

**MARDI 18 OCTOBRE 2011**

**Conférence des présidents**

**Convention internationale (*Procédure simplifiée*)**

**Répartition des contentieux (*Nouvelle lecture*)**

**Malaise des territoires (*Questions cibles*)**

**Plan d'aménagement et de développement  
durable de Corse**

## SOMMAIRE

<b>CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS .....</b>	<b>1</b>
<b>DÉPÔT DE RAPPORT .....</b>	<b>2</b>
<b>RAPPEL AU RÈGLEMENT .....</b>	<b>2</b>
<b>CONVENTION INTERNATIONALE (Procédure simplifiée).....</b>	<b>2</b>
<b>RÉPARTITION DES CONTENTIEUX (Nouvelle lecture).....</b>	<b>2</b>
<i>Discussion générale</i>	2
<i>Discussion des articles</i>	6
Article premier	6
Article 14	6
<b>MALAISE DES TERRITOIRES (Questions cribles) .....</b>	<b>7</b>
<b>RÉPARTITION DES CONTENTIEUX (Nouvelle lecture - Suite).....</b>	<b>10</b>
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	10
Article 15	10
Article 15 <i>quater C</i>	10
Article 16	10
Article 20	11
Article 21	11
Article 22	12
Article 22 <i>bis</i>	12
Article 22 <i>ter</i>	13
Chapitre IX <i>ter</i> (Dispositions relatives aux juridictions financières)	13
Article 24 <i>sexies A</i>	14
Article 24 <i>decies</i>	14
Article 24 <i>undecies</i>	14
Article 24 <i>duodecies</i>	14
Article 24 <i>terdecies</i>	15
Article 24 <i>quaterdecies</i>	15
Article 24 <i>sexdecies</i>	15
Article 24 <i>septdecies</i>	15
Article 24 <i>novodecies</i> (supprimé)	15
Article 24 <i>tervicies</i>	16
Article 24 <i>sexvicies</i>	16
Article 25 <i>bis A</i>	16
Article 25 <i>bis B</i>	17
Article 25 <i>ter A</i>	17
Article 26	17
Article 26 <i>bis</i>	17
Article 27	17
<i>Explications sur l'ensemble</i>	18
<b>PLAN D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DE CORSE .....</b>	<b>18</b>
<i>Discussion générale</i>	18
<i>Discussion des articles</i>	22
Article premier	22
Article 3	22
Article 4	23
Article 5	23
<i>Vote sur l'ensemble</i>	24

## SÉANCE du mardi 18 octobre 2011

6<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2011-2012

PRÉSIDENCE DE M. DIDIER GUILLAUME,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance est ouverte à 15 heures.*

*Le procès-verbal de la précédente séance est adopté.*

### Conférence des présidents

**M. le président.** – Voici les conclusions de la conférence des présidents.

#### Mardi 18 octobre 2010

A 15 heures :

1°) Lecture des conclusions de la conférence des présidents.

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

2°) Projet de loi autorisant l'approbation du protocole d'amendement à la convention du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

3°) Nouvelle lecture du projet de loi relatif à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

De 17 heures à 17 heures 45 :

4°) Questions cibles thématiques sur le malaise des territoires.

A 18 heures et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

5°) Éventuellement, suite de la nouvelle lecture du projet de loi relatif à la répartition des contentieux.

6°) Projet de loi relatif au plan d'aménagement et de développement durable de Corse.

#### Mercredi 19 octobre 2011

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

A 14 heures 30 :

1°) Éventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille.

2°) Projet de loi relatif à l'Agence nationale des voies navigables.

A 21 heures 30 :

3°) Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances rectificative pour 2011.

#### Jeudi 20 octobre 2011

A 9 heures 30 :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

1°) Suite du projet de loi relatif à l'Agence nationale des voies navigables.

A 15 heures :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement.

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

3°) Suite de l'ordre du jour du matin.

#### Mardi 25 octobre 2011

A 9 heures 30 :

1°) Questions orales.

A 14 heures 30 et le soir :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

2°) Proposition de loi visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs.

#### Mercredi 26 octobre 2011

A 14 heures 30 et le soir :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

- Projet de loi relatif au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé.

#### Jeudi 27 octobre 2011

A 9 heures 30 :

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

1°) Suite du projet de loi relatif au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament.

A 15 heures et, éventuellement, le soir :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement.

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

3°) Suite de l'ordre du jour du matin.

### SEMAINE SÉNATORIALE D'INITIATIVE

#### Mercredi 2 novembre 2011

De 14 heures 30 à 18 heures 30 :

Ordre du jour réservé au groupe SOC-EELVr :

1°) Proposition de loi tendant à préserver les mandats en cours des délégués des établissements publics de coopération intercommunale menacés par l'application du dispositif d'achèvement de la carte de l'intercommunalité, présentée par M. Jean-Pierre Sueur.

A 18 heures 30 et le soir :

Ordre du jour fixé par le Sénat :

2°) Débat sur les prélèvements obligatoires et leur évolution.

## Jeudi 3 novembre 2011

De 9 heures à 13 heures :

Ordre du jour réservé au groupe UMP :

1°) Proposition de loi tendant à modifier la loi n°2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

2°) Deuxième lecture de la proposition de loi, relative à la protection de l'identité.

De 15 heures à 19 heures :

Ordre du jour réservé au groupe UCR :

3°) Deuxième lecture de la proposition de loi relative au patrimoine monumental de l'État.

A 19 heures et le soir :

Ordre du jour fixé par le Sénat :

4°) Texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur la proposition de loi visant à instaurer la scolarité obligatoire à trois ans.

### **SEMAINE RÉSERVÉE PAR PRIORITÉ AU GOUVERNEMENT ET DÉBUT DE LA SEMAINE DE CONTRÔLE**

**Du lundi 7 au jeudi 10 novembre 2011 et, éventuellement, lundi 14 novembre 2011**

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012.

*L'ordre du jour est ainsi réglé.*

## Dépôt de rapport

**M. le président.** – M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de l'article 67 de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le rapport sur l'application de la loi du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

Ce rapport a été transmis à la commission des lois et est disponible à la distribution.

## Rappel au Règlement

**Mme Nathalie Goulet.** – Hier à Sanaa, des dizaines de jeunes qui manifestaient sont morts. À Bahreïn, la situation demeure tendue, et que dire des milliers de morts en Syrie ? Sur ces graves questions, le silence de nos groupes d'amitié est assourdissant. Je souhaite que s'ouvre un débat sur la diplomatie parlementaire.

**M. le président.** – Je vous en donne acte et transmettrai cette demande à la conférence des présidents.

## Convention internationale (Procédure simplifiée)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle l'approbation du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, autorisant l'approbation du protocole d'amendement à la convention du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

*L'article unique du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, est adopté.*

## Répartition des contentieux (Nouvelle lecture)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la répartition des contentieux et à l'allégement de certaines procédures juridictionnelles.

### Discussion générale

**M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.** – La CMP réunie cet été n'est pas parvenue à un accord. Ce texte de simplification des procédures judiciaires, qui s'est inspiré des réflexions de la commission Guinchard, revient donc devant le Sénat. Il conforte de nombreux ajouts.

Le projet de loi poursuit la spécialisation en matière pénale et recherche, en matière civile, une meilleure cohérence dans la répartition du contentieux. Il s'agit de redéfinir les périmètres d'intervention des juges en transférant certaines d'affaires du tribunal d'instance au tribunal de grande instance.

S'agissant de la compétence des 580 juges de proximité, que le Sénat veut maintenir contre l'avis des juges d'instance -mais qui participeront aux audiences correctionnelles- le Gouvernement, soucieux de plus de lisibilité, vous proposera de revenir au texte initial.

Le tribunal aux armées est supprimé : l'intégration de la justice militaire dans le droit commun est ainsi achevée.

En matière de droit familial, la vie quotidienne des Français sera simplifiée. Le projet introduit des novations quant à la garde des enfants. Le recours aux procédures simplifiées comme l'ordonnance

pénale ou la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) est assoupli.

Quant aux juridictions administratives et financières, qui font l'objet de dispositions ajoutées par l'Assemblée nationale, la modernisation s'est faite au fil de plusieurs textes et le présent projet poursuit cette évolution.

La conciliation administrative fait l'objet d'assouplissements. Des mesures de simplification sont introduites, avec le recours à l'ordonnance de jugement ou la dispense, dans certains cas, des conclusions du rapporteur public. En 2011, le Conseil d'État appelait l'attention sur l'efficacité nécessaire de la justice administrative.

L'adoption de ce texte renforcera bien l'efficacité de notre justice. (*Applaudissements à droite*)

**M. Yves Détraigne, rapporteur de la commission des lois.** – Notre assemblée a examiné ce texte en avril dernier. En juillet, après l'échec de la CMP le 6 juillet, il est reparti devant l'Assemblée nationale pour une nouvelle lecture, dont il nous revient dans une version très proche de celle qu'elle avait adoptée en première lecture. Il lui incombera, *in fine*, de trancher sur les amendements que nous adopterons ici.

Le texte reprend des recommandations de M. Guinchard, de 2008, sur des aspects variés des procédures judiciaires : suppression des juges de proximité, intégration de la justice militaire dans la justice de droit commun, etc. Un accord global avait pu être trouvé sur l'essentiel en CMP ; la commission vous proposera d'adopter les dispositions qui faisaient alors consensus.

Cependant, s'agissant des dispositions nouvelles introduites par l'Assemblée nationale, alors qu'avait été déclarée la procédure accélérée, le Sénat ne pouvait accepter d'être mis devant le fait accompli.

Je ne vous proposerai que quelques ajustements par rapport aux dispositions que nous avons approuvées en CMP.

S'agissant des dispositions nouvelles relatives aux juridictions financières, les modifications sont d'ampleur. Philippe Séguin avait à l'origine proposé une fusion entre la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes, dont il réduisait drastiquement le nombre. Finalement, le texte renvoie à un décret pour définir le ressort et les compétences des chambres qui passeraient de 27 à 20. Il modifie les règles d'apurement administratif des comptes : les chambres ne contrôleront plus que les communes de 5 000 habitants, au lieu de 3 500 actuellement. Le nombre des formations interchambres serait réduit.

La question la plus sensible concerne le nombre de chambres régionales : votre commission a rejeté mon amendement visant à fixer un nombre minimum de quinze chambres, avant de rejeter l'article 24 *novodecies* introduit par l'Assemblée nationale.

En tout état de cause, ce sont les députés qui auront le dernier mot... Au cours de la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, le 12 juillet, un député s'est demandé « ce que veut le Sénat » et a déploré que notre Haute assemblée ait « bloqué » la discussion de la CMP.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – On subodore la Marne...

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Il a estimé que les députés étaient, je cite, les seuls représentants du peuple. Je déplore ces propos excessifs et donc, comme disait Talleyrand, insignifiants.

Notre décision d'aujourd'hui, qui concerne directement les collectivités territoriales, sera pourtant tout aussi légitime que celle de nos collègues députés ! (*Applaudissements*)

**M. Jacques Mézard.** – le 14 avril dernier, je soutenais ici une motion de renvoi en commission contre ce texte de circonstance, visant à déjuridictionnaliser la justice. M. Badinter, dans une question préalable, dénonçait également ce texte et rappelait l'exigence d'indépendance de la justice et du parquet. Or la semaine dernière, j'ai eu la surprise de constater une évolution du groupe socialiste, préluant peut-être à une gouvernance partagée, à moins qu'il ne s'agisse d'une perte de mémoire... Pour nous, nous n'adorerons pas ce que nous avons brûlé.

Un cavalier, que dis-je, un escadron législatif a surgi en CMP, mais le président Hiest a résisté avec notre rapporteur. Nous pouvons comprendre la volonté de moderniser les juridictions financières, le traitement de chaque catégorie de collectivité, le niveau de contrôle, etc. Mais pas à l'occasion d'un texte voté à la sauvette !

La justice est dans un état suffisamment grave pour que nous lui épargnions les nouvelles déstabilisations contenues dans ce texte. Que d'incohérences ! En 2002, on crée la justice de proximité ; puis vient la nouvelle carte judiciaire avec la suppression de nombreux tribunaux d'instance. Ce printemps, vous nous faisiez voter les jurés populaires en correctionnelle, après avoir supprimé les juges de proximité... Vous faites tout, en réalité, pour éloigner le justiciable des palais de justice et des magistrats. Sur l'exercice de l'autorité parentale, votre proposition expérimentale est impraticable. Vouloir déjudiciariser à tout prix et confier des arbitrages à des intervenants extérieurs n'est pas raisonnable.

Mais le pire, souligné par M. Badinter, concerne les procédures pénales simplifiées ; l'ordonnance, c'est la grande distribution de la justice pénale, un virus qui atteint le délit, alors que c'est une procédure écrite et non contradictoire ! Votre but, avec l'extension de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, est d'inciter le prévenu à ne pas discuter les charges... Sans compter que cette

mesure aura pour effet d'écartier des tribunaux la majorité des délits financiers. Hasard ?...

Heureusement, la commission des lois a restreint la portée de ces dispositions. La reconnaissance préalable de culpabilité revient à dire : « avouez, c'est moins cher ». Le président de la République, qui souhaitait naguère la fin de « la culture de l'aveu », ne sera pas content...

Message sécuritaire dans les médias, réforme visant d'abord à déjudiciariser. Ce texte est inopportun et rejeté par la majorité des professionnels, surtout que la justice va mal. La loi pénitentiaire est difficile à appliquer, faute de moyens. Les citoyens perdent confiance en la justice et les plus hautes autorités politiques se défient des magistrats.

Pour toutes ces raisons, le groupe RDSE votera majoritairement contre ce texte.

**M. André Reichardt.** – Si nous en sommes arrivés à cette nouvelle lecture, c'est que certains ont voulu avec ferveur faire avancer des idées sans doute intéressantes, mais peu opportunes compte tenu la procédure. Nous soutenons M. Détraigne, notre rapporteur, qui a accompli un travail remarquable.

Une justice rénovée s'impose, adaptée à la société actuelle et porteuse de sens : c'est le sens de ce texte de clarification de l'institution et de rationalisation des procédures.

La création du juge de proximité avait suscité une certaine confusion mais ils ont fini par trouver leur place. Nous proposons de maintenir leurs attributions en dépit de leur rattachement aux tribunaux de grande instance. Nous avons entendu l'engagement personnel du ministre d'être attentif aux problèmes des tribunaux d'instance. Mais pourquoi les priver des juges de proximité qui ont fait la preuve de leur utilité ?

Les dispositions relatives aux juridictions financières ont été introduites en CMP : je ne reviens pas sur la méthode mais nous vous proposerons, avec nos collègues du groupe centriste, une nouvelle rédaction, concernant la métropole mais aussi les chambres régionales d'outre-mer.

Nous nous réjouissons du relèvement du seuil de contrôle ou de la possibilité pour le Premier ministre de demander des enquêtes à la Cour des comptes.

Pour le Haut-Rhin, je me félicite, comme Mme Troendle, du maintien de la procédure que nous avons introduite en première lecture et son adaptation au statut de l'entrepreneur individuel.

Le présent projet rend notre justice plus lisible et plus compréhensible pour les citoyens. Le groupe UMP suivra le rapporteur et votera ce texte. *(Applaudissements à droite)*

**M. Jean-Pierre Michel.** – La procédure accélérée pour un projet présenté au conseil des ministres un an auparavant était-elle absolument nécessaire ? Le

Sénat devait-il être mis devant le fait accompli en CMP ? Il ne faut pas se plaindre que nous revenions ici sur des dispositions naguère adoptées par notre Haute assemblée : tout est permis, puisqu'il s'agit d'une nouvelle lecture.

Le procès contradictoire disparaît avec l'extension de l'ordonnance pénale. C'est inacceptable. Le prévenu reçoit la décision par la poste, il ne sait pas qu'il peut faire opposition, faute de lire la formule en petits caractères, et il se retrouve condamné. L'audience contradictoire devant un juge est la seule bonne façon de juger, toute autre procédure est perverse.

Plus grave encore, l'extension de la procédure de comparution sur reconnaissance de culpabilité : si l'article est, par malheur, voté par les députés, les procureurs de la République, qui ne sont pas des juges, jugeraient dans 60 % des affaires ! Ce point suffit à déterminer à lui seul notre opposition. Le statut des membres du parquet est au cœur de l'actualité. J'ai commis, avec M. Lecerf, un rapport sur la procédure pénale. Nous acceptons la disparition du juge d'instruction... à condition que soit modifiée toute la procédure pénale et que le parquet devienne indépendant dans ses nominations et ses promotions.

Monsieur le ministre, vous proposez votre directeur de cabinet comme procureur de la République de Paris... puisque le Conseil supérieur de la magistrature l'a refusé pour Lyon. C'est le poste le plus politique qui soit ! *(M. Michel Mercier, garde des sceaux, le conteste)* C'est à Paris que se traitent des affaires délicates et un directeur de cabinet n'est pas un simple chef de cabinet. Au nom du groupe socialiste du Sénat, je vous enjoins de renoncer à cette nomination. Ne commettez pas cette erreur. Retirez cette candidature, que dénoncent tous les syndicats de magistrats, y compris les plus modérés, qui, d'ailleurs, le sont de moins en moins, du fait de votre politique.

**Voix à droite.** – Cela s'est déjà fait.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Ce n'est pas une raison pour recommencer. Ce serait votre apport à la lutte contre la récidive !

S'agissant des juridictions financières, le président de la République voulait une réforme, Philippe Séguin en a présenté une un peu brutale, puis le Gouvernement a présenté un projet qui, parce qu'il mettait en jeu la responsabilité des ministres et des politiques, a été bloqué. M. Warsmann a ensuite introduit des amendements qui relèvent, disons-le, d'une RGPP au rabais. Les élus locaux savent ce qu'il en est. Et c'est peut-être pour cette raison que le Sénat est passé à gauche. Vous en rajoutez aujourd'hui pour les chambres régionales des comptes, dans le nombre serait diminué par décret et dont les compétences seraient réduites. En même temps, toute une série de comptes échapperaient à tout contrôle.

Nous ne sommes pas hostiles à une réforme des juridictions financières, de la Cour des comptes et des chambres régionales. Il faut peut-être plus de liens organiques entre la Cour et ces dernières. Mais pas selon cette méthode, avec des amendements introduits à la sauvette ! Nous proposerons donc des amendements visant à supprimer toutes les dispositions relatives à ces juridictions, en dépit de la tentation de conciliation de notre rapporteur. Et si l'Assemblée nationale y revient et persiste, nous saisissons le Conseil constitutionnel sur ce cavalier sans rapport avec l'intitulé du texte.

Notre vote dépendra du sort qui sera réservé aux amendements que nous avons déposés conjointement avec les groupes CRC et RDSE. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Je m'associe à la requête de M. Michel : ne procédez pas à des nominations politiques !

Si la CMP a échoué sur ce texte contre lequel nous nous étions prononcés, c'est en raison des ajouts intempestifs de l'Assemblée nationale, qui trahissaient les dérives et les limites de la procédure accélérée -procédure dont les présidents des assemblées auraient pu demander la levée.

Une majorité s'est pourtant dégagée à l'Assemblée nationale, en juillet, pour maintenir les dispositions en litige. Sur la forme, introduire dans un texte des éléments si disparates n'est nullement légitime : la clarté du débat exige des discussions spécifiques sur des sujets spécifiques.

Une « mise en forme législative », dites-vous, des propositions du rapport Guinchard ? Nous en sommes loin. Le pendant de la réforme de la carte judiciaire de 2010 ? Si c'est pour moins de moyens, moins de justice, nous ne vous suivrons pas.

Vous n'avez procédé à aucun bilan de la justice de proximité. Pour nous, les juges de proximité, ce sont les juges d'instance. Et voilà que vous les rattachez aux tribunaux de grande instance, pour pallier le manque de moyens... La spécialisation de certains contentieux est-elle toujours utile ? J'en doute. Et si je me félicite de la création d'un pôle en matière de crimes contre l'humanité, je regrette que cette disposition trouve sa place dans un texte qui a bien peu à voir avec elle. Sur la médiation familiale, à l'article 15, nous craignons de voir se développer un marché privé.

Quant à la banalisation des procédures simplifiées -ordonnance pénale, CRPC, transaction pénale- nous avons déjà dit notre opposition à des dispositions qui portent atteinte aux droits des victimes, que vous oubliez volontiers lorsque cela vous arrange -voir le projet de budget 2012-, comme à ceux de la défense.

J'en viens à la réforme des juridictions financières. Nous nous réjouissons de la position défavorable exprimée par notre commission. Puisse-t-elle être ici

suivie. Ce sujet, qui est loin d'être anodin, requerrait un débat sérieux, dans un texte spécifique. L'échec de la CMP aurait dû en convaincre tous nos collègues.

Las, ce projet s'inscrit dans une logique de pénurie. Nous ne pouvons l'accepter. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Alain Anziani.** – Je souscris aux propos pertinents de M. Michel, dont je reprendrai une grande part.

Sur la méthode, tout d'abord. Pourquoi la procédure accélérée ? Le rapport Guinchard remonte à 2008... Le mystère s'épaissit d'autant plus que le texte s'est alourdi, en cours d'examen, d'un volet sur les juridictions financières, qui méritent mieux. Hommage soit rendu à M. Hyst, qui est pour beaucoup dans l'échec de la CMP. Le Sénat ne pouvait être ravalé au rang de chambre d'enregistrement. (*Applaudissements à gauche*)

Le chapitre VIII du texte bouleverse notre système judiciaire, un système qui jusqu'alors place en son cœur le pouvoir du juge. Vous tentez de l'en déposséder, par le transfert de ses prérogatives aux procureurs ou l'allègement des procédures. M. Reichardt se réjouit de l'extension de la CRPC ? Pas moi. Vous dites, monsieur le ministre, ne pas vouloir aller vers une justice à l'anglo-saxonne, mais vos propositions disent le contraire. Oui, notre justice est paupérisée ; oui, nos tribunaux sont encombrés et manquent de moyens, mais est-ce une raison pour affaiblir le pouvoir judiciaire ? Avec votre proposition, ce « plaider coupable à la française » serait étendu à presque toutes les infractions. Notre commission l'a heureusement limité, dès la première lecture. Donner du pouvoir au parquet ? Pourquoi pas ? Mais de quel parquet parlons-nous ? Le parquet à la française n'est pas conforme, monsieur le ministre, à nos engagements européens, parce que la carrière des parquetiers dépend du garde des sceaux. Garant de l'indépendance de la justice, voilà que vous allez proposer votre directeur de cabinet aux fonctions de procureur de Paris ! Ce mélange des genres est une atteinte directe à l'indépendance de la justice : il est temps, monsieur le garde des sceaux, de vous ressaisir ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Je m'étonne, monsieur Michel, de vos propos et de votre ton vindicatif, car il y a déjà eu, sous des gouvernements socialistes, des directeurs de cabinet nommés procureurs de Paris ! (*M. Jean-Jacques Hyst le confirme*) Ce qui m'a avant tout guidé, c'est la question de la compétence -c'est un bon professionnel, qui a réussi à Bobigny, qui n'est pas le parquet le plus facile. Qui veut faire l'ange fait la bête, monsieur Michel. Vous savez bien ce qu'il en fut dans le passé !

**M. Jean-Pierre Michel.** – Nous luttons contre la récidive...

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Je ne transigerai jamais sur un point : le droit de présentation des membres du parquet, seule façon de mener une politique nationale. Je suis, en revanche, très respectueux des avis du CSM, contre lesquels je ne suis jamais allé ; et je ne suis jamais intervenu dans une procédure. Là est ma façon de faire de la politique. N'instrumentalisons pas la justice : ceux qui le font sont les plus sûrs ennemis de son indépendance. (*Applaudissements à droite*)

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

### Article premier

**M. le président.** – Amendement n°40 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin et Collin, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Supprimer cet article.

**M. Jacques Mézard.** – Nous sommes face à des dispositions dont l'accumulation démontre l'incohérence. On supprime les juridictions de proximité pour créer des juges supplétifs, à bas coût. On n'est plus dans la proximité mais bien dans la RGPP judiciaire. C'est un mauvais signal. La majorité des juges de proximité sont opposés à ces dispositions, qui ne semblent plus soulever d'opposition sur certains bancs, ce que je regrette.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – En CMP, un accord était intervenu sur ces dispositions assorties du maintien des compétences du juge de proximité pour les litiges jusqu'à 4 000 euros. Le Sénat y tient. N'y revenons pas, au risque de nous voir contredits pas l'Assemblée nationale.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Défavorable.

**M. Jean-Pierre Michel.** – La commission a repris notre amendement sur la compétence des juges de proximité, que nous espérons voir repris par l'Assemblée nationale. Nous nous abstiendrons sur l'amendement Mézard.

**M. Jacques Mézard.** – *Fluctuat, mais peut-être mergitur...* La reconstitution à laquelle on procède ici de la juridiction de proximité est incohérente avec l'esprit même du texte : on fait ici une chose et son contraire. Je maintiens l'amendement.

**M. Jean-Jacques Hyest.** – Les juridictions de proximité n'avaient pas suscité l'enthousiasme du Sénat. Cependant, les juges de proximité se sont révélés précieux pour les petits contentieux ; il serait dommage de s'en priver. L'expérience a été finalement jugée positive par bien des présidents de juridiction.

*L'amendement n°40 rectifié n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°47, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéas 17 et 18

Supprimer ces alinéas.

II. - Alinéa 21

Après le mot :

opposition

Supprimer la fin de cet alinéa.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Il s'agit de revenir au texte initial du Gouvernement. Ce débat ne date pas d'hier. J'espère avoir convaincu.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Pas la commission qui a émis, en cohérence, un avis défavorable.

*L'amendement n°47 n'est pas adopté.*

*L'article premier est adopté.*

*L'amendement de coordination n°41 rectifié devient sans objet.*

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'article 2, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.*

*L'article 2 bis n'est pas adopté.*

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'article 4, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.*

*L'article 6 n'est pas adopté, non plus que les articles 7 et 11.*

### Article 14

**M. le président.** – Amendement n°42 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin et Collin, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Alinéa 2, deuxième et troisième phrases

Supprimer ces phrases.

**M. Jacques Mézard.** – Cet alinéa a trait au barème indicatif des avocats dans les procédures de divorce. Nous sommes favorables à la conclusion d'une convention entre l'avocat et son client, mais imposer un barème indicatif « en fonction des usages » nous semble flou, atypique et n'a pas lieu d'être. Je crains que l'effort de consensus de notre rapporteur ne nous ramène pas à lui...

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Nous avons, en dépit des doutes de beaucoup, trouvé une solution convenable avec un barème qui est purement indicatif. Défavorable.



**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – J'ai du mal à comprendre cet amendement. La convention d'honoraires met le client dans la main de l'avocat, d'où la nécessité d'un barème informatif. L'accès de tous à la justice passe aussi par de telles dispositions.

**M. Jacques Mézard.** – En matière d'accès à la justice, la priorité serait plutôt de renforcer l'aide juridictionnelle, alors que les Français les plus défavorisés ont le plus grand mal à accéder à la justice, en particulier dans le domaine pénal. Je comprends que cette disposition est à usage médiatique...

**M. Alain Anziani.** – Sur la nécessité de réformer en profondeur l'aide juridictionnelle, je suis M. Mézard mais je ne puis soutenir son amendement de suppression. Le barème indicatif est un progrès, demandé depuis des années par les barreaux et les usagers de la justice.

*A la demande du Gouvernement, l'amendement n°42 rectifié est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	316
Nombre de suffrages exprimés.....	316
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	159
Pour l'adoption .....	15
Contre .....	301

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*L'article 14 est adopté.*

*La séance est suspendue à 16 h 45.*

\*  
\*       \*

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE BEL

*La séance reprend à 17 heures.*

### **Malaise des territoires (Questions cribles)**

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle les questions cribles thématiques sur le malaise des territoires. Ce débat est retransmis en direct sur la chaîne Public Sénat et sera diffusé ce soir sur France 3.

**M. Pierre Jarlier.** – L'initiative et le développement locaux ont été portés par les collectivités locales. La population aspire à s'installer à la campagne. Mais nos collectivités sont menacées par la pénurie financière et les services publics sont remis en cause. Le pacte de confiance entre les collectivités et l'État est remis en cause. *Quid* de la péréquation verticale ? Quel avenir

pour les investissements dans les zones de revitalisation rurales ? Comment assurer aux collectivités les ressources vigoureuses et pérennes nécessaires à la dynamique des territoires ?

**M. Philippe Richert, ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales.** – La péréquation est et restera une préoccupation majeure du Gouvernement. En 2012, la DSR est renforcée de 40 millions, pour atteindre 891 millions contre 420 en 2004. Et la DSR cible sera reconduite, au bénéfice des plus fragiles. Un amendement sera déposé en loi de finances pour doter de 250 millions le Fonds de péréquation des dotations communales et intercommunales, avec la perspective d'atteindre 1 milliard d'euros à l'horizon 2015.

Les intercommunalités rurales sont le lieu privilégié de la solidarité nationale !

**M. Pierre Jarlier.** – Et les ZRR ? L'attente est grande. Allez-vous les maintenir ? J'ajoute que nous passons d'une péréquation verticale à une péréquation horizontale puisque l'enveloppe est désormais fermée.

**M. François Marc.** – Le malaise des territoires a trouvé ici, il y a quelques semaines, sa traduction. Les interrogations concernent d'abord les ressources, sachant que plus de 70 % de l'investissement public est le fait des collectivités territoriales. Diverses réformes récentes ont amenuisé les marges d'autonomie pour les collectivités, qui ne trouvent plus de banque pour les accompagner. Et le Gouvernement semble vouloir demander 200 millions d'euros d'effort supplémentaire aux collectivités, qu'il plonge ainsi dans l'incertitude. Si l'on ajoute à cela la détérioration des services publics de proximité, je crains qu'on n'aille au devant de la catastrophe.

**M. Philippe Richert, ministre.** – Il revient aux collectivités comme à l'État de participer à l'effort de stabilisation des finances publiques. Si vous faites abstraction de ce que l'État verse aux collectivités territoriales, son budget avoisine les 280 milliards tandis que celui de celles-ci est d'environ 220. On est donc dans le même ordre de grandeur. L'État est plus endetté que les collectivités, je le sais, mais la suppression de la taxe professionnelle a été totalement compensée. (« *Faux !* » à gauche) Avant cette réforme, les communes avaient une autonomie de 47 % sur les ressources de leur budget, 40 % aujourd'hui.

Le Premier ministre a demandé à la Caisse des dépôts et consignations de libérer 3 milliards d'euros, dont la moitié ira directement aux collectivités, l'autre aux banques chargées d'assurer leur refinancement afin qu'elles continuent à investir.

**M. François Patriat.** – Les collectivités sont dans le désarroi, l'inquiétude devant des difficultés insurmontables. La colère monte, les urnes l'ont

montré. Elles perdent leur autonomie et leurs ressources diminuent. La TIPP est en baisse ; personne ne connaît le montant de la CVAE promise, à la veille d'établir les budgets. Après leur avoir fait les poches, vous mettez les collectivités territoriales au pilori pour les difficultés actuelles. Avec l'inflation, celle que je préside a perdu 3 millions d'euros cette année ; nous ne savons pas ce qu'il en sera en 2012. Votre réponse est inacceptable ! (*Applaudissements à gauche et sur certains bancs du centre*)

**M. Éric Bocquet.** – Le résultat historique des dernières sénatoriales est révélateur. (*Exclamations sur les bancs UMP*) Casse des services publics, perte d'autonomie, réformes malvenues, voilà d'où vient le malaise. La rupture est évidente : le gel est maintenu, pas un euro de plus pour la santé, pour l'éducation. Il est loin le temps où la politique de la France ne se faisait pas à la corbeille. Pourtant, les collectivités seraient un levier utile pour sortir de la crise.

Avez-vous l'intention de poursuivre dans votre logique de rationnement, de gestion de la pénurie ?

**M. Philippe Richert, ministre.** – Les collectivités sont réactives devant les grands enjeux, elles sont un levier formidable. Mais nous ne pouvons pas faire comme si les contraintes internationales n'existaient pas -la crise s'est abattue, les recettes de l'État ont baissé de 20 %.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La faute à qui ?

**M. Philippe Richert, ministre.** – Ce fut pareil partout. (*Applaudissements sur les bancs UMP*) Et nous avons maintenu les versements aux collectivités, avec des moyens qui ne sont certes pas en expansion mais qui permettent de faire face. Nous ne sommes pas au garde-à-vous face aux agences de notation, mais nous ne rêvons pas de démondialisation, nous ne croyons pas que le monde autour de nous n'existe pas. La France fait partie des pays qui tiennent le haut du pavé ! (*Applaudissements à droite*)

**M. Éric Bocquet.** – Toute dépense publique serait excessive : voilà l'idée de laquelle il faudra sortir. La dernière réforme des collectivités territoriales a été refusée par tous les élus. Il faut en finir avec le carcan du contrat de stabilité et de croissance, qui interdit toute solidarité verticale, et mettre en place un véritable outil de péréquation : nous avons proposé de mettre à contribution les actifs financiers à cette fin, pour relancer l'investissement local. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Alain Bertrand.** – La ruralité a souffert encore plus que le reste du pays de votre brutale réforme des collectivités et de leurs finances. La réforme de la taxe professionnelle nous met dans la précarité. Le gel des dotations est inacceptable, sans parler de la crainte de voir interdire les financements croisés. Ça fait beaucoup ! Et, cerise sur le gâteau, les capitaines de l'équipe locale, les conseillers généraux doivent

disparaître. Les maires ruraux n'ont plus confiance, à l'heure du découpage que vous préparez : ils craignent tous les tripatouillages. Les maires sont le sel de la République ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Philippe Richert, ministre.** – En 2010, la compensation de la taxe professionnelle a représenté 1,7 % de plus que le produit de la taxe de l'année précédente. Répéter des choses inexacts ne suffit pas à les transformer en vérités. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Réforme à marche forcée ? Elle fut débattue ici ! Les regroupements intercommunaux ont été décidés ici.

**Mme Françoise Cartron.** – Pas par nous !

**M. Philippe Richert, ministre.** – Nous avons demandé aux préfets d'établir un schéma. Ils feront émerger le consensus.

**M. Bernard Piras.** – À la hussarde !

**M. Philippe Richert, ministre.** – Non, ils doivent faire émerger le consensus sur le terrain. Quant aux financements croisés, ils restent possibles pour le tourisme, le sport et la culture, ainsi que sur d'autres sujets s'il y a accord avec le département. (*Applaudissements à droite*)

**M. Alain Bertrand.** – Mettez le nez à la fenêtre, venez nous voir. À la crise mondiale, vous avez ajouté une crise territoriale.

Vous nous étranglez et vous vous en prenez à nous ! Vous pensez que tout peut se décider depuis l'Élysée. La démocratie locale, on en a besoin ! (*Vifs applaudissements à gauche*)

Ces lois, ces pratiques, vous feriez mieux de les oublier. Vous n'entendez pas ce que les grands électeurs vous disent ! Les préfets sont chargés de temporiser, mais il faut purement et simplement abroger ces lois. Sinon, c'est le peuple de France qui vous le rendra ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Antoine Lefèvre.** – Le Gouvernement a engagé la réforme territoriale avec pour objectif l'optimisation de notre organisation. (*Voix à gauche : « C'est raté ! »*) L'achèvement l'intercommunalité est la condition de la pérennisation du maillage du territoire national par nos 36 682 communes, auxquelles nous sommes profondément attachés. Les discussions ont été lancées avec les élus, mais dans des conditions telles que l'esprit de la loi est parfois dévoyé. Certains préfets ont adopté des positions maximalistes en particulier pour la suppression de syndicats auxquels les élus ont donné beaucoup de temps et d'énergie.

Quel est le sens des instructions données aux préfets ? Il faut rechercher le consensus, pas la contrainte ! (*Applaudissements sur les bancs UMP et sur quelques bancs de la gauche*)

**M. Philippe Richert, ministre.** – Les préfets ont pour mission de préparer un schéma, sur lequel la

commission départementale de l'organisation intercommunale se prononcera. Dans la plupart des départements, c'est bien ainsi que cela se passe mais dans certains l'organisation est « gigantesque ». Le travail doit rendre compatible le projet avec la réalité du terrain. Si cela n'est pas possible d'ici au 31 décembre 2011, nous remettrons au-delà ! (« *Et la loi ?* » sur les bancs socialistes)

L'Association des collectivités de France a demandé à Rennes, la semaine dernière, par la voix de son président, M. Delaveau, de conserver comme norme la date butoir du 31 décembre prochain, quitte à accepter que, dans quelques départements, elle soit dépassée si c'est utile pour parvenir à un consensus.

**M. Antoine Lefèvre.** – Nous resterons vigilants.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Aux raisons structurelles du malaise -le naufrage des services publics- s'ajoute une raison conjoncturelle : la dernière réforme des collectivités. Et même à droite, les élus ont cessé de grogner, ils sont passés à l'acte par la voix de leurs grands électeurs.

La date de publication des schémas de coopération intercommunale a été repoussée. Mais le problème est moins le calendrier que le fond. On modifie les périmètres des EPCI sans savoir pourquoi on les a dessinés comme on l'a fait. On supprime des syndicats sans savoir qui va assumer leurs missions.

**M. Philippe Richert, ministre.** – Les bassins de vie sont notre référence, quelle que soit leur taille. Des dérogations aux 5 000 habitants sont possibles et pas seulement dans les zones de montagne. Nous avons ainsi cherché à prendre en compte la diversité. La date du 31 décembre 2011, dans la loi, est fixée pour les départements où un schéma a pu être élaboré à cette date. Mais au-delà, on peut continuer à travailler !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Mais pourquoi définir des périmètres avant de savoir ce qu'on va mettre dedans ? On élabore des schémas de coopération mais à partir du 31 décembre, le préfet peut faire ce qu'il veut ! Votre démarche n'a aucun sens.

**M. Joël Billard.** – L'Association des maires ruraux appelle les sénateurs à mieux prendre en compte leurs besoins. Comme secrétaire national de l'UMP en charge de la valorisation des atouts des territoires ruraux, (« *ah !* » à gauche) je m'en étonne car nous n'avons cessé de les défendre, en soutenant la politique menée, avec un bilan dont on n'a pas à rougir. (*Sarcasmes à gauche*)

Où en sommes-nous dans la mise en œuvre des décisions prises en faveur des territoires ruraux ?

**M. Bruno Le Maire, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.** – Ils sont une chance pour la France et nous devons leur apporter des solutions nouvelles, en développant la solidarité -par exemple avec des conventions sur les lignes

secondaires SNCF, avec des conventions sur l'accès aux soins, etc.

Il faut aussi penser au développement économique : tel est le sens des ZRR, afin que les territoires ruraux ne deviennent pas des dortoirs. Tel est aussi le sens des pôles d'excellence rurale.

Et l'accès au numérique haut débit est une priorité.

**M. Joël Billard.** – Ces réponses éclaireront les maires ruraux. (*Rires à gauche*) Ceux-ci s'adressent aux sénateurs comme à leurs défenseurs : ils ont raison. Confier la ruralité à des conseillers qui n'ont pas la légitimité du suffrage et ne sont jamais allés dans les territoires n'est pas raisonnable...

**M. Martial Bourquin.** – La RGPP a créé des situations angoissantes dans de nombreux territoires. Suppression de postes dans l'enseignement, baisse d'effectifs dans la gendarmerie et la police, Office national des forêts privé d'agents... Comment mener une politique d'aménagement du territoire avec de telles saignées ? « Il faut rendre des postes », telle est la réponse récurrente dans les préfetures et les rectorats. Nous attendons l'État stratège pour relancer l'investissement car la situation est grave. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Bruno Le Maire, ministre.** – Un État stratège, oui, mais qui pense le monde de demain, non celui d'hier ; qui apporte des solutions modernes et économes et non pas qui dépense toujours plus. (*Applaudissements sur les bancs UMP*) Nous ne maintenons pas une classe unique dans chaque village ni un bureau de poste qui ne reçoit que deux personnes par jour.

Vous mentionnez l'ONF. Si la France ne profite pas mieux de l'exploitation de la forêt, qui couvre le tiers de sa superficie, ce n'est pas à cause de l'ONF. Les raisons en sont à chercher du côté de la valorisation de la filière bois, de la structuration de celle-ci, de sa compétitivité économique.

Pour défendre la ruralité, le plus efficace, à l'heure actuelle, c'est de consacrer 2 milliards à la généralisation du très haut débit.

**M. Martial Bourquin.** – Votre réponse est très idéologique et ne traduit pas une vision d'avenir. Pour continuer à produire de la valeur, il faut non supprimer des services publics mais trouver un *mix* subtil entre les politiques publiques et les entreprises. Cela commence par une fiscalité plus juste. Il n'est pas admissible que les entreprises du CAC 40 paient 8 % d'impôt sur les sociétés quand les PME paient 33 %. Il faut retrouver du dynamisme, de l'équité. (*Applaudissements à gauche*)

La séance est suspendue à 17 h 50.

\*

\* \*

PRÉSIDENTE DE M. DIDIER GUILLAUME,  
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 18 h 15.

## Répartition des contentieux (Nouvelle lecture - Suite)

Discussion des articles (Suite)

### Article 15

**M. le président.** – Amendement n°17, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Loin de moi l'idée de mettre en cause la médiation, mais cet article 15 prévoit un recours obligatoire à celle-ci. Par expérimentation, certes, mais l'on sait que toute expérimentation a vocation à être généralisée. Il faudrait 36 000 médiateurs supplémentaires, contre 6 000 actuellement. Or, les moyens n'y sont pas.

**M. le président.** – Amendement identique n°43 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin et Collin, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

**M. Jacques Mézard.** – L'article est inapplicable et dangereux. Il n'y aura pas suffisamment de médiateurs, et le dispositif sera impraticable sur le terrain, sachant que l'urgence en est souvent le lot. Les exceptions ? « Si les parents sont d'accord » : à quoi bon le préciser ? ; « en cas de motif légitime » -comment le préciser ?- « si atteinte est portée au droit des intéressés d'avoir accès au juge dans des délais raisonnables ». Est-ce bien une loi qu'on écrit ?

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – C'est en raison de ces observations mêmes que nous n'avions prévu ce recours à la médiation qu'à titre expérimental et avec des dérogations destinées à prendre en compte la réalité -en dépit de l'ironie de M. Mézard. Avis défavorable.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – On est dans le cadre d'une expérimentation, à laquelle la navette a apporté des garde-fous. Le contentieux familial représente, dans de nombreuses juridictions, plus de 60 % des affaires, souvent nées de difficultés vraies mais qui ne requièrent pas nécessairement l'intervention d'un juge. La somme demandée sera modeste, et modulée selon les ressources. On verra les résultats de l'expérimentation, sans *a priori*. Assez de conservatisme, monsieur Mézard, ouvrez-vous donc au changement ! Avis défavorable.

**M. Jacques Mézard.** – Mieux vaut conserver ce qui fonctionne bien que changer à tout prix pour faire n'importe quoi : en cela, je suis conservateur.

De quoi s'agit-il, sinon de faire payer la procédure par les demandeurs, parce que l'on supprime des juges aux affaires familiales. Déjudiciarisation, toujours...

**M. François Pillet.** – On sait bien que les sources les plus irrationnelles de dispute familiale sont ici : les enfants sont souvent otages d'un affrontement qui, bien souvent, se prolonge. La médiation a fait ses preuves dans les conflits les plus durs. Ici, les dérogations ont été préservées et l'on s'en tient à une expérimentation : pourquoi maintenir ces amendements ?

*Les amendements n°17 et 43 rectifié ne sont pas adoptés.*

*L'article 15 est adopté.*

*L'article 15 bis A demeure supprimé.*

*L'article 15 quater A est adopté.*

### Article 15 quater C

**M. le président.** – Amendement n°49, présenté par M. Détraigne, au nom de la commission.

Alinéa 3

Remplacer les mots :

à la demande de l'adopté

par les mots :

si l'adopté le demande

*L'amendement rédactionnel n°49, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article 15 quater C est adopté.*

### Article 16

**M. le président.** – Amendement n°18, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

I.- Alinéa 28

Après les mots :

des articles

insérer la référence :

706-88,

II.- En conséquence, alinéa 29

Supprimer cet alinéa.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – C'est une question de principe : nous voulons voir abroger les dispositions exorbitantes du droit commun en matière de garde à vue, dispositions qui contreviennent du

reste à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Sont visés les crimes de guerre et contre l'humanité, qui relèveraient eux aussi, pour la garde à vue, du régime dérogatoire actuellement prévu pour le terrorisme et la criminalité organisée. Avis défavorable.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Les régimes dérogatoires donnent à l'État, dans les cas de criminalité les plus graves, les moyens de ne pas baisser les bras.

*L'amendement n°18 n'est pas adopté.*

*L'article 16 est adopté.*

*L'article 17 est adopté.*

*L'article 19 est adopté.*

## Article 20

**M. le président.** – Amendement n°2, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Nous nous opposons à l'extension du domaine de l'ordonnance pénale. J'ai demandé, au nom de mon groupe, un scrutin public sur ces amendements de suppression. (*M. Jean-Jacques Hyst s'impatiente.*)

**M. le président.** – Amendement identique n°19, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Nous nous en sommes expliqués.

**M. le président.** – Amendement identique n°44 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin et Collin, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

**M. Jacques Mézard.** – Voyez le texte : le nombre de délits visés est considérable, du recel à la contrefaçon. C'est donner un pouvoir d'appréciation exorbitant au parquet, en particulier dans les conditions actuelles...

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – La commission, fidèle à sa position sur l'ordonnance pénale, a donné un avis favorable à ces trois amendements.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Le Gouvernement est défavorable.

*À la demande du groupe socialiste, les amendements identiques n°2, 19 et 44 rectifié sont mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....344  
 Nombre de suffrages exprimés .....344  
 Majorité absolue des suffrages exprimés ...173

Pour l'adoption.....174  
 Contre .....170

*Le Sénat a adopté.*

*L'article 20 est supprimé.*

## Article 21

**M. le président.** – Amendement n°3, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Nous proposons de supprimer cet article qui prévoit d'étendre le champ de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, introduite par la loi Perben II : on ne peut accepter de donner des pouvoirs accrus au parquet. Nous demanderons un scrutin public.

**M. Joël Guerriau.** – Bien sûr, puisqu'ils ne sont pas là !

**M. le président.** – Amendement identique n°20, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Nous sommes nous aussi hostiles à l'extension du recours à la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.

**M. le président.** – Amendement identique n°45 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin et Collin, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

**M. Jacques Mézard.** – Nous également, pour les raisons déjà longuement développées. Elle permettra au parquet, en particulier dans les délits financiers, d'éviter l'audience publique. J'ajoute que cette disposition met en danger l'équilibre de la procédure pénale.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Nous avons longuement discuté de ces amendements portant sur une disposition que nous avons, en un autre temps, introduite. Je précise que des garanties sont prévues, avec la présence d'un avocat, et que la sanction du parquet doit être homologuée par un juge du siège. Mais certains craignent un jugement en catimini, dans le bureau du procureur. Les positions étant partagées, la commission n'a pas rendu d'avis et s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Cette procédure, où les rôles sont partagés, a fait ses preuves, à l'image de la composition pénale, dont chacun, très certainement, se souvient...

**M. François Pillet.** – Le débat d'arrière-fond est le suivant : le parquet recevra l'auteur de l'infraction, assisté d'un avocat. En cas d'accord sur la culpabilité et la sanction, il y aura passage, non en cabinet, mais en audience publique, qui donnera toute latitude au juge de fournir toutes les explications utiles sur la décision prise par le procureur. Où est le problème, dès lors que c'est le juge qui homologue ? J'ajoute que l'adhésion du prévenu à la sanction doit éviter des appels inutiles.

**M. Jacques Mézard.** – C'est une vision bien idyllique des audiences de CRPC... Et l'immense majorité des délits serait concernée, à quelques exceptions comme les délits de presse, ou ceux qui mettent en cause des mineurs. L'adhésion du prévenu ? L'argument est faible. On sait quelles sont parfois les conditions, proches du marchandage, dans lesquelles cette adhésion est obtenue. Il eût été plus sage de recourir davantage à cette procédure, pour les infractions déjà visées, pour éviter toute différence entre les territoires, dans le traitement des justiciables.

**M. François Zocchetto.** – Nous nous sommes penchés récemment sur cette procédure. Notre bilan a été favorable. La CRPC prévoit, à la différence de nombreuses autres procédures, la présence obligatoire d'un avocat. Et c'est le juge qui a le dernier mot. On ne peut pas déplorer que la justice ne soit pas rendue et refuser toute forme moderne et adaptée.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – « Une justice de qualité rendue dans des délais raisonnables » : tels sont les termes des indicateurs de la Lolf. Mais qu'est-ce qu'une justice de qualité ? Le juge a le dernier mot ? Mais quels moyens aura-t-il de trancher ? Il ne peut modifier l'accord, il ne peut que refuser de l'homologuer. En fait, il s'agit surtout de faire des économies, ici comme là.

**M. Jean Louis Masson.** – Je suis plutôt hostile à cet article en rupture avec la conception traditionnelle de la justice, que nous voudrions au contraire plus proche des justiciables, plus contradictoire. Prudence, donc : attendons le bilan.

*À la demande du groupe socialiste, les amendements n°3, 20 et 45 rectifié sont mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	344
Nombre de suffrages exprimés.....	344
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	173
Pour l'adoption.....	175
Contre .....	169

*Le Sénat a adopté.*

*L'article 21 est supprimé.*

*L'article 21 bis est adopté.*

## Article 22

**M. le président.** – Amendement n°4, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Par nécessité, et avec regret, je retire l'amendement.

*L'amendement n°4 est retiré.*

*L'article 22 est adopté.*

## Article 22 bis

**M. le président.** – Amendement n°5, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Je m'en remets aux explications de Mme Borvo.

**M. le président.** – Amendement identique n°22, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – L'argument de l'efficacité n'est pas forcément le bon. Et la pratique consistant pour le Gouvernement à intégrer des dispositions sur des sujets extrêmement divers, est préjudiciable au débat parlementaire.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Cet article 22 bis étend les possibilités ouvertes à la DGCCRF de recourir à la transaction pénale pour un certain nombre d'infractions. La commission rejoint les auteurs de ces amendements dans leur opposition de principe. Avis favorable.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Le Gouvernement est défavorable. Quand on voit le nombre d'infractions de toute nature en cause, il n'est pas raisonnable de vouloir à tout prix aller devant la juridiction.

**M. Jean-Jacques Hyest.** – Si l'on veut qu'il n'y ait plus de poursuites pour bon nombre d'infractions commerciales, il faut interdire la transaction... Cette formule donne de bons résultats, la sanction fait réfléchir.

Je vois que la majorité d'aujourd'hui, d'emblée dégradée, a fréquemment recours à ces scrutins publics dont on nous reprochait naguère de faire de temps en temps usage ...

*Les amendements identiques n°5 et 22 ne sont pas adoptés.*

*L'article 22 bis est adopté.*

## Article 22 ter

**M. le président.** – Amendement n°23, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Il est défendu.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – L'article clarifie les règles applicables à la vente de véhicules d'occasion, pour répondre à une difficulté pratique qui surgit lorsqu'un acquéreur est pris par un radar ou reçoit un PV alors qu'il n'a pas encore changé le certificat d'immatriculation ; l'amende arrive au vendeur, qui doit contester devant le juge et consigner la somme au préalable ! Voilà un article très pratique, qui n'a nullement la même portée symbolique que les précédents. Je suis donc personnellement plutôt défavorable à l'amendement, mais la commission a émis un avis favorable.

*L'amendement n°23 n'est pas adopté.*

*L'article 22 ter n'est pas adopté.*

*L'article 22 quater demeure supprimé.*

*Les articles 23, 24 et 24 bis  
sont successivement adoptés.*

## Chapitre IX ter (Dispositions relatives aux juridictions financières)

**M. le président.** – Amendement n°7, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

Supprimer cette division et son intitulé.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Nous en venons à la cause du litige : les juridictions financières. Nous voulons supprimer tout ce qui les concerne. Et je considère que lorsque le titre est supprimé, la matière n'existe plus, on n'en parle plus. Si vous infirmez cette interprétation, je demanderai une longue suspension de séance pour interroger les autorités compétentes. Je demande un scrutin public sur l'amendement.

**M. le président.** – Voter contre le titre ne fait pas tomber les articles.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Cette analyse est juridiquement mauvaise, puisque ce chapitre a été introduit par amendement de l'Assemblée nationale. Nous demanderons un scrutin public sur tous les articles !

**M. le président.** – Le Règlement du Sénat prévoit un vote article par article. Mais si les votes sont identiques, on peut accélérer...

**M. Jean-Pierre Michel.** – Le groupe socialiste, et peut-être les groupes CRC et RDSE, souhaitent que l'ensemble des dispositions relatives aux juridictions financières disparaissent du texte. Nous considérons

que quand il n'y a plus de chapitre, il n'y a plus de contenu. (*Mouvements divers à droite*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – C'est logique : si l'on supprime le titre, tout est supprimé ; tel est le sens de notre amendement identique n° 24.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Une série d'amendements a été présentée pour supprimer le chapitre et les articles qu'il contient. Avis favorable.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Dispositions introduites par amendements à l'Assemblée nationale, certes, mais après une large concertation, notamment en écoutant le Premier président de la Cour des comptes. Avis défavorable à tous les amendements de suppression.

**M. François Zocchetto.** – Ces dispositions ont fait échouer la CMP -pour une question de principe, sans préjuger du contenu. Or, depuis, nous avons pu étudier le dossier et sommes en mesure de nous prononcer.

Le rapporteur, dont je salue le travail, nous proposera un amendement intéressant fixant à quinze le nombre minimum des chambres régionales -au lieu d'un maximum de vingt. Je suis donc favorable à la position du rapporteur, non à celle de la commission.

**M. Jean-Jacques Hyest.** – Les dispositions que nous avons pu enfin étudier sont acceptables, pourvu qu'elles soient assorties de l'amendement Détraigne. L'Assemblée nationale est allée trop loin.

Si l'on voulait vraiment simplifier les choses, on cesserait de discuter une proposition de loi dès lors que l'on supprimerait son intitulé. Raisonnablement par l'absurde, mais M. Michel le comprend-il ?

**M. Jacques Mézard.** – La méthode n'était pas la bonne. Une première tentative avait eu lieu au sein de la commission il y a quelques mois pour faire passer en force ces dispositions. La situation n'a pas changé du tout au tout : nous sommes en quelque sorte comme en première lecture.

Je comprends que des modifications doivent être apportées au fonctionnement des CRC, mais j'ai récemment entendu nombre de magistrats et d'élus, et j'ai compris que la concertation n'avait pas abouti à un consensus.

**M. Nicolas Alfonsi.** – À quoi servons-nous ? Nous supprimons un titre et le texte retourne à l'Assemblée nationale ? Quelle aura été notre contribution ?

*À la demande du groupe socialiste, les amendements n°7 et 24 sont mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	345
Nombre de suffrages exprimés .....	344
Majorité absolue des suffrages exprimés ...	173

Pour l'adoption ..... 175  
 Contre ..... 169

*Le Sénat a adopté ;  
 l'intitulé de la division est supprimé.*

*Les articles 24 quater et 24 quinquies  
 demeurent supprimés.*

### Article 24 sexies A

**M. le président.** – Amendement n°8, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Nous demanderons un scrutin public sur chaque amendement.

**M. le président.** – Amendement identique n°25, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Cet amendement va de soi.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – La commission est favorable à ces amendements.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – À quel titre interdire au président de la Cour des comptes de consulter sur les normes professionnelles ? J'en appelle à la sagesse habituelle du Sénat.

*À la demande du groupe socialiste, les amendements n°8 et 25 sont mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants ..... 346  
 Nombre de suffrages exprimés ..... 346  
 Majorité absolue des suffrages exprimés .. 174

Pour l'adoption ..... 175  
 Contre ..... 171

*Le Sénat a adopté.*

*L'article 24 sexies A est supprimé.*

*Les articles 24 sexies, 24 septies, 24 octies  
 et 24 nonies demeurent supprimés.*

### Article 24 decies

**M. le président.** – Amendement n°9, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Il est défendu.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – L'article tend à relever le seuil de l'apurement administratif, de 3 500 à

5 000 habitants par exemple pour les communes. À titre personnel, je trouve l'article utile, la commission est cependant favorable à l'amendement de suppression.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Comment le Sénat, défenseur des collectivités locales, pourrait-il être contre pareille disposition ? Tous les comptes demeurent contrôlés. La disposition est pragmatique, elle facilitera la vie des maires.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Poudre aux yeux que tout cela ! Nous sommes, nous l'avons toujours dit, pour une réforme globale ; mais ne voulons pas voter petit bout par petit bout, même si une disposition ponctuelle est bonne. Ici on réduit le nombre de chambres régionales, là on rogne leurs compétences.

Pourquoi a-t-on créé les chambres régionales des comptes au moment des lois de décentralisation ? Le contrôle *a priori* était supprimé. Les budgets devenaient exécutoires. Et les préfetures n'avaient pas les moyens matériels de déposer des recours. Il est utile, aujourd'hui, même de loin en loin, que les chambres régionales des comptes interviennent. On sait bien que le comptable public n'assumera pas plus que le TPG le contrôle, et l'intervention des magistrats auprès des petites collectivités est très formatrice pour ces dernières.

**M. André Reichardt.** – M. Michel est cohérent avec lui-même : on conserve toutes les chambres régionales et on leur assure du travail... Nous voulons, nous, simplifier la vie des communes.

*L'amendement n°9 est adopté.*

*L'article 24 decies est supprimé.*

### Article 24 undecies

**M. le président.** – Amendement n°10, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Il est défendu.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – De même que l'amendement identique n°26.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Même avis qu'aux amendements précédents.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – De même.

*Les amendements identiques n°10 et 26  
 sont adoptés.*

*L'article 24 undecies est supprimé.*

### Article 24 duodecies

*Les amendements de suppression n°11 et 27,  
 considérés par leurs auteurs comme défendus,  
 sont adoptés ; l'article 24 duodecies est supprimé.*



### Article 24 terdecies

*Les amendements de suppression n<sup>os</sup> 12 et 28, considérés par leurs auteurs comme défendus, sont adoptés ; l'article 24 terdecies est supprimé.*

### Article 24 quaterdecies

*Les amendements de suppression n<sup>os</sup> 13 et 29, considérés par leurs auteurs comme défendus, sont adoptés ; l'article 24 quaterdecies est supprimé.*

*L'article 24 quindecies demeure supprimé.*

### Article 24 sexdecies

*Les amendements de suppression n<sup>os</sup> 14 et 30, considérés par leurs auteurs comme défendus, sont adoptés ; l'article 24 sexdecies est supprimé.*

### Article 24 septdecies

*Les amendements de suppression n<sup>os</sup> 15 et 31, considérés par leurs auteurs comme défendus, sont adoptés ; l'article 24 septdecies est supprimé.*

*L'article 24 octodecies demeure supprimé.*

### Article 24 novodecies (supprimé)

**M. le président.** – Amendement n°16 rectifié, présenté par MM. Détraigne, Zocchetto, Amoudry, Bas, Béchu, Buffet, Cointat, Courtois, Fleming, Frassa, Garrec, Gélard et Hyst, Mlle Joissains, MM. Lecerf, Lefèvre, Pillet, Portelli, Reichardt et Saugey, Mme Troendle et M. Vial.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. - L'article L. 212-1 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 212-1. - Le siège et le ressort des chambres régionales des comptes sont fixés par décret en Conseil d'État. Leur nombre est compris entre quinze et vingt.

« Lorsque le ressort d'une chambre régionale des comptes est modifié, les procédures en cours devant cette chambre et qui relèvent du ressort concerné par la modification sont réglées selon les modalités définies aux trois derniers alinéas du présent article.

« Les procédures juridictionnelles engagées devant la chambre régionale des comptes et qui n'ont pas été inscrites au rôle de cette chambre sont transmises à la Cour des comptes, qui peut déléguer l'affaire à la chambre régionale de son choix.

« Les procédures administratives engagées devant la chambre régionale des comptes et sur lesquelles une délibération n'est pas encore intervenue sont, à cette date, transmises à la Cour des comptes, qui peut déléguer l'affaire à la chambre régionale de son choix.

« Il est délibéré sur les affaires qui ne sont pas transmises à la Cour des comptes en application des troisième et avant-dernier alinéas selon les dispositions du code des juridictions financières applicables aux

chambres régionales des comptes avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles. »

II. - Le chapitre préliminaire du titre I<sup>er</sup> de la première partie du livre II du même code est abrogé.

III. - L'article L. 212-12 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 212-12.- Dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, les chambres régionales des comptes peuvent avoir le même président, les mêmes assesseurs et le ou les mêmes représentants du ministère public. »

IV. - Le I de l'article L. 212-12-1 du même code est abrogé.

V. - À l'article L. 212-13 et à la première phrase de l'article L. 212-14 du même code, les mots : « régions d'outre-mer » sont remplacés par les mots : « collectivités régies par l'article 73 de la Constitution ».

**M. François Zocchetto.** – Le présent amendement a pour objet de rétablir l'article 24 *novodecies* dans une rédaction différente de celle adoptée par l'Assemblée nationale. On en dénombre aujourd'hui 27 : 22 en métropole et cinq outre-mer, auxquelles s'ajoutent cinq chambres territoriales des comptes dans les cinq collectivités d'outre-mer. Il existe aujourd'hui trois chambres régionales des comptes pour la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane, qui fonctionnent avec les mêmes magistrats ; et deux chambres pour la Réunion et Mayotte, qui fonctionnent également avec les mêmes magistrats.

L'amendement prévoit que le nombre de chambres régionales ne pourrait être inférieur à quinze, afin d'assurer un maillage territorial adapté. Si nous descendons en-deçà, nous ne pourrions pas fonctionner ; mais certaines emploient aujourd'hui quatre magistrats, ce qui n'est pas satisfaisant.

Votons cet amendement pour que le Sénat existe dans ce débat !

**M. le président.** – Sous-amendement n°48 à l'amendement n°16 rectifié de M. Détraigne, présenté par M. Alfonsi.

Amendement n° 16 rectifié

Après le I, insérer un I *bis* ainsi rédigé :

Ibis. - Après l'article L. 212-1 du même code, il est inséré un article L. 212-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 212-1-1. - Toute collectivité à statut particulier compte dans son ressort une chambre régionale des comptes. »

**M. Nicolas Alfonsi.** – J'ai le sentiment que ce débat n'a pas lieu d'être, puisque nous avons supprimé le chapitre... Mais je vous soumets ce sous-amendement et vous invite à réfléchir à ce qui se passerait si l'on transférait à Marseille le contrôle des comptes de la Corse...

Vous avez affirmé devant l'Assemblée nationale, monsieur le garde des sceaux, que vous n'aviez pas l'intention de supprimer la CRC de Corse. Pouvez-vous le confirmer ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – La commission est défavorable à l'amendement de M. Détraigne, puisqu'elle souhaitait la suppression de la division.

M. Michel et nos collègues ont proposé de supprimer « la division et son intitulé », ce qui signifiait la suppression du contenu également ; leur bonne foi est entière.

Si nous sommes dans ces difficultés, c'est que le Gouvernement n'a jamais dit clairement qu'il entendait procéder à une réforme des juridictions financières. Tout est toujours venu par raccroc. Or nous aurions été heureux qu'il y eût un débat plutôt que ces procédures obliques.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Le Conseil constitutionnel a déjà tranché : le nombre de chambres relève du domaine réglementaire. Défavorable. Mais je renouvelle mon engagement, monsieur Alfonsi : il n'est pas dans les intentions du Gouvernement de supprimer la CRC de Corse.

*Le sous-amendement n°48 est retiré.*

**M. François Zocchetto.** – Si c'est le pouvoir réglementaire qui détermine le nombre des CRC, je retire.

*L'amendement n°16 rectifié est retiré et l'article 24 novodecies demeure supprimé.*

*L'article 24 vicies demeure supprimé.*

*L'article 24 unvicies est adopté.*

*L'article 24 duovicies est adopté.*

#### **Article 24 tervicies**

**M. le président.** – Amendement n°50, présenté par M. Détraigne, au nom de la commission.

Supprimer cet article.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – L'article modifie la procédure de conciliation conduite par le juge administratif. Or, une réforme de la médiation et de la conciliation administrative doit intervenir, à la suite de la transposition de la directive européenne sur la médiation transfrontalière.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Le plafond de vingt introduit par l'Assemblée nationale est-il du domaine législatif ?

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Le champ du pouvoir réglementaire ne varie pas d'une chambre à l'autre.

Il est important d'encourager la médiation et la conciliation. Il ne s'agit pas ici des mêmes litiges que

ceux visés par la directive. Retrait, quitte à y revenir lors de la transposition.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Je crois que le Gouvernement n'a pas harmonisé ses approches... Il faut approfondir la question.

*L'amendement n°50 est retiré.*

*L'article 24 tervicies est adopté.*

*Les articles 24 quatervicies et 24 quinvicies sont adoptés.*

#### **Article 24 sexvicies**

**M. le président.** – Amendement n°32, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Nous avons déjà dit notre ferme opposition à la suppression des conclusions du rapporteur public pour certains contentieux. Ici elle s'appliquera aux contentieux des étrangers. Le gain de temps se fera sur leur dos.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – L'article concerne non les étrangers mais les gens du voyage et le contentieux de leur stationnement. Il vise à dispenser des conclusions du rapporteur public afin de respecter le délai de 72 heures. Avis défavorable.

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°32, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.*

*L'article 24 sexvicies est adopté.*

*L'article 24 septvicies est adopté.*

*L'article 25 A demeure supprimé.*

#### **Article 25 bis A**

**M. le président.** – Amendement n°33, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Ces dispositions relatives aux comptes consolidés des entreprises n'ont rien à faire dans ce texte.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – La commission est favorable à l'amendement.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – L'intitulé de la loi l'annonce, nous allégeons. Et nous transposons l'article 2 de la directive du 18 juin 2009 relative aux obligations comptables de certaines entreprises. Nous sommes mis en demeure par la Commission européenne et menacés de sanctions financières : préservez les finances publiques !

**M. Jean-Jacques Hyest.** – On nous annonce pourtant un nouveau train, assez baroque d'ailleurs,

de simplifications du droit des sociétés... Ces méthodes... cavalières sont détestables. Je voterai contre l'amendement parce qu'il y a menace, mais j'espère qu'un jour nous prendrons le temps de régler les problèmes avant que l'urgence nous presse.

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°33, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.*

*L'article 25 bis A est adopté.*

### **Article 25 bis B**

**M. le président.** – Amendement n°34, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Même chose.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Coordination nécessaire, avis défavorable.

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

*L'amendement n°34 n'est pas adopté.*

*L'article 25 bis B est adopté.*

### **Article 25 ter A**

**M. le président.** – Amendement n°35, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Même chose.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Même avis.

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

*L'amendement n°35 n'est pas adopté.*

*L'article 25 ter A est adopté.*

*L'article 25 quater A est adopté.*

*Les articles 25 quater B à 25 octies sont successivement adoptés.*

### **Article 26**

**M. le président.** – Amendement n°37, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Amendement de cohérence.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Défavorable.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Défavorable.

*L'amendement n°37 n'est pas adopté.*

*L'article 26 est adopté.*

### **Article 26 bis**

**M. le président.** – Amendement n°38, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Je demanderai un scrutin public sur cet amendement. Le Gouvernement a une fâcheuse tendance à abuser des ordonnances !

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – La commission est favorable à l'amendement, l'article est sans rapport avec le texte et aurait mieux sa place dans le texte à venir sur la consommation.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – Il s'agit d'une simple extension. Certes, les dispositions auraient mieux leur place dans le texte sur la consommation ; mais le travail de codification est en cours, ne l'arrêtons pas. M. Fauchon en serait j'en suis sûr marri... Si le rapporteur s'engage à introduire cette disposition dans le texte « consommation »...

*À la demande du groupe CRC, l'amendement n°38 est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	346
Nombre de suffrages exprimés .....	346
Majorité absolue des suffrages exprimés ...	174

Pour l'adoption.....	175
Contre .....	171

*Le Sénat a adopté.*

*L'article 26 bis est supprimé.*

### **Article 27**

**M. le président.** – Amendement n°39, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Amendement de cohérence.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – L'article 27 porte sur l'application du texte dans les collectivités d'outre-mer. Ce matin, la commission des lois, prise dans son élan, a donné un avis favorable à cet amendement de suppression. J'y suis, à titre personnel, défavorable : il s'agit de l'application du dispositif à l'outre-mer. Adopter un tel amendement poserait de gros problèmes d'application.

**M. Michel Mercier, garde des sceaux.** – On ne peut faire cela à l’outre-mer ! J’espère que Mme Borvo voudra bien retirer cet amendement.

*L’amendement n°39 est retiré.*

Explications sur l'ensemble

**M. André Reichardt.** – Le texte répond de façon efficace aux enjeux auxquels se trouve confrontée l’institution judiciaire. Il s’inscrit dans la continuité de réformes destinées à rendre notre justice plus simple, plus lisible, plus compréhensible. Merci à notre rapporteur pour sa position raisonnable et nuancée. L’UMP votera ce texte, en regrettant la suppression des dispositions et en gardant à l’esprit la promesse du ministre relative aux juridictions financières.

**M. Jean-Pierre Michel.** – Merci à notre rapporteur, qui a été quelque peu malmené par les événements mais a su faire preuve d’un constant *fair play*. Nous avons obtenu la suppression de dispositions concernant la procédure pénale. Je ne parle pas des dispositions relatives aux juridictions financières, nulles et non avenues pour nous.

J’avais cru comprendre que la pratique des DDO... s’était éteinte ; avec ce projet de loi, je la vois revenir sous un autre nom. Je rejoins sur ce point la position exprimée par M. Hyst, notre estimé ancien président de la commission.

Nous voterons contre ce texte, en demandant un scrutin public.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Nous sommes, nous aussi, clairement contre ce texte. L’Assemblée nationale aura le dernier mot : cela ne nous empêche pas de dire notre opposition, non seulement à bien des éléments de fond, mais à la méthode.

**M. Jacques Mézard.** – La majorité de mon groupe votera contre ce texte, même si les dispositions relatives à l’ordonnance pénale et à la CRCP ont été supprimées. Nous ne pouvons souscrire à cette pratique du texte fourre-tout.

*À la demande des groupes socialiste et CRC, le projet de loi est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	345
Nombre de suffrages exprimés .....	345
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	173
Pour l’adoption .....	170
Contre .....	175

*Le Sénat n’a pas adopté.*

*La séance est suspendue à 20 h 15.*

\*

\* \*

PRÉSIDENCE DE M. DIDIER GUILLAUME,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 22 h 15.*

## Plan d’aménagement et de développement durable de Corse

**M. le président.** – L’ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif au plan d’aménagement et de développement durable de Corse (Padduc).

Discussion générale

**M. Claude Guéant, ministre de l’intérieur, de l’outre-mer, des collectivités territoriales et de l’immigration.** – Je remercie la commission pour le travail de préparation accompli et les améliorations apportées, auxquelles le Gouvernement souscrit.

Le texte paraît technique mais comporte des enjeux importants. La Corse a besoin d’orientations claires. La loi du 30 juillet 1982 lui a reconnu le droit d’élaborer son schéma de développement du territoire. Cependant ce régime restait très encadré par l’État, avec l’intervention du préfet notamment. La loi de 1991 a créé le schéma d’aménagement de la Corse, adopté en 1992, toujours en vigueur et désormais inadapté. La loi du 22 janvier 2002 a institué un document unique, le plan d’aménagement et de développement durable de Corse, et la collectivité territoriale a dorénavant la pleine responsabilité pour l’élaborer et pour l’approuver. Il n’est plus prévu de validation par l’État.

J’insiste sur l’importance que présente cette compétence, totalement décentralisée : il revient à la collectivité de Corse de définir un équilibre entre les objectifs de développement économique et les impératifs de protection de son environnement. Le Gouvernement n’entend apporter aucun changement à cette liberté d’élaboration ; il ne préjuge en rien les choix de développement, qui n’appartiennent qu’aux élus de l’île.

Le président de la République, lors de sa visite à Ajaccio le 2 février 2010, s’est ému de ce que le Padduc n’avait pas encore abouti, presque dix ans après la loi de 2002. D’où ce projet de loi destiné à faciliter l’adoption de ce plan en y intégrant les prescriptions du Grenelle de l’environnement.

Le Gouvernement est en outre tenu de consulter l’Assemblée de Corse sur les dispositions concernant le territoire. Saisie à l’automne 2010, celle-ci a rendu le 17 décembre son avis -à l’unanimité ! Le

Gouvernement, qui n'est pas lié juridiquement par cet avis, en a tenu le plus grand compte, ne serait-ce que parce que le futur plan d'aménagement devra se construire sur les bases le plus consensuelles possibles. Ainsi, le Padduc s'imposera à tous les documents d'urbanisme individuels.

La solution retenue préserve cependant la liberté d'administration des communes, les cartographies contraignantes restant réservées aux territoires naturels à préserver.

Le projet de loi ne modifie pas l'articulation du Padduc avec les lois Montagne et Littoral. Le plan précise les modalités d'application des deux lois. Ce projet de loi comporte un débat d'orientation, essentiel en cette matière et prévoit, ainsi que l'a souhaité le Gouvernement, les modalités de révision.

**M. Alain Houpert**, *rapporteur de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.* – La Corse porte bien son nom d'Île de Beauté. Elle a contribué grandement à l'histoire de notre pays, comment ne pas rappeler le souvenir de Bonaparte ou le jugement de Rousseau rappelant tout l'intérêt d'une solidarité du continent avec l'île ? Belle, la Corse doit cependant aller de l'avant, tout en préservant ses espaces remarquables.

Il fallait dénouer des blocages juridiques. Le Padduc est élaboré non par les services administratifs, mais par la collectivité. Hélas, le plan n'a pas trouvé de majorité à l'Assemblée de Corse en juin 2009. D'où ce projet de loi qui apporte des modifications susceptibles de faciliter l'élaboration d'un document plus consensuel. En trois jours sur place, j'ai rencontré tous les dirigeants des institutions concernées et les élus. J'ai pris conscience des enjeux, de la croissance démographique remarquable. La Corse a amorcé son rattrapage de croissance, portée par le bâtiment et le tourisme. Entre 1996 et 2006, la croissance moyenne a été de 3 % contre 2,3 % en moyenne nationale. Le chômage est inférieur au niveau national.

Le marché immobilier de l'île a été en hausse constante au cours de la dernière décennie, au point de créer une bulle immobilière qui se traduit par une forte pression sur le marché foncier et provoque des tensions sur le marché du logement. Les résidents de l'île trouvent de plus en plus difficilement à se loger, y compris en location car la priorité des investisseurs va au logement locatif saisonnier. Les résidences secondaires représentent 35 % des logements, contre 10 % en moyenne nationale ; le logement social ne représente que 10 % des logements, contre 17 % au niveau national.

La Corse est une montagne dans la mer : 1 000 kilomètres de côtes, et plus de 200 sommets de plus de 2 000 mètres. D'où des contraintes d'aménagement du territoire, avec d'inévitables conflits d'usage. L'urbanisation est faible, extensive si bien que l'urbanisation en continuité est une notion difficile à appliquer en Corse. Les réserves naturelles, les sites

classés sont innombrables ; un quart du littoral est soumis à la loi Littoral.

Les documents d'urbanisme sont fragiles en Corse : le tribunal administratif de Bastia a annulé les PLU de Porto Vecchio et de Sartène, comme contraires à la loi Littoral. L'aménagement est donc soumis en Corse à de fortes contraintes. Il était devenu impératif de réviser le cadre d'élaboration du plan avant de se lancer dans la mise en chantier d'un nouveau Padduc. C'est ainsi que l'Assemblée de Corse a demandé l'opposabilité du plan aux documents d'urbanisme.

Le vote unanime de l'Assemblée de Corse sur l'avant-projet de loi est de bon augure. Celui-ci intègre les principes du Grenelle, il consolide la valeur juridique du Padduc et il en améliore la procédure d'adaptation. Les orientations du plan seront assorties d'un document cartographique. Les conditions d'évaluation et de révision sont précisées ; le débat d'orientation est inscrit, tout comme la liste des partenaires à l'élaboration du plan. Je n'ai proposé que des amendements rédactionnels ou de détail.

Je crois contenu le risque d'inconstitutionnalité dû au fait qu'une collectivité pourrait se retrouver exercer une tutelle sur une autre *via* des cartes trop précises. Les cartes à plus grande échelle ne porteront que sur des parties de l'île.

Le projet de loi est fondé sur la confiance : il réaffirme la capacité des Corses à fixer les conditions de développement de l'Île de Beauté. (*Applaudissements sur les bancs UMP ainsi que certains bancs du centre et de la gauche*)

**M. Marc Daunis.** – Il était naturel que ce texte soit présenté d'abord au Sénat. L'histoire, la culture, l'exceptionnelle beauté ont forgé une identité forte et singulière en Corse. Ce texte est important pour son avenir, afin de supprimer des blocages qui minent son développement.

Le Padduc est un document-cadre d'aménagement du territoire sans équivalent dans les autres régions. Je regrette au nom de mon groupe que nous n'ayons pas eu plus de temps pour examiner ce texte en détail. Il comporte nombre de marques de confiance à l'égard des élus de la Corse : c'est assez rare pour être souligné...

Faute d'obtenir une majorité, le précédent Padduc a été retiré de l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée de Corse : le texte avait le tort aux yeux de certains de fonder le développement sur le seul tourisme et de conduire à assouplir à cet effet les dispositifs Montagne et Littoral.

Je suis élu des Alpes-Maritimes, je connais les problèmes d'aménagement liés à la géographie. Chez moi aussi certaines communes relèvent à la fois de la loi Montagne et de la loi Littoral.

En Corse, la croissance économique et démographique entraîne un grand besoin d'aménagement. Montagne dans la mer ; hameaux éparpillés, rendant complexe l'application de l'exigence d'urbanisation en continuité ; 23 % du littoral gérés par le Conservatoire du littoral, contre 11 % sur le continent ; absence de schémas de cohérence territoriale ; développement démographique rapide : le décor est planté. Il faut sécuriser le dispositif pour concilier les différents enjeux. Pensez que le littoral de la Corse est aussi long que celui qui va de Menton à Collioure !

On sous-estime souvent un fait important : les lois Littoral et Montagne ont été adoptées avant la poussée démographique de la Corse. Voilà pourquoi il faut sécuriser juridiquement le dispositif de manière à favoriser le développement d'un territoire exceptionnel. Rien ne pourra se faire sans l'adhésion des élus et de la population. Depuis 2002, aucune majorité ne s'était dégagée à l'Assemblée de Corse. Je salue le travail réalisé en dix-huit mois par la nouvelle Assemblée...

**M. Thierry Repentin.** – Du Sénat ? (*Sourires*)

**M. Marc Daunis.** – De Corse ! Qui a voté, le 17 décembre 2010, une délibération à l'unanimité. Le consensus sur l'avant-projet de loi fait espérer le vote prochain d'un Padduc par l'Assemblée de Corse.

Le groupe socialiste a déposé des amendements à l'article 5 pour encadrer les dérogations que l'Assemblée peut apporter à la loi Montagne. C'est une garantie de transparence. D'autres amendements ont été déposés. Le débat aura donc lieu. Le Sénat doit entendre ce qui s'est dit à l'Assemblée de Corse, où l'unanimité a été obtenue. Les lois de la République s'appliquent, mais le président de l'Assemblée de Corse, fervent supporter de la loi Littoral, a apporté son soutien à l'avant-projet de loi.

Le groupe socialiste a confiance en l'intelligence des territoires et des élus locaux. (*Applaudissements sur les bancs socialistes ainsi que sur divers bancs du centre et de la droite*)

**Mme Évelyne Didier.** – L'absence de Scot, l'échec du Padduc, ont abouti à un vide juridique préjudiciable pour le développement économique comme pour la protection du territoire.

Je souligne la qualité du rapport Houpert, même si sur certains points, nous faisons d'autres choix.

Intégration d'éléments du Grenelle ; compatibilité du Padduc avec d'autres documents prescriptifs ; tenue d'un débat préalable à l'élaboration du plan au sein de l'Assemblée ; association de nombreux acteurs ; évaluation à six ans allant de pair avec une plus grande souplesse de modification, voilà des raisons de se réjouir. Les mesures transitoires nous satisfont également.

Reste l'application des lois Littoral et Montagne : il ne me semble pas que les élus aient demandé

l'adaptation de ces lois aux conditions locales, seulement de pouvoir apporter des précisions quant aux modalités d'application. Le ministre, je l'espère, nous apportera réponse. La possibilité d'adapter les deux lois a fait l'objet de débats, dans le passé, à l'Assemblée nationale comme au Sénat. Nous voulions limiter les possibilités d'adaptation, le rapporteur nous propose d'ouvrir la boîte de Pandore... Nous y reviendrons lors de l'examen des amendements.

La difficulté était aussi de concilier la nécessité d'un aménagement à vaste échelle et l'exigence d'éviter toute forme de tutelle d'une collectivité sur une autre. Toutes les spécifications de la trame verte et de la trame bleue ne sont-elles pas excessives dans leur détail ? La cartographie ne souffre-t-elle pas de la même difficulté ? Quel sens y a-t-il à faire une carte au 100 000<sup>e</sup> ? La bande des 100 mètres de la loi Littoral tiendra dans l'épaisseur du trait, et que dire de la bande des cinq mètres le long des cours d'eau ! Je ne crois donc pas qu'une telle carte puisse représenter une forme de tutelle d'une collectivité sur une autre !

Nous n'avons pas l'intention d'entraver le cheminement de ce texte. Toutefois, il est indispensable d'avoir une discussion pour s'assurer que les lois Montagne et Littoral ne seront pas écornées, ni la sécurité juridique amoindrie. Bref, pour améliorer encore la qualité d'un texte dont l'équilibre est difficile à trouver. (*Applaudissements*)

**M. Nicolas Alfonsi.** – Je suis perplexe, lassé d'entendre évoquer « l'Île de Beauté » et ses « échecs », car les Corses ont pris en main leur destin. Pour paraphraser Boileau, je dirai que voilà quatre fois que sur notre vote nous remettons notre ouvrage. Defferre parlait de dix-huit mois, au bout de dix ans, rien ne s'était passé et Joxe a dit « c'est maintenant trop tard, à l'État d'agir ! ». Dans une deuxième période, nous avons eu le texte Joxe, un copier-coller du précédent, mais avec un an au lieu de dix-huit mois. Puis à nouveau plus rien pendant dix ans. Quand on en est venu aux accords Matignon de 2001-2002, on n'a pas mis de délai et l'on a parlé d'un Padduc, puisque la mode était venue au développement durable.

N'accordez pas trop d'importance au vote unanime de l'Assemblée de Corse : dans le cadre d'un consensus mou, elle vote presque toujours à l'unanimité ! Mais lorsque le président de la République organise un référendum, le résultat est de 49-51 %, ce qui prouve que le consensus n'est pas général... Restons prudents sur l'unanimité.

Pensez aussi que le temps corse a ceci de commun avec le temps judiciaire qu'il est lent. On en est là à trois décennies !

Je suis d'accord avec Mme Didier sur l'échelle de la carte : qu'est-ce que le 100 000<sup>e</sup> quand on a 1 200 kilomètres de littoral ?

Il faut intégrer l'idée que le temps passe lentement. L'échelle des temps, pour la Corse, ressemble à celle du temps judiciaire. (*On s'amuse sur les bancs socialistes*)

Sur l'anticonstitutionnalité du texte, je pense qu'il était opportun de la part de Mme Didier de rappeler ce qu'il en est de l'échelle. Comment, à ce compte, éviter le risque de tutelle d'une collectivité sur l'autre ? Mais au rythme actuel des sottises inconstitutionnelles adoptées par l'Assemblée de Corse, on vivra un certain temps avec un texte anticonstitutionnel, avant de voir prospérer une QPC. C'est ainsi que l'on habitue la population de Corse à l'idée que Paris adopte des textes sans effet sur place... Le problème, on le voit, est complexe.

J'en viens à l'article 4. Comme vous devez concilier l'inconciliable, vous invoquez les « sites stratégiques », « les espaces limités » : je vois là une source nouvelle de difficultés... Je crains qu'au lieu de simplifier, on ne charge la barque.

**M. le président.** – Il est temps de conclure.

**M. Nicolas Alfonsi.** – Prêtez-moi donc les trois minutes des non-inscrits.

Qui nous dit que le document d'urbanisme ne sera pas, à un moment, illégal au regard de la loi Littoral ?

L'article 5 ? Tout cela donnera lieu à une foule de révisions, et de débats passionnés, où chacun se défoulera. Au regard du court laps de temps que l'on se donne, le délai sera bien difficile à tenir. D'autant que la révision interviendra non plus à dix ans, mais à six ans, problème considérable. (*« Ah » à gauche*)

Faut-il vraiment, pour un territoire de cette dimension, avec 300 000 habitants, un schéma d'aménagement ? Nous ne sommes ni en Rhône-Alpes, ni en Île-de-France. Mes amendements soulèvent un problème de principe : l'atteinte à l'autonomie des collectivités. Je ne suis pas un esprit chagrin, mais si la majorité sénatoriale s'associe au ministre, quelle solution me restera-t-il ?

Prendre le maquis peut-être ! (*Sourires*)

**M. Pierre Hérisson.** – Mon propos sera moins chantant. Mais quiconque connaît les spécificités de la Corse peut comprendre M. Alfonsi. Je rends hommage à Alain Houpert qui a su rencontrer tous les acteurs. Depuis 2002, la Corse a compétence pour élaborer un Padduc, document stratégique dont la première version a suscité, en 2008, un débat passionné à l'Assemblée de Corse, un débat qui n'a pu se dérouler dans la sérénité. Ce plan est aujourd'hui en panne, et ce sont les dispositions du plan de l'aménagement de la Corse de février 1992 qui restent en vigueur.

La peur du tout tourisme, de la spéculation et du bétonnage des côtes a conduit à l'impasse. Mais aujourd'hui, il n'y a plus d'ambiguïté sur le dessein. Ce nouveau projet propose un développement partagé d'aménagement durable de la Corse, dont le président

de la République a souhaité, en février 2010 à Ajaccio, qu'il intègre les préconisations du Grenelle. Un développement harmonieux, prenant en compte les atouts de l'île de beauté et leur protection : tel est désormais l'objectif. Il ne s'agit ici que d'en préciser le caractère structurant, les modalités d'élaboration, après débat. L'Assemblée de Corse a émis, en décembre 2010, un avis positif, à l'unanimité. Il faut en tenir compte. Il ne s'agit nullement de recentraliser, mais d'intégrer la préoccupation de développement durable qui ressort du Grenelle. L'environnement de la Corse est un atout et un facteur de richesse. Il revient aujourd'hui à la Corse de concilier développement harmonieux et préservation de l'environnement. Nous voterons ce texte avec enthousiasme.

**M. Ronan Dantec.** – Les continentaux ont souvent, face à la Corse, un sentiment à la foi d'émerveillement et d'étonnement : à l'inverse du bétonnage qui prévaut en Méditerranée, les rivages de la Corse restent préservés. C'est un patrimoine unique. Notre responsabilité est de protéger ce trésor tout en favorisant le développement de l'île. Le Padduc nouveau peut y pourvoir, quand l'ancien aurait supprimé 10 % des espaces remarquables du littoral, ce qui a soulevé, en Corse, un tollé.

Ce projet de loi est donc très attendu en Corse. L'Assemblée a adopté le cadre juridique *ad hoc* : nous nous félicitons de cette volonté politique, soutenue par un mouvement démocratique.

Les tensions du passé sont connues, qui ont pu conduire à bafouer la loi. Les élus ont trop longtemps été laissés seuls, sans document d'urbanisme. Comment encourager un maire à faire annuler un permis de construire, s'il sait que l'État ne bougera pas ? Le Padduc nouveau sera opposable aux initiatives individuelles.

L'autonomie donnée à l'Assemblée de Corse doit, pour nous écologistes, aller vers un renforcement des lois Littoral et Montagne. Pouvez-vous, monsieur le ministre, vous engager sur ce point ? L'autonomie alimentaire d'une région aujourd'hui contrainte d'importer ses tomates est également une question centrale.

Quant aux prescriptions du Grenelle, puisqu'il en est ici question, elles m'incitent à évoquer l'aberrant dossier de la fameuse centrale au gaz de Bastellicaccia, contraire au PLU, sans garantie de connexion avec le gazoduc, polluante, absurde au regard de nos engagements de réduction des gaz à effet de serre ! Est-ce une façon d'aller vers une centrale au fuel lourd ? L'Assemblée de Corse a voté contre, car l'autonomie énergétique passe par les énergies renouvelables.

Le développement durable ne se limite pas aux questions d'environnement. Le Padduc devra s'accompagner d'une vraie stratégie pour le logement -en particulier social. Il faudra un établissement public foncier, une agence d'urbanisme, outils nécessaires à

toute grande collectivité. Maria Giudicelli, conseillère territoriale en charge du logement, insiste sur la nécessité de lutter, en la matière, contre la spéculation. Nous soutenons donc l'amendement Repentin, qui vise à donner voix au chapitre aux organismes HLM dans le débat d'orientation.

Le consensus sur le Padduc témoigne d'une maturité qui rompt avec les idées reçues sur la Corse. Notre responsabilité est de l'accompagner par un vote de confiance : ce que feront les écologistes.

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

### Article premier

**M. le président.** – Amendement n°5, présenté par Mme Didier et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 6

Remplacer les mots :

, dont le degré de précision ne peut excéder 1/100 000°

par les mots :

, dont l'échelle est déterminée par délibération de l'Assemblée de Corse

**Mme Évelyne Didier.** – Il appartient à la collectivité territoriale de Corse de déterminer le degré de précision de la carte mentionnée à l'alinéa 6. Je m'en suis expliquée.

Au-delà des chiffres, d'autres raisons nous animent : laisser à l'Assemblée de Corse, comme elle l'a voulu, le soin de discuter des échelles.

J'entends les raisons constitutionnelles qui vous poussent à fixer un plafond, mais croyez-vous que l'Assemblée de Corse prendrait le risque de voir retarder ses décisions ? Les élus de Corse sont des gens responsables.

**M. le président.** – Sous-amendement n°10 à l'amendement n°5 de Mme Didier et les membres du groupe CRC-SPG, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 5 de l'amendement n° 5

Compléter cet alinéa par les mots :

dans le respect de la libre administration des communes et du principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre

**M. Claude Guéant, ministre.** – Une latitude aussi absolue et aussi illimitée poserait un problème constitutionnel majeur au regard des principes de libre administration des communes et de non-tutelle d'une collectivité sur une autre. D'où l'ajout ici proposé.

**M. Alain Houpert, rapporteur.** – Je ne suis pas favorable à titre personnel à l'amendement n°3, mais la commission y a souscrit.

Sagesse sur le sous-amendement du Gouvernement, que la commission n'a pu examiner.

**M. Claude Guéant, ministre.** – Le Gouvernement est favorable à l'amendement sous-amendé par ses soins.

**M. Daniel Raoul.** – Je considère que le sous-amendement est cohérent avec les dispositions du texte, voire superfétatoire ; et je propose donc son adoption.

**M. Nicolas Alfonsi.** – Je remercie Mme Didier de l'acuité de ses vues. Mais sur sept groupes représentés à l'Assemblée de Corse, trois seulement étaient, cet après-midi même, présents à une réunion de la commission sur la loi Littoral. Cela à titre d'information, pour mieux vous faire prendre la mesure du grand sens des responsabilités des élus corses... Et un jour des zones classées agricoles deviendront constructibles.

**M. Thierry Repentin.** – Le groupe socialiste considère que la loi de 2002 a donné pleine responsabilité à l'Assemblée de Corse. Nous ne serons favorables aux amendements ici défendus que s'ils respectent cette responsabilité, et s'ils favorisent la transparence.

Ici, l'amendement donne faculté à l'Assemblée de Corse de trancher sur la cartographie. Nous voterons le sous-amendement, fait pour contenir le risque d'inconstitutionnalité.

Voyez, cependant, les Scot : ils descendent parfois à une précision à l'hectare, et il n'a jamais été question de risque d'inconstitutionnalité ni de tutelle... Les interprétations de l'exécutif peuvent donc varier.

**Mme Évelyne Didier.** – Le sous-amendement du ministre vise à éviter toute ambiguïté : nous le voterons.

**M. Marc Daunis.** – L'échelle pour la directive territoriale ? 1/60 000<sup>e</sup>. Pour nourrir le débat !

*Le sous-amendement n°10 est adopté.*

*L'amendement n°5 est adopté.*

*L'article premier, modifié, est adopté.*

*L'article 2 est adopté.*

### Article 3

**M. le président.** – Amendement n°3, présenté par Mme Didier et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 5

I. - Après le mot :

canaux

supprimer les mots :

, ou plans d'eau

II. - Remplacer les mots :



des articles L. 211-14 et L. 214-17

par les mots :

de l'article L. 214-17

**Mme Évelyne Didier.** – Ce qui concerne les bandes de cinq mètres devrait relever de documents d'urbanisme de niveau inférieur pour ne pas mettre en péril l'établissement du plan dans les délais impartis.

Vous connaissez mon engagement sur la trame verte et bleue. Mais méfions-nous. Est-il sage d'intégrer de tels détails dans un document d'orientation ? Comment faire figurer la largeur d'une bande de cinq mètres dans l'épaisseur d'un trait ? J'attends l'analyse de mes collègues.

**M. Alain Houpert, rapporteur.** – Le Padduc vaut schéma de cohérence écologique. Il ne s'agit ici que de lister les cours d'eau. Défavorable.

**M. Claude Guéant, ministre.** – Cette liste n'a pas de traduction cartographique, je le confirme.

*L'amendement n°3 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°8 rectifié *bis*, présenté par MM. Alfonsi, Barbier, Bertrand, Chevènement et Collin, Mme Laborde, M. Vall et Mme Escoffier.

Alinéa 9

Supprimer cet alinéa.

**M. Nicolas Alfonsi.** – Coordination avec l'amendement n°6, à l'article 4.

Cet amendement vise à supprimer la liberté laissée à l'Assemblée de Corse de déterminer l'objet et l'échelle des documents cartographiques ayant une valeur normative.

**M. le président.** – Amendement n°9 rectifié *bis*, présenté par MM. Alfonsi, Barbier, Bertrand, Chevènement et Collin, Mme Laborde, M. Vall et Mme Escoffier.

Alinéa 9, seconde phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et selon les modalités prévues au cinquième alinéa du I de l'article L. 4424-9.

**M. Nicolas Alfonsi.** – Amendement de repli.

**M. Alain Houpert, rapporteur.** – Votre commission a décidé de supprimer la mention de l'échelle de 1/100 000<sup>e</sup>. Elle ne peut être favorable à l'amendement n°8 rectifié *bis*, non plus qu'à l'amendement n°9 rectifié *bis*.

**M. Claude Guéant, ministre.** – Il est légitime que des échelles différentes s'appliquent à la carte de certains territoires particuliers, limités et stratégiques, dès lors que la liberté de décision a été recouvrée par l'Assemblée de Corse.

**M. Nicolas Alfonsi.** – Qu'est-ce qu'un « espace stratégique » et un « espace limité » ? Il doit y avoir là une raison concrète... Le respect de l'autonomie des communes ? Mais c'est une évidence. Il n'y a pas lieu de l'écrire, ou alors c'est qu'il y a anguille sous roche.

*L'amendement n°8 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°9 rectifié bis.*

*L'article 3 est adopté.*

#### Article 4

**M. le président.** – Amendement n°4, présenté par Mme Didier et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 2

Après les mots :

les modalités d'application

supprimer les mots :

, adaptées aux particularités géographiques locales,

**Mme Évelyne Didier.** – Je souhaite par cet amendement, rejeté en commission, obtenir une précision du ministre quant à l'adaptation aux particularités géographiques locales. On se souvient de nos débats de 2001. Nous avons alors accepté un transfert de compétence, tout en considérant qu'il était indispensable d'être à l'abri des pressions en faveur de quelque adaptation que ce soit. Or, il est difficile de résister à l'exigence de développement. On sait les problèmes que la loi Littoral peut causer. On se souvient de la pailote Chez Francis. Mais la configuration unique de la Corse, cette montagne les pieds dans la mer, mérite un traitement particulier de l'État. L'opposition entre développement touristique et préservation de l'environnement est une vieille chimère car la Corse n'est pas bétonnée comme d'autres régions touristiques. La loi Littoral est certes rigide, mais pour de bonnes raisons. J'attends donc, monsieur le ministre, vos explications.

**M. Alain Houpert, rapporteur.** – Il ne s'agit pas de donner droit à la Corse d'adapter les lois Littoral et Montagne ; il s'agit de simples adaptations au relief et aux particularités locales. Retrait ?

**M. Claude Guéant, ministre.** – Ce sont bien les modalités d'application qui sont adaptées et en aucun cas les lois elles-mêmes. Retrait ?

*L'amendement n°4 est retiré.*

*Les amendements n°6 rectifié et 7 rectifié deviennent sans objet.*

*L'article 4 est adopté.*

#### Article 5

**M. le président.** – Amendement n°1 rectifié, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

« La stratégie et les orientations envisagées, notamment en application de l'article L. 4424-11, font l'objet d'un débat, préalable à cette élaboration, au sein de l'Assemblée de Corse.

**Mme Renée Nicoux.** – Cet amendement vise à intégrer dans le champ du débat public les dérogations accordées à l'Assemblée de Corse pour l'application des lois Montagne et Littoral. Sans revenir sur cette possibilité, il s'agit d'en faire un des axes de débat préalable obligatoire.

Les dispositions ne sont pas nouvelles mais touchent à des sujets sensibles. Elles doivent être débattues, *a fortiori* si elles sont opposables aux tiers.

**M. Alain Houpert, rapporteur.** – Ces deux sujets sensibles méritent en effet de figurer dans le débat préalable : avis favorable.

**M. Claude Guéant, ministre.** – Favorable.

**M. Nicolas Alfonsi.** – C'est une précaution de plus, mais qui demandera du temps supplémentaire...

La faculté d'adaptation ? Elle existe depuis la révision constitutionnelle de 2003 avec l'expérimentation. On nous parle d'espaces remarquables... Le maquis l'est, pour le Nord, pas pour la Corse. Comme quoi en Corse, tout est relatif.

*L'amendement n°1 rectifié est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°2 rectifié, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et groupe Europe écologie les Verts rattaché.

1° Alinéa 4, première phrase

Remplacer les mots :

compétents en matière d'urbanisme,

par les mots :

à fiscalité propre, ainsi que les établissements publics mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme,

2° Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Si un organisme mentionné à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation en fait la demande, le président de l'Assemblée de Corse lui notifie le projet de plan afin de recueillir son avis. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu par écrit dans un délai de deux mois.

**M. Claude Bérit-Débat.** – Il s'agit d'associer à l'élaboration du projet toutes les parties normalement en présence dans l'élaboration des directives territoriales d'aménagement et de développement durable, dans l'esprit de l'article L. 113-2 du code de l'urbanisme.

Les intercommunalités exercent des compétences importantes en matière de développement et d'aménagement.

En outre, à l'instar du droit applicable pour l'élaboration des Scot, il est proposé que les organismes HLM puissent être entendus, à leur demande, dans le cadre de l'élaboration du plan.

Car les problèmes de logement social sont graves en Corse comme ailleurs.

**M. Alain Houpert, rapporteur.** – Actuellement en Corse, il y a deux Scot en cours d'élaboration. Et le logement locatif manque cruellement sur l'île. Avis favorable.

**M. Claude Guéant, ministre.** – Pour les organismes HLM, le Gouvernement se rallie à l'amendement. Mais sur l'autre partie de l'amendement, se pose un problème de rédaction : vous visez les communes isolées qui sont appelées à disparaître. Mais il faut surtout associer les établissements qui ont compétence de Scot. Sagesse.

**M. Thierry Repentin.** – La rédaction pourra être améliorée.

*L'amendement n°2 rectifié est adopté.*

**M. Marc Daunis.** – La transparence dans l'élaboration du Padduc est une exigence fondamentale. M. Alfonsi s'interroge sur la signification des « secteurs à enjeux » : pour les Alpes-Maritimes, c'est par exemple Sofia-Antipolis, désormais opération d'intérêt national. De la même façon, les zones périurbaines littorales encore peu construites sont des zones à enjeu, or elles risquent de disparaître si l'on n'y prend garde. Nous avons confiance en ce débat et en les élus locaux pour définir, désigner et protéger ces espaces.

*L'article 5, modifié, est adopté.*

*L'article 6 est adopté.*

Vote sur l'ensemble

**M. Nicolas Alfonsi.** – Je n'ai pas l'esprit chagrin. Mais trente ans d'expérience expliquent mon scepticisme de ce soir. Si le texte était un progrès, je le voterais de bon cœur. Mais je me garderai seulement de troubler votre belle unanimité. Mais sachez qu'il faudra dix ans et 70 millions par an pour bâtir la route qui ira de Bonifacio à Ajaccio. Moyennant quoi, l'automobiliste ne tarde que quatre heures au soleil... Je crains bien qu'un front anti-Padduc ne perde et ne retarde l'élaboration de la nouvelle version...

**M. Thierry Repentin.** – M. Alfonsi nous appelle à l'unanimité. Nous avons à l'origine quelque scepticisme et beaucoup d'interrogations. Mais le texte donne des outils à l'Assemblée de Corse, qui ne remettent pas en cause l'application des lois Montagne

et Littoral. La cartographie est confiée aux élus, la transparence est assurée, de nombreux partenaires seront associés au débat : et tout cela grâce à nos amendements. Les élus de la Corse seront responsables du plan de développement pour l'avenir et ce sont les électeurs qui jugeront *in fine* de la façon dont ils exploiteront ces outils.

Savourez, monsieur le ministre, cet instant d'unanimité qui ne se reproduira pas de si tôt.

**M. Nicolas Alfonsi.** – Et vous verrez dans vingt ans !

**Mme Évelyne Didier.** – Nous avons fait notre travail de législateur, la balle est dans le camp des Corses. Au plus près des réalités, on est plus sensible à toutes les querelles qui peuvent survenir. Mais que les élus de Corse se mettent à l'ouvrage.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – Que les élus et la population s'emparent du texte et maîtrisent leur destin. Nous voterons ce texte.

*Le projet de loi est adopté.*

**M. le président.** – À l'unanimité !

*Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 19 octobre 2011, à 14 h 30.*

*La séance est levée à minuit trente.*

**Jean-Luc Dealberto,**  
*Directeur des comptes rendus analytiques*

## ORDRE DU JOUR

du mercredi 19 octobre 2011

### Séance publique

#### À 14 HEURES 30

1. Projet de loi relatif à l'Agence nationale des voies navigables (n° 783, 2010-2011).

Rapport de M. Francis Grignon, fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (n° 21, 2011-2012).

Texte de la commission (n° 22, 2011-2012).

#### À 21 HEURES 30

2. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de finances rectificative pour 2011.

Rapport de Mme Nicole Bricq, fait au nom de la commission des finances.