intérieur de celle-ci, celui des dotations d'intercommunalité. Ces dernières ont été mises en place avec la volonté d'inciter les communes à se tourner vers l'intercommunalité. Et, maintenant que l'intercommunalité est très développée, bien entendu, les différentes structures intercommunales demandent à recevoir davantage de DGF ! Mais, si l'on veut aller dans ce sens et si l'on raisonne à partir d'une enveloppe de DGF globale, il va se passer ce que l'on a pu observer à plusieurs reprises les années précédentes : si l'on ne souhaite pas que les communes soient pénalisées, et si l'on augmente la part de l'intercommunalité, la variable d'ajustement sera le « troisième morceau », c'est-à-dire la DSU et la DSR.

En fait, pour augmenter la part de l'intercommunalité, on va réduire la part de la péréquation. Or cette part, c'est-à-dire la DSU et une partie de la DSR, représente moins de 5 % de la masse totale !

Cela pose un problème, car l'on ne donne pas assez d'importance au critère de richesse relative des collectivités, qu'il s'agisse de communes ou d'intercommunalités, eu égard à leurs charges. En effet, certaines communes ont moins de charges et des revenus relativement plus élevés que d'autres communes ou d'autres intercommunalités qui, elles, ont beaucoup de charges et, malheureusement, pas assez de revenus. (...)

Il faut donc reprendre le problème autrement, car nous savons bien que les situations sont très diverses. Qu'il s'agisse d'une commune ou d'une intercommunalité, qu'elle soit rurale ou qu'elle soit urbaine, il faut reconstruire la DGF avec des critères de justice, et donc donner une plus grande part à la péréquation. Tant que l'on n'aura pas le courage de procéder ainsi, on ne pourra pas régler ces questions. (...)

Dans l'intérêt des communes rurales en difficulté, il faut véritablement placer au premier rang des critères celui de la péréquation, c'est-à-dire un indicateur de charges et un indicateur de ressources et, en conséquence, aider prioritairement ceux qui ont plus de charges et moins de ressources.

Bien entendu, cela nous obligera à procéder à des changements à l'intérieur du système, mais au moins disposerons-nous d'un outil qui ira dans le sens de la justice.

Voilà ce qui doit nous guider. Si l'on augmente le montant de la DGF des intercommunalités en maintenant celui des communes, il n'y aura plus de péréquation. Avouez que c'est paradoxal !

Projet de loi organique relatif à l'autonomie
financière des collectivités locales

La Lettre

de Jean-Pierre Sueur
Sénateur du Loiret

N°5 • juin 2004

Projet de loi organique relatif à l'autonomie financière des collectivités locales

Séance du 1er juin 2004 - 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° 1, 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 organique adopté par l'Assemblée nationale, pris en application de l'article 72 2 de la Constitution, relatif à l'autonomie financière des collectivités territoriales (n° 314, 2003-2004). »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement, 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 ministre, je dois dire que j'ai admiré votre discours ! En effet, après vous avoir écouté avec attention, je constate que finalement aucune des propositions de modification émanant soit de nos rapporteurs soit de mes collègues sénateurs, quelles que soient les travées sur lesquelles ils siègent, ne trouve grâce à vos yeux : pas le plus petit amendement, à cette heure du moins ; c'est remarquable, c'est formidable !

Ce projet de loi a, si je vous ai bien compris, atteint d'emblée un niveau de perfection dont vous vous louez d'ailleurs de manière extrêmement claire, et je me demande vraiment si vous avez perçu l'ampleur du débat qui a eu lieu tant au sein de nos commissions que dans l'opinion publique et auprès des élus.

Franchement, monsieur le ministre, nous nous demandons ce qui se passe : avez-vous décidé de camper sur vos positions ou êtes-vous ouvert à un véritable débat ?

Pour ma part, je vais peut-être vous décevoir un peu, car il me semble que sous certains aspects ce texte pourrait encore être perfectionné !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Cela va le peiner !

M. Jean-François Copé, *ministre délégué.* Me voilà rassuré !

M. Jean-Pierre Sueur. En premier lieu, l'article 72-2

de la Constitution, que nous commençons à connaître par coeur, dispose : « Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en oeuvre ».

Or, monsieur le ministre, le troisième alinéa de l'article 3 du projet de loi organique dispose, quant à lui : « Pour chaque catégorie, la part des ressources propres est déterminante, au sens de l'article 72-2 de la Constitution,... ». Chacun peut voir que le raisonnement est parfaitement tautologique et qu'il n'est pas répondu à la question posée.

M. Jean-Jacques Hyest. Il faut lire la suite !

M. Jean-Pierre Sueur. J'y viens, monsieur Hyest : « ...lorsqu'elle garantit la libre administration des collectivités locales ». Ce rappel de l'article 72-3 de la Constitution apporte-t-il quelque chose ? A partir de quel moment décidera-t-on que le degré déterminant atteint garantit la libre administration ?

Connaissez-vous la réponse à cette question, monsieur le ministre ? C'est complètement vague et flou.

Je poursuis ma lecture : «... relevant de cette catégorie, compte tenu des compétences qui leur sont confiées. »

Il est vrai que le deuxième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution fait référence aux compétences, mais l'article 3 du projet de loi n'ajoute strictement rien à cette disposition.

Par conséquent, le premier point que je voudrais souligner - et je pense que cela pourra intéresser le Conseil constitutionnel - est que le projet de loi organique qui nous est soumis ne répond pas à son objet et que- nous l'avons dit lors du débat sur la réforme de la Constitution - l'adjectif « déterminant » conserve son caractère complètement flou. Cela veut-il dire 10 %, 40 %, 75 % ? « Déterminant » est le mot que l'on emploie quand on veut ne rien dire, comme le mot « significatif », d'ailleurs, qui, lui non plus, ne veut rien dire.

Or, quand on glose sur quelque chose qui ne veut rien dire pour dire que cela ne veut effectivement pas dire grand-chose, eh bien, monsieur le ministre, on n'avance pas ! Vous voyez donc que ce texte pourrait atteindre une perfection encore plus grande !

En deuxième lieu, je voudrais reprendre un argument qui a été avancé à l'Assemblée nationale par M. de Courson - j'ai lu de très près les débats de l'Assemblée nationale - et auquel le Gouvernement n'a pas répondu.

Selon M. de Courson, il est impossible de savoir, à la lecture de l'article 2 du projet de loi, si les ressources propres dont il est question renvoient à l'ensemble du deuxième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ou

seulement à sa seconde phrase. Or cela est très important car, si l'article 2 du projet de loi s'applique à l'ensemble du deuxième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, en vertu duquel les collectivités territoriales « peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures » et la « loi peut les autoriser à fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine », il est alors clair que ce projet de loi organique est contraire au principe de la libre administration des collectivités locales.

En revanche, si l'article 2 du projet de loi se réfère exclusivement à la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, l'on comprend que la loi peut autoriser les collectivités territoriales à fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine. Nous sommes alors en présence d'une conception qui rejoint celle qui sous-tend l'amendement déposé par M. Daniel Hoeffel, en vertu de laquelle les ressources propres des collectivités locales sont les ressources sur lesquelles elles peuvent agir, sinon il y a tromperie. Et vous savez que M. Christian Poncelet, président de notre assemblée, a eu l'occasion de rappeler à plusieurs reprises et à très juste titre que le transfert de recettes fiscales non modulables était en fait le transfert d'une dotation de l'Etat.

Il y a donc là quelque chose de tout à fait clair et précis, et je tenais à reprendre cet argument en espérant obtenir de vous une réponse, monsieur le ministre.

En troisième lieu, je voudrais citer l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ». Cela est remarquablement bien écrit. En effet, il faut voir comme un élément tout à fait essentiel de la démocratie le lien qui existe entre le vote qui permet de désigner les élus et le fait que ceux-ci, et eux seuls, aient le droit de déterminer précisément le taux et l'assiette des impôts.

Or votre texte, dans son état actuel, monsieur le ministre - et cela va à l'encontre non seulement de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dans son principe mais aussi de toute notre tradition démocratique telle qu'elle a été illustrée en particulier par Tocqueville - pourrait aboutir à un système dans lequel l'ensemble des impôts locaux seraient remplacés de plus en plus par des dotations ou des impôts à caractère national. Rien n'empêche un tel système avec ce projet de loi organique, qui, je suppose, est fait pour durer longtemps. Il y a donc là quelque chose de tout à fait inacceptable et qui est bien évidemment contraire au principe de la libre administration des collectivités locales.

En quatrième lieu, je voudrais revenir sur une décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2003 relative à un transfert de charges très précis, chacun s'en souvient.

Le Conseil constitutionnel écrivait : « Si les recettes départementales provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers venaient à

diminuer, il appartiendrait à l'Etat de maintenir un niveau de ressources équivalant à celui qu'il consacrait à l'exercice de cette compétence avant son transfert ;... ». Dès lors que l'objectif est de réduire le nombre des dotations de l'Etat, répondre à cette requête du Conseil constitutionnel par une dotation de l'Etat serait en contradiction avec la démarche même qui sous-tend ce projet de loi.

En conséquence, comment garantir un niveau de ressources équivalentes sans recourir à l'accroissement des dotations de l'Etat si l'on ne transfère pas une part de fiscalité qui soit effectivement modulable ? C'est strictement impossible ! Ainsi, la déclaration du Conseil constitutionnel montre que le texte en l'état ne peut pas être conforme à ce principe auquel nous sommes tellement attachés de la libre administration des collectivités locales.

J'en viens - ce sera le cinquième point - aux amendements présentés par M. Hoeffel.

Il en est un que nous approuvons tout à fait ; je veux bien sûr parler de l'amendement tendant à ne considérer comme ressources propres que les ressources dont on peut faire varier l'assiette, le taux, etc.

Malheureusement, monsieur le rapporteur, vos efforts semblent s'être heurtés à une sorte de désapprobation systématique de la part de M. le ministre.

En revanche, s'agissant de votre amendement portant sur l'établissement à 33 % du seuil d'autonomie fiscale de l'ensemble des collectivités locales, comme vous le savez, nous le contestons. En effet, si le texte était voté en l'état, nous considérerions que la loi serait rendue compatible avec une réduction de la part d'autonomie fiscale des collectivités locales, ce qui serait contraire, d'une part, à l'ambition des auteurs de ce projet de loi et, d'autre part, à ce que prévoit la Constitution à cet égard.

Les chiffres ont été rappelés : le taux d'autonomie fiscale est aujourd'hui de 35 % pour les régions, de 54 % pour les communes et de 51 % pour les départements. Inscrire 33 %, c'est véritablement une solution minimaliste qui présente beaucoup d'inconvénients sans offrir l'avantage d'inciter véritablement à l'accroissement de l'autonomie fiscale des collectivités locales.

Je voudrais maintenant présenter un sixième argument qui tient à la question des catégories de collectivités, car il y a là un point qui mérite d'être précisé.

Dans le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, nous lisons : « Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. »

Je constate que les termes qui ont été choisis par le constituant sont « leurs ressources » et non pas « ses ressources ». Si l'on avait écrit « ses ressources », cela aurait renvoyé à chaque catégorie de collectivités territoriales. L'expression « leurs ressources » renvoie à l'ensemble des collectivités territoriales.

A cet égard, je souhaite insister sur le caractère tout à fait ambigu que peut avoir le raisonnement par catégories. Si j'étais maire d'une petite commune en

difficulté qui n'a pas beaucoup de ressources et ne dispose donc pas d'une grande autonomie fiscale, je serais très intéressé de savoir que la moyenne de la catégorie « communes » est supérieure à celle de la commune que j'ai l'honneur d'administrer, mais cela ne changerait rien aux difficultés auxquelles je serais confronté. Cette remarque est valable pour les départements et pour les régions.

Chacun voit bien que cette moyenne mathématique ne garantit rien, s'agissant de la réalité concrète de chaque collectivité. Nous considérons donc que, même si la Constitution, dont je viens à l'instant de faire une lecture très précise, envisage la situation des « catégories » de collectivités locales, il ne peut y avoir d'équité en la matière que si l'on prend en compte la situation réelle de chaque collectivité locale. C'est pourquoi il nous semble que cette considération pose un véritable problème au regard du principe d'égalité.

Enfin, j'évoquerai un dernier argument qui est lié à la question de la péréquation.

A nos yeux, monsieur le ministre, le principe d'égalité induit nécessairement le fait que l'on ne peut pas parler d'autonomie sans parler de péréquation.

Depuis tout à l'heure, on nous explique que l'on ne peut pas augmenter l'autonomie financière des collectivités locales au-delà du seuil de 33 %, parce que cela réduirait la part de la péréquation. Je suis en désaccord total avec cet argument et j'approuve ce que vous avez dit à ce propos, monsieur le ministre.

En effet, aujourd'hui, la partie des dotations de l'Etat aux collectivités locales qui donne lieu à péréquation représente au maximum 7 % de la totalité de ces dotations.

Dans l'hypothèse d'une autonomie financière qui s'élèverait à 50 %, la part des dotations serait encore de 50 %. Dans l'état actuel des choses, 50 % de dotations impliqueraient que la péréquation n'en représente que 3,5 %. Cela montre, à l'évidence, qu'à l'intérieur de ces 50 %, on peut tout à fait augmenter la part de la péréquation.

En conclusion, je dirai que l'autonomie sans la justice, la péréquation et les moyens nécessaires est un leurre. Nous ne sommes pas favorables à l'autonomie pour l'autonomie, mais nous sommes pour une autonomie dont l'objectif soit l'égalité des chances pour l'ensemble des collectivités. Or vous le savez, monsieur le ministre, avec votre texte, on en est très loin ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Séance du 2 juin 2004 - Extrait du *Journal Officiel*

Ressources des collectivités locales

Amendement n° 59

M. Jean-Pierre Sueur. Dans la continuité des propos de M. Frimat, je dirai qu'aujourd'hui le véritable problème des collectivités territoriales, notamment des communes, n'est ni celui de l'autonomie fiscale ni même celui de l'autonomie financière, encore qu'il soit

important ; il est celui du rapport entre leurs charges et les ressources dont elles peuvent disposer, et ce problème, tout le monde le comprend.

Je ne prendrai qu'un exemple, celui de la dotation de solidarité urbaine.

La DSU a été constituée voilà quelques années pour permettre que des quartiers en difficultés soient refaits, ce qui est aujourd'hui de plus en plus nécessaire.

M. Jean-Jacques Hyest. La DSU n'est donc pas une réussite !

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur Hyest, la DSU représente l'une des rares dotations de l'Etat qui donne véritablement lieu à péréquation, et, à cet égard, elle a parfaitement réussi. Elle a bien mieux réussi que les autres composantes de la DGF, dont le taux d'inertie est considérable et qui n'ont pas d'effet péréquisiteur.

Vous savez très bien que la DSU a augmenté au fil du temps. Aujourd'hui, elle doit représenter 3 % de la DGF, c'est-à-dire 1,5 % de l'ensemble des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales.

M. Borloo nous a présenté une loi d'orientation pour la ville et la rénovation urbaine tout à fait intéressante, mais, dans le budget qui a suivi, on a pu constater que les crédits de la ville, comme d'ailleurs ceux du logement, diminuaient de 8 %. Résultat, beaucoup de villes et d'agglomérations sont confrontées à de terribles problèmes financiers. Ces collectivités ne parviennent pas à faire face.

Par conséquent, il serait intelligent, utile et urgent d'accroître la part de la DSU à l'intérieur de l'ensemble des dotations de l'Etat. De même, pour un certain nombre de communes du secteur rural en difficulté, il est absolument nécessaire d'accroître la part de péréquation qui leur revient.

Si l'on met en oeuvre une autonomie fiscale, encore très relative, sans traiter de front en même temps le problème de la péréquation, il est dérisoire de parler d'autonomie. En effet, avoir une autonomie financière, qu'est-ce que cela signifie lorsque l'on n'a pas les moyens de faire face à ses charges ?

Citons l'exemple de la commune de Clichy-sous-Bois : il y a des copropriétés dégradées, des logements sociaux en grand nombre, il y a peu d'activités économiques, très peu de ressources. Que vous voulez-vous que l'on fasse si n'est pas mise en oeuvre une plus grande péréquation ? On peut dire : on va vous donner l'autonomie fiscale et financière ! Mais à quoi cela servira-t-il si ces collectivités ont toujours aussi peu de moyens eu égard à leurs charges ?

C'est pourquoi il est complètement aberrant de vouloir parler d'autonomie sans parler de péréquation : chaque fois que vous nous direz que c'est en dehors du sujet, nous dirons que c'est au coeur du sujet, ou alors le sujet n'a pas de sens. (...)

Premièrement, monsieur le ministre, je souhaite revenir sur le chiffre que vous avez donné tout à l'heure. Vous avez en effet déclaré qu'il y avait eu une réduction de 30 % des inégalités entre les collectivités. Je vous avais alors demandé d'où sortait ce chiffre et à quelle période il faisait référence.

Je vais vous donner la réponse, car tout doit être dit : ce chiffre, très connu, est extrait d'un rapport du Commissariat général du Plan, intitulé Effets redistributifs des dotations de l'Etat aux communes, dans lequel sont présentées des évolutions chiffrées pour la période 1994-1997. Une lecture attentive de ce rapport très intéressant nous apprend que la dotation forfaitaire de la DGF contribue à elle seule à 60 % de la réduction de 30 % des inégalités entre les collectivités.

Or, par définition, la dotation forfaitaire n'est pas péréquatrice puisqu'elle est forfaitaire. Quand bien même on voudrait la considérer comme péréquatrice, il faudrait lire avec attention ce qu'écrivent les auteurs de ce rapport, qui soulignent le caractère de plus en plus obsolète des éléments entrant dans le calcul de la dotation forfaitaire.

Les statistiques présentées dans ce rapport sont donc très connues et ont donné lieu à de nombreux débats avec leurs auteurs, MM. Guenguant et Gilbert. Toutefois, le rapport ne montre pas, malheureusement, que la question de la péréquation peut être écartée, au motif que ce chiffre de 30 % aurait une crédibilité s'agissant de l'ensemble des dotations de l'Etat aux collectivités locales.

Par conséquent, le pourcentage réel de réduction des inégalités entre les collectivités, quand la dotation forfaitaire est exclue du calcul pour les raisons que j'ai évoquées, est malheureusement bien inférieur.

Deuxièmement, monsieur le ministre, je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous dites que le passage de la dotation de développement rural, la DDR, à la DSR, constitue une amélioration. En effet, la DDR reposait sur l'intercommunalité et sur des projets portés par des communautés ayant un véritable impact sur le développement rural. Au contraire, malheureusement - je n'en fais d'ailleurs grief à personne, mais c'est la réalité -, la DSR se traduit, pour la majorité de son montant, par une dispersion de crédits très forte, puisque 32 000 à 33 000 communes perçoivent des sommes qui sont extrêmement modestes.

Troisièmement, monsieur le ministre, au moment même où vous inscrivez le mot « péréquation » dans la Constitution, celle-ci, comme M. Mercier le note dans son rapport sur la dernière loi de finances, diminuait effectivement entre 2003 et 2004. Nous pourrions d'ailleurs parfaitement en expliquer les raisons, mais ce n'est pas ici le lieu pour le faire. Par conséquent, il faut relativiser ce que vous avez bien voulu dire en réponse à nos propos.

Pour conclure, je crains que nous ne nous trouvions dans un phénomène perpétuel de fuite en avant. Lorsque nous avons demandé des précisions sur ces questions lors du débat sur le projet de loi constitutionnelle, vous nous avez répondu que cela ne relevait pas du niveau de la loi constitutionnelle. Nous allons examiner en deuxième lecture le projet de loi relatif aux responsabilités locales. Nous avons demandé des explications sur le financement au moment de la première lecture. Il nous a été dit que tel n'était pas le sujet et que ces questions seraient traitées dans un projet

de loi organique.

Nous voici donc en train d'examiner ce texte aujourd'hui. A sa lecture, nous constatons que la part des ressources propres est déterminante « au sens de l'article 72-2 de la Constitution ». Or, quand nous nous rendons dans nos cantons, dans nos communes, dans nos départements, nous sommes bien en peine d'expliquer le contenu de la réforme : après la Constitution, après le présent projet de loi organique, après le projet de loi relatif aux responsabilités locales dont l'examen sera achevé avant ou après l'été, qu'aurons-nous donc ? Eh bien ! nous aurons un projet de loi sur la péréquation. Peut-être réussirons-nous un jour à discuter des finances locales, c'est-à-dire des moyens pour les collectivités en difficulté de faire face à leurs charges.

Pour l'heure, et depuis maintenant un certain temps, nous attendons... Nous sommes, certes, pleins de bonne volonté, mais nous serions tout de même satisfaits que des mesures concrètes nous soient présentées. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

Financement de nouvelles compétences

M. Jean-Pierre Sueur. Avec ces réponses réitérées, nous sommes en plein irréalisme. En effet, à la suite des grandes difficultés que suscitait le texte relatif aux responsabilités locales - il fallait revoir, rediscuter certains points -, pour rassurer les élus, pour leur apporter des réponses, votre gouvernement a proposé que le présent projet de loi organique soit discuté avant la deuxième lecture du projet de loi relatif aux responsabilités locales. (...)

Je crois que, sur ce point, nous pouvons être clairs. Cela voulait dire que vous alliez donner quelques garanties aux élus locaux avec le présent texte. Or je ne prendrai qu'un exemple. Dans le texte relatif aux responsabilités locales, il est prévu de donner aux régions des compétences en matière hospitalière. Ainsi, en Provence-Alpes-Côte d'Azur, le président de cette région, M. Vauzelle, se verra proposé de payer pour les hôpitaux, comme les présidents des régions Limousin, Nord-Pas-de-Calais ou Alsace.

M. Josselin de Rohan. Il pourra le faire ou ne pas le faire !

M. Jean-Pierre Sueur. Certes. Mais la question que vont se poser ces présidents de région est la suivante : comment va-t-on assurer le financement ? (...) Si les amendements des commissions sont adoptés, ces élus vont apprendre que le taux d'autonomie fiscale de leur collectivité est au minimum de 33 %. Eh bien, quand vous aurez mis cela dans leur besace, cette garantie remarquable selon laquelle ils auront droit, dans les temps futurs, à au moins 33 % d'autonomie fiscale, alors qu'ils ont actuellement 35 %, (...) croyez-vous vraiment qu'ils seront rassurés et pourront faire face aux dépenses hospitalières, à toutes les nouvelles compétences, notamment les personnels TOS ?

Vous le constatez, en limitant ainsi le débat, en refusant de voir le problème dans son ampleur, on

n'apporte aucune réponse. Et ce faisant, on reviendra - je ne sais pas si ce sera avant l'été, après l'été, à l'automne, cet hiver ou au printemps - au texte relatif aux responsabilités locales sans avoir avancé d'un pas sur les garanties financières.

Détermination des ressources propres

M. Jean-Pierre Sueur. A la suite des débats tant en commission des lois qu'en commission des finances, nous étions sur une position extrêmement claire : les ressources propres sont celles dont les collectivités déterminent l'assiette et le taux. (...)

M. Josselin de Rohan. C'est inconstitutionnel ! (...)

M. Jean-Pierre Sueur. Vous pouvez dire que c'est inconstitutionnel, mais je vous rappellerai les excellents propos tenus à l'Assemblée nationale par M. de Courson qui a dit que, dans l'article 72-2 de la Constitution, toute la question est de savoir à quelle phrase du deuxième alinéa on se réfère, à la première, suivant laquelle les collectivités territoriales « peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures », ce qu'a fait M. le ministre, ou bien à la seconde : « La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine ».(...) Nous avons très clairement entendu le Gouvernement, et avec quelle détermination, s'élever contre l'amendement de M. Hoeffel, mais, si je l'ai bien compris, M. le ministre vient de nous dire à l'instant qu'il serait favorable à l'amendement de la commission sous-amendé par le sous-amendement n° 37 rectifié de M. Fréville. (...)

Mais enfin, regardons les choses telles qu'elles sont ! Peut-être ai-je mal compris, mais que vient ajouter au dispositif le sous-amendement de M. Fréville si ce n'est, excusez le mot, cher collègue, vous dont nous connaissons les compétences en cette matière, ce qui pourrait s'apparenter à du bricolage ?

On nous dit que la loi « détermine, par collectivité, la localisation de l'assiette ou du taux, ». Ou bien cela ne veut rien dire ou bien cela veut dire que la loi détermine, pour chaque collectivité, l'assiette ou le taux. (...)

Que veut dire « déterminer la localisation », sinon fixer dans quel endroit il y a tel taux, dans quel endroit il y a telle assiette ?

Si l'on ne dit pas où cette disposition s'applique, on ne détermine pas la localisation. On arrive alors à une situation aberrante : la loi devrait elle-même fixer des taux ou des assiettes par collectivité alors que, je le rappelle, aux termes de la Constitution, elle peut autoriser les collectivités à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

Il ne faut pas présenter comme un compromis ce bricolage, dont il est aujourd'hui très difficile de déterminer les conséquences, lesquelles donneront lieu à des conflits d'interprétation de toute nature. Tout le monde pense, en effet, qu'il est impossible de prévoir que la loi déterminera la localisation du taux, commune par commune, département par département, région par région.

Certes, on peut comprendre la divergence de vues du

Gouvernement, d'une partie des sénateurs de la majorité et des rapporteurs sur la constitutionnalité de cette disposition, mais prétendre que l'adjonction du sous-amendement n° 37 rectifié à l'amendement n° 7 règle le problème et apporte une réponse crédible à ce différend, est complètement invraisemblable, incompréhensible et indéfendable.

Pour notre part, nous sommes en total désaccord avec ce bricolage qui ne règle rien et ne grandit pas notre débat. Comme l'a proposé M. Dreyfus-Schmidt, nous devrions peut-être prendre le temps de régler cette question autrement que par le biais de ce subterfuge. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste - Exclamations sur les travées de l'UMP.)*

Amendement n° 57

M. le président. L'amendement n° 57, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Frimat, Marc, Mauroy, Moreigne, Miquel, Dreyfus-Schmidt, Raoul, Lagauche, Godefroy, Teston, Dauge, Courrière, Bel et les membres du groupe Socialiste, apparenté et rattachée, est ainsi libellé :

Après le premier alinéa de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

Les collectivités territoriales peuvent, dans les limites déterminées par la loi, fixer l'assiette et voter le taux des impôts qu'elles perçoivent.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Il ne vous échappera pas, mes chers collègues, que cet amendement, inspiré par une phrase issue de l'excellent rapport de M. Arthuis, Fiscalité locale : quelles pistes pour la réforme, est un amendement de repli.

Il serait finalement assez rafraîchissant d'accepter d'insérer dans l'article 2 cette phrase de bon sens, après le marasme que nous avons connu à la fin de la séance de cet après-midi. (...)

Ainsi, monsieur Garrec, vous avez indiqué - je ne pense pas trahir votre pensée - que la commission des lois avait émis un avis de sagesse sur le sous-amendement présenté par M. Fréville. Mais cet avis, si je ne me trompe, portait sur le texte initial, qui a été ensuite rectifié. Or vous avez fait remarquer que, de toute façon, cette modification ne changeait rien à l'esprit du sous-amendement. Est-ce exact ? (...)

Dans le même temps, monsieur le ministre, vous nous avez signalé qu'autant vous n'auriez pas accepté le sous-amendement initial, autant vous considérez que ce texte modifié règle, d'une certaine façon, tous les problèmes et vous permet d'accepter l'amendement n° 7 de la commission des lois. (...)

J'ai voulu rappeler la situation de marasme que nous avons connue, afin que mes propos figurent au Journal officiel et que chacun puisse bien apprécier les dimensions du problème.

Pour ce qui est de l'amendement n° 57, voter la phrase de bon sens et tout à fait rafraîchissante suggérée par le rapport de M. Arthuis serait un élément de stabilité dans notre assemblée qui ne pourrait qu'être profitable à ces collectivités locales que nous aimons tant.

Sous-amendement n° 37 rectifié bis

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons la possibilité de conclure ce débat en faisant un choix clair. Celui qui nous a été présenté par M. Hoeffel et par M. Mercier, au nom de la commission des lois unanime et de la commission des finances sans doute elle aussi unanime, aurait eu une forte valeur symbolique pour l'ensemble des collectivités locales de ce pays. En effet, s'il avait suivi ses deux commissions, le Sénat aurait solennellement réaffirmé que les ressources propres des collectivités locales sont celles qu'elles maîtrisent.

Cela, monsieur le président du Sénat, aurait été tout à fait conforme à la lettre et à l'esprit de la proposition de loi constitutionnelle que vous avez présentée, ainsi que M. Jean-Pierre Raffarin et d'autres collègues, à cet égard.

M. Josselin de Rohan. Oui, mais la Constitution a été modifiée depuis !

M. Jean-Pierre Sueur. Certes, il y a eu, monsieur de Rohan, vous venez de nous le rappeler, une révision constitutionnelle.

Quoi qu'il en soit, j'ai dit tout à l'heure et je répète qu'il eût été préférable de faire un choix clair en faveur d'une position ou d'une autre.

Nous avons, quant à nous, clairement dit quel était notre sentiment : nous pensons que la position de la commission des lois et de la commission des finances était et reste la bonne. Cela dit, il aurait également été cohérent avec une autre interprétation de la Constitution et du rapport entre la loi organique et la Constitution d'en adopter une autre...

Mais ce que vous nous proposez de faire ici n'aura ni la cohérence qui était possible ni la clarté qui était nécessaire, car le sous-amendement n° 37 rectifié bis de M. Fréville est - ne jouons pas sur les mots - centralisateur dans son principe. (Exclamations sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.)

Il vise, cela me paraît clair et c'est d'ailleurs une opinion tout à fait respectable (...) à ajouter aux ressources qui sont clairement celles des collectivités locales et qu'elles maîtrisent, un ensemble inconstitué d'impositions à caractère local dont la loi pourra déterminer la localisation de l'assiette et du taux, c'est-à-dire, monsieur Fréville - et je ne vous en fais pas le reproche -, que des décisions émanant du niveau central s'appliqueront aux collectivités locales sans que celles-ci en aient, cela doit être parfaitement clair, la maîtrise. Et je laisse de côté les innombrables difficultés techniques qu'entraînerait l'application d'une telle disposition !

Si d'aventure l'amendement n° 7 était adopté dans cette version finale, je souhaite bon courage aux remarquables fonctionnaires de la non moins remarquable direction générale des collectivités locales pour déterminer la localisation de l'assiette et du taux des différents impôts en question ! (...)

En tout état de cause, en adoptant ce sous-amendement, nous renonçons à une définition claire des ressources locales dont les collectivités locales resteraient maîtresses.

En réalité, monsieur Hoeffel, monsieur Mercier -

mais vous le savez, je crois -, le sous-amendement n° 37 rectifié bis est contradictoire avec l'amendement n° 7 que vous avez présenté.

Je regrette vraiment que l'on n'ait pas choisi la clarté, parce que, même si cela présentait un petit risque constitutionnel - et encore, nous pensons que tel n'est pas le cas - nous aurions adopté une position digne de ce que les collectivités locales sont en droit d'attendre de notre assemblée, qui a pour mission de les représenter.

Parce qu'il est contradictoire avec l'amendement n° 7, nous ne pourrions pas voter le sous-amendement n° 37 rectifié bis.

Séance du 3 juin 2004 - Extrait du *Journal Officiel*

Amendement n°60

M. Jean-Pierre Sueur. Avec votre permission, monsieur le président, et dans le souci de gagner du temps qui nous est commun, je défendrai en même temps l'amendement n° 62.

Par cet amendement, nous rendons un nouvel hommage à l'excellente proposition de loi constitutionnelle présentée par MM. Christian Poncelet, Jean-Paul Delevoye, Jean-Pierre Fourcade, Jean Puech et Jean-Pierre Raffarin en l'an 2000. Je les cite : « La libre administration des collectivités territoriales est garantie par la perception de ressources fiscales dont elles votent les taux dans les conditions prévues par la loi. »

Si nous avons adopté cette disposition, nous nous serions épargné un certain nombre de débats, au demeurant fort intéressants, qui ont eu lieu hier.

Dans un deuxième alinéa, MM. Poncelet, Raffarin et leurs collègues ajoutaient : « Les ressources fiscales représentent la part prépondérante des ressources des collectivités territoriales. »

Nous ne voyons pas pourquoi ce qui était bon hier serait inadapté aujourd'hui. Je n'en dis pas plus, car cela me paraît suffisamment clair !

Si le Sénat ne souhaitait pas approuver ces deux phrases des auteurs précités et rejetait l'amendement n° 60, il pourrait toutefois, en adoptant l'amendement n° 62, n'en retenir qu'une, qui est tout à fait déterminante.

Autonomie fiscale et péréquation

Amendement n°63

M. Jean-Pierre Sueur. Nous attachons une certaine importance à cet amendement dans la mesure où nous avons critiqué le seuil de 33 % proposé dans un premier temps par MM. Hoeffel et Mercier, et qui a été abandonné hier. Nous considérons que le statu quo, c'est-à-dire la référence au niveau constaté au titre de l'année 2003, n'est pas suffisant.

Ou bien nous considérons que le fait d'accroître l'autonomie fiscale des collectivités locales constitue un véritable enjeu, ou bien nous considérons qu'il s'agit d'un texte de façade. Si nous estimons qu'il y a là un véritable enjeu, il faut se fixer des objectifs. C'est le sens d'une série d'amendements que nous aurons l'honneur de défendre ultérieurement.

La rédaction proposée par cet amendement n°63 serait de nature, monsieur le rapporteur, à apporter une réponse précise aux élus, qui sont soucieux de voir le taux d'autonomie des collectivités locales augmenter effectivement.

Je rappelle que nous proposons de compléter l'article par deux alinéas ainsi rédigés : « Au 1er janvier 2007, la part déterminante ne pourra être inférieure au niveau constaté pour chaque catégorie de collectivités en 2003 majoré de 5 %.

« A compter du 1er janvier 2008, elle ne peut être inférieure au niveau constaté pour chaque catégorie de collectivités au titre de 2007. »

En se fixant une échéance sur quatre ans, on obligera le législateur et le Gouvernement à faire en sorte que la part de dotations diminue et que la part de fiscalité, dont le taux et l'assiette pourront être maîtrisés par les collectivités locales, augmente.

Mais si l'on ne fixe pas de calendrier, tout cela reste de l'ordre de l'incantation.

Nous sommes tout à fait prêts à discuter. Nous avons proposé 2007 comme échéance, mais cela pourrait être 2008 ou 2009. Pour nous, l'essentiel est de fixer des étapes. Dire que l'autonomie fiscale des collectivités va être accrue sans fixer aucun calendrier, aucun objectif chiffré et concret, relève de l'incantation. Nous pensons que les lois incantatoires ne sont pas de bonnes lois.

Amendement n° 64

M. Jean-Pierre Sueur. Finalement, ce texte ne prend en compte qu'un aspect du problème - c'est ce que nous expliquons depuis avant-hier - alors qu'il y en a trois, qui doivent fonctionner ensemble.

Le premier aspect est la définition des ressources fiscales propres des collectivités locales. Hier soir, nous ne sommes pas parvenus à l'adoption pure et simple de l'amendement n° 7 de M. Hoeffel, qui avait pourtant le grand mérite de définir de manière claire et précise les ressources fiscales propres des collectivités locales.

Le deuxième aspect est la réduction du montant des dotations de l'Etat dans l'ensemble des ressources des collectivités locales. Il est clair que si l'on veut augmenter les ressources à caractère autonome, cela a pour conséquence la réduction du montant des dotations de l'Etat.

Le troisième aspect est indissociable des deux autres : il s'agit de l'augmentation de la part de la péréquation à l'intérieur du montant des dotations de l'Etat aux collectivités locales.

Ces trois éléments doivent être pris en compte ensemble et tel est l'objet du présent amendement.

Quand nous proposons d'écrire « La loi définit les conditions d'accroissement des ressources propres des collectivités territoriales », nous reprenons l'idée - que j'ai présentée avec un amendement précédent - d'une programmation des objectifs et des échéances.

Nous suggérons par ailleurs les dispositions suivantes : « Elle définit corrélativement les conditions d'accroissement de la part des dotations de l'Etat donnant lieu à péréquation. »

En effet, ce dont les collectivités territoriales ont besoin, c'est certes de davantage d'autonomie financière, mais c'est surtout de ressources mieux en rapport avec leurs charges. Or il existe aujourd'hui de fortes disparités entre les ressources des collectivités territoriales et leurs charges : certaines communes supportent de lourdes charges et disposent de peu de moyens ; d'autres, à l'inverse, ont des moyens importants et des charges plus modérées.

Quel est l'objet de la péréquation ? C'est de mieux adapter les moyens aux charges. Il ne peut donc y avoir, pour les communes, une autonomie financière plus large, et donc une plus grande capacité d'action, que si, à mesure que l'on accroît l'autonomie financière, on renforce la part de la péréquation, c'est-à-dire l'adéquation entre les ressources et les charges.

Tous ces éléments sont liés, et ne considérer qu'un aspect du problème - a fortiori, depuis le débat d'hier soir, selon une conception étriquée - n'est pas répondre à la question qui nous est posée.

C'est pourquoi nous avons déposé cet amendement.

Amendement n°63

M. Jean-Pierre Sueur. M. le ministre trouve cet amendement trop précis, parce qu'il fixe des objectifs chiffrés et une échéance déterminée. En revanche, il estime que l'amendement n° 64 est imprécis. Il s'agit effectivement d'un amendement de repli, dont les conséquences sont beaucoup plus vagues.

Les explications de M. le ministre, que j'ai écouté avec la plus grande attention, ne m'ont pas convaincu. En effet, on peut lire ceci, à la page 6 de l'exposé des motifs du projet de loi organique : « La référence au niveau atteint en 2003 n'est donc d'un plancher qu'il sera souhaitable de dépasser au cours des prochaines années, conformément à la volonté du Gouvernement de renforcer l'autonomie financière des collectivités locales. » Le Gouvernement estime donc souhaitable de dépasser le niveau atteint en 2003, mais, aux termes de la rédaction actuelle du texte, rien n'indique que l'on dépassera ce niveau. Y figure seulement la référence à un seuil, ce qui revient, in fine, à dresser un constat objectif de la réalité d'aujourd'hui.

Par conséquent, si l'on veut vraiment accroître la part d'autonomie fiscale et financière des collectivités locales, il faut fixer des échéances et un calendrier. Sinon, il ne s'agit que d'un vœu pieux.

A cet égard, le projet de loi organique constitue, en quelque sorte, une photographie de la situation actuelle. Une augmentation est prévue par la suite, mais ce n'est qu'une incantation. Or nous ne sommes favorables - nous l'avons dit à plusieurs reprises - à des lois à caractère incantatoire !

Amendement n° 67

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, je présenterai également les amendements nos 67, 70, 68 et 69.

Nous ne savons plus quels arguments employer, car nous nous heurtons, de toute façon, à un certain

mutisme.

Je vais essayer encore une fois. Si vous dites à une personne qu'elle est pauvre, mais qu'elle va être autonome, cet attribut supplémentaire de l'autonomie que vous lui décernez ne va pas engendrer chez elle une satisfaction considérable.

Il y a des communes en banlieue ou dans certaines zones rurales qui ont de grandes difficultés pour faire face à leurs charges.

La péréquation, en dépit des efforts d'un certain nombre de gouvernements - mais on ne va pas refaire l'histoire -, doit être améliorée. Tout le monde le dit !

Il est vraiment absurde de se crisper au point de ne même pas vouloir que ce mot figure dans la loi. Il faut que l'on puisse articuler l'autonomie avec les ressources. Car l'autonomie sans ressources, cela ne rime à rien et on ne règle pas les problèmes. Tout le monde le comprend !

Pour sortir de cette crispation, nous vous donnons quatre nouvelles chances, monsieur le ministre.

Avec l'amendement n° 67, nous vous proposons qu'une loi de programmation fixe, pour une durée de cinq ans, l'accroissement de la proportion de la part des dotations de l'Etat aux collectivités locales donnant lieu à péréquation. Une telle disposition réjouirait les maires de France dont vous êtes si proche, monsieur Hoeffel !

Au cas où cet amendement ne vous conviendrait pas, nous réduirions nos ambitions avec l'amendement n° 70, par lequel une loi de programmation fixerait, toujours pour cinq ans, l'accroissement de la part de la DGF donnant lieu à péréquation. Je sais qu'on en reparlera, mais rien ne nous interdit de prendre aujourd'hui un tel engagement.

Si l'amendement n° 70 ne vous convient toujours pas, je vous propose l'amendement n° 68. Cet amendement prévoit simplement que la loi de finances fixe pour chaque année l'accroissement, pour chaque catégorie de collectivité, de la proportion de la part des dotations de l'Etat aux collectivités donnant lieu à péréquation.

J'ai procédé à des vérifications et aucune décision explicite n'a jamais été prise sur ce point dans la loi de finances. Ce serait un ajout utile.

Enfin, nous vous proposons l'amendement n° 69. A votre place, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, j'émettrais un avis favorable, ce qui permettrait au moins d'adopter un amendement de l'opposition dans ce débat.

Cet amendement prévoit les dispositions suivantes : « Un rapport est publié chaque année à la même date que le projet de loi de finances.

« Il inclut l'ensemble des données chiffrées permettant de mesurer les effets du projet de loi de finances sur l'accroissement, pour chaque catégorie de collectivité, de la proportion de la part des dotations de l'Etat aux collectivités donnant lieu à péréquation. »

A votre place, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, j'accepterais volontiers cet amendement. Nous n'en dirons pas plus. Vous savez que nous n'appartenons pas à un ordre mendiant. (*Sourires.*)

Explication de vote

M. Jean-Pierre Sueur. Je reviens d'un mot sur le sous-amendement de M. Fréville, car il a été au coeur du débat qui nous a occupés une bonne partie de la journée d'hier et de la nuit.

Nous considérons que ce sous-amendement est contradictoire (M. Yves Fréville fait un signe de dénégation.) avec les amendements identiques de M. Daniel Hoeffel et de M. Michel Mercier, amendements que nous avons toujours soutenus.

M. Alain Vasselle. Il n'est pas contradictoire, il est complémentaire.

M. Jean-François Copé, ministre délégué. Ils sont complémentaires.

M. Jean-Pierre Sueur. Pour nous, il est contradictoire.

Une comédie célèbre a pour sous-titre : La précaution inutile. De même ici, en voulant à tout prix arriver à ce compromis, vous allez finalement accumuler les inconvénients.

C'est qu'en effet il y avait, au sein de cette assemblée, deux lectures de la constitutionnalité du texte. Je ne suis pas certain que la lecture qui a été celle de M. le ministre, de M. Gélard et des autres collègues qui, vous vous en souvenez, sont intervenus dans le même sens, trouve un quelconque prolongement avec le sous-amendement de M. Fréville.

Dans l'article 72-2 de la Constitution comme dans l'amendement originel présenté par la commission des lois, il est bien fait état des « impositions de toutes natures ». De sorte que les impositions qui seraient localisables et qui, si le dispositif était adopté définitivement en ces termes, seraient localisées par la loi, de toute façon, ne constituent qu'une partie des impositions visées par la Constitution.

Donc, si l'on retient cette lecture, même avec le sous-amendement de M. Fréville, le dispositif reste inconstitutionnel.

En revanche, nous avons toujours considéré pour notre part qu'il fallait s'appuyer sur la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 722 de la Constitution, laquelle prévoit que la loi peut autoriser les collectivités locales à fixer l'assiette et le taux des impositions de toutes natures. (...) C'est dans ce cadre-là qu'avait été élaborée la proposition de M. Daniel Hoeffel et de M. Michel Mercier. C'était, d'ailleurs, la position du bureau de l'Association des maires de France, comme on l'a rappelé à l'instant. Nous avons là vraiment une définition claire, simple et limpide de l'autonomie fiscale.

Cette définition avait fait l'unanimité de la commission des lois et de la commission des finances, je le rappelle, mais le Sénat n'en a pas voulu. Quel sera le prix à payer ? Nous aurons une loi absolument pas claire et, à bien des égards, vide de sens et de portée.

Je me souviens de la première lecture du projet de loi sur les responsabilités locales : il a fallu examiner ce texte, sans désespérer, jusqu'à à cinq heures et demie du matin - nous y étions - de manière que le congrès des maires de France, qui allait suivre, soit tout entier plongé dans l'exaltation.

Malheureusement pour vous, monsieur le ministre, l'effet attendu ne s'est pas produit.

On a dit alors aux élus d'attendre la loi organique, qui était, assurait-on, imminente. Cette loi organique nous est enfin arrivée, mais le « déterminant » reste toujours indéterminé, il y a non pas précision mais, au contraire, ambiguïté sur la nature des ressources propres des collectivités locales ; et aucun engagement n'est pris concernant l'accroissement, dans les années qui viennent, de cette part d'autonomie. Quant à la péréquation, si nécessaire, il n'en est pas dit un mot !

En d'autres termes, nous pouvons dire aujourd'hui aux élus locaux qu'ils s'en retournent bredouilles.

Bien sûr, comme toujours, il y aura la prochaine loi : la prochaine loi sur les responsabilités locales, la prochaine loi sur la péréquation, la prochaine loi de finances. Mais, pour le moment, nous n'avons rien à offrir aux élus locaux, nous n'avons rien gagné dans ce débat et l'autonomie des collectivités locales n'en sort pas grandie. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*



Questions au gouvernement



Questions écrites

La Lettre

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

N°5 • juin 2004

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.

Réponse du ministre de la justice

Journal Officiel du 04/03/2004

Le garde des sceaux, ministre de la justice, fait connaître à l'honorable parlementaire qu'en vertu de l'article 373-2-12 du code civil le juge aux affaires familiales qui ordonne une enquête sociale ayant pour but de recueillir des renseignements sur la situation de famille et les conditions de vie et d'éducation des enfants en confie la mission à " toute personne qualifiée ". A ce titre, le choix des enquêteurs fait toujours l'objet d'une attention minutieuse de la part des magistrats qui désignent des personnes compétentes, d'horizons divers, en tenant pleinement compte de leurs formations et expériences professionnelles dans les domaines psychologique, social ou éducatif. Cette pluridisciplinarité constitue un atout essentiel en ce qu'elle permet aux magistrats de choisir, avec toute la souplesse nécessaire, la personne la plus adaptée à la spécificité de telle ou telle affaire. Elle correspond à l'objet même de ce type d'investigation qui tend à recueillir une vision globale et synthétique d'une situation familiale dans toutes ses composantes. L'enquête sociale se distingue nettement ainsi de l'expertise à laquelle les magistrats peuvent également recourir lorsque la situation nécessite une approche plus particulière et une analyse technique spécifique. Ce dispositif dans son ensemble apparaît adapté aux attentes des praticiens. Dès lors, l'instauration d'un statut d'enquêteur social ne semble pas opportune. De même, il convient de préserver la liberté du juge de fixer le montant de la rémunération des enquêteurs sociaux en fonction de chaque espèce. A cet égard, aucune plainte n'a été portée à la connaissance de la chancellerie et les rémunérations constatées apparaissent adaptées.

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.

Réponse de la secrétaire d'Etat aux personnes

handicapées*Journal Officiel du 29/01/2004*

Le Gouvernement mène une politique déterminée en direction des personnes handicapées qui consiste à privilégier, chaque fois que cela est possible, l'intégration dans le milieu de vie ordinaire et vise à répondre aux besoins des personnes les plus lourdement handicapées. La place des personnes souffrant de troubles psychiques au sein de cette politique a ainsi été réaffirmée par le Président de République le 3 décembre 2002. Plusieurs mesures vont être de nature à faciliter et à améliorer la vie en milieu ordinaire des personnes handicapées en raison de troubles psychiques. Il en est ainsi de la définition réglementaire des missions et des modalités de fonctionnement, des services d'accompagnement médico-social pour personnes adultes handicapées. Ces nouveaux services pourront délivrer des prestations de soins, d'aides dans les actes de la vie quotidienne et d'accompagnement médico-social à domicile ainsi que dans tous les lieux de la vie sociale et professionnelle. Par ailleurs, les personnes handicapées par des troubles psychiques bénéficient, au même titre que les autres personnes handicapées, de l'action engagée par le Gouvernement pour répondre aux besoins des plus lourdement handicapés. La création, en 2003, de 3 000 places nouvelles de centres d'aide par le travail et de 2 200 places nouvelles de maisons d'accueil spécialisé et de foyers d'accueil médicalisé est reconduite en 2004, doublant ainsi le nombre de places nouvelles initialement prévues. Cependant, conscient des difficultés rencontrées par les personnes souffrant d'un handicap psychique, le Gouvernement estime qu'une attention particulière doit leur être portée. Il serait notamment nécessaire d'analyser la nature des handicaps psychiques et leur diversité, d'évaluer l'importance de la population en cause et de proposer des solutions de nature à encourager l'intégration des personnes concernées. Le projet de loi pour l'égalité des droits des personnes handicapées que le Gouvernement présentera au Parlement, au cours du premier trimestre 2004 contiendra, pour la première fois, une définition du handicap et permettra de reconnaître le handicap lié notamment à une altération psychique et à plusieurs déficiences, aboutissant ainsi à reconnaître les multi-handicaps, pluri-handicaps, polyhandicaps ou handicaps associés.

Situation des Conseillers pédagogiques

03497 - 24 octobre 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche** sur la situation des conseillers pédagogiques. Ceux-ci, qui sont instituteurs ou professeurs des écoles de formation, conservent leur indice de traitement majoré de 27 points (NBI). Cet état de choses n'apparaît pas logique eu égard aux responsabilités pédagogiques qui sont les leurs. Il se traduit par un certain nombre de paradoxes. C'est ainsi que lorsqu'un directeur d'une école de cinq classes, qui bénéficie de 38 points d'indice supplémentaires, ainsi que d'une indemnité de fonction proportionnelle au nombre de classes, devient conseiller pédagogique, il voit sa rémunération diminuer alors qu'il se trouve investi d'importantes responsabilités au niveau d'un département ou d'une circonscription. Par ailleurs, les conseillers pédagogiques constatent que les sommes qui leur sont allouées pour le remboursement de leurs frais de déplacement sont très inférieures aux frais réels qu'ils supportent pour la prise en charge de leurs déplacements professionnels. Il lui demande en conséquence quelles dispositions il compte prendre, d'une part, pour mettre fin aux disparités indiciaires précitées, et donc pour faire bénéficier les conseillers pédagogiques d'une revalorisation indiciaire, et d'autre part, pour revoir le montant des sommes qui leur sont allouées au titre du remboursement des frais de déplacement professionnel afin qu'il corresponde au montant des dépenses effectivement engagées.

Réponse du ministre de l'Education Nationale *Journal Officiel du 04/12/2003*

Dans les dernières années, les missions confiées aux conseillers pédagogiques n'ont pas formellement été modifiées même si la modernisation continue du système éducatif, l'évolution des contenus et des modalités d'enseignement en vue d'une meilleure efficacité pédagogique ont sans doute affecté le contenu de ces missions. Il s'agit bien toujours pour eux, conformément aux textes qui définissent leurs fonctions (en particulier la note de service n° 96-107 du 18 avril 1996), d'apporter aide et conseil aux enseignants individuellement ou dans leur travail en équipe et de contribuer, dans les animations pédagogiques de circonscription ou des sessions de formation, au perfectionnement professionnel des maîtres rendu nécessaire par les évolutions du système éducatif. Il convient de souligner que leurs missions s'exercent auprès des enseignants et ne consistent pas en un suivi des élèves qui, lui, incombe à l'équipe pédagogique de chaque école, éventuellement aidée par des dispositifs spécifiques (réseaux d'aides spécialisés aux élèves en difficulté, service scolaire de promotion de la santé, centres académiques pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage, etc.). L'accueil de nouveaux professeurs des écoles, nombreux du fait du fort renouvellement de ce corps d'enseignants, et l'importance accordée à l'accompagnement de l'entrée dans le métier mobilisent les conseillers pédagogiques sur ce qui était leur vocation première : l'aide aux débutants. L'évolution des contenus d'enseignement (lecture littéraire, sciences, TICE, langues vivantes, enseignements artistiques) ; telle que la font apparaître les programmes du 25 janvier 2002 ; les conduit à intervenir aussi auprès des enseignants qui ont une certaine ancienneté pour les aider à s'adapter aux nouvelles exigences du système éducatif. La recherche d'une bonne organisation départementale, avec des mutualisations d'outils et des échanges de service entre circonscriptions sur la base de compétences particulières, peut permettre d'améliorer le fonctionnement global et d'éviter, pour chacun, ce qui peut être ressenti comme une forme de dispersion. En ce qui concerne la revalorisation de la fonction, une étude est en cours, qui devra nécessairement tenir compte des contraintes budgétaires.

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.

Réponse du ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées *Journal Officiel du 11/12/2003*

Les maladies orphelines représentent un important problème de santé publique pour lequel des actions sont en cours concernant l'accès au médicament, l'information et le soutien des personnes atteintes et de leur famille, et la recherche. La loi de financement de

la sécurité sociale pour 2001 (art. 48 de la loi) a transposé la directive européenne sur les médicaments orphelins et a prévu des avantages financiers pour les industriels favorisant le développement de ces médicaments. Plusieurs médicaments orphelins ont depuis obtenu leur autorisation de mise sur le marché. Afin de favoriser l'information des professionnels et du public et le soutien des personnes atteintes, le ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées participe au développement de la base de données Orphanet, accessible gratuitement sur Internet, et du numéro azur "maladies rares info-service". Dans le domaine de la recherche, un groupement d'intérêt scientifique (GIS) "Institut des maladies rares" a été créé. Il a pour objectifs de coordonner les recherches existantes, de définir des axes prioritaires de recherches et de favoriser l'émergence d'une politique européenne et internationale de recherche ainsi que celle d'un réseau de matériel biologique pour les maladies rares. De plus, les maladies rares sont une priorité des programmes hospitaliers de recherche clinique. En ce qui concerne la prise en charge des malades, si toutes les maladies rares ne sont pas classées, en tant que telles, dans la liste des affections de longue durée donnant droit à l'exonération du ticket modérateur (art. D. 322-1 du code de la sécurité sociale), les patients atteints peuvent bénéficier de cette prise en charge sur avis du contrôle médical placé auprès de leur caisse d'affiliation. Des mesures permettant de faciliter cette prise en charge sont actuellement à l'étude. Un plan est prévu concernant les maladies rares dans le cadre du projet de loi relatif à la politique de santé publique récemment adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale dans le but d'améliorer, en concertation avec les associations, la prise en charge des malades en assurant l'accès au diagnostic et aux soins et la promotion de la recherche.

Mise en conformité des locaux du CRDP de l'académie d'Orléans -Tours

09947 - 20 novembre 2003 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche** sur la situation du Centre national de documentation pédagogique (CRDP) de l'académie d'Orléans-Tours, dont les locaux, situés 55, rue Notre-Dame-de-Recouvrance à Orléans, sont actuellement fermés au public, faute que les travaux nécessaires pour mettre ces locaux 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. 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. Il pose problème pour l'équilibre financier de l'établissement qui se trouve privé des ressources qui provenaient de la location de l'auditorium et de salles d'exposition. Il est clair qu'une telle situation ne saurait perdurer. C'est pourquoi il lui demande 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.

Réponse du ministre de l'Education nationale

Journal Officiel du 01/01/2004

Concernant les travaux de mise en conformité des locaux du CRDP d'Orléans dont la réalisation est confiée aux services académiques d'Orléans-Tours, voici l'état des actions entreprises pour obtenir une réouverture du centre dans les meilleurs délais : 1. Le 5 novembre 2003, lors d'une réunion avec les services de l'ingénieur régional de l'équipement (rectorat d'Orléans) et la société GT2e, un projet de travaux de mise en conformité pour

tout le bâtiment a été présenté et le coût estimé à 520 000 euros alors que les crédits disponibles sont de 315 000 euros. En termes de calendrier et de programmes, deux tranches sont prévues : la première tranche comprenant les travaux du sous-sol, des premier, second et troisième étages commencera vers mars 2004 et sera achevée en octobre 2004. Le coût est estimé à 314 643 euros (HT). A l'issue de cette première tranche, le centre devrait être réouvert. En effet, la commission a indiqué qu'elle lèverait l'interdiction d'accès au public une fois le sous-sol remis en conformité. Le coût de la seconde tranche concernant la mise en conformité des quatrième, cinquième et sixième étages est estimé à 122 985 euros (HT). Enfin, il est souhaitable d'envisager dans un bâtiment qui date des années 1960 et qui a été peu modifié, un aménagement des locaux pour les adapter à une meilleure fonctionnalité des activités du centre : le coût est estimé à 300 000 euros. La question du financement est à l'étude pour disposer d'une autorisation de programme et d'un crédit de paiement complémentaire de : 150 000 euros pour la mise en conformité (seconde tranche) ; 300 000 euros pour des travaux d'aménagement ; 2. Les services du rectorat ont lancé l'appel d'offres pour le diagnostic sécurité. Une fois ce dernier réalisé, il devra être validé par le service départemental pour la sécurité (SDIS). La prochaine réunion avec le SDIS est prévue le 15 décembre 2003 ; 3. Ensuite, sera lancé l'appel d'offres pour le chantier. Compte tenu des délais inhérents au lancement des appels d'offres et au déroulement des travaux, la réouverture devrait intervenir en octobre 2004.

Indemnités d'éloignement

10541 - 15 janvier 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées** sur la décision du Conseil d'Etat du 8 mars 2002 confirmant un arrêt de la cour administrative d'appel de Paris selon lequel l'indemnité d'éloignement prévue par le décret du 22 décembre 1953 doit être versée aux agents de la fonction publique hospitalière originaires d'un département d'outre-mer. Il lui demande à quelle date et selon quelles modalités ces personnels hospitaliers bénéficieront du versement de cette indemnité. Il lui demande, en outre, s'il peut envisager à cet égard des mesures dérogatoires à la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics, en faveur des ayants droit pour lesquels le délai de prescription était dépassé à la date de la décision du Conseil d'Etat.

Détournement des dispositions législatives relatives à l'urbanisme commercial

10623 - 22 janvier 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales** et à la consommation sur certains cas de détournement des dispositions législatives relatives à l'urbanisme commercial. Il arrive ainsi que le plan d'organisation d'un équipement commercial soumis aux commissions départementale et nationale d'équipement commercial et approuvé par ces deux instances, ou l'une d'entre elles, soit sensiblement différent de celui qui est présenté ultérieurement en vue de l'obtention du permis de construire. Il s'est ainsi trouvé que les surfaces présentées devant les commissions compétentes comme des surfaces de supermarché ou d'hypermarché sont devenues ultérieurement des surfaces occupées par des galeries commerciales, ou inversement. Il lui demande en conséquence quelles dispositions il compte prendre pour que les projets présentés devant les commissions départementale ou nationale d'équipement commercial ne connaissent pas ultérieurement, lors de leur réalisation ou dans des délais rapprochés à la suite de leur réalisation, des modifications qui, si

elles avaient été portées à la connaissance de ces commissions, auraient pu entraîner des décisions différentes de leur part. Il lui demande en particulier s'il ne lui paraît pas opportun d'inscrire dans la loi que le plan de la surface de vente qui est présenté en vue de l'obtention du permis de construire doit être strictement identique à celui qui a été soumis aux commissions départementale et nationale d'équipement commercial.

Réponse du secrétaire d'Etat aux PME

Journal Officiel du 01/04/2004

La loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat instaure un régime juridique de l'équipement commercial, en mettant en place une procédure d'autorisation d'ordre économique distincte du permis de construire. Le droit de l'urbanisme et la réglementation de l'équipement commercial, bien que n'étant pas sans relation, relèvent de législations différentes dans la mesure où elles poursuivent des objectifs distincts. Dès lors, leur application est elle-même distincte. La délivrance d'une autorisation d'exploitation commerciale est un préalable obligatoire à l'obtention d'un permis pour construire un bâtiment à usage commercial. Pour autant, les services chargés de l'examen des demandes de permis de construire ne sont pas habilités à exercer un contrôle de conformité de ces demandes par rapport aux documents et explications fournis par le demandeur lorsqu'il sollicitait l'autorisation d'exploitation commerciale auprès d'une commission d'équipement commercial. Cependant, la législation relative à l'équipement commercial prévoit différentes modalités de contrôle du respect des décisions prises par les commissions départementales d'équipement commercial (CDEC) ou par la Commission nationale d'équipement commercial (CNEC). Ces contrôles sont mis en oeuvre sur le fondement de l'article 23-2 dernier alinéa du décret n° 93-306 du 9 mars 1993 modifié, qui invite les titulaires d'une autorisation à déposer, auprès des services locaux de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), un plan coté des surfaces de vente réalisées. A cette occasion, les services de l'Etat vérifient la compatibilité des plans avec ceux qui avaient été présentés par l'intéressé lors de l'examen de sa demande par une commission d'équipement commercial. Ce décret prévoit également les sanctions applicables en cas d'exploitation sans autorisation, ou, de manière plus générale, lorsque les services locaux de la DGCCRF constatent des infractions aux dispositions de l'article L. 720-5 du code de commerce. Le procureur de la République peut être ainsi saisi de toute infraction à la législation relative à l'équipement commercial. D'une manière générale, les services locaux de la DGCCRF ont ainsi procédé, au cours de l'année 2003, à environ un millier de contrôles de surfaces de vente. A ce stade, aucune modification du dispositif juridique relatif à la mise en oeuvre des décisions des CDEC et de la CNEC n'est prévue. En revanche, le Gouvernement s'engage à diligenter tout contrôle nécessaire au respect des dispositions prévues par les textes, et des décisions prises en application de ceux-ci par les CDEC et la CNEC.

Devenir des services régionaux de la jeunesse et des sports

11024 - 19 février 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire** sur le devenir des services régionaux de la jeunesse et des sports. En effet, dans la communication relative à l'administration régionale de l'Etat qu'il a présentée conjointement avec le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, lors du conseil des ministres du 28 janvier 2004, il est précisé que les " services régionaux et interrégionaux " qui ne sont pas supprimés ou intégrés dans d'autres services, " sont regroupés en huit pôles concernant

respectivement : l'éducation et la formation, la gestion publique et le développement économique, les transports, le logement et l'aménagement, la santé publique et la cohésion sociale, l'économie agricole et le monde rural, l'environnement et le développement durable, le développement de l'emploi et l'insertion professionnelle, la culture ". De nombreux personnels des services de la jeunesse et des sports et des représentants d'associations relevant des secteurs de la jeunesse, des sports et de l'éducation populaire, se sont étonnés de constater que les services de la jeunesse et des sports ne sont pas mentionnés dans cette énumération, Ils s'inquiètent, en outre, des perspectives selon lesquelles les services en charge de la jeunesse, des sports et de la vie associative, qui relèvent aujourd'hui de départements ministériels différents, pourraient être dissociés, alors que les personnels en charge de ces services ont une culture commune, que ces secteurs d'activité sont très largement complémentaires, et que le fait qu'ils soient organisés en services nationaux, régionaux et départementaux cohérents leur permet de mettre en oeuvre des objectifs communs dans de bonnes conditions d'efficacité. Il lui demande, en conséquence, de bien vouloir lui indiquer quelle sera la place des services de la jeunesse et des sports dans la nouvelle organisation des services régionaux de l'Etat et quelles dispositions sont prévues pour pérenniser et développer les synergies et les cohérences entre les secteurs de la jeunesse, du sport et de la vie associative.

Réponse du ministre des sports

Journal Officiel du 01/04/2004

Le ministre des sports est attentif aux inquiétudes manifestées par plusieurs organisations syndicales concernant un projet de circulaire qui viserait à intégrer les directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports dans les préfetures. Ce projet de circulaire ne constituait qu'une hypothèse non validée qui s'inscrivait dans la réflexion relative à la réforme de l'Etat et qui répond aux objectifs suivants : accroître l'efficacité de l'Etat pour accompagner la décentralisation ; diminuer le nombre des services pour éviter la multiplication des frais de structures en mutualisant les moyens financiers et humains. Les administrations centrales de l'Etat participent, depuis 2003, à la réflexion sur cette réforme, dont la première phase concerne le niveau régional. En ce qui concerne les directions régionales de la jeunesse et des sports, leurs missions relèvent de plusieurs pôles de compétences et ne sauraient se fondre en un seul. Aussi, avec le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, il a été demandé qu'il soit tenu compte de cette réalité et de la nécessité que les directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports continuent à assurer leurs missions, notamment aux côtés du mouvement sportif. Tel est le sens des décisions qui ont été arrêtées.

Temps de formation des sapeurs-pompiers volontaires

11025 - 19 février 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur l'intérêt que présenterait une extension des possibilités d'imputer le temps de formation des sapeurs-pompiers volontaires sur la formation professionnelle au titre de l'entreprise, assortie d'une meilleure information quant aux possibilités existant déjà en ce sens. Il lui apparaît que cette question devrait pouvoir trouver une solution, en particulier, dans le cadre de la politique d'encouragement au volontariat au sein des corps des sapeurs-pompiers et après une large concertation associant les services de sapeurs-pompiers, les partenaires sociaux et les organismes chargés de la formation professionnelle, Il lui demande quelles sont ses intentions à cet égard.

Coopération entre polices municipales pour les contrôles de vitesse

10811 - 5 février 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur l'intérêt qu'il y aurait d'accroître les possibilités de coopération entre deux ou plusieurs polices municipales en matière de contrôle de vitesse afin que celles-ci puissent notamment mutualiser une partie de leurs matériels. Un certain nombre de communes souhaiteraient, en effet, pouvoir faire procéder à de tels contrôles par leurs agents de police municipale sans pour autant faire l'acquisition de cinémomètres dont elles n'auraient pas besoin à temps complet. Il lui demande donc de bien vouloir lui faire connaître sa position sur un tel problème et lui indiquer quelles solutions pourraient y être apportées.

Projet de décret visant à modifier le statut de l'Institut français de l'environnement (IFEN)

11175 - 4 mars 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **Mme la ministre de l'écologie et du développement durable** sur les vives préoccupations que suscite le projet de décret visant à modifier le statut de l'Institut français de l'environnement (IFEN). La réforme envisagée tend en effet à mettre fin au statut d'établissement public à caractère administratif (EPA) de l'IFEN pour en faire, selon les termes de l'article 1er du projet de décret, " un service à compétence nationale, rattaché directement au ministre chargé de l'environnement ". Une telle évolution serait très dommageable dans la mesure où la crédibilité des travaux de l'IFEN, ainsi que des données et informations publiées par cet organisme, tient évidemment à la totale indépendance qui est, et qui doit rester, la sienne, y compris à l'égard du Gouvernement. Il est clair que la transformation de cet organisme en un service dépendant directement du ministre concerné créerait, pour des raisons structurelles, un doute quant à cette indépendance, si nécessaire dans ce domaine, et cela quelles que soient les garanties affichées : c'est finalement la conception même de la politique de l'environnement qui est en cause. D'autres inquiétudes existent quant à une orientation qui tendrait à limiter les missions de l'IFEN à des travaux statistiques ou à donner à ceux-ci une importance telle qu'elle réduirait de facto les moyens et la place affectés aux autres approches. Or, s'il apparaît que les travaux statistiques sont nécessaires, l'ensemble des observations et analyses que l'IFEN a vocation à élaborer et des données qu'il a vocation à publier ne sauraient se réduire à l'approche statistique, ni voir leur champ limité, compte tenu de l'extension que prendrait cette approche. Des inquiétudes ont enfin été manifestées par les représentants des personnels de l'IFEN lorsqu'ils ont pris connaissance des dispositions concernant leur statut dans le projet de décret. Ces dispositions ne répondent pas, en effet, au souhait exprimé, de longue date, par ces personnels, de voir l'IFEN inscrit sur la liste des établissements dérogatoires prévue à l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. Il apparaît inadapté que l'IFEN ne puisse toujours pas recruter des personnels sur des contrats à durée indéterminée. Compte tenu de cet ensemble de considérations, il lui demande s'il ne lui paraît pas nécessaire de revoir la réforme en cours et le projet de décret, de manière à pérenniser pour l'IFEN un statut garantissant sa pleine et entière indépendance, à favoriser au sein de ses activités le pluralisme d'approches nécessaire et de mettre fin à l'impossibilité où se trouve cet organisme de recruter des personnels sous des contrats à durée indéterminée et de transformer les contrats à durée déterminée des membres de son personnel en contrats à durée indéterminée.

Aide au retour à domicile des personnes âgées

11298 - 11 mars 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité sur le grand intérêt que présente l'aide au retour à domicile après hospitalisation destinée aux personnes âgées, qui a donné lieu à une expérimentation, mise en oeuvre par la caisse régionale d'assurance maladie du Centre. Les conclusions de cette expérimentation ayant été largement positives, il lui demande s'il ne lui paraît pas opportun de généraliser ce dispositif et quelles mesures il envisage de prendre, le cas échéant, à cet égard.

Usage de la langue française et acheminement du courrier

11576 - 1er avril 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de la culture et de la communication** sur le document intitulé, " Les 6 conseils de votre facteur ", qui est très largement diffusé par La Poste. Ce document a pour objet d'aider ses lecteurs " à bien rédiger l'adresse des courtiers ", pour reprendre les termes de ses auteurs. On y lit cette prescription : " Ne jamais mettre de virgule après le numéro de rue, ni point, ni apostrophe, ni souligné, ni tiret ". L'exemple suivant de " bonne rédaction " y est donné : " Entrée A bâtiment Jonquille 25 rue de l'Eglise " (sic). Appliquant eux-mêmes leurs préceptes, les auteurs de ce document concluent par une formule allégée des signes de ponctuation désormais proscrits : " Suivez bien les conseils de votre facteur Adresse bien présentée courrier bien distribué " (sic). Or la ponctuation est la respiration de l'écriture, Elle détermine le mouvement, le rythme, la scansion de la prose. Elle contribue très largement à la signification. Elle fait, en conséquence, partie intégrante de la langue française qui, conformément à l'article 2 de la Constitution, est la " langue de la République ". Il est, dans ces conditions, inacceptable que La Poste puisse conseiller de ne pas faire usage des signes de ponctuation et considérer même que leur présence pourrait constituer un obstacle au bon acheminement du courrier. Il doit être noté, de surcroît, que la référence aux configurations des " machines à trier le courrier " et aux automates existants ne saurait représenter à cet égard une contrainte qui imposerait l'élimination de la ponctuation dans la mesure où il est patent que l'intelligence humaine a heureusement la capacité de concevoir et de programmer les machines et les automates de manière à intégrer la présence de virgules, apostrophes et autres signes de ponctuation. Il lui demande, dès lors, quelles dispositions il compte prendre pour que La Poste préconise désormais l'usage effectif de la langue française, et donc de l'ensemble des signes de ponctuation, dans le libellé des adresses.

Réponse du ministre de la culture et de la communication

Journal Officiel du 03/06/2004

L'honorable parlementaire a appelé l'attention du ministre de la culture et de la communication sur les directives contenues dans un document de la Poste intitulé « Les 6 conseils de votre facteur ». Un certain nombre de personnalités, notamment des membres de la commission générale de terminologie et de néologie, ont été choqués par l'abandon des signes de ponctuation qu'impliquait cette démarche de la Poste. Le délégué général à la langue française et aux langues de France est intervenu récemment auprès du directeur de la Poste afin de lui signaler cette anomalie. Bien qu'elle ne dispose pas d'outils juridiques permettant de sanctionner spécifiquement les fautes grammaticales ou de ponctuation, la délégation générale suit avec attention l'évolution de ce dossier.

Exigences à caractère vexatoire à l'égard des personnes âgées, malades ou handicapées souhaitant souscrire un contrat d'assurance

11652 - 8 avril 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** sur les exigences à caractère vexatoire de certains établissements financiers et compagnies d'assurances à l'égard de personnes âgées, malades ou handicapées souhaitant souscrire un contrat d'assurance. Il lui expose que ces personnes se trouvent, dans un certain nombre de cas, soumises à des questionnaires médicaux qui présentent un caractère inquisitoire et que le secret des informations médicales ainsi recueillies est, en pratique, mal garanti. Il lui rappelle que la convention visant à améliorer l'accès à l'emprunt et à l'assurance des personnes présentant un risque aggravé, expressément visée par le code de la santé publique (articles L. 1141-2 et L. 1141-3) et par le code des assurances (articles L. 1141-2 et L. 1141-3) dans leur rédaction issue de la loi 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé (articles 98 et 99), convention conclue le 19 septembre 2001, à la suite du rapport de M. Jean-Michel Belorgey, entre l'État, des professionnels de l'assurance et du crédit et des associations de défense des droits des malades, prévoit des conditions de confidentialité renforcée pour les données personnelles de santé. Il lui demande donc quelles initiatives il entend prendre afin de faire mieux respecter ces dispositions par l'ensemble des compagnies d'assurances, tant au stade de la collecte qu'en ce qui concerne la confidentialité des informations médicales en cause. Il lui demande, en outre, quelles mesures il compte prendre afin d'éviter, dans tous les cas, que les personnes désirant souscrire un contrat d'assurance ou faire un prêt ne soient contraintes de répondre à des questionnaires vexatoires et que ne se développent des pratiques discriminatoires à l'égard d'un certain nombre de nos concitoyens en raison de leur état de santé.

Système de tarification de l'eau distribuée

11789 - 22 avril 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de l'écologie et du développement durable** sur certains inconvénients du système actuel de tarification de l'eau distribuée. Les dispositions de l'article 13-II de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 codifié à l'article L. 214-15 du code de l'environnement permettent aux communes d'instituer une partie fixe à la facturation de l'eau potable, c'est-à-dire indépendante du volume d'eau consommée, compte tenu " des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement ". Le Conseil d'Etat a, par ailleurs, reconnu aux communes la faculté de facturer dans les immeubles collectifs autant d'abonnements au service de distribution d'eau qu'il existe d'appartements dans ces immeubles. Ces deux dispositions, éventuellement cumulées, peuvent entraîner des inégalités flagrantes entre les différentes catégories d'usagers. Ainsi, dans les communes touristiques ou de montagne, les résidents secondaires installés dans des immeubles en copropriété peuvent-ils se trouver assujettis à une tarification sans rapport avec leur consommation réelle et très supérieure à celle applicable, par exemple, aux résidences hôtelières ou aux formes d'hébergement à vocation touristique du même type, qui n'acquittent qu'un abonnement, quelles que soient leur capacité d'accueil et leur consommation annuelle. Le critère de la taille des tuyaux d'alimentation en eau desservant les immeubles collectifs, utilisé par de nombreuses communes, permet une meilleure prise en compte du service rendu par la collectivité, mais le recours à ce critère est facultatif. Il lui demande, en conséquence, s'il n'envisage pas d'introduire dans le prochain projet de loi sur l'eau des dispositions permettant de mieux ajuster le prix de l'eau aux consommations réelles, afin de mettre fin à des inégalités injustifiées. Il lui demande également si, dans le même souci, il ne lui paraît pas souhaitable de prendre en compte de manière spécifique la situation d'immeubles

relativement anciens en copropriété disposant d'un seul compteur et qu'il est difficile, voire impossible, d'équiper en compteurs individuels, dont les occupants se voient, dans un certain nombre de cas, imposer une tarification beaucoup plus élevée que celle des autres habitants des communes concernées.

Contradictions du Code du Travail concernant les apprentis

8 juin 2004 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale**, sur les contradictions qui existent entre les articles 222-2 et 222-4 du Code du Travail au sujet des circonstances dans lesquelles les apprentis peuvent ou non travailler. L'article 222-2 dispose, en effet, que « les jeunes travailleurs et apprentis, âgés de moins de dix huit ans ne peuvent être employés les jours de fête reconnus par la loi, même pour rangement d'atelier » alors que l'article 222-4 dispose que « les apprentis ne peuvent être tenus en aucun cas, vis-à-vis de leur maître, à aucun travail de leur profession les jours de fêtes reconnues et légales » et que « pour les établissements non mentionnés à l'article L. 200-1, si l'apprenti est obligé, par suite de conventions ou conformément à l'usage, de ranger l'atelier aux jours ci-dessus mentionnés, ce travail ne peut pas se prolonger au-delà de 10 heures du matin. » Il lui demande s'il peut lui confirmer, d'une part, que le travail des apprentis, quel que soit leur âge, est interdit durant les jours fériés conformément à l'article L. 222-4, nonobstant les termes de l'article 222-2, et, d'autre part, que cela vaut pour la totalité de la journée, et en toutes circonstances, conformément à l'article 222-2, et nonobstant les termes de l'article 222-4. Il lui demande, en outre, quelles dispositions il compte prendre pour mettre fin à ces contradictions du Code du Travail.



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°5 • juin 2004

19 décembre 2003



JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Communiqué

POLT : après les décisions du CIAT

Il y a, certes, un point positif dans le relevé de décisions qui vient d'être publié par le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIADT), c'est que le projet de train Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT) est mentionné.

Mais quand on compare les termes utilisés et les délais annoncés pour la liaison rapide Paris-Bordeaux aux expressions employées pour le POLT, on voit que le POLT n'est assurément pas considéré comme une priorité.

Or, il s'agit d'une desserte vitale pour les régions, les départements et les agglomérations traversés et d'un enjeu majeur pour l'aménagement du territoire.

Je tiens à relever tout particulièrement deux points.

Premièrement, s'il est question de « poursuivre les travaux d'amélioration sur l'axe Paris-Limoges-Toulouse », le choix d'un train à grande vitesse sur cet axe n'est pas acté. Or, il est indispensable que le POLT soit un train à grande vitesse. Il est simplement dit qu'une « expérimentation commerciale » de rames dites « TEOZ » sera faite en 2004. Selon les termes du relevé de décisions, cette expérimentation « devrait se concrétiser par l'affectation pérenne de ces rames ». Notons qu'il n'y a là qu'un conditionnel et que de surcroît – et c'est le plus important – le choix du « pendulaire » et de la grande vitesse n'est toujours pas fait, contrairement aux engagements qui ont été pris. Un territoire qui représente le cinquième de la France mérite mieux qu'un train Corail amélioré et ne doit pas rester à l'écart des liaisons à grande à vitesse.

Deuxièmement, s'agissant de l'interconnexion permettant d'accéder au réseau TGV et à l'aéroport de Roissy, il est simplement décidé « d'étudier toutes les modalités ». Mais ce que nous attendons, ce n'est pas seulement des études. Ce sont des décisions et des réalisations.

En conclusion, trois batailles restent à mener : celle du « train à grande vitesse avec technologie pendulaire », celle de la liaison avec Roissy et les TGV européens et enfin celle du temps – car aucune date de réalisation ni de mise en service n'est annoncée. Or ce projet décisif ne doit pas être perpétuellement reporté.

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



Orléans, le lundi 19 janvier 2004

JEAN-PIERRE SUEUR

Communiqué

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

**Jean-Pierre SUEUR apporte son soutien aux 15 000 chercheurs français
qui demandent un « collectif budgétaire » pour la Recherche**

J'apporte mon plus total soutien aux 15 000 chercheurs français qui viennent d'exprimer avec beaucoup de force leur profond mécontentement devant les choix financiers désastreux qui leur sont imposés.

Dès l'automne 2002, j'étais intervenu avec vigueur à la tribune du Sénat pour dénoncer le budget calamiteux qui était présenté pour 2003.

Il y a eu ensuite – y compris sur ce budget calamiteux – des régulations budgétaires et des gels de crédits.

Le budget 2004 ne permet pas d'améliorer la situation.

Les résultats sont clairs : de nombreux laboratoires ne peuvent plus investir et doivent remettre en cause des projets en cours ; de surcroît, faute de poste, de nombreux jeunes chercheurs français sont contraints de s'expatrier pour trouver un emploi.

Dans ce contexte, les vœux du président de la République sont apparus comme une vraie provocation. Ce dernier a en effet réitéré l'engagement, déjà amplement proclamé lors de la campagne présidentielle de 2002, de porter les crédits affectés à la recherche scientifique en France à 3% du PIB. Or, depuis deux ans, toutes les décisions prises en matière de financement de la recherche nous éloignent de cet objectif au lieu de nous en rapprocher !

L'annonce d'une nouvelle loi sur la recherche ne peut pas répondre à l'attente des chercheurs et des personnels de la recherche. Car ce dont ils ont besoin, ce n'est pas d'une nouvelle loi mais de moyens !

C'est pourquoi je soutiens totalement la demande des chercheurs français d'obtenir, dans des délais rapides, un collectif budgétaire permettant d'abord de rétablir les 550 postes statutaires dans les organismes publics de recherche dont la suppression a été décidée pour 2004, mais aussi la création de postes pour les jeunes chercheurs et l'attribution aux laboratoires de recherche des crédits nécessaires à leur fonctionnement et à leur développement.

1 BIS, RUE CROIX DE MALTE – 45000 ORLEANS – TEL. 02 38 54 20 01 – FAX : 02 38 54 20 05

E-MAIL : sueur.jp@wanadoo.fr - jp.sueur@senat.fr

www.jpseueur.com



10 février 2004

Communiqué

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret, interpelle le Premier Ministre sur la situation des journalistes de Radio France

M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret, a fait la déclaration suivante, ce mardi 10 février à seize heures, à l'ouverture de la séance publique du Sénat :

« Monsieur le Président du Sénat, après quinze jours de grève, les journalistes de Radio France ne voient pas d'issue se dessiner. M. AILLAGON, ministre de la culture et de la communication, a dit qu'il était « conscient du malaise ». Mais, ce qu'on attend d'un ministre ce n'est pas seulement d'être « conscient du malaise, mais d'agir. Ce qu'on attend d'un ministre ce n'est, en tout cas, pas de faire preuve de compassion, puis de claquer la porte au nez des intéressés. Or, les journalistes de Radio France se heurtent à des fins de non recevoir tant de la part de leur direction que du gouvernement. On a même le sentiment que, dans cette affaire, M. AILLAGON joue le « pourrissement » du conflit. Le précédent des intermittents montre pourtant que ce n'est vraiment pas cela qu'il faut faire. Les journalistes de Radio France demandent l'équité par rapport à leurs confrères de France Télévision et aussi par rapport aux autres salariés de ce pays, puisque leur salaire n'a pas connu la moindre augmentation en sept ans. Le blocage actuel est préjudiciable au service public. On ne peut vraiment pas croire qu'aucune issue n'est possible. Des solutions existent et il est plus que temps que le gouvernement les mette en œuvre et qu'au minimum il engage une négociation pour fixer des échéanciers. C'est pourquoi, je vous demande, Monsieur le Président, au nom du groupe socialiste du Sénat, de bien vouloir faire part à Monsieur le Premier Ministre de la nécessité que le gouvernement prenne, sans délai, des initiatives afin qu'une issue soit trouvée, afin de sortir de la crise et d'offrir des perspectives pour Radio France et pour ses journalistes. C'est possible, c'est urgent et c'est nécessaire. »

M. Christian PONCELET, Président du Sénat, a répondu à M. SUEUR qu'il ferait part de sa déclaration à Monsieur le Premier Ministre.

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



23 avril 2004

Communiqué

Radios locales indépendantes et marché publicitaire

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Lors du débat récent sur la communication électronique au Sénat, une question importante a été soulevée concernant le devenir des radios locales indépendantes. En effet, le texte du projet de loi prévoyait que le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) pouvait donner son agrément « *à un changement de titulaire d'autorisation pour la diffusion de services de radio lorsque ce changement bénéficie à la personne morale qui contrôle ou qui est contrôlée par le titulaire initial de l'autorisation* », sans mise en concurrence préalable.

Les radios indépendantes avaient fait valoir à juste titre que ces dispositions permettraient aux « grands groupes » de développer facilement leurs réseaux et de capter la publicité locale au détriment des radios locales indépendantes, dont l'existence se trouverait, de ce fait menacée.

Partageant leur préoccupation, le groupe socialiste du Sénat a déposé un amendement proposant la suppression de cet article, qui n'a malheureusement pas été adopté.

M. Renaud DONNEDIEU DE VABRE, ministre de la Culture et de la Communication, a pris un certain nombre d'engagements par rapport à cette question déterminante pour la pérennité du réseau des radios indépendantes.

L'amendement de M. TREGOUET, qui a été adopté, indique que le changement de titulaire d'autorisation « *ne peut être agréé (...) s'il est incompatible avec la préservation des équilibres des marchés publicitaires, notamment locaux* ».

Partageant les positions exprimées dans le débat par Mme POURTAUD et par M. RALITE, j'aurais toutefois préféré que l'amendement 194 du groupe socialiste fût adopté puisque sa rédaction était beaucoup plus claire. Celle-ci était, sur ce sujet, la suivante : « *Le Conseil supérieur de l'Audiovisuel ne peut donner son agrément à un changement de catégorie (...) si ce changement de catégorie a pour effet de donner au titulaire de l'autorisation un accès à des ressources provenant de la publicité locale* ».

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



Le 6 janvier 2004

Communiqué

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

M. Luc FERRY annonce à M. Jean-Pierre SUEUR que le CRDP d'ORLEANS « devrait rouvrir en octobre 2004 ».

M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret, était intervenu auprès de M. Luc FERRY, ministre de l'Education Nationale, au sujet de la situation du CRDP de l'Académie d'Orléans-Tours, « dont les locaux, situés rue Notre-Dame de Recouvrance à Orléans, sont actuellement fermés au public, faute que les travaux nécessaires pour mettre ces locaux 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. »

M. Luc FERRY vient de répondre à M. Jean-Pierre SUEUR qu'« un projet de travaux de mise en conformité pour tout le bâtiment a été présenté » le 5 novembre 2003, pour un « coût estimé à 520 000 euros alors que les crédits disponibles sont de 315 000 euros » (...) « Deux tranches sont prévues. La première tranche comprenant les travaux du sous-sol, des premier, second et troisième étages, commencera vers mars 2004 et sera achevée en octobre 2004. Le coût est estimé à 314 643 euros (HT). A l'issue de cette première tranche, le Centre devrait être réouvert. En effet, la commission a indiqué qu'elle lèverait l'interdiction d'accès au public une fois les travaux de mise en conformité achevés. »

Afin de financer la seconde tranche et un aménagement des locaux pour les adapter à une meilleure fonctionnalité des activités, M. Luc FERRY précise que « la question du financement est à l'étude pour disposer d'une autorisation de programme et d'un crédit de paiement complémentaire de 150 000 euros pour la mise en conformité (seconde tranche) et 300 000 euros pour les travaux d'aménagement ».

M. Luc FERRY conclut : « compte tenu des délais inhérents au lancement des appels d'offres et au déroulement des travaux, la réouverture devrait intervenir en octobre 2004 ».

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

Centre hospitalier régional d'Orléans

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



Paris, le 27 avril 2004

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Monsieur le ministre

Ayant reçu récemment une délégation des représentants des syndicats SUD et Force Ouvrière du Centre Hospitalier Régional d'Orléans, je souhaite appeler particulièrement votre attention sur les préoccupations dont ils m'ont fait part sur l'avenir de l'hôpital public dans notre pays.

Leurs inquiétudes sont d'abord liées au « plan hôpital 2007 ». La mise en place de « pôles d'activité » leur paraît susceptible d'engendrer lourdeurs, confusion et désorganisation. Leurs inquiétudes sont aussi liées à la création d'un « conseil exécutif » qui réduirait les prérogatives du conseil d'administration de la Commission Médicale d'Etablissement. Pour avoir présidé longtemps le conseil d'administration de ce centre hospitalier régional, je partage leur sentiment. Je pense qu'il faudrait, au contraire, accroître les prérogatives du conseil d'administration et qu'il serait très dommageable de mettre en place une gestion de l'hôpital qui exclurait de fait les représentants des personnels hospitaliers comme les élus locaux.

Les inquiétudes de ces représentants syndicaux tiennent encore à la mise en œuvre, au plan financier, du « Tarif à l'Activité » (TAA). Cette mise en œuvre risque d'être préjudiciable au regard des intérêts de la santé publique, puisque la tendance pourra être de développer les activités « bien cotées » au TAA au détriment des autres. Or, toutes les spécialités hospitalières sont nécessaires, quelle que soit leur « cotation ».

Monsieur Philippe DOUSTE-BLAZY
Ministre de la santé et de la protection
sociale
8, avenue de Ségur
75007 Paris

15, RUE D
E-MAIL : J
1 BIS, RUE
E-MAIL : E



Leurs inquiétudes tiennent enfin aux effets concrets de la mise en œuvre de ce nouveau tarif au Centre Hospitalier Régional d'Orléans. Ce nouveau dispositif se traduit, d'ores et déjà, par un déficit de 1,2 millions €, et ce déficit pourrait atteindre 8 millions € à la fin de l'année. Compte tenu de ces chiffres, il apparaît que des dispositions doivent être prises en urgence pour donner à cet hôpital – et à ceux pour lesquels l'application des nouvelles règles produit les mêmes résultats – les moyens de fonctionner.

Je vous adresse ci-joint copie du courrier qui n'a été remis lors de cet entretien par ces organisations syndicales.

Vous remerciant pour l'attention que vous portez aux remarques précises des représentants des syndicats SUD et FO et pour les mesures que vous pourrez prendre afin de répondre aux questions qu'ils évoquent et aux inquiétudes qu'ils expriment, je vous prie de croire, Monsieur le ministre, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

P.J. : 1

Jean-Pierre SUEUR



Orléans, le 1^{er} juin 2004

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Communiqué

A la demande de l'association des usagers de l'hôpital de PITHIVIERS, Jean-Pierre SUEUR a écrit à M. DOUSTE-BLAZY, ministre de la Santé et de la Protection sociale, au sujet des difficultés financières qu'entraîne la nouvelle tarification à l'acte.

A la demande de l'association des usagers de l'hôpital de PITHIVIERS et de la « coordination nationale de la défense des hôpitaux de proximité », M. Jean-Pierre SUEUR, Sénateur du Loiret, a écrit à M. Philippe DOUSTE-BLAZY, ministre de la Santé et de la Protection sociale, pour lui faire part des inquiétudes de ces associations au sujet des effets constatés et prévisibles de la « tarification à l'acte dite TAA » dont la généralisation à tous les établissements hospitaliers se traduit par de grandes difficultés pour les structures les plus petites, qui assurent un service public de proximité, auquel nos concitoyens sont attachés.

Dans son courrier, M. Sueur cite les propos suivants de la Coordination nationale : « Le gouvernement n'a pas caché que cette nouvelle modalité de financement pourrait entraîner la fermeture de 200 hôpitaux. Comment accepter qu'un simple mode de calcul financier entraîne des modifications profondes et irréversibles du service de santé de nombreux territoires français ? (...) le concept d'*Unité Sanitaire Rurale* (réseaux de soins médicaux, paramédicaux...) autour d'une Unité Hospitalière Rurale (...) doit faire l'objet d'une réflexion approfondie (...) Comment adapter la nouvelle tarification à l'acte aux objectifs de santé publique dans les domaines de la prévention et du traitement reconnaissant le rôle fondamental des hôpitaux de proximité dans l'organisation de l'offre de soins ? ».

En conclusion, M. Sueur écrit : « Il me paraît important que les préoccupations des membres de l'association des usagers de l'hôpital de PITHIVIERS, qui rejoint celle des représentants de nombreux hôpitaux de proximité, soient prises en compte. »

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

www.jpsueur.com



Paris, le 19 mai 2004

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Monsieur le Premier ministre,

Apprenant que la signature par vous-même du projet de décret modifiant le statut de l'Institut Français de l'Environnement (IFEN) était imminente, je crois devoir appeler tout particulièrement votre attention sur les graves inconvénients que présenterait le nouveau statut projeté pour l'IFEN.

Comme vous le savez, avec le nouveau statut projeté, l'IFEN cesserait d'être un Etablissement Public Administratif et deviendrait un service du ministère de l'écologie et du développement durable.

L'enjeu est d'importance, puisque l'IFEN est à ce jour un établissement public indépendant produisant en toute objectivité analyses, enquêtes et informations en matière d'environnement. Il est clair que le placer sous la tutelle directe du ministre compétent changerait profondément le dispositif prévu lors de la création de l'IFEN.

Une politique de l'environnement ambitieuse nécessite des capacités d'expertise et d'information qui ne soient pas sous la dépendance directe du pouvoir exécutif, quel qu'il soit.

C'est la raison pour laquelle quatre anciens ministres de l'environnement se sont récemment exprimés pour souhaiter que l'IFEN garde l'indépendance qui lui est aujourd'hui garantie par son statut.

J'ajoute qu'avec le nouveau statut projeté, la France irait à contre courant de l'Union européenne qui s'est dotée, comme vous le savez, d'une Agence Européenne de l'Environnement dont les conditions de fonctionnement garantissent son indépendance à l'égard de la commission de Bruxelles. C'est sur ce modèle qu'avait été conçu l'IFEN dès l'origine.

Monsieur Jean-Pierre RAFFARIN
Premier ministre
57, rue de Varenne
75700 PARIS

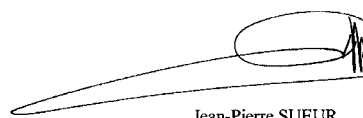
15, RUE DE VAUGIRAR
E-MAIL : jp.sueur@sénat.fr
1 BIS, RUE CROIX DE M
E-MAIL : sueur.jp@wanadoo.fr



J'ajoute qu'un récent rapport de l'Inspection Générale de l'Environnement, publié en septembre 2003, mentionne que « s'agissant du fonctionnement actuel de l'IFEN en tant qu'Etablissement Public de l'Etat, le bilan est globalement très positif ». Par ailleurs, M. Malinvaud, professeur au Collège de France, avait, dans un rapport remis en 1997 à l'un de vos prédécesseurs, portant sur la fonction statistique de l'IFEN, rappelé que le statut d'établissement public avait été attribué à cet établissement en raison du caractère interministériel de ses missions et pour lui « permettre de réunir les ressources humaines et financières apportées par les organismes représentés à son conseil d'administration ». Enfin, le changement de statut projeté n'apporte pas de réponses sur le fond aux questions posées quant aux conditions d'emploi des personnels contractuels de l'IFEN. En effet, avec la réforme projetée, l'établissement ne figurerait toujours pas sur la « liste dérogatoire », sur laquelle a été récemment inscrit le Conservatoire du Littoral, et ces personnels ne pourraient toujours pas bénéficier de contrats à durée indéterminée.

Pour toutes ces raisons, je vous serais reconnaissant de bien vouloir procéder à un réexamen de ce projet de décret, afin que l'IFEN reste l'établissement public qu'il est aujourd'hui et qu'il puisse poursuivre sa tâche dans des conditions d'indépendance qui confortent la crédibilité nationale et internationale qu'il a acquise.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier ministre, à l'expression de ma haute considération.


Jean-Pierre SUEUR

Apprenant que la signature par le Premier ministre du projet de décret modifiant le statut de l'Institut Français de l'Environnement (IFEN) était imminente, M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret, a écrit au Premier ministre.

AGRICULTURE

Négociations Union Européenne/MERCOSUR sur l'éthanol

R E P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



Orléans, le lundi 17 mai 2004

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Monsieur le Premier ministre,

J'ai l'honneur d'appeler tout particulièrement votre attention sur la désapprobation dont m'ont fait part les représentants des producteurs de céréales et de betteraves, ainsi que les producteurs d'éthanol, par rapport au projet de la Commission européenne d'inclure l'éthanol dans son offre au Mercosur.

Nous avons, en effet, appris que la Commission européenne serait prête à inclure dans son offre dix millions d'hectolitres d'éthanol qui pourraient ainsi être importés dans l'Union européenne à des droits de douane réduits. Or, ce volume représente plus du double de la production actuelle d'éthanol en Europe (quatre millions d'hectolitres).

Comme vous le savez, cette offre irait à l'encontre des Directives adoptées par la Commission européenne en 2003 et destinées à promouvoir le développement des biocarburants en Europe. Ces Directives européennes affichaient clairement, parmi les objectifs poursuivis, la lutte contre le changement climatique (réduction des émissions de CO₂) et la limitation de la dépendance énergétique de l'Europe vis-à-vis à des importations.

Il est clair que l'arrivée brutale sur le marché d'un tel volume, non seulement annihilerait tout développement d'une filière éthanol en Europe, mais en plus condamnerait l'outil industriel existant.

J.

Monsieur Jean-Pierre RAFFARIN

Premier Ministre

Hôtel Matignon
57, rue de Varenne
75700 PARIS

1 BIS, RUE CROIX DE M
E.



C'est pourquoi, je m'adresse à vous en sollicitant, au nom des agriculteurs concernés, votre vigilance et votre intervention, pour que ne soit pas mis en danger, par une décision totalement inopportune de la Commission européenne, le secteur communautaire des biocarburants, une industrie jeune qui peut largement accroître la production européenne d'énergie renouvelable et durable, et pour laquelle la majorité des Etats membres doit encore organiser le développement.

Comme vous le savez, des projets industriels nationaux sont aujourd'hui prêts pour atteindre l'objectif de 5,75 % d'éthanol dans les essences d'ici 2010. Il serait extrêmement dommageable de les condamner par avance.

Vous remerciant pour l'attention que vous porterez à cette question, je vous prie de croire, Monsieur le Premier ministre, à l'expression de ma haute considération.

Jean-Pierre SUEUR

AGRICULTURE

Calamités agricoles

R E P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



Orléans, le lundi 17 mai 2004

JEAN-PIERRE SUEUR

SENATEUR
DU LOIRET

ANCIEN
MINISTRE

Monsieur le Ministre,

Comme vous le savez, le département du Loiret a été très durement touché par les aléas climatiques de 2003, ce qui a conduit, dès septembre dernier, à la reconnaissance du caractère de « calamités agricoles » pour la totalité du territoire, s'agissant des pertes de récolte de la plupart des grandes cultures.

Je me permets d'appeler à nouveau votre attention sur les conditions d'indemnisation des agriculteurs concernés, qui les préoccupe très légitimement.

Dans le Loiret, 1 970 dossiers d'agriculteurs en difficulté, dont 1 490 spécialisés en grandes cultures, ont été déposés à la DDAF et pourtant, ces derniers n'ont, à ce jour, perçu aucune indemnisation. Qui plus est, ils contestent vivement la méthode de calcul adoptée par vos services, concernant l'appréciation de l'éligibilité d'une culture. Ces derniers ont retenu comme prix de référence les prix de 2002, alors que cette même année s'est caractérisée par un effondrement des cours – consécutif à l'entrée massive de blé d'Ukraine sur le marché communautaire, faute de mécanisme de protection satisfaisant – et par la baisse des prix enregistrée par les producteurs de grandes cultures.

Retenir 2002, alors que 2003 s'est caractérisée, sur le plan des prix, par un retour à une situation normale, conduit donc à ce paradoxe que, dans ce calcul, la prise en compte des prix en baisse de 2002 annule les conséquences

./.

Monsieur Hervé GAYMARD
Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation,
de la Pêche et des Affaires rurales
78, rue de Varenne
75349 PARIS 07 SP

1 BIS, RUE CROIX DE MALTE - 45000 O
E-MAIL : sueur.jp@loiret.fr
www.senat.fr



de la baisse des rendements de 2003. Cette règle de calcul écarte donc un nombre important de bénéficiaires.

Il en résulte que l'avancée substantielle du classement du Loiret dans la liste des départements reconnus comme sinistrés est plus qu'annulée, dès lors qu'est laissé sur le bord du chemin un nombre important d'agriculteurs du département. Vous comprendrez que ceux-ci se sentent lésés et ont le sentiment que les engagements pris ne sont pas respectés.

De plus, la Commission nationale des Calamités agricoles se réunira dans des délais tels que les agriculteurs céréaliers ne seront indemnisés, dans le meilleur des cas, qu'en juin 2004, c'est-à-dire un an après le sinistre.

C'est pourquoi, je vous serais reconnaissant si vous vouliez bien rédiger une nouvelle circulaire qui puisse rapidement préciser de nouvelles modalités d'indemnisation, et tout mettre en œuvre afin que les exploitants agricoles soient rapidement indemnisés.

Vous remerciant de la bienveillante attention que vous porterez à ma requête, je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jean-Pierre SUEUR

AGRICULTURE

Prix de l'énergie

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 lundi 17 mai 2004

Monsieur le Ministre,

Je me permets d'appeler votre attention sur les conséquences, pour l'agriculture française, de certaines dispositions liées aux évolutions législatives et réglementaires concernant le prix de l'électricité.

Pour ce qui est de l'acheminement de l'électricité par les réseaux de transport et de distribution, les barèmes seront fixés par les pouvoirs publics sur proposition de la Commission de Régulation de l'Energie. Or, il apparaît qu'il serait prévu, dans ce cadre, que les barèmes évoluent vers un nivellement total des prix d'hiver et d'été.

Ce ne serait pas sans conséquence pour le secteur agricole, comme l'explique M. Jean-Marc LELUC, Président de la Commission Hydraulique de la FDSEA du Loiret, dans le courrier dont je vous joins copie.

En effet, pour les agriculteurs, qui sont de grands consommateurs d'électricité l'été, la hausse des prix pourrait atteindre 30 % en moyenne, ce qui se traduirait par des conséquences non négligeables pour l'équilibre financier de nombre d'exploitations.

C'est pourquoi, je vous serais reconnaissant de bien vouloir me tenir informé des dispositions que vous envisagez de prendre pour que les agriculteurs ne soient pas pénalisés par des choix quant au barème de l'électricité qui se traduirait par l'augmentation que je viens d'évoquer.

Vous en remerciant à l'avance, je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jean-Pierre SUEUR

Monsieur Hervé GAYMARD
Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation,
de la Pêche et des Affaires rurales
78, rue de Varenne
75349 PARIS 07 SP

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

www.jpsueur.com

450 millions d'Européens

Déclaration de Jean-Pierre Sueur

3 mai 2004

Certains regardent l'arrivée de dix nouveaux pays dans l'Union Européenne avec une indifférence polie, se focalisant surtout sur les inconvénients que cela entraînerait. Je ne suis pas de ceux-là. Ce 1er mai est, pour moi, un jour historique. L'émotion et la fierté des habitants de ces dix pays qui nous rejoignent ne sont pas feintes. Elles sont sincères. C'est aujourd'hui que le mur de Berlin finit vraiment de tomber, que des pays et des peuples séparés par ce qui fut trop longtemps le rideau de fer se rassemblent. Ce n'est pas une unification, c'est une réunification, même si le processus n'est pas achevé, puisque d'autres nous rejoindront demain. L'Union Européenne compte aujourd'hui 450 000 de citoyens. Je pense, en ce 1er mai, à Victor Hugo, qui parlait déjà des "Etats Unis d'Europe", à tous les pionniers, à tous ceux, à toutes celles qui ont oeuvré pour construire cette Europe, et à qui nous devons reconnaissance. Nous mesurons que la tâche est immense. L'Europe se doit d'abord d'oeuvrer pour la paix. C'est sa raison d'être. Elle a beaucoup d'autres missions, mais, mardi dernier, au Sénat, lors d'une conférence organisée par l'Institut François Mitterrand, Jacques Delors appelait au réalisme. Les pionniers de l'Europe ont su avancer étape par étape. Il faut savoir avancer concrètement, vaincre les obstacles les uns après les autres. L'esprit européen, c'est l'union de la liberté, de la solidarité et du sens de l'intérêt commun. Nous connaissons les méfaits du dogme libéral qui, au nom du marché souverain sacrifie la solidarité et l'intérêt général. Nous avons connu - et beaucoup des pays qui entrent aujourd'hui dans l'union Européenne ont connu – les méfaits de l'étatisation intégrale de la société qui, au nom d'une certaine idée de l'émancipation des êtres humains, a tué la liberté. L'Europe, c'est tout autre chose. C'est la liberté et la solidarité. Ce doit être suffisamment de puissance publique, de lois, de règles et de services publics pour que la société soit juste et permette l'épanouissement de chacun. Ce doit être, indissociablement, le goût de l'initiative et le sens de la responsabilité. Ce doit être une référence offerte au monde. Comment ne pas penser que ce 1er mai est un nouveau départ, et que si les difficultés ne manquent pas, l'enjeu mérite qu'on les affronte !

Jean-Pierre Sueur

Dans la presse



La Lettre

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

N°5 • juin 2004

La République
du Centre
05/02/2004

Jean-Pierre Sueur plaide pour la pérennité du statut de l'Ifen

Pour le sénateur PS du Loiret Jean-Pierre Sueur, « la question est simple : veut-on en France un établissement public indépendant, susceptible de produire, en toute objectivité, analyses et informations en matière d'environnement, ou décide-t-on de changer le statut de cet organisme pour en faire un service du ministère ? ».

Le ministère assure que l'indépendance de l'Institut français de l'environnement sera préservée, et que le nouveau statut permettra un meilleur déroulement de carrière et une mobilité des personnels.

La République du Centre—26/02/2004

Bientôt rattaché directement à la ministre, l'IFEN (Institut français de l'environnement), un des fleurons des grands organismes installés à Orléans, va-t-il perdre son indépendance ? S'agit-il d'une « recentralisation » à l'heure où le gouvernement se gargarise de décentralisation ? D'une reprise en main d'un organisme créé par la gauche en 1991 et imposé dans sa ville par Jean-Pierre Sueur (PS) alors maire d'Orléans et secrétaire d'État aux collectivités locales ? Faux, répond la direction de l'IFEN qui décline ce changement de statut (d'un établissement public à caractère administratif à un service intégré au minis-

Quatre ministres montent au créneau

tère avec compétence nationale) avec une amélioration du statut des personnels. Le 12 février, quatre anciens ministres de l'Environnement, Yves Cochet et Dominique Voynet (Verts), Ségolène Royal (PS) et même Corinne Lepage (Cap 21 proche de l'UDF), écri-

l'alerter sur la « suppression de l'Institut français de l'environnement ». Ils poursuivaient : « Il s'agit bien de couper les ailes à ce fleuron de notre administration qui est pris comme modèle dans toute l'Europe. » Premier directeur (de 1991 à 1994) et l'un des pères de l'IFEN, Jacques Varet qui était à l'époque au cabinet d'Hubert Curien à la Recherche,

aujourd'hui vice-président de l'association 4D, parle de « mise au pas de l'IFEN ». Si le projet de décret (actuellement devant le Conseil d'État) aboutit, Jacques Varet (ancien de Génération écologie) estime que la bonne « gouvernance » consiste à « garder une certaine séparation entre celui qui fait la loi et celui qui en mesure l'efficacité ». Même son de cloche auprès du

secrétaire du Syndicat national de l'environnement, Jacques Thorette, un des 69 statisticiens et scientifiques d'Orléans : « En étant intégré au ministère, l'IFEN sera jugé et partie, il y aura un doute dans l'esprit du public. » À cet argument, Bruno Tregouët, plutôt perçu comme un « administratif » que comme un politique, a beau jeu de répondre que « l'INSEE qui

est un service du ministère des Finances n'est pas considéré comme inféodé au gouvernement en place » (lire par ailleurs). Une consultation organisée à bulletins secrets le 27 janvier à l'IFEN d'Orléans a donné 54 % de non au nouveau statut, 15 % de oui et 30 % d'abstentions (ayant pris part au vote).

Christian Bidault.

Inquiétudes sur l'indépendance de l'Institut français de l'environnement

Le Monde
14/02/2004

UN PROJET de décret modifiant le statut de l'Institut français de l'environnement (IFEN) suscite l'inquiétude du personnel, d'associations de défense de la nature et d'anciens ministres de l'environnement qui redoutent une perte d'autonomie de cet organisme statistique et scientifique. L'IFEN publie des études sur la pollution, notamment des relevés annuels très commentés sur la présence de pesticides dans l'eau. Il édite également tous les quatre ans *L'Environnement en France*, une somme qui présente l'étendue des dégradations relevées sur notre territoire. Il compte 66 personnes dans ses locaux, à Orléans.

Le texte du ministère de l'écologie, actuellement soumis pour avis au Conseil d'État, transforme l'établissement public administratif (EPA) en service rattaché directement au ministère de l'écologie. Il revient ainsi à la situation antérieure à 1991. Le Syndicat national de l'environnement (SNE, majoritaire) estime que « cette réintégration risque de remettre en cause l'indépendance des informations que l'Institut délivrera ». « Quand on a la fièvre, mieux

vaut casser le thermomètre », ironise Corinne Lepage, ancienne ministre de l'environnement. « Les dossiers sur les pesticides, par exemple, ne seraient jamais sortis si l'IFEN n'avait pas eu l'actuel statut : c'est le meilleur garant de son indépendance », assure Dominique Voynet, également ex-ministre de l'environnement.

Jean-Pierre Sueur, sénateur (PS) du Loiret, fait valoir que l'Europe vient de se doter d'une Agence européenne de l'environnement autonome, sur le modèle de l'IFEN. « Veut-on en France un établissement public indépendant susceptible de produire, en toute objectivité, analyses et informations en matière d'environnement ? », s'interroge l'élu.

Le ministère de l'écologie tente de rassurer. Il cite l'exemple de l'Insee, un service du ministère de l'économie et des finances. Il justifie la réforme par le souci d'asseoir le statut du personnel de l'IFEN, ce que conteste le SNE. L'entourage de Roselyne Bachelot assure que l'IFEN continuera à travailler avec les mêmes missions et la même liberté.

B. H.

POLT

La République du Centre
16/12/2003

POLT : Jean-Pierre Sueur écrit au Premier ministre

Le jeudi 18 décembre prochain aura lieu un CIADT (Comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire).

Le sénateur du Loiret, Jean-Pierre Sueur, est intervenu auprès du Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, des ministres concernés (Gilles de Robien et Jean-Paul Delevoye), ainsi qu'auprès du délégué à l'Aménagement du territoire, Nicolas Jacquet, pour que ce projet de train Paris-soit notamment « apprécié au regard des impératifs de l'aménagement du territoire ».

Recherche

Le Courrier du Loiret- 22/01/2004

Soutien aux chercheurs français

J'apporte mon plus total soutien aux 15 000 chercheurs français qui viennent d'exprimer avec beaucoup de force leur profond mécontentement devant les choix financiers désastreux qui leur sont imposés.

Dès l'automne 2002, j'étais intervenu avec vigueur à la tribune du Sénat pour dénoncer le budget calamiteux qui était présenté pour 2003.

Il y a eu ensuite - y compris sur ce budget calamiteux - des régulations budgétaires et des gels de crédits.

Le budget 2004 ne permet pas d'améliorer la situation.

Les résultats sont clairs : de nombreux laboratoires ne peuvent plus investir et doivent remettre en cause des projets en cours ; de surcroît, faute de poste, de nombreux jeunes chercheurs français sont contraints de s'expatrier pour trouver un emploi.

Dans ce contexte, les vœux du Président de la République sont apparus comme une vraie provocation. Ce dernier a en effet réitéré l'engage-

ment, déjà amplement proclamé lors de la campagne présidentielle de 2002, de porter les crédits affectés à la recherche scientifique en France à 3 % du PIB. Or, depuis deux ans, toutes les décisions prises en matière de financement de la recherche nous éloignent de cet objectif au lieu de nous en rapprocher !

L'annonce d'une nouvelle loi sur la recherche ne peut pas répondre à l'attente des chercheurs et des personnels de la recherche. Car ce dont ils ont besoin, ce n'est pas d'une nouvelle loi, mais de moyens !

C'est pourquoi je soutiens totalement la demande des chercheurs français d'obtenir, dans des délais rapides, un collectif budgétaire permettant d'abord de rétablir les 550 postes statutaires dans les organismes publics de recherche dont la suppression a été décidée pour 2004, mais aussi la création de postes pour les jeunes chercheurs et l'attribution aux laboratoires de recherche des crédits nécessaires à leur fonctionnement et à leur développement.

Jean-Pierre Sueur,
sénateur du Loiret

Le sénateur Jean-Pierre Sueur à la rencontre des collégiens

A l'initiative du président du Sénat, Christian Poncelet, un concours est organisé à l'échelon national sur les thèmes « Les enfants en France » et « Les enfants dans le monde ». Le club « Actualités » composé d'élèves de la 6^e à la 3^e a planché la semaine dernière sur la Convention des droits de l'enfant, sous la direction de Mme Delhomme responsable du CDI.

Lundi dernier, le sénateur Jean-Pierre Sueur est venu au collège répondre aux élèves du club « Actualités ».

Dès l'entrée, le parlementaire a mis les collégiens à l'aise, expliquant brièvement le rôle des deux assemblées dans le vote des lois. Abordant le vif du sujet, Jean-Pierre Sueur précisa que la Convention des droits de l'enfant avait été adoptée le 20 novembre 1989 par l'ONU et ratifiée par 191 pays à l'exception des Etats-Unis et de la Somalie.

Partant de la Déclaration des Droits de l'homme, de 1789, le sénateur leur précisa les différentes étapes ayant réglementé le travail des enfants, l'obligation scolaire, jusqu'à la charte des droits de l'enfant de 1959.



Jean-Pierre Sueur s'adresse aux collégiens.

Entre temps, Jean-Pierre Sueur répondait aux questions posées par les collégiens.

Dans une seconde partie, il devait accueillir l'ensemble des élèves des classes de 3^e pour leur parler de la dé-

mocratie et de sa richesse qui permet à différents partis de s'exprimer, insistant sur le fait que voter lors des élections est un devoir civique.

Les élèves ont apprécié la simplicité des échanges entre eux et le sénateur.

Décentralisation

Territoires ruraux et finances locales

Une nouvelle réunion de formation, organisée sous la tutelle de l'Union amicale des maires de la Nièvre, s'est déroulée au palais ducal. Un temps fort important pour les élus du département concernés par la nouvelle loi de décentralisation.

Le président de l'Union, le Dr René-Pierre Signé, avait invité Jean-Pierre Sueur, sénateur du Loiret, ancien ministre socialiste chargé des collectivités locales et grand spécialiste des questions d'aménagement du territoire.

« Concernant l'aménagement des territoires ruraux, il nous semble que la loi est prometteuse, sauf sur le chapitre des finances. L'aménagement rural, c'est tout d'abord des territoires ruraux, et dans cette nouvelle décentralisation, ensuite une question de compensation, à savoir que les collectivités locales ne peuvent plus être entièrement maîtres de leur destin, c'est-à-dire de leur budget. Qui déterminera l'assiette ? », a précisé René-Pierre Signé.

Compétent en matière de développement local, l'invité de l'Union amicale des maires,

a posé dès son intervention la question des territoires ruraux et leur prise en compte dans ce que les concepteurs du texte de loi appellent les ZRR, soit Zone de revitalisation rurale.

A propos de décentralisation, il faut savoir que lors du débat qui s'est déroulé au Sénat, la majorité de droite a voté deux amendements, l'un à propos des ressources propres des collectivités locales à déterminer elles mêmes, l'autre sur le pourcentage des ressources propres par rapport au budget général. A l'issue de la présentation, le débat s'est engagé avec les élus nivernais, soucieux de préserver au mieux les intérêts des territoires et des populations dont ils ont la responsabilité. ■

Le Journal
du Centre
(Nevers)

03/06/2004

TDA

La République du Centre

11/05/2004

TDA : les élus fertésiens reçus au ministère de la Défense

Accompagnée de Jean-Pierre Sueur, sénateur, une délégation d'élus fertésiens, Philippe Froment, le maire, en tête, a été reçue au ministère de la Défense le 6 mai pendant plus d'une heure. Elle a fait part de son inquiétude au sujet du projet de cent treize suppressions de postes annoncé par la direction de Thalès Daimler Armement (TDA) sur le site de La Ferté-Saint-Aubin.

Contexte difficile de l'emploi dans la région Centre rappelé, notamment celui de l'armement, les élus ont souhaité que tout soit examiné pour éviter ce plan de cent treize suppressions d'emploi tout en demandant à l'Etat de clarifier sa position et sa stratégie en matière de production d'armes afin d'avoir une perspective concernant la pérennité du site TDA à La Ferté. L'idée d'une diversification des activités que TDA peut développer en s'appuyant sur l'accompagnement d'acteurs locaux comme la région Centre en matière de formation (reclas-

sement des salariés) a été avancée.

M. Abadie, membre du cabinet de la ministre, a tenu des propos rassurants sur l'avenir du site fertésien tout en précisant que les choix en la matière revenaient à la direction de TDA. La structure et la sécurité développées sur ce site pyrotechnique constituent des atouts indéniables. Le choix de l'Etat de maintenir une stratégie en faveur des moyens et gros calibres dans l'armement français, comme ceux fabriqués à La Ferté, le très bon positionnement de TDA sur le développement de nouvelles munitions à forte technologie sont des facteurs encourageants. Concernant le fait de conforter le plan de charge, il a été répondu que le contexte budgétaire ne laissait place à aucun espoir pour des commandes supplémentaires.

Enfin, les représentants de la ministre se sont dits prêts à étudier toute proposition de diversification.

QUESTION D'ACTUALITÉ

À propos de l'amendement au projet de loi sur la santé publique discuté, ce lundi, au Sénat

Faut-il réglementer les psychothérapies ?

Interview
de Jean-Pierre Sueur

La République
du Centre

19/01/2004

Vous avez présenté un amendement au projet de loi sur la santé publique qui sera discuté, ce lundi, au Sénat. Que vise cet amendement ?

Il vise à retirer de la loi l'amendement Accoyer, qui a été discuté très rapidement à l'As-

semblée nationale, lors d'une séance vespérale à laquelle assistaient peu de députés. Il n'y a pas eu la moindre concertation préalable. Cela a été le degré zéro du dialogue ! Sur un sujet aussi sensible, il est

impensable de procéder ainsi. D'ailleurs, les conséquences n'ont pas tardé, avec les vives protestations très nombreuses

de psychothérapeutes et de psychanalystes. C'est pourquoi je propose de remettre tout à plat et de reprendre la discussion. **Quelles peuvent être les conséquences négatives de cet amendement Accoyer ?** Il met en place de fait une tutelle de la psychiatrie sur l'ensemble de la psychanalyse et des psychothérapies relationnelles. De nombreux praticiens, de nombreux intellectuels se sont élevés contre cette orientation. Les souffrances psychiques ne relèvent pas exclusivement de la médecine. Beaucoup voient dans ce projet un retour à l'hygiénisme, une remise en cause de Freud, de Lacan et de tout l'apport des sciences sociales au XX^e siècle. Lutter contre les sectes et contre les dérives est évi-

demment nécessaire, mais il faut s'y prendre autrement.

Que proposez-vous ?

Je proposerai, ce lundi après-midi, au Sénat, la mise en place d'une mission d'information pour débattre avec les professionnels des pratiques utiles et des règles de déontologie. Il existe beaucoup de régulation interne dans ces professions, et de nombreux psychothérapeutes ont fait de très longues études. Un amendement

de M. Gouteyron, vice-président UMP du Sénat, reprend d'ailleurs les propositions de l'ensemble des associations de psychothérapeutes. J'espère que la majorité de la Haute Assemblée aura la sagesse de reprendre cet amendement, ainsi que notre proposition de mission d'information. Réponse ce lundi soir.

Propos recueillis
par Claude Gagnepain.

Il n'y a pas eu la moindre concertation préalable.

semblée nationale, lors d'une séance vespérale à laquelle assistaient peu de députés. Il n'y a pas eu la moindre concertation préalable. Cela a été le degré zéro du dialogue ! Sur un sujet aussi sensible, il est

Le Sénat épargne les psychanalystes

L'amendement Accoyer encadrant la psychothérapie a été modifié pour éviter le tollé et a été voté.

Après de multiples reports de séance, le Sénat a voté finalement, hier en début de soirée, un amendement tendant à réglementer l'usage du titre de psychothérapeute. Est ainsi créé un « registre national des psychothérapeutes » pour tous ceux qui voudraient se servir de ce titre. Seraient néanmoins « dispensés de s'inscrire les médecins, les psychologues d'Etat ainsi que les psychanalystes régulièrement enregistrés dans les annuaires de leur association ». Une façon de ne pas toucher à la psychanalyse. Fin du débat ? Nullement. Le ministre de la Santé s'est montré on ne peut plus prudent. Prenant bien soin de préciser que « le gouvernement reste très ouvert ». « Nous avons jusqu'au mois de juin, avec les différentes navettes parlementaires, pour trouver la bonne formulation. Et quand bien même, ajoute Jean François Mattei, la rédaction ne serait pas très satisfaisante, il nous appartient encore de l'améliorer. » En d'autres termes, rien n'est définitif.

Fronde. Drôle d'impression, en tout cas, hier au Sénat sur les bancs de la majorité ! On aurait dit qu'elle avait entre les mains une « patate chaude » dont elle ne savait comment se débarrasser. Obligés de discuter de l'amendement dit Accoyer - voté en première

lecture le 8 octobre par l'Assemblée, et qui entendait réserver aux seuls médecins et psychologues la pratique de psychothérapie - nos sénateurs ont tenté durant toute la séance de se débarrasser de ce texte qui avait provoqué une véritable fronde dans la pléiade psy. « On vit, depuis le début, dans un débat surréaliste. On ne saurait compter sur ce sujet le nombre de changements d'ordre du jour, de saucissonnages successifs. Il nous est dit qu'il y a un amendement du gouvernement, mais celui-ci dément », a expliqué en

« Nous avons jusqu'à juin, avec les différentes navettes parlementaires, pour trouver la bonne formulation. »

Jean-François Mattei, ministre de la Santé

préalable Jean-Pierre Sueur, sénateur socialiste. Jean-Pierre About (UMP), président de la Commission des affaires sociales et manifestement très agacé par ce débat, s'énervait. Puis lâche : « Ce texte n'a pas plus d'importance qu'un autre. En tout cas, vos propos relèvent du fantasme, et très logiquement ils vont avoir toute leur place dans le débat qui va suivre. » Le sénateur UMP Francis Giraud, pourtant rapporteur du projet, ne cache pas non plus son peu d'intérêt pour le sujet. Et fait ouvertement le service minimum. « Nous n'avons pas voulu encadrer la pratique de psycho-

thérapie, mais l'usage du titre, dont tout le monde peut se prévaloir aujourd'hui. » La solution proposée est donc de réserver aux seuls médecins ou psychologues, mais pour avoir la paix, on exclut les psychanalystes de toutes obligations. Voilà, c'est simple, pas besoin de longues divagations, et fermez le ban.

Dialogue. « Je voudrais affirmer mon opposition totale, radicale, sur la forme comme sur le fond, a rétorqué Jean-Pierre Sueur. C'est une question grave dont il n'est pas admissible qu'elle ait été traitée de cette façon-là. Nous demandons le retrait pur et simple de cet amendement pour deux raisons. Nous n'acceptons pas l'idée d'une tutelle de la psychiatrie sur l'ensemble des psychothérapies. Car ce serait un retour à l'hygiénisme. Et, en second lieu, nous considérons que le dialogue est la ligne essentielle pour légiférer. C'est pour cela que nous demandons une mission d'information. »

La gauche, qui avait voté en faveur de l'encadrement, y est aujourd'hui radicalement opposée. Jack Ralite, ex-ministre communiste, appelant à la rescousse poètes et philosophes, dénonce un « grignotage de l'Etat de droit ». Rien n'y fait. Par 198 voix contre 117, l'amendement est adopté. ■

ÉRIC FAVREAU

Libération
20/01/2004

Le Monde 2
14-15/03/2004
(extrait)

Jean-Pierre Sueur (PS, Loiret) a développé son « opposition totale à l'amendement Accoyer, sur la forme et sur le fond ». S'adressant à Jean-François Mattei, il a poursuivi : « Monsieur le Ministre, vous auriez tort de vous entêter, car vous en subiriez les conséquences. »

« UN AMENDEMENT LIBERTICIDE »

Cette mise en garde a été reprise dans des termes beaucoup plus virulents lors d'une explication de vote de Gérard Delfau (RDSE, Hérault), favorable à l'amendement Gouteyron : « Monsieur le Ministre, pour le restant de vos jours, vous serez responsable d'avoir fait voter un amendement liberticide. » Reprenant une phrase de l'amendement repris par M. Mattei, M. Delfau a lancé : « Vous nous dites : le représentant de l'Etat décide qui est psychothérapeute. Même au temps de Staline, des voix se seraient élevées... »

M. Mattei a été pris à partie plus subtilement par Marie-Christine Blandin (apparentée socialiste, Nord), qui lui rappelait qu'il avait jugé prématurées les propositions faites un peu plus tôt dans le débat pour lutter contre l'obésité : « Trop tôt pour les fontaines d'eau et l'étiquetage des boissons. Pas pour les psychothérapeutes... » Peu à l'aise dans ce débat provoqué par une initiative parlementaire et éclipant quelque peu les ambitions de son projet de loi, M. Mattei a tenté de convaincre les sénateurs que la navette parlementaire laisserait, d'ici à juin, le temps d'« améliorer le texte ». Personne ne s'est aventuré à estimer que cela n'était pas nécessaire. ■

Paul Benkimoun, Le Monde du 21 janvier 2004

Projet de loi « Perben II »

La République du Centre - 10/02/2004

QUESTION D'ACTUALITÉ

À propos de l'annonce d'un recours contre le projet de loi contre la grande criminalité

Pourquoi les socialistes sont-ils contre la loi Perben ?

« Parce que c'est la mise en place d'un État d'exception généralisé »

Le président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, Jean-Marc Ayrault, a annoncé « une initiative spectaculaire » afin de marquer l'opposition des socialistes au projet de loi contre la grande criminalité. Que pré-

Il n'est pas de bonne justice rendue dans la pénombre.

parlez-vous ?

Nous annoncerons mercredi avec solennité pourquoi nous saisissons le Conseil constitutionnel à propos de ce projet de loi qui nous paraît très dangereux.

Quels dangers y voyez-vous ?

Ce serait la mise en place d'un État d'exception permanent et

généralisé, doublé d'une justice à l'américaine, avec la sonorisation de locaux privés, les perquisitions à toute heure, l'interception de correspondances privées, la condamnation sur la foi d'agents infiltrés, les très longues heures de garde à vue sans présence d'un avocat... De plus, la procédure du « plaider coupable » permettra des condamnations jusqu'à un an de prison sans procès public. Mon ami Robert Badinter a dit qu'« il n'est pas de bonne justice rendue dans la pénombre ». Des innocents pourront céder à la pression et accepter une peine en craignant de se voir infliger une peine plus lourde. En revanche, le « plaider coupable » pourra être un moyen d'échapper à un procès public sur des affaires sensibles. Réfléchissons à l'actualité immédiate...

Jean-Pierre Sueur

ancien secrétaire d'État, sénateur socialiste du Loiret.



Au nom des risques que vous évoquez, faut-il renoncer à prendre des mesures sérieuses pour lutter contre la grande criminalité ?

Bien sûr que non. Il faut lutter avec force et détermination contre ce fléau. Mais la loi Perben touche un grand nombre d'infractions sans rapport avec la grande criminalité.

Que proposez-vous ?

J'ai proposé au Sénat de suppri-

mer les mesures portant atteinte aux libertés et déséquilibrant le procès pénal. Mais j'ai également proposé que l'on ajoute d'autres mesures, car il n'y a rien dans ce projet sur la grande délinquance financière et économique. Or, il y a beaucoup à faire dans ce domaine. Mais ce n'est certainement pas d'actualité pour le gouvernement en place...

Propos recueillis par Claude Gagnepain.

Le Monde

15/02/2004

Une délégation du PS contre la loi Perben 2 reçue par le Conseil constitutionnel

UNE DÉLÉGATION de cinq parlementaires socialistes, conduits par leurs présidents de groupe de l'Assemblée nationale et du Sénat Jean-Marc Ayrault et Claude Estier, a été auditionnée, vendredi 13 février, par le Conseil constitutionnel pour défendre leur recours contre le projet de loi Perben 2 sur la grande criminalité, adoptée définitivement mercredi 11 février. Ils ont été entendus par le rapporteur du texte au Conseil, Monique Pelletier.

Cette « démarche exceptionnelle » est le reflet de notre propre inquiétude mais aussi celle de ceux qui exercent les professions de justice », a déclaré M. Ayrault. Et d'ajouter : « Nous souhaitons (...) que vous examiniez avec la plus grande attention notre recours afin de garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire, qui est la garantie des libertés individuelles dans notre démocratie. »

Le député PS s'est attaché à souligner que le recours déposé par les socialistes et auquel se sont associés les communistes et les Verts visait bien à défendre les « libertés fondamentales », et non à condamner la lutte contre la grande criminalité. « La lutte contre toutes formes d'insécurité fait évidemment partie de nos engagements et nous y tenons. Pour autant, ce texte porte atteinte aux principes fondamentaux de notre droit et risque de mettre en péril les libertés publiques, et pas seulement

pour les criminels, mais pour tous les citoyens », a-t-il insisté.

La procédure dite du plaider-coupable, la notion de « bande organisée » utilisée pour qualifier certains crimes et délits, le croisement des fichiers policiers, judiciaires, fiscaux et sociaux, l'extension de la surveillance téléphonique ou encore celle « sans limite » des possibilités de perquisition... : autant de dispositions de la loi qui, pour les auteurs de la saisine, portent atteinte aux droits fondamentaux de la personne. « Le verbe permet, mieux que l'écrit, de faire comprendre l'enjeu. Nous avons pu ainsi illustrer par des exemples les problèmes posés », a expliqué le député Jean-Yves Le Bouillonnet, qui, avec André Vallini, également député, et le sénateur Jean-Pierre Sueur, accompagnait MM. Ayrault et Estier.

Le Conseil constitutionnel statuera sur le recours des parlementaires le 4 mars. Les socialistes espèrent que leur démarche aboutira à une nouvelle lecture du texte par le Parlement. A l'issue de l'audience, M. Ayrault précisait : « Si la loi n'est pas censurée ou partiellement censurée, nous en appellerons au président de la République, qui a la possibilité, puisqu'il est le garant des institutions, de demander au Parlement une deuxième délibération. »

Laelitia Van Eeckhout

Le Bulletin Quotidien - 16/02/2004

Les parlementaires socialistes ont défendu leur recours contre la loi « PERBEN II » devant le Conseil constitutionnel, ce qui ne s'était jamais produit sous la Vème République

Une délégation de parlementaires socialistes, conduite par MM. Jean-Marc AYRAULT, président du groupe socialiste de l'Assemblée nationale, et Claude ESTIER, président du groupe socialiste au Sénat, a été entendue vendredi dernier, par le Conseil constitutionnel. Les parlementaires socialistes avaient annoncé, après le vote du projet de loi sur la grande criminalité, dite loi « PERBEN II », qu'ils demanderaient à défendre devant le Conseil constitutionnel leur recours (cf. « BQ » du 12 février). Outre les présidents des groupes, MM. Jean-Yves LE BOUILLONNET, député (PS) du Val-de-Marne, maire de Cachan, André VALLINI, député (PS) et président du conseil général de l'Isère, et Jean-Pierre SUEUR, sénateur (PS) du Loiret, ancien ministre, ont assisté à la rencontre. De fait, cette audition constitue une première sous la Vème République. Jamais auparavant, le Conseil constitutionnel n'avait entendu de parlementaires venus défendre un recours après l'adoption d'une loi.

Dans son propos liminaire, M. Jean-Marc AYRAULT a insisté sur le caractère exceptionnel de cette audience, « à la mesure de l'importance de ce texte de loi qui, aux yeux (des élus socialistes) porte atteinte aux libertés fondamentales reconnues par la déclaration des droits de l'homme et remet en cause l'équilibre de notre système judiciaire ». Le président du groupe socialiste au Palais Bourbon a cependant rappelé « pour éviter toute mauvaise interprétation » de la saisine, l'attachement des socialistes « aux principes de sauvegarde de l'ordre public qui fondent l'organisation de (la) vie en société et le respect des droits à la sécurité pour chaque citoyen », même si « cette recherche nécessaire de la sécurité publique ne peut en aucune manière justifier la mise en place permanente de procédures dérogatoires au droit commun et attentatoires aux libertés individuelles ».

Les députés et sénateurs socialistes ont insisté sur deux points du projet de loi justifiant, à leur yeux, une censure : l'instauration de la procédure du « plaider coupable », et la notion de « bande organisée » (cf. « BQ » du 12 février).

Ainsi, pour les parlementaires socialistes, la procédure du plaider-coupable « viole le droit à un procès équitable (...) la séparation des autorités d'instruction et de jugement (...), l'égalité entre chaque justiciable et la défense du droit des victimes ». En outre, cette disposition enfreindrait l'article 66 de la Constitution, qui fait du juge du siège le gardien des libertés individuelles. Rappelons que l'article 66 de la Constitution stipule : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi ».

Concernant la notion de « bande organisée » visée par le texte, les parlementaires socialistes considèrent que « la définition des quinze infractions que cette notion recouvre est tellement floue qu'on peut légitimement redouter que la lutte absolument indispensable contre la grande criminalité se retourne contre le justiciable ordinaire ». Ainsi, « l'impossibilité d'annuler la procédure d'enquête policière et judiciaire quand la circonstance de bande organisée n'est finalement pas retenue » reviendrait à introduire « une disposition totalement contraire à tous les principes de notre justice

pénale ». Par ailleurs, les députés et sénateurs socialistes dénoncent le fait qu'un « mineur de plus de 16 ans pourra être placé en garde à vue pendant 15 jours, s'il est mêlé à une affaire où un adulte est susceptible d'être en cause ». « Jamais encore, une telle atteinte au droit pénal spécial protecteur des mineurs n'avait été envisagée hormis en matière de trafic de stupéfiants », jugent-ils.

Les députés et sénateurs socialistes espèrent donc une censure qui « permettrait une nouvelle lecture par le Parlement », considérant que le Conseil constitutionnel « peut rendre un grand service à la démocratie et contribuer à renforcer la confiance des citoyens dans nos institutions et en particulier dans la justice de notre pays ».

Alors que la décision du Conseil constitutionnel est attendue le 4 mars, le président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, M. Jean-Marc AYRAULT, a précisé que « si la loi n'est pas censurée ou partiellement censurée », les parlementaires socialistes en « appelleront au président de la République qui a la possibilité, puisqu'il est le garant des institutions, de demander au Parlement une deuxième délibération ». Rappelons que l'article 10 de la Constitution prévoit que « le président de la République promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission au gouvernement de la loi définitivement adoptée ». Il peut avant l'expiration de ce délai demander au Parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée ».

FRFR

FRS0836 4 PAT 0183 FRA /AFP-XU75

Médias-audiovisuel-social-Radio-France-Sénat

Radio France: les sénateurs socialistes sollicitent Christian Poncelet

PARIS, 10 fév (AFP) - Les sénateurs socialistes ont sollicité mardi l'intervention du président du Sénat Christian Poncelet (UMP) auprès du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin pour qu'une "issue" soit trouvée à la grève qui paralyse Radio France depuis 15 jours.

"Des solutions existent et il est plus que temps de les mettre en oeuvre", a déclaré Jean-Pierre Sueur (Loiret), qui a jugé "préjudiciable à Radio France, au service public et à ses journalistes" le "blocage actuel".

Estimant que "les journalistes de Radio France demandent l'équité par rapport aux journalistes de la télévision publique et l'équité par rapport aux autres salariés", M. Sueur s'en est pris au ministre de la Culture et de la Communication Jean-Jacques Aillagon.

"Nous pourrions avoir le sentiment que M. Aillagon joue dans cette affaire le jeu du pourrissement", a-t-il dit. "L'expérience des intermittents du spectacle montre que ce n'est vraiment pas ce qu'il faut faire!"

jmt/dv/jlb

AFP 101709

FEV 04

La Poste

AFP - 28/01/2004 (extrait)

Sénat-Poste PREV

Le Sénat vote l'ouverture à la concurrence des services postaux (PAPIER GENERAL)

par Jacques-Michel TONDRE

Les socialistes ont cherché à défendre une position moins tranchée: "La concurrence, certes, a des effets positifs, son défaut peut avoir, à l'inverse, des effets négatifs. Mais ne systématisons pas en prétendant que la concurrence produit le bien commun dans les sociétés humaines! Ce simplisme libéral ne saurait tenir lieu de politique", a lancé Jean-Pierre Sueur (Loiret).

Décentralisation

AFP - 17/11/2003 (extrait)

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".

Jeunesse et Sports

Courrier du Loiret - 05/02/2004

Deux cent soixante-quinze médaillés de la Jeunesse et des Sports dans le Loiret

LE SÉNATEUR Jean-Pierre Sueur, le représentant du directeur départemental et du préfet M. Lagarde, Philippe Pintaux, maire de Pithiviers, José Menon adjoint aux sports de Pithiviers, Jean Ros président du comité départemental des médaillés, André Dabauvalle conseiller général représentant Eric Doligé, il y avait bien du monde pour l'assemblée générale du comité des médaillés de la Jeunesse et des sports.

Il compte deux cent soixante-quinze adhérents, la plupart bénévoles ou dirigeants d'association, mais tous, sincèrement impliqués. De la vie du comité il fut question, mais aussi du sport, de son éthique et des problèmes.

Philippe Pintaux, ancien champion de France d'aviron, a interprété le déroulement de cette assemblée comme un signe d'espoir pour le Pithiverais, mais aussi pour la jeunesse, et, pour remercier les participants, a annoncé que la municipalité leur offrait le repas.

Jean-Pierre Sueur, s'est largement

plus étendu sur les vertus du sport, le dopage, l'argent et la scission du ministère: "Votre association est une autorité morale en matière d'éducation. Dans les quartiers difficiles, bien souvent la seule réponse est le sport. Vous avez un rôle éminent à jouer contre la violence dans les stades, le dopage et les dérives. Je m'inquiète de la scis-

sion en deux du ministère, parce que je crois que jeunesse et sport sont étroitement liés. J'ai interpellé le ministère à ce sujet."

M. Lagarde rebondit: "Je peux vous rassurer. Les deux ministres ont réuni les 12 et 13 janvier les chefs de service. Les réflexions ont bien avancé, et les deux ministres tiennent une même ligne de soutien aux services déconcentrés qu'ils souhaitent confortés, car ces services sont des services de proximité. Mais ce qui est plus préoccupant est que la réforme des services de l'Etat en région menace directement les directions régionales de la Jeunesse et des sports."

Ces services seront regroupés par pôle, et nous ne savons pas très bien dans quel pôle on va nous mettre."

■ G.B

Le Monde

4 mai /2004

Insécurité à Bercy par Jean-Pierre Sueur



C'EST un sujet dont on parle peu. Une révolution qui se prépare dans l'ombre. Le Parlement n'en entendra pas parler. Ce sera une ordonnance, qu'on nous annonce pour les prochaines semaines. Elle porte le nom abscons de « *partenariat public-privé* ».

JEAN-PIERRE SUEUR
est sénateur (PS) du Loiret,
ancien secrétaire d'Etat
aux collectivités locales.

De quoi s'agit-il ? De « *contrats globaux* », qui permettront demain de réaliser un lycée, une faculté, un théâtre, une salle de sport, les locaux d'un ministère dans des conditions telles que l'Etat ou les collectivités locales choisiront, en une seule fois, l'entité qui assurera « *le financement, la conception, la réalisation* », mais aussi « *l'exploitation ou la maintenance* » de ces équipements publics.

Autrement dit, on devra choisir un paquet cadeau contenant le banquier, l'architecte, les entreprises de construction (s'il y en a plusieurs !), l'exploitant et la société qui assurera l'entretien.

Impossible, dans ce système, de mettre en concurrence les banquiers, puis les architectes, puis les entreprises correspondant aux différents métiers du bâtiment, puis l'exploitant, puis l'entreprise qui assurera la maintenance par autant de procédures indépendantes les unes des autres. Il faudra tout choisir en bloc !

Seuls quelques rares grands groupes pourront concourir. Les architectes leur seront subordonnés. L'architecture aussi. Petites et moyennes entreprises seront totalement dépendantes du bon vouloir des majors. Et ne parlons pas des artisans ! Les uns et les autres ne pourront pas même se consoler en lisant les phrases creuses glissées à leur intention dans le projet d'ordonnance, qui n'auront aucun effet concret.

Dans le même mouvement, l'Etat et les collectivités locales seront, eux aussi, assujettis. Ils seront pour une très longue période locataires de l'entité avec laquelle ils auront contracté.

On nous assure que ce sera excellent pour les finances publiques, et qu'il faudra d'ailleurs établir préalablement le gain que constituera le nouveau dispositif par rapport aux formules classiques (marchés avec allotissement, délégations de service public). Ne doutons pas qu'il y aura là matière à coûteuses analyses pour des cabinets spécialisés qui ne manqueront pas, au nom de l'idéologie latente, de justifier cette démission de **grande envergure** des pouvoirs publics, dont les contribuables de demain et d'après-demain paieront la facture.

Le projet de « *partenariat public-privé* » prévoit, en outre, que les différentes entités concurrentes contribueront, dans le cadre d'un « *dialogue compétitif* », à la définition du projet. Mesurons bien toutes les conséquences de ce système : les concurrents élaboreront, chemin faisant, la règle du jeu et l'objet du concours, tout en continuant à concourir. Autant dire que tout se négociera, qu'on renonce à l'objectivité – quoi qu'on en dise par ailleurs – et qu'on ajoute l'insécurité juridique à l'insécurité économique.

En 2003, une forte mobilisation a permis d'éviter la suppression programmée de la mise en concurrence dans la grande majorité des marchés publics.

Ce qui se prépare aujourd'hui est pire. C'est la mise sous tutelle des architectes, d'un grand nombre d'entreprises du BTP, mais aussi des collectivités locales et des services de l'Etat. C'est la maîtrise publique vendue à l'encan par un dispositif dont les adeptes ne cachent pas qu'ils entendent le généraliser, en dépit des limites suggérées par le Conseil constitutionnel. C'est la mise en cause de nombre des règles qui protégeaient – même imparfaitement – de la corruption. C'est, pour le coup, le triomphe de l'« *intégrisme libéral* ».

Est-il trop tard pour arrêter cela ?

Autonomie financière des collectivités locales

AFP

02/06/2004
(extrait)

FRFR

FRS0019 3 PGF 0247 FRA /AFP-YF96

Sénat-collectivités-décentralisation

Décentralisation: le Sénat repousse trois motions de procédure

PARIS, 2 juin (AFP) - Le Sénat a repoussé à une forte majorité dans la nuit de mardi à mercredi trois motions de procédure déposées par le PS et le PCF contre le projet de loi organique sur l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Le sénateur socialiste Jean-Pierre Sueur (Loiret) a défendu une motion d'irrecevabilité au motif que ce texte serait "contraire à la Constitution". "L'autonomie, sans la justice, sans la péréquation et sans les moyens qui sont nécessaires, c'est un leurre", a-t-il dit.

FRFR

FRS0016 4 GFP 0415 FRA /AFP-CY63

Sénat-collectivités-décentralisation 2ELED

Décentralisation: compromis au Sénat sur les "ressources propres"

L'amendement sénatorial, auquel a souscrit le gouvernement, a été adopté au terme très d'un long débat technique qui a vu s'opposer le ministre délégué à l'Intérieur Jean-François Copé aux rapporteurs des commissions des Lois Daniel Hoeffel (UMP, Bas-Rhin) et des Finances Michel Mercier (UDF, Rhône) qui défendaient une notion restrictive des ressources propres des collectivités.

L'UMP Yves Fréville (Ille-et-Vilaine) les a mis d'accord en élargissant la définition des ressources propres aux "impôts localisables", c'est-à-dire ceux qui permettent à chaque collectivité, sans pouvoir en moduler le taux, "de bénéficier du dynamisme de l'assiette propre à son territoire".

Daniel Hoeffel a jugé qu'il s'agissait d'une "solution réaliste". Michel Mercier a salué "les prémisses d'une réforme de la fiscalité locale". Jean-François Copé a estimé que cette rédaction correspondait à "la philosophie" qui est celle du gouvernement.

Favorable au texte initialement proposé par les commissions, la gauche a voté contre l'amendement sous-amendé que le socialiste Jean-Pierre Sueur (Loiret) a qualifié de "bricolage". "C'est un sous-amendement qui est centralisateur", a-t-il lancé à l'adresse de M. Fréville.

A la suspension de séance, il restait deux articles, assortis de deux articles additionnels proposés par la gauche, et 53 amendements à examiner.

AFP

03/06/2004
(extrait)

Bulletin Quotidien

04/06/2004
(extrait)

La majorité sénatoriale et le gouvernement sont parvenus à un compromis sur la définition des "ressources propres" des collectivités locales

La formulation adoptée par l'Assemblée nationale le 18 mai incluait dans les "ressources propres" des communes, départements et régions, outre celles dont ils ont la maîtrise - impôts locaux, redevances, produits du domaine, participations d'urbanisme, produits financiers, dons et legs -, le produit des impôts qui leurs sont transférés par l'État. Unanimes derrière leurs rapporteurs, le sénateur (UMP) du Bas-Rhin Daniel HOFFEL et le sénateur (UC) du Rhône Michel MERCIER, les commissions des Lois et des Finances du Sénat entendaient ne retenir comme ressources propres que "les recettes fiscales dont les collectivités territoriales sont autorisées par la loi à fixer l'assiette, le taux ou le tarif". Au terme d'un long débat technique, et d'efficaces tractations menées dans la discrétion par le président du Sénat Christian PONCELET, un compromis a été trouvé qui élargit la définition des deux rapporteurs aux "impôts localisables", c'est-à-dire ceux qui permettent à chaque collectivité, sans pouvoir en moduler le taux, "de bénéficier du dynamisme de l'assiette propre à son territoire". M. HOFFEL a jugé qu'il s'agissait d'une "solution réaliste". M. MERCIER a salué "les prémisses d'une réforme de la fiscalité locale". Le ministre délégué à l'Intérieur Jean-François COPE a estimé que cette rédaction correspondait à "la philosophie" du gouvernement. Favorable au texte initialement proposé par les commissions, la gauche en revanche a voté contre l'amendement sous-amendé que le sénateur (PS) du Loiret socialiste Jean-Pierre SUEUR a qualifié de "bricolage". "C'est un sous-amendement qui est centralisateur", a-t-il lancé à l'adresse de son auteur le sénateur (UMP) d'Ille-et-Vilaine Yves FREVILLE.