

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 3 juillet 2013

(2<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS

### Secrétaires :

**MM. Jean Desessard, Jacques Gillot.**

1. **Procès-verbal** (p. 6746)
2. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 6746)
3. **Enseignement supérieur et recherche.** – Adoption des conclusions modifiées d'une commission mixte paritaire (p. 6746)  
Discussion générale : Mmes Dominique Gillot, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.  
Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Valérie Létard, Françoise Laborde, Corinne Bouchoux, MM. Jacques Legendre, David Assouline.  
Clôture de la discussion générale.  
  
Texte élaboré par la commission mixte paritaire  
Article 38 (p. 6783)  
Amendement n° 1 du Gouvernement. – Mmes Geneviève Fioraso, ministre ; Dominique Gillot, rapporteur de la commission de la culture ; Brigitte Gonthier-Maurin. – Adoption.  
Amendement n° 2 du Gouvernement. – Mmes Geneviève Fioraso, ministre ; la rapporteur. – Adoption.  
  
Articles additionnels avant l'article 56 A (p. 6784)  
Amendement n° 3 du Gouvernement. – Mmes Geneviève Fioraso, ministre ; la rapporteur. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.  
Amendement n° 4 du Gouvernement. – Mmes Geneviève Fioraso, ministre ; la rapporteur. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.  
Amendement n° 5 du Gouvernement. – Mmes Geneviève Fioraso, ministre ; la rapporteur. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.  
Adoption, par scrutin public, de l'ensemble du projet de loi dans le texte de la commission mixte paritaire, modifié.  
Mmes Marie-Christine Blandin, présidente de la commission de la culture ; la rapporteur, Geneviève Fioraso, ministre.

4. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 6786)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 6786)

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE BEL

5. **Rappels au règlement** (p. 6786)  
MM. Jean-Pierre Michel, le président.  
MM. Michel Mercier, le président.  
MM. Jacques Mézard, le président.
6. **Conseil supérieur de la magistrature. – Attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public.** – Discussion d'un projet de loi constitutionnelle et d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 6787)

Discussion générale commune : Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice.

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS

- MM. Jean-Pierre Michel, rapporteur de la commission des lois ; Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.  
M. François Zocchetto, Mme Esther Benbassa, MM. Jacques Mézard, Jean Louis Masson, Jean-Jacques Hyest, Mme Cécile Cukierman, MM. Thani Mohamed Soilihi, Philippe Kaltenbach.

## PRÉSIDENTE DE M. CHARLES GUENÉ

- M. Michel Mercier.  
MM. le président, le président de la commission.
7. **Engagement de la procédure accélérée pour l'examen de deux projets de loi** (p. 6812)
  8. **Candidatures à un organisme extraparlamentaire** (p. 6812)  
*Suspension et reprise de la séance* (p. 6812)

9. **Nomination de membres d'un organisme extraparlémentaire** (p. 6812)

10. **Conseil supérieur de la magistrature. – Attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public** – Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle et d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 6812)

Discussion générale commune (*suite*) : MM. Jean-Pierre Vial, Jean-Yves Leconte.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice.

Clôture de la discussion générale commune.

PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE PORTANT RÉFORME DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE (p. 6820)

Question préalable (p. 6820)

Motion n° 12 rectifiée *bis* de M. Jean-Jacques Hyst. – MM. Philippe Bas, Alain Richard, Jean-Pierre Michel, rapporteur de la commission des lois ; Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Rejet par scrutin public.

Article 1<sup>er</sup> (p. 6824)

Amendement n° 30 de Mme Cécile Cukierman. – Mme Cécile Cukierman.

Amendement n° 1 de la commission. – M. le rapporteur.

Amendement n° 38 du Gouvernement. – Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Rectification de l'amendement.

M. le rapporteur. – Rejet de l'amendement n° 30.

MM. Jean-Jacques Hyst, Philippe Bas, Thani Mohamed Soilihi, le rapporteur. – Rejet de l'amendement n° 1.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Rectification de l'amendement n° 38 rectifié.

M. Christian Cointat. – Adoption de l'amendement n° 38 rectifié *bis*.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 6827)

Amendement n° 15 rectifié de M. Jean-Jacques Hyst. – MM. Jean-Jacques Hyst, le rapporteur, Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Rejet par scrutin public.

Demande de priorité de l'amendement n° 39 rectifié et des sous-amendements n°s 35 rectifié et 42. – Mme la garde des sceaux, M. le rapporteur. – Adoption.

Renvoi de la suite de la discussion.

11. **Ordre du jour** (p. 6829)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS

vice-président

Secrétaires :

M. Jean Desessard,  
M. Jacques Gillot.

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** M. le président a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires.

J'informe le Sénat que la commission des finances m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à cette commission mixte paritaire.

Cette liste a été affichée, et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 12 du règlement.

3

## ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET RECHERCHE

### ADOPTION DES CONCLUSIONS MODIFIÉES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche (texte de la commission n° 695, rapport n° 694).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la rapporteur.

**Mme Dominique Gillot, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous voilà arrivés à l'issue d'un long processus, entamé il y a presque un an, jour pour jour, à l'Académie des sciences, lors du lancement des Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche. Vous souhaitiez alors, madame la ministre, « un débat national sur la place essentielle de l'enseignement supérieur et de la recherche dans notre avenir national, européen, international ». Ce débat a eu lieu : dans la communauté universitaire d'abord, au Parlement ensuite.

Aussi bien lors de l'examen du projet de loi dans chacune des deux assemblées qu'en commission mixte paritaire, les parlementaires ont abordé tous les sujets, toutes les questions, sans tabou, sans *a priori*.

La recherche de l'intérêt général s'est manifestée sur toutes les travées, si bien que le texte qui ressort des travaux de la CMP intègre des apports de tous les groupes politiques, intervenus aux différents stades de la discussion parlementaire, que ce soit à l'Assemblée nationale, en commission sénatoriale, en séance publique au Sénat, lors de la CMP.

S'arracher aux réflexes partisans et dépasser les clivages idéologiques lorsqu'ils sont stériles : c'est bien à cet exercice que s'est livrée notre assemblée, et c'est tout à son honneur.

En cohérence avec le projet de refondation de l'école de la République et l'application du principe de priorité à la jeunesse voulu par le Président de la République, le présent projet de loi, qui réunit dans une même ambition enseignement supérieur et recherche, dessine la France de demain et, pour reprendre l'expression du professeur Vincent Berger, trace « un cap de civilisation ».

Dans la continuité du siècle des Lumières, nous ferons figurer dans la loi la conviction que le savoir contribue à l'émancipation et à la maîtrise du destin de chacun.

Cela vaut aussi collectivement : c'est grâce à un enseignement supérieur de haut niveau, accessible et attractif, que nous créerons les conditions d'une croissance durable créatrice d'emplois. C'est grâce à une culture partagée que nous rendrons notre société plus humaine en renforçant le lien social et l'espérance d'un avenir meilleur.

C'est avec ces objectifs à l'esprit que les membres de la CMP ont mené leurs travaux.

Le compromis subtil retenu par le Sénat pour ce qui concerne la mise en place de cursus en langue étrangère au sein des universités françaises a été préservé.

Le rééquilibrage essentiel entre recherche fondamentale et recherche appliquée est conforté : la mission de valorisation des résultats de la recherche est replacée au service de la société, afin que la recherche fondamentale ne risque pas

de se trouver prisonnière d'impératifs industriels et commerciaux. Il a ainsi été précisé que le transfert est visé « lorsque celui-ci est possible ».

Par ailleurs, la CMP a maintenu les dispositions tendant à desserrer l'obligation d'une exploitation exclusive de l'invention sur le territoire de l'Union européenne. En fait, il s'agit d'imposer des contraintes réalistes à l'entreprise s'engageant à exploiter l'invention brevetée pour ne pas freiner la valorisation de la recherche publique et le développement des entreprises, qu'il s'agisse de PME ou d'entreprises de taille intermédiaire, à implantation multinationale.

La CMP a souhaité consolider une disposition adoptée au Sénat contre les défauts d'exploitation des brevets transférés à des entreprises, conformément au code de la propriété intellectuelle. Un tel défaut sera sanctionné par la nullité de la cession, le transfert s'apparentant à une vente. Pour les restitutions et la compensation des éventuels préjudices, le régime de droit commun, préférable à un régime dérogatoire, sera applicable.

Les notions d'université inclusive, de partage de la culture scientifique et de formation participative sont consacrées. L'exigence d'exemplarité du service public de l'enseignement supérieur dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes, de même que la prise en compte des étudiants porteurs de handicap et la résorption de l'emploi précaire ont été insérées dans la responsabilité sociale des universités.

Les principales évolutions introduites par la CMP ont été motivées par l'ambition partagée de conforter l'objectif premier du projet de loi : la réussite de tous les étudiants, dans toutes ses dimensions. Cette préoccupation s'est traduite par l'ajout au titre de la commission de la formation du conseil académique des mots « et de la vie universitaire ».

Dans un souci de justice sociale, l'Assemblée nationale avait supprimé la gratuité des classes préparatoires aux grandes écoles dans les lycées publics. Conformément à l'objectif de rapprochement avec l'université, le Sénat avait décidé de remplacer cette suppression de la gratuité par un principe de double inscription de tous les élèves suivant une formation d'enseignement supérieur dans un lycée et à l'université. Cependant, puisque les bacheliers professionnels qui intègrent les sections de technicien supérieur, les STS, sont majoritairement motivés par l'obtention d'une formation diplômante en deux ans afin d'intégrer la vie active, la CMP n'a maintenu cette double inscription que pour les élèves des classes préparatoires.

Mais ne nous méprenons pas : ce n'est pas pour autant que les étudiants titulaires d'un BTS ne seraient pas incités à poursuivre des études supérieures au plus haut niveau ! Un étudiant doit pouvoir sortir d'un cursus court pour entrer dans le monde du travail et reprendre ensuite ses études, pour enchaîner sur une licence puis un master ou une certification de compétences. L'article 19 du projet de loi renforce précisément la possibilité, pour les étudiants des filières technologiques courtes, de viser, après l'obtention de la licence, un diplôme de master. La formation tout au long de la vie étant portée au rang de mission de l'université, l'objectif demeure de permettre à tous de bénéficier d'une formation initiale et continue de qualité, au plus haut niveau, tout en luttant contre le taux d'échec trop important des bacheliers professionnels et technologiques, qui se retrouvent à suivre les cours de licences générales de l'université, faute de places qui leur sont réservées en BTS ou en IUT.

Le projet de loi instaure l'expérimentation d'un nouveau dispositif pour lutter contre l'échec en première année d'études médicales. Un article 22 *ter*, adopté par le Sénat, prévoyait l'organisation d'épreuves classantes interrégionales, et non plus nationales. Une telle mesure ne peut être adoptée *ex abrupto*. Dans le texte élaboré par la CMP est donc demandée la remise d'un rapport sur la réforme du concours de l'internat, en lieu et place d'une disposition qui ne pouvait apporter en elle-même la solution au problème des déserts médicaux.

Madame la ministre, conformément aux engagements que vous avez pris en séance publique au Sénat, la CMP a étendu aux stagiaires le bénéfice d'une série de protections et de droits applicables aux salariés, inscrits dans le code du travail : interdiction de restriction non justifiée des droits, protection contre le harcèlement moral et sexuel. De plus, tout étudiant disposera désormais d'un droit opposable à convention de stage signée avec l'université.

La CMP s'est également employée à poser les conditions d'une gouvernance plus collégiale et démocratique pour les universités. À cet égard, une innovation réside dans le transfert du droit de veto relatif aux affectations des enseignants-chercheurs du président de l'université vers le conseil d'administration en formation restreinte, dans le droit fil du dispositif que le Sénat avait adopté en première lecture. En revanche, le droit de veto du président est maintenu pour les affectations des personnels BIATSS – personnels de bibliothèque, ingénieurs, administratifs, techniciens, de service et de santé –, mais il est désormais conditionné à une consultation préalable des représentants de ces catégories de personnels, ouvrant droit de recours.

La CMP a confirmé le principe, adopté par notre assemblée, d'une désignation au suffrage direct des membres élus du conseil d'administration des communautés d'universités et établissements. Répondant aux remarques et suggestions émises par divers représentants, elle a néanmoins ouvert, pour les communautés de plus de dix membres, la possibilité de procéder à l'organisation d'élections au suffrage indirect. Je tiens à souligner que ce cas de figure n'est pas majoritaire. Aujourd'hui, sur vingt-deux pôles de recherche et d'enseignement supérieur, ou PRES, recensés, seul celui de Saclay comporte plus de dix membres fondateurs. Cette situation devrait d'ailleurs peu évoluer. En tout état de cause, chaque liste de candidats, qu'il s'agisse d'un scrutin direct ou indirect, devra assurer la représentation d'au moins 75 % des établissements membres.

S'agissant du regroupement par association, le Sénat avait eu le souci d'y ajouter la dimension confédérale. Afin de laisser aux établissements la liberté de choisir leurs modalités d'organisation, la CMP a précisé qu'il revient à la convention d'association de déterminer les conditions d'approbation, par les établissements associés, du volet commun du contrat pluriannuel correspondant au projet partagé.

Pour l'examen de ce projet de loi majeur, pas plus que l'Assemblée nationale, le Sénat n'a esquivé la question du recrutement des enseignants-chercheurs. Il a même eu le mérite – peut-être à son corps défendant – de placer au cœur du débat les questions fondamentales des conditions de qualification des enseignants-chercheurs, de la transparence et de l'équité des procédures de recrutement.

Dans leurs conclusions, les Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche avaient appelé à la suppression de la procédure de qualification considérée comme chronophage pour le Conseil national des universités, procédure détournant celui-ci de ses nobles missions et source d'inégalités de traitement entre les titulaires de doctorats étrangers et ceux de doctorats français, notamment.

Ces critiques ont été confirmées par un récent rapport de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, l'IGAENR, qui estime que, en l'absence d'homogénéité des critères de vérification de la qualité des dossiers, le malthusianisme de certaines sections du Conseil national des universités ne garantit pas l'égalité des candidats à la qualification.

Adopté nuitamment par notre assemblée, l'amendement du groupe écologiste tendant à supprimer la qualification sous cette forme a soulevé une émotion à laquelle nous avons tous été sensibles. Dans ces conditions, la CMP a fait preuve d'esprit de responsabilité. Considérant l'importance de l'enjeu, elle a cependant refusé que tout débat soit écarté sur cette question fondamentale.

Une réflexion objectivée sur l'amélioration de la procédure de qualification doit avoir lieu. C'est pourquoi, bien que la procédure actuelle soit maintenue, une clause de revoyure à deux ans a été inscrite dans la loi pour permettre au Gouvernement d'approfondir la concertation avec tous les acteurs et de formuler des propositions en vue de renforcer la transparence et l'équité du recrutement, comme du déroulement de carrière des enseignants-chercheurs.

Les recommandations formulées par le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur dans son dernier rapport ont également trouvé une traduction concrète dans le projet de loi amendé : la transparence des établissements privés sur la reconnaissance de leurs diplômes par l'État est exigée, afin de mettre un terme aux abus et aux formes d'escroquerie, en recrudescence sur la période récente.

Par ailleurs, les établissements d'enseignement supérieur privés d'intérêt général concourant au service public de l'enseignement supérieur sont reconnus dans leurs relations contractuelles avec l'État, grâce à une qualification réservée aux établissements gérés par des associations, des fondations reconnues d'utilité publique ou des syndicats professionnels. Ce nouveau cadre sécurisé et transparent rend visible leur engagement, distinct de celui des établissements dont les pratiques marchandes entretiennent un flou qui est facteur de déconvenues pour les familles et les étudiants.

Dans l'attente du projet de loi annoncé par le ministre de l'intérieur, qui précisera la nouvelle politique de l'immigration, de l'attractivité et du rayonnement de la France, la CMP a également acté une position de compromis sur la question de l'accueil et du séjour des étudiants et chercheurs étrangers. Sans reprendre la totalité de l'amendement présenté par votre rapporteur et adopté par notre assemblée, la commission mixte paritaire a maintenu les principes de l'ouverture du marché du travail par la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour, dont la durée a été doublée, et de la suppression des entraves à l'accès au travail pour les diplômés étrangers. Notre détermination à améliorer l'accueil des étudiants étrangers dès la rentrée de 2013 se traduit donc par un geste fort inscrit dans le projet de loi, qui précise les nouvelles ambitions de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Mes chers collègues, cela a été dit en clôture de notre débat nocturne, à l'heure du verdict : c'est l'évaluation du respect de ce qui a été acquis par le débat au Sénat qui doit emporter ou non l'adhésion des uns et des autres. Comme en témoignent les équilibres caractérisant le texte de la CMP qu'il nous est proposé d'adopter, le bicamérisme a permis d'enrichir le projet de loi qui nous était initialement soumis. Afin de garantir la prise en compte de la valeur ajoutée de nos travaux, tant en commission qu'en séance publique, il nous revient de rendre ce texte définitif.

À travers le présent projet de loi, c'est l'avenir de la France qui est en jeu. En effet, ce texte dessine, avec la loi pour la refondation de l'école de la République et le projet de loi sur la formation tout au long de la vie qui est en préparation, un projet global de société saisissant par sa force et sa cohérence.

Le Sénat a amélioré et précisé la notion de recherche au service de la société, tant les progrès du savoir sont nécessaires pour répondre aux défis du redressement productif, de la transition énergétique et de la société numérique. Dans ces domaines, les sciences dures comme les sciences humaines et sociales sont indispensables à la compréhension du monde.

Avec pugnacité et persévérance dans la poursuite des objectifs majeurs d'exigence démocratique, de respect de la collégialité, de considération des besoins de la société et de partage indispensable des progrès de la connaissance, nous arrivons au bout de ce que les observateurs nous annonçaient comme une épreuve difficile, voire insurmontable. Nous y avons mis de la passion et nous avons évité un débat par trop technique, car, à travers ce débat sur l'université et la recherche, nous avons abordé toutes les questions auxquelles la société est confrontée.

Ces questions suscitent parfois des appréhensions, des craintes ou des engouements. Nous savons que, dans le contexte économique actuel, les étudiants vivent dans des conditions parfois difficiles qui peuvent affecter leur réussite, nous savons que la communauté scientifique est inquiète, nous savons que les enseignants et enseignants-chercheurs sont conscients que leur mission d'enseignement doit évoluer vers une attitude plus pédagogique, qui peut déstabiliser certains.

Pourtant, nous avons été nombreux à participer, au-delà des postures politiciennes, à un acte législatif d'une grande qualité, en étroite concertation avec vous, madame la ministre, ainsi qu'avec vos collaborateurs, qui se sont montrés très investis et ouverts à la discussion. Nous avons fait la preuve, grâce à notre sens des responsabilités, que les échanges sincères, respectueux et constructifs peuvent dépasser, voire transcender, l'étroitesse des équilibres politiques établis dans notre assemblée, au profit d'un enjeu majeur pour notre nation.

Mes chers collègues, en vous rappelant l'intensité de ces échanges, je vous encourage à adopter ce texte, qui est le fruit de notre détermination collective à rassembler dans une ambition nouvelle l'enseignement supérieur et la recherche. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mme Valérie Létard applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la commission mixte paritaire a établi et voté

une nouvelle version du projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche. C'est cette version enrichie par nos débats qui est soumise à vos délibérations.

Ce texte, cela vient d'être souligné, a traversé de nombreuses étapes sans que soient jamais compromises les priorités qui le fondent : la réussite étudiante et une nouvelle ambition pour la recherche. En revanche, de chacune de ces étapes, il est sorti enrichi et précisé ; nous avons trouvé un équilibre qui permettra d'atteindre les objectifs fixés avec plus d'efficacité.

La première des priorités, la réussite des étudiants, de tous les étudiants, est sortie renforcée des débats parlementaires. Le projet de loi mise sur l'avenir de la jeunesse et fait reposer cet avenir sur le haut niveau de qualification des générations actuelles et futures. Il fait en sorte que tous les jeunes aient le droit de réussir, en compensant les inégalités dès le début et tout au long des cursus de formation.

Cette politique d'éducation supérieure commence donc non pas après le bac, mais au tout début de la scolarité obligatoire, avec une formation des enseignants ambitieuse, complète et efficace. Les écoles supérieures du professorat et de l'éducation, les ESPE, ne figurent pas dans le texte que je porte, mais dans la loi pour la refondation de l'école de la République. Elles sont néanmoins mentionnées dans le présent texte, et nous verrons tout à l'heure qu'une mise en cohérence des deux textes de loi vous sera proposée.

Dans le texte qui vous est soumis aujourd'hui, toutes les conditions de la réussite étudiante sont améliorées : l'orientation et la continuité bac-3/ bac+3, la diversification des méthodes pédagogiques, avec un plan numérique ambitieux, le rapprochement entre les différentes filières de formation, la spécialisation progressive au cours du cycle de licence et l'amélioration de l'insertion professionnelle grâce à l'intégration à la formation elle-même des expériences en entreprise ; à cet égard, je pense à l'alternance et à des stages encadrés intervenant plus tôt dans le cursus de formation. Cet ensemble de mesures sera mis en œuvre en coordination avec tous les autres ministères qui gèrent également une partie de l'enseignement supérieur, sous la forme d'une stratégie nationale d'enseignement supérieur.

En ce qui concerne la recherche, qui constitue la seconde priorité du projet de loi, tout est maintenant réuni pour proposer et soutenir une nouvelle ambition collective. Il existe désormais une stratégie nationale de la recherche portée et développée par les cinq alliances thématiques, fortement cohérente avec la stratégie européenne exprimée dans les priorités Horizon 2020 et principalement déclinée en neuf défis sociétaux compréhensibles par le plus grand nombre.

Notre ambition est également de préserver notre recherche fondamentale, dont la qualité, reconnue dans tous les domaines, nous place en sixième position mondiale ; je rappelle d'ailleurs que le CNRS est de loin le premier publiant au monde. Enfin, nous souhaitons améliorer la transformation des découvertes scientifiques en innovations – en la matière, nous ne sommes qu'au vingtième rang mondial – dans tous les domaines – sociétaux, culturels, environnementaux et économiques –, avec à la clé des emplois pour notre pays, qui a bien besoin d'en créer, ne serait-ce que pour offrir des perspectives aux 25 % de jeunes qui sont au chômage.

Pour mettre en œuvre ces priorités, deux objectifs relevant de l'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche ont également été confortés.

Le premier est la simplification des procédures d'accréditation et d'évaluation, des strates structurelles – le fameux mikado si souvent décrié au cours des Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche – et des statuts d'établissements.

Le second objectif est la coopération la plus large et la plus stratégique possible au cœur d'une gouvernance territoriale de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui prolongera en les améliorant les PRES actuels, sous la forme de fusions, communautés ou associations, fédérales ou confédérales – l'autonomie sera donc au rendez-vous, puisque les territoires pourront décider de leur organisation –, et avec la mise en place des contrats de site, qui responsabiliseront à la fois l'État, les établissements et les régions.

L'Assemblée nationale a consolidé ces priorités et ces objectifs. Elle a aussi très nettement amélioré et renforcé le texte, notamment sur trois points importants. Elle a d'abord introduit dans l'article 2 des modalités d'encadrement des nouvelles dérogations à la loi Toubon en matière d'enseignement en langue étrangère ; j'y insiste, ces dérogations sont encadrées. Elle a ensuite renforcé le principe de la tutelle conjointe du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur. Elle a enfin prévu que, tous les cinq ans, les deux stratégies nationales de la recherche et de l'enseignement supérieur seront réunies en un seul Livre blanc, qui comprendra notamment une programmation des moyens associés à ces stratégies ; cette mesure était réclamée par de nombreux groupes.

Vous avez vous aussi, mesdames, messieurs les sénateurs, fortement enrichi des mesures déjà présentes, proposé et adopté de nouvelles mesures et introduit plusieurs garanties supplémentaires s'agissant de la gouvernance territoriale : des garanties en matière de collégialité, mais aussi des garanties pour que les établissements bénéficient des conditions leur permettant de déployer réellement leur autonomie au sein des nouveaux regroupements, les communautés d'universités et établissements.

Les missions de l'enseignement supérieur et de la recherche ont été complétées par le Sénat, notamment pour conforter la place des interactions entre les sciences et la société. La réforme de l'enseignement supérieur et de la recherche s'inscrit dans un projet de société et une vision humanistes de l'avenir de notre pays. Cela pouvait déjà se lire dans l'exposé des motifs, mais vous avez fait en sorte que cela soit également lisible dans le projet de loi.

Pour mieux identifier l'ensemble des établissements qui contribuent au service public de l'enseignement supérieur, vous avez souhaité que soit établi un statut d'établissement d'enseignement supérieur privé à but non lucratif concourant au service public. Ce statut vient concrétiser dans la loi un certain nombre de textes et de pratiques qui existent déjà, comme la reconnaissance des diplômes et les contrats pluriannuels. Il s'accompagne aussi de mesures visant à protéger les diplômés et grades nationaux et à prémunir les étudiants contre des pratiques abusives comme celles du centre universitaire Fernando Pessoa dans ses antennes de

Béziers et Toulon. Je rappelle d'ailleurs que, par l'intermédiaire de ses recteurs, le ministère a porté plainte pour dénoncer les dérives constatées dans ces établissements.

La notion d'association elle-même a été révisée dans le sens d'une plus grande égalité de principe et de droit entre les établissements associés. Ce nouveau texte, amélioré par vos soins, rend ainsi plus aisée, pour une université ou une école qui ne souhaite pas être membre d'une communauté, la décision de participer à un regroupement par association. Ces évolutions vous ont conduits à une réécriture complète et plus convergente de l'article 38 ; soyez-en remerciés.

Le Sénat a également complété les dispositions concernant les régions, d'une part, en précisant les conditions du transfert de moyens pour accompagner la décentralisation de la compétence en matière de diffusion de la culture scientifique et technique, et, d'autre part, en associant systématiquement les régions à la préparation des contrats pluriannuels de site, ce qui n'exclut par l'intervention des métropoles et des autres collectivités qui contribuent au financement des projets des universités.

L'article consacré au transfert a été assoupli, afin que la priorité à l'exploitation des brevets et licences issus de la recherche publique en Europe et la priorité accordée aux PME et aux ETI soient non pas un obstacle mais au contraire une condition préférentielle. Il s'agit d'un élément important pour notre redressement industriel et économique. La notion de transfert – je l'ai déjà souligné – a également été élargie aux domaines sociétaux, culturels et environnementaux, prenant ainsi une nouvelle dimension.

Le Sénat a donc apporté des inflexions originales, utiles et profondes. Vous avez marqué ce projet de loi de votre empreinte, tout en consolidant toutes les dispositions essentielles pour la réussite étudiante et la nouvelle ambition pour la recherche, qui constituent nos deux priorités.

La commission mixte paritaire a alors pu rétablir des articles restés en suspens et tenir compte des réactions suscitées par certains amendements du Sénat. Elle a ainsi entendu l'appel de la communauté universitaire et rétabli la qualification par le Conseil national des universités dans le processus de recrutement des enseignants-chercheurs, tout en reconnaissant la nécessité d'améliorer à l'avenir les processus de qualification, en dialogue avec les acteurs concernés ; un point d'étape sera effectué dans deux ans.

La commission mixte paritaire a également écouté les étudiants en médecine et les professionnels de santé, en rétablissant le caractère national de l'examen classant, tout en étant consciente de la nécessité de lutter contre les déserts médicaux dans certains territoires.

**M. Robert Tropeano.** Très bien !

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Elle a rétabli, dans un souci de cohérence avec l'ensemble de l'article 38 remodelé et adopté, les articles 40 et 41, ainsi que l'article 25, tout en maintenant le transfert du droit de veto du président au conseil d'administration en formation restreinte.

Sur plusieurs de ces points, il est prévu des rapports d'étape qui seront soumis au débat parlementaire.

En ce qui concerne l'article 25, sa disparition en cours de débat au Sénat a entraîné celle d'un amendement déposé par le groupe du RDSE, qui n'a pu être repris par la commission mixte paritaire. Cet amendement portait sur les modalités de la présidence du conseil académique. Aussi, je m'engage à

traiter ce point par voie réglementaire : il sera clairement précisé que le président du conseil académique sera soit le président de l'université, soit un membre du conseil présenté par lui, afin d'éviter que la gouvernance, toujours sensible, des conseils d'administration des établissements ne soit fragilisée. L'article 27 tend déjà à préciser cette possibilité, qui sera donc clairement confortée par voie réglementaire.

La commission mixte paritaire a également trouvé plusieurs équilibres sur trois autres points dont le Sénat a débattu.

Le premier point porte sur l'amélioration de l'accueil des étudiants et chercheurs étrangers : il est notamment prévu l'instauration de visas pluriannuels pour les étudiants et les chercheurs et la mise en place d'un statut particulier pour les docteurs étrangers ayant accompli leur doctorat dans notre pays, lesquels constitue, je le rappelle, 41 % de l'ensemble des titulaires de ce grade en France. Ces mesures seront complétées par un projet de loi qui sera défendu par le ministre de l'intérieur ; Manuel Valls et moi-même avons d'ailleurs déjà présenté ici même les principales orientations concernant l'enseignement supérieur et la recherche.

Le deuxième point, déjà évoqué, concerne la protection des stagiaires. Là aussi, un projet de loi à venir du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social complétera les dispositifs d'urgence que vous avez, à juste titre, proposés.

Le troisième point a trait au maintien d'une possibilité de suffrage indirect pour l'élection au conseil d'administration des communautés quand elles comptent plus de dix membres.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ce texte n'a pas seulement été amélioré et enrichi. Par vos délibérations et grâce aux échanges toujours constructifs que nous avons entretenus en permanence, vous avez permis d'instaurer un climat propice à l'amélioration de notre réflexion commune sur un sujet, l'enseignement supérieur et la recherche, qui est au cœur du redressement de notre pays, un redressement intellectuel, un redressement par l'accès à la connaissance et à la qualification pour un nombre toujours plus grand de jeunes, un redressement par la recherche et sa diffusion dans l'ensemble du tissu social, sociétal, environnemental et économique.

Je vous remercie très chaleureusement de la qualité des débats que nous avons menés. Le résultat auquel notre travail en commun a abouti appelle une confirmation : vous avez approuvé une première version de ce texte en séance publique le 21 juin, puis vous avez largement contribué à son évolution au sein de la commission mixte paritaire, je vous demande maintenant d'adopter cette dernière version, qui reflète les enjeux liés à l'enseignement supérieur et à la recherche. Ces enjeux sont décisifs pour l'avenir de notre pays, sa contribution à l'Europe et son rayonnement dans le monde. Ce projet de loi est donc susceptible de tous nous rassembler. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et la recherche opère peu de changements par rapport au texte initial. Notre groupe



confirme donc son vote négatif sur un texte qui ne crée toujours pas les ruptures nécessaires et attendues avec les logiques initiées par la précédente majorité de droite, qui, avec la loi relative aux libertés et responsabilités des universités, dite « loi LRU », et le pacte pour la recherche, ont abouti à une déstructuration de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Les reproches que nous formulons lors de l'examen du projet de loi au Sénat peuvent être réitérés dans des termes quasiment identiques, voire, à certains égards, plus durs, car des amendements graves, introduits pendant l'examen du texte au Sénat, sont maintenus à l'issue de la commission mixte paritaire.

L'objectif de transfert vers le monde économique reste la pierre angulaire de ce projet. Ce faisant, il impose de manière exclusive une certaine conception de la recherche et des études supérieures, qui limite l'aptitude de la science à s'adapter à un avenir que personne n'est en mesure de prévoir. L'obsession économique qui l'irrigue aboutit à une hiérarchisation des savoirs que nous ne partageons pas, alors que la connaissance doit être la première visée de l'université et de la recherche.

Centrer l'université et la recherche sur l'employabilité et la croissance économique revient à privilégier la recherche appliquée au détriment de la recherche fondamentale, les sciences dites « dures » au détriment des sciences humaines et sociales.

Quant à la précarité, si le constat de son explosion dans l'enseignement supérieur et la recherche n'est contesté par personne, nous regrettons que le projet de loi ne s'en empare pas de façon prioritaire. En effet, le projet de loi n'est pas une programmation de moyens et d'emplois, ce qui est en contradiction avec l'objectif affiché par le Gouvernement de mettre l'éducation et la jeunesse au cœur de son action. Or, à nos yeux, une réhabilitation de l'enseignement supérieur et de la recherche ne peut faire l'économie de ce volet sans risquer l'échec.

L'autonomie budgétaire des universités, au travers des responsabilités et compétences élargies, les RCE, avec leur corollaire, qui est le déficit, pour un grand nombre d'entre elles, a contribué à diminuer la part des emplois pérennes au profit des emplois contractuels. Les RCE sont pourtant maintenues !

L'Agence nationale de la recherche, dont le financement par projet a également fait exploser la précarité, n'est pas plus remise en question.

L'article 20, qui tend à substituer à la procédure d'habilitation des diplômés celle d'accréditation des établissements, qui vaut habilitation à délivrer des diplômes, est maintenu. L'évaluation porte non plus sur le contenu des formations, mais sur la capacité de mise en œuvre. Cela nous paraît d'autant plus dangereux que les communautés d'universités et établissements créées par le projet de loi pourront être accréditées, alors qu'elles peuvent être constituées d'établissements publics comme privés.

L'article 38, lui, a été réécrit, mais sans changements positifs. Il ne s'appuie toujours pas sur un principe de coopération souple et non hiérarchisée entre établissements, seul à même de garantir une cohérence territoriale dans un cadre national garantissant le principe d'égalité d'accès au service public de l'enseignement supérieur et de la recherche sur tout

le territoire. Cet article substitue aux PRES de nouvelles formes de regroupements et de coopérations territoriales qui conservent les caractéristiques de superstructures de gouvernance, d'autant moins démocratiques que ces regroupements sont désormais rendus obligatoires et que la région y est systématiquement associée.

Ancré dans la logique européenne de spécialisation régionale pour une compétitivité internationale, le projet de loi crée de nouvelles structures de coopération fondées sur l'idée de recentrage de l'enseignement supérieur et de la recherche sur des secteurs d'activités innovants à fort potentiel de croissance, avec des retombées mesurables, au service des ambitions industrielles avant d'être au service des populations.

La CMP a également maintenu l'article 42C, introduit au Sénat par un amendement de nos collègues centristes, qui crée un statut dérogatoire pour les établissements privés à but non lucratif leur permettant d'avoir un système de qualification propre, un contrat pluriannuel validé par un comité spécial, sans être soumis aux contraintes que connaissent les universités.

L'article 43 *bis*, qui introduit le principe de mobilité entre les statuts et la possibilité d'effectuer des missions simultanées et qui porte atteinte au statut des personnels, est également maintenu par la CMP, ce que je déplore franchement.

Enfin, l'article 49, qui substitue à l'AERES, l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, un Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, aux missions et à la composition presque identiques, n'a pas non plus subi de modifications, malgré l'opposition quasi unanime de la communauté universitaire à ce type de pratique. L'évaluation individuelle et collective est certes un exercice indispensable, mais elle devrait être effectuée par des personnes légitimes, reconnues et élues par leurs pairs, dans un but d'amélioration du travail collectif, et non afin de contrôler le travail effectué avec des critères quantitatifs non représentatifs de la qualité du service accompli.

Seule avancée notable: la CMP a rétabli la procédure de qualification nationale préalable au recrutement des enseignants-chercheurs, même si nous savons tous qu'elle doit être améliorée.

La possibilité finalement maintenue, alors que nous l'avions supprimée en commission, de transfert à des collectivités de biens immobiliers dédiés au logement social étudiant, loin de contribuer à répondre aux besoins des étudiants – j'en veux pour preuve ce qui se passe à la résidence universitaire d'Antony – va au contraire servir les intérêts des spéculateurs immobiliers.

Madame la ministre, à cet égard, permettez-moi d'ouvrir une parenthèse pour vous dire que, depuis lundi après-midi, les grues sont à l'œuvre à Antony ! Je referme cette parenthèse pour vous confirmer notre désaccord sur ce texte. Le groupe CRC votera donc contre les conclusions de la commission mixte paritaire, ce qui ne devrait pas vous surprendre. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Valérie Létard.

**Mme Valérie Létard.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, au moment d'aborder l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire, je tiens à remercier sincèrement Mme la rapporteur de la commission de la culture, de l'éducation et de la communi-

cation des échanges que nous avons eus, alors que j'étais rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Ils nous ont souvent permis d'aboutir à une réflexion commune et donc à de nombreuses avancées.

Je souhaite également remercier Mme la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, ainsi que son équipe, de son écoute et de sa présence constructive lors de nos débats.

Enfin, je salue nos collègues sur toutes les travées, qui ont largement contribué à enrichir le texte. En rester à la version de l'Assemblée nationale aurait constitué la négation même de notre existence.

La réunion de la CMP qui s'est tenue la semaine dernière a été plutôt longue, l'écart entre les textes votés par les deux assemblées étant assez large. De nombreux amendements importants avaient en effet modifié le projet de loi et les différences notables entre ces deux lectures avaient notamment permis l'adoption du texte par une majorité plus large au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

Le groupe UDI-UC, que je représente, a notamment obtenu l'adoption d'amendements phare qui, pour la plupart, ont été maintenus par la CMP, ce dont je me félicite. Sans en faire une énumération exhaustive, j'aimerais rappeler ce qui justifie notre position et notre vote sur le projet de loi.

Tout d'abord, comme je l'ai rappelé à plusieurs reprises, la création d'un statut pour les établissements d'enseignement supérieur privés à but non lucratif était pour nous un élément déterminant. Ce statut permettra de bien distinguer les établissements privés associatifs, qui participent aux missions de service public de l'enseignement supérieur, comme l'a rappelé Mme Gonthier-Maurin, et les établissements à but lucratif, qui ont choisi une autre voie d'enseignement. Il implique la conclusion avec l'État d'un contrat pluriannuel, qui déterminera les conditions dans lesquelles les missions de service public doivent être exécutées.

Ces établissements privés seront désormais obligés de faire figurer dans tout document de publicité la mention de leur statut et la nature de leurs relations avec l'État, afin de rendre plus transparente la nature des établissements vis-à-vis des étudiants qui souhaitent s'y inscrire.

Pour les établissements d'enseignement supérieur privés à but non lucratif, l'article 42 C permet de sécuriser les parcours des étudiants et l'accréditation des diplômes délivrés.

Ensuite, la publicité de statistiques concernant les inscriptions étudiantes et leur insertion professionnelle a été maintenue. Ces deux propositions du groupe centriste, notamment portées par mon collègue Jean-Léonce Dupont, ont pour objet de faire publier, d'une part, les véritables chiffres des inscriptions des étudiants dans les formations de l'enseignement supérieur et, d'autre part, les taux de leur insertion professionnelle, un et deux ans après l'obtention de leur diplôme. L'objectif commun à ces deux amendements était de mettre en lumière les formations utiles et intéressantes pour les étudiants, ce qui leur permettra, idéalement, de pouvoir opérer un tri dans les formations proposées.

En outre, l'élargissement à toute structure accueillant des stagiaires de l'interdiction d'occuper un poste permanent a été maintenu et mieux replacé dans le texte. Le projet de loi

tendait à prévoir que les stages ne pouvaient pas avoir pour objet l'exécution d'une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent de l'entreprise. Nous avons proposé d'élargir cette interdiction à l'administration publique, aux associations et à tout autre organisme accueillant des stagiaires. Une telle mesure nous semblait juste et cohérente avec les autres articles relatifs aux stages.

Par ailleurs, l'élargissement de la priorité de valorisation des résultats de la recherche vers les PME-PMI et les ETI était, pour le groupe UDI-UC, une condition nécessaire pour permettre un meilleur développement de notre recherche et, surtout, pour sa valorisation. En effet, dans le texte initial, la valorisation de la recherche publique devait se faire auprès d'entreprises qui s'engageaient à une exploitation de l'invention sous la forme d'une production industrielle ou de la création de services sur le territoire de l'Union européenne. La priorité était donnée aux PME.

Les amendements adoptés, déposés par notre groupe, ont permis d'élargir cette priorité aux ETI et de transformer l'exploitation exclusive sur le territoire de l'Union européenne en exploitation « de préférence », afin de ne pas interdire d'autres marchés aux résultats de la recherche publique française. Il ne s'agit pas, en effet, de se protéger contre l'extérieur, mais de permettre au « génie français » de s'exporter hors de l'Union européenne : au lieu d'adopter une attitude défensive, mieux vaut ouvrir notre savoir-faire au reste du monde, tout en privilégiant l'accompagnement de ces démarches par nos PME et ETI. Ces dispositions devraient donc permettre une meilleure valorisation des résultats de notre recherche.

La nouvelle rédaction de l'article 38 définissant les coopérations et regroupements d'établissements, issue des travaux du Sénat, nous convient. Cet article prévoit la possibilité de fusion et de création de communautés d'universités et établissements pour coordonner l'offre de formation et la stratégie de recherche.

Totalement réécrit lors d'une seconde délibération, l'article 38 prend désormais en compte la possibilité de créer des structures confédérales entre établissements d'enseignement supérieur, sujet que Mme la rapporteur et moi-même défendions communément.

De plus, dans le cadre des communautés d'universités et établissements, les modifications des statuts et la signature du contrat pluriannuel doivent se faire par l'obtention d'une majorité qualifiée de deux tiers des membres, et non plus une majorité simple. Pour nous, cette mesure apporte la garantie d'une meilleure stabilité et d'une meilleure association de l'ensemble de la communauté universitaire.

Enfin, et c'est mon seul regret, la régionalisation des épreuves classantes des études de médecine, prévue par l'article 22 *ter*, a été abandonnée. Cette mesure correspondait à l'une des seize propositions formulées par Hervé Maurey dans son rapport intitulé *Déserts médicaux : agir vraiment*. Cette régionalisation permettrait d'ouvrir, dans chaque région, un quota de postes qui soit en adéquation, tant dans son effectif global que dans sa répartition entre les différentes spécialités, avec les particularités de la région en termes de démographie médicale.

La commission mixte paritaire a supprimé ces dispositions et les a remplacées par une demande de rapport au Gouvernement. Nous regrettons ce changement, mais nous comprenons qu'il faille travailler sur cette question. Nous serons

donc attentifs aux conclusions de ce rapport. Comme je l'ai rappelé devant la commission mixte paritaire, nous partageons l'idée que ce type de mesure mérite un travail approfondi et ne puisse être introduit par un simple amendement ; vous comprenez bien que cet amendement était plus qu'un amendement d'appel, car il visait à donner l'alarme quant à l'urgence impérative d'une action dans ce domaine.

Même si l'ensemble des mesures du projet de loi ne nous conviennent pas totalement, toutes les avancées que je viens d'énumérer ont été proposées en partie par les centristes et ont été suivies ; nombre de nos amendements ont donc été adoptés, ce dont nous nous félicitons.

Pour toutes ces raisons, le groupe UDI-UC maintiendra exactement le vote émis en séance publique lors de l'examen au Sénat du projet de loi relatif à la recherche et à l'enseignement supérieur. Personnellement, donc, je voterai les conclusions de la commission mixte paritaire. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Laborde.

**Mme Françoise Laborde.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, c'est une certitude, les travaux des deux assemblées ont été guidés par la volonté d'aboutir à l'adoption d'une réforme de l'enseignement supérieur et de la recherche à la fois opérante et ambitieuse. Sur toutes les travées, nous visons les mêmes objectifs : la réussite de nos étudiants, le soutien à la recherche et à l'innovation, l'excellence pour nos universités. En dépit de divergences sur les modalités requises pour atteindre ces objectifs, les travaux de la commission mixte paritaire sont l'aboutissement d'un compromis.

Le groupe du RDSE se félicite donc que la CMP ait convenu de la nécessité de maintenir la procédure de qualification par le Conseil national des universités pour le recrutement des enseignants-chercheurs et le suivi de leurs carrières. Comment avait-il d'ailleurs pu être sérieusement envisagé de la supprimer ? Nous avons ainsi ouvert le débat, avec un rendez-vous pris dans deux ans.

En ce qui concerne la gouvernance des universités, point très cher aux membres de mon groupe comme à la communauté universitaire, le seul rétablissement de l'article 25 relatif aux compétences du président de l'université ne suffit pas à nous rassurer pleinement. Le texte de la CMP n'a pas conservé l'amendement du RDSE, adopté par le Sénat sur l'initiative de notre excellent collègue Jean-Pierre Chevènement, qui prévoyait que la présidence du conseil académique revenait au président de l'université ou à un délégué désigné par lui. Sans cette disposition, nous redoutons des conflits de gouvernance et des affrontements entre les deux structures résultant de cette dyarchie au sommet de la hiérarchie de l'université.

Bien évidemment, il ne nous a pas échappé que, dans la version définitive qui nous est aujourd'hui proposée, les statuts pourront prévoir la possibilité que les deux présidences, celle du conseil d'administration et celle du conseil académique, soient confondues. Ce que nous voulions rendre obligatoire est désormais une possibilité, comme le prévoit précisément la rédaction de l'article 27 issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Si nous saluons l'évolution du système universitaire vers un fonctionnement plus démocratique et plus collégial, nos interrogations persistent sur la pertinence de l'instauration

d'un exécutif bicéphale et sur les obstacles à la bonne gouvernance que peut constituer la cohabitation entre le président du conseil d'administration et le président du conseil académique. Au regard du rôle accru du conseil académique, une coordination de leur action nous semble donc indispensable.

Cela étant, vous venez de nous apporter les précisions que nous attendions, madame la ministre. La voie réglementaire sur laquelle vous vous engagez est de nature à nous rassurer, puisque son esprit et sa nature mêmes vont indéniablement dans le sens que nous souhaitons.

Ce point central du texte étant évoqué, nous approuvons donc les corrections apportées aux dispositions de la loi LRU et l'équilibre établi entre les deux conseils. Nous considérons, par exemple, que le transfert au conseil académique des compétences portant sur l'adoption des règles relatives aux examens ou sur la répartition des moyens consacrés à la formation et à la recherche, selon le cadre stratégique défini par le conseil d'administration, sera bénéfique. Comme l'ont dit d'autres intervenants, ce dernier doit pouvoir se concentrer sur ses fonctions stratégiques.

Sur les regroupements d'établissements, les apports de la seconde délibération de l'article 38 ont été entérinés, comme la possibilité d'adopter une organisation fédérale ou confédérale, une révision des statuts des communautés d'universités et établissements plus verrouillée en exigeant la majorité des deux tiers au conseil des membres, le renforcement de la place des enseignants, des chercheurs, des personnels et des usagers au sein du conseil d'administration ou la représentation d'au moins 75 % des établissements membres dans les listes des candidats.

Ces regroupements devraient favoriser la cohérence de l'offre de formation et contribuer à élaborer non seulement une stratégie de recherche sur le territoire, mais aussi la mise en place d'une véritable logique de coopération.

Les établissements étant liés à l'État par un seul contrat pluriannuel, le millefeuille institutionnel devrait être simplifié. Là où certains considèrent que l'État abandonne toute stratégie nationale, nous estimons, bien au contraire, que celle-ci est renforcée par la réduction du nombre de contrats de site. En outre, ces nouvelles formes de regroupement devraient contribuer à associer de plus près les organismes de recherche, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui avec les PRES.

En matière de valorisation de la recherche, l'obligation pour les personnes publiques de mettre à disposition l'innovation, en priorité au service d'entreprises de taille intermédiaire ou de PME qui prévoient une exploitation sur le territoire de l'Union européenne, est tempérée. La nouvelle rédaction rend cette disposition plus respectueuse du droit de la concurrence et assure ainsi une meilleure sécurité juridique.

Est également bienvenue la suppression des modifications apportées au crédit d'impôt recherche, dont les conséquences sont difficiles à mesurer, alors que son coût avoisine les 6 milliards d'euros et qu'il est préférable de le stabiliser, comme le recommande le rapport Gallois. À ce titre, nous attendons l'évaluation du dispositif par la Cour des comptes, qui devrait être publiée dans les prochaines semaines.

Outre les mesures relatives à l'encadrement des stages, à la simplification du paysage des formations, au rapprochement entre lycées et universités, à la correction à la marge de la loi

LRU ou à l'amélioration de l'insertion professionnelle des titulaires d'un doctorat, c'est bien sûr le retour de l'État stratège qui doit retenir notre attention. En effet, il revient à l'État de poursuivre une politique d'aménagement du territoire qui fait encore défaut, afin de garantir l'égal accès de tous à l'éducation et de définir les grandes orientations en matière de recherche en vue de revitaliser le tissu industriel de notre pays, de créer les emplois à forte valeur ajoutée dont nous avons tant besoin et de répondre aux grands défis sociaux, économiques et environnementaux.

Voilà pourquoi, comme lors de la lecture du texte au Sénat, les membres du RDSE approuveront très majoritairement les conclusions issues des travaux de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Bouchoux.

**Mme Corinne Bouchoux.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, cette intervention fut rédigée hier à douze heures.

Grâce au travail approfondi et collectif des deux assemblées, nous saluons les évolutions plutôt positives que comporte ce texte et qui ont été, pour certaines, mentionnées précédemment. Il s'agit du renforcement des interactions entre sciences et société dans l'enseignement supérieur, de la réorientation significative, dans la partie du projet de loi relative à la recherche, de la notion de transfert vers les associations et fondations reconnues d'utilité publique, de la participation citoyenne qui est intégrée dans l'élaboration de la stratégie nationale de recherche, du retour au pilotage public des crédits accordés aux initiatives en matière de culture scientifique et technique, de l'encadrement du transfert de brevet avec clause de caducité au bout de cinq ans, du renforcement de l'équité grâce à la fin de la gratuité des classes préparatoires aux grandes écoles – avec une forme de double inscription obligatoire à l'université, sauf pour les STS –, du renforcement de la protection des stagiaires contre le harcèlement moral ou sexuel et de l'interdiction des restrictions non justifiées à l'exercice de leurs droits, ainsi que du transfert partiel du droit de veto du président de l'université au conseil d'administration en formation restreinte dans certains cas.

Nous saluons également la suppression du doublement du plafond du crédit d'impôt recherche et la suppression du « droit » au crédit d'impôt recherche en cas de baisse des effectifs.

Par ailleurs, sujet très important à nos yeux, le séjour des étudiants étrangers a été consolidé : le droit de séjour des « scientifiques-chercheurs » est renforcé en cas de perte d'emploi et les conditions de séjour et de travail des étrangers ayant obtenu un master sont assouplies positivement.

Enfin, nous nous réjouissons que l'université soit placée au centre de la stratégie nationale de l'enseignement supérieur.

Parce que vous avez su prendre en considération une partie de nos propositions, madame la rapporteur, madame la ministre, notre groupe a rendu possible, par ses votes successifs, tout d'abord l'existence d'un texte enrichi par la commission le 12 juin, ensuite l'existence d'un texte sénatorial à l'issue des travaux en séance publique le 21 juin et, enfin, grâce à l'intelligence collective, une réunion fructueuse de la commission mixte paritaire le 26 juin. Nous vous remercions toutes les deux de votre écoute et de votre attention.

Notre attitude collectivement constructive a permis de franchir ces différents stades, ce qui ne préjugait en rien notre vote final, nous l'avons dit à chaque étape. Aujourd'hui, nous arrivons au point final, à l'expression d'un vote global sur le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche, mais celui-ci reste encore relativement éloigné de nos attentes. En effet, sur un certain nombre de points, le texte ne répond pas à ce que nous souhaitons pour les étudiants, les enseignants-chercheurs et les personnels de l'université.

En termes de gouvernance, nous restons inquiets en raison de la mise en place d'une possibilité de regroupement, malgré des améliorations. Par ailleurs, la gouvernance garde un caractère présidentiel, avec tous les aléas que cela comporte. Enfin, et surtout, le projet de loi ne s'attaque pas à la précarité et ne revoit pas en profondeur les conditions d'études autant que nous l'aurions souhaité, faute de moyens. Il faut le dire, nous aménageons la loi LRU !

Une place trop secondaire, selon nous, est accordée à la recherche fondamentale, alors qu'elle est pourtant indispensable au développement de la recherche appliquée. Le projet de loi est adapté et pertinent pour certaines disciplines au détriment d'autres. Nous craignons réellement que cette situation ne mette en danger les sciences humaines et sociales, qui ne servent pas seulement à améliorer l'acceptabilité de certains projets socialement controversés !

Où sont les structures qui devraient aider les chercheurs qui ploient sous le fardeau à répondre aux appels d'offres européens, où les Français devraient être plus nombreux ? Où sont les structures qui devraient les aider à travailler mieux sans s'épuiser à l'élaboration de lourds dossiers bureaucratiques ?

Par ailleurs, selon nous, le remplacement de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, l'AERES, par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, ou HCERES, devait permettre à cette instance nouvelle d'être plus rationnelle, mieux adaptée et peut-être mieux acceptée par la communauté des chercheurs et du monde universitaire. Or cette instance est toujours chargée de l'évaluation directe des équipes et des laboratoires ; nous aurions voulu qu'elle soit en charge de la conception des règles et des bonnes pratiques en vertu desquelles ces équipes et ces laboratoires sont évalués, ainsi que de la vérification de leur application dans les protocoles sur le terrain.

De plus, il reste, même si nous n'allons pas rouvrir le débat ici, le problème non résolu et tout à fait crucial du logement des étudiants, que notre collègue Gonthier-Maurin a déjà évoqué.

Il demeure également, ce qui sera peut-être la question la plus préoccupante, l'énorme dossier des précaires, des vacataires, des contractuels, toutes ces catégories de personnels qui – nous le savons bien – font tourner les universités et les laboratoires et qui ne sont malheureusement impactés par ce texte que de manière trop marginale. C'est d'une loi de programmation dont nous avons besoin pour résorber toute la précarité et donner un signal fort à nos jeunes en montrant que l'université est une chose très importante et qu'il faut l'aider, comme il faut soutenir le monde de la recherche.

Je ne vais pas reparler ici du problème du crédit d'impôt recherche et de l'utilisation préconisée par le précédent gouvernement de ses 5 milliards d'euros, qui seront bientôt 6 milliards d'euros.

Je ne vais pas non plus ici parler de l'Agence nationale de la recherche, qui est reconduite avec, certes, des crédits en diminution, mais un mode de fonctionnement identique.

Nous avons tenté, depuis le début de la discussion du texte, de le rééquilibrer dans un sens qui nous semblait plus écologiste. Mais le projet de loi se contente d'accommoder la loi LRU, sans résoudre les questions de fond, pas plus que la question de gouvernance ou celle des moyens. En fait, il reste trop libéral, même si un travail de compromis a été réalisé.

En raison de toutes les réserves que je viens d'exposer et parce que le texte reste trop éloigné des propositions des Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche, nous nous abstenons aujourd'hui, tout en vous remerciant du travail collectif accompli. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe CRC. – Mme Gisèle Printz applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Legendre.

**M. Jacques Legendre.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, arrivés au terme de nos débats, l'heure est venue de nous prononcer sur ce texte et d'estimer s'il permet d'améliorer le dispositif mis en place par la loi du 10 août 2007.

Vous connaissez mon attachement à la défense de la langue française. Il se trouvait que, dans l'article 2, le problème de l'usage du français au sein de l'enseignement supérieur était posé. Vous comprendrez donc, madame la ministre, que je souhaite revenir sur cet article 2 consacré à l'éventuel emploi en France d'une langue étrangère comme langue d'enseignement.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Très bien !

**M. Jacques Legendre.** Vous vous êtes étonnée de la passion avec laquelle ce sujet a été abordé par la société civile, puis par le Parlement. Cette passion était nécessaire, car il ne s'agit pas d'un sujet mineur. On ne peut pas réduire le débat au régime linguistique d'un établissement d'enseignement supérieur. Il s'agit, en fait, du statut international de la langue française.

Certes, actuellement, la langue la plus largement utilisée dans le monde est l'anglais, l'« hyper-langue », comme disent les linguistes. Toutefois, le français fait partie, à côté de l'anglais, avec l'espagnol, le portugais, l'arabe, bientôt le chinois, des langues centrales, celles qui ont vocation à être utilisées internationalement. Le français est devenu la langue en partage de nombreux pays qui se sont d'ailleurs regroupés pour cela au sein de la francophonie. Encore faut-il, pour être une langue centrale, pouvoir répondre à tous les besoins de la société, être aussi une langue d'accès à la modernité et, donc, une langue de l'enseignement. En permettant officiellement que notre université s'ampute, dans certaines disciplines, de cette possibilité, c'était le statut même du français qui était remis en cause.

Dire qu'un tel sacrifice faciliterait l'accueil chez nous d'étudiants étrangers est aussi un mauvais argument. Que penseront les étudiants africains francophones qui souhaitent poursuivre leurs études chez nous si nous leur proposons de suivre des cours en anglais ?

Que penser d'étudiants français qu'on obligera à suivre en France des enseignements intégralement dispensés en langue étrangère, concrètement en anglais ? Vous conviendrez qu'il n'est pas normal de soumettre nos étudiants au diktat d'une langue dominante quand bien même sa bonne connaissance est évidemment devenue une nécessité.

Oui, il faut que nos étudiants maîtrisent les langues étrangères, et pas qu'une seule : il serait préférable qu'ils en maîtrisent deux !

Oui, nous devons avoir une politique active d'accueil d'étudiants étrangers francophones et non francophones ! Pour ces derniers, nous pouvons admettre qu'ils suivent des cours dans leur langue ou en anglais, ce qui était déjà permis par la loi Toubon.

Le problème est non d'attirer des étudiants étrangers avec des cursus entièrement en anglais, mais de garantir un encadrement suffisant de l'enseignement en langues étrangères pour qu'il ne porte pas atteinte au principe de souveraineté de notre langue en France. Il s'agit, ainsi, de défendre concrètement la diversité culturelle et linguistique. On ne défend pas la diversité culturelle si on ne défend pas aussi la diversité linguistique.

Si l'article 2 avait été adopté dans sa rédaction initiale, nos étudiants, dans les disciplines scientifiques en particulier, risquaient de ne plus travailler qu'en anglais. Il était donc nécessaire de revenir à une rédaction prévoyant la possibilité d'un enseignement donné partiellement dans une langue étrangère. C'est ce que j'ai proposé par voie d'amendement.

Le travail mené au Parlement a été assez consensuel, en liaison avec notre collègue Michèle André, à travers l'Assemblée parlementaire de la francophonie. Nous avons ainsi proposé à la Haute Assemblée un amendement aux termes duquel l'accréditation devra être délivrée avec indication du pourcentage d'enseignement en français. Je me réjouis que ce dispositif ait été validé par la commission mixte paritaire.

J'avais également proposé que le ministre de la culture soit informé des motivations et de la portée d'un tel enseignement. Je me réjouis également que ce point ait, lui aussi, été retenu.

La rédaction finale de l'article 2 a donc le mérite d'être claire : la langue française demeure la règle, l'enseignement en anglais l'exception, strictement encadrée.

J'ajoute que l'obligation pour les étudiants étrangers d'apprendre le français lors de leurs études, introduite par nos collègues députés, a été fort heureusement maintenue en commission mixte paritaire. Apprendre notre langue permettra à ces étudiants d'accéder à la littérature française et à notre culture, ce qui contribuera au rayonnement de notre pays à l'étranger.

Sur ce point, je crois que nous sommes parvenus à une rédaction équilibrée, mais il faudra rester vigilant. Ces dernières années, les services du ministère – pas seulement sous votre responsabilité, madame la ministre – ont fermé les yeux sur la mise en place d'enseignements en anglais qui violaient délibérément la loi Toubon. Le nouveau régime que nous définissons aujourd'hui devra être respecté. Conscients que certains tenteront de s'y soustraire, nous serons donc extrêmement vigilants.

J'en viens maintenant à d'autres dispositions essentielles du projet de loi.

Ce texte entend apporter des améliorations au dispositif mis en place par la loi LRU, ce qui est louable, même si cela semble un peu prématuré. En effet, cinq années seulement se sont écoulées depuis l'adoption de la loi, et sa durée d'application par les universités est encore plus brève.

J'ai noté quelques avancées au fil des articles, mais aussi, malheureusement, un net recul sur des points essentiels et pourtant bien acceptés par la communauté universitaire. Je pense notamment à la gouvernance, à l'évaluation et au regroupement d'établissements.

Premier point : concernant la gouvernance des universités, le projet de loi reprend l'idée de collégialité dont nous avons débattu en 2007.

Le Gouvernement veut introduire à tout prix davantage de collégialité, jusque dans la prise de décisions. Une telle politique est, nous le craignons, déstabilisante pour les universités qui viennent de constituer leur conseil d'administration. Celui-ci devra déléguer certains de ses pouvoirs à un conseil académique né de la fusion du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie associative.

À la tête du conseil d'administration et du conseil académique, deux présidents pourront cohabiter. Or nous savons les risques de confrontation et de blocage qu'implique une telle cohabitation.

Fort heureusement, nous avons proposé, et obtenu, que le président de l'université puisse être le président du conseil académique. Il sera sage que cela soit souvent le cas.

Il n'en demeure pas moins que la composition du conseil d'administration passe de 30 à 36 membres et que le conseil académique pourra compter de 40 à 80 membres.

L'exercice de l'autonomie suppose un pilotage fort. C'est la raison pour laquelle la loi LRU avait doté le président de pouvoirs de décision et prévu un conseil d'administration resserré autour de lui. Il est infiniment regrettable que le projet de loi remette en cause ce principe. Sans doute pouvait-on revoir d'autres points, comme cela a été le cas pour le rôle des personnalités extérieures. Je vois une avancée dans leur participation à l'élection du président de l'université.

Toutefois, en modifiant imprudemment la gouvernance des universités par la création de ce second conseil, le projet de loi prend le risque de laisser le poids des corporatismes bloquer le processus décisionnel et empêcher toute réflexion stratégique.

Deuxième point de rupture avec le projet de loi : nous déplorons la suppression de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur et son remplacement par une autorité de même nature, ayant sensiblement les mêmes objectifs et disposant des mêmes moyens. La seule différence réelle, c'est que le Haut Conseil qui remplacera l'AERES aura pour mission de valider des procédures d'évaluations réalisées par d'autres instances. Il s'agit plutôt d'un inconvénient, car cette disposition risque de créer un doute sur l'indépendance et l'impartialité des évaluations. Ici encore, la suppression de ce qui avait été construit par l'ancienne majorité a peut-être eu valeur de symbole...

Certes, le rôle de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur a été mal perçu dans un premier temps, car il n'est jamais simple pour des établissements et des chercheurs de se soumettre à une évaluation. Depuis six

ans, l'AERES a cependant su modifier ses méthodes de travail et se faire accepter. Elle a acquis une reconnaissance européenne et internationale. On ne voit donc guère l'intérêt de ce changement. Notre rapporteur, dont je souhaite au passage saluer l'investissement et le courage dont elle a fait preuve sur ce texte, a d'ailleurs relevé cette incohérence coûteuse.

Troisième point de rupture ou de désaccord : le projet de loi supprime les pôles de recherche et d'enseignement supérieur ainsi que les réseaux thématiques de recherche avancée.

Alors que les PRES reposaient sur une démarche volontaire associant les établissements autour de projets d'excellence, les communautés d'universités et établissements sont créées dans une logique territorialisée.

Les communautés auront la même nature juridique que les universités elles-mêmes et les mêmes organes de gouvernement : conseil d'administration et conseil académique, notamment. Nous allons donc vers davantage de complexification et moins de liberté.

Établir une logique régionale et modifier le mode de fonctionnement des regroupements, ainsi que le prévoit le projet de loi, risque de nous faire perdre un temps précieux. Manifestement, l'État entend se préserver de l'autonomie, plutôt que la favoriser et en faire un levier de la modernisation de l'université et de celle de l'économie de notre pays, au risque d'un rendez-vous manqué. Malheureusement, sur ce point, comme sur celui de la gouvernance, vous n'avez pas entendu nos arguments, madame la ministre.

Enfin, et ce sera le dernier point dont je souhaite parler, je m'interroge sur la disposition de l'article 18 visant les IUT. Selon cet article, des quotas seront fixés pour conduire les IUT à accueillir davantage de lycéens issus de bacs technologiques. Ces quotas seront même obligatoires en vertu d'un amendement socialiste adopté en commission.

Cette mesure vise à traiter le problème de l'échec de ces bacheliers admis en première année dans les filières universitaires.

Nous partageons cette préoccupation, mais il me semble que le système des quotas ne réglera pas le problème et va, au contraire, peser sur le bon fonctionnement des IUT. Comment des étudiants qui ne parviennent pas à faire des études supérieures à l'université pourraient-ils avoir plus de succès dans les IUT, qui sont une filière exigeante ? Ne va-t-on pas déplacer le problème, en augmentant le nombre de sorties sans diplôme dans les IUT ? Ne risque-t-on pas également de déprécier la valeur des diplômes en IUT, qui sont aujourd'hui très bien considérés par les entreprises ?

On résoudra le problème non en imposant des quotas mais en trouvant des solutions en amont, lors de la formation initiale de ces jeunes. Éviter l'échec de nos jeunes en première année d'université ou en licence doit se préparer dès le secondaire. Cela aurait dû être l'objectif de la loi pour la refondation de l'école de la République, mais nous savons, pour l'avoir récemment étudié, que ce texte n'accomplira pas la révolution attendue.

Au début de nos débats, madame la ministre, notre groupe a exprimé ses doutes sur votre projet de loi et conditionné son vote à la modification des points centraux que je viens d'évoquer. Nous n'avons pas été suffisamment entendus pour pouvoir émettre un vote positif sur ce texte ni même

nous abstenir. En désaccord avec un projet de loi dont nous n'approuvons pas certaines des dispositions essentielles, notre groupe votera contre. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. David Assouline.

**M. David Assouline.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous arrivons au terme d'une navette qui aura été riche en débats et fructueuse en apports. Elle aura permis de conforter l'ambition du Gouvernement de réformer l'enseignement supérieur et la recherche.

Il y a des débats où chacun affirme ses convictions. C'est absolument légitime et même, en soi, nécessaire. Ces convictions peuvent refléter une idéologie ou des valeurs, mais elles correspondent à un positionnement politique qui justifie les différentes sensibilités présentes au sein de l'hémicycle. Pourtant, lorsque le débat se borne à cet aspect, d'un intérêt certain, il a une portée limitée pour l'élaboration de la loi.

Il y en a d'autres qui se cantonnent à la dimension technique. Ces débats présentent également un intérêt, mais ils ne permettent pas de donner au texte examiné toute son ampleur ni de montrer toute la profondeur des enjeux.

Lorsque nous ne nous limitons pas à l'un ou à l'autre de ces débats, nous observons très souvent des convergences ou des positions qui bougent. Le débat qui nous occupe a précisément mêlé les deux. Ainsi, chacun a pu affirmer ses positions de fond sur la société que nous construisons, car, quand nous discutons de l'université – et sur ce sujet, nous le savons, nos vues sont divergentes –, c'est bien de notre société dont nous parlons, et chacun a pu se demander ce qu'il convenait de faire, concrètement, en termes de gouvernance, d'objectifs, de recherche liée à l'enseignement supérieur, de formation, de débouchés professionnels ou encore d'investissements de la nation.

Parce que nous avons mené un débat à la fois technique et de conviction, les positions au sein de notre hémicycle ont bougé, d'une façon qui a pu paraître parfois surprenante, mais qui en réalité est tout à fait courante lorsqu'on s'attelle à faire la loi de cette manière.

Je tiens d'ailleurs à souligner, car cela n'arrive pas tout le temps, que les débats de positions qui ont été la règle lors du passage du texte à l'Assemblée nationale ont créé des blocages qui ont pu être dénoués ici, au Sénat. À cet égard, il faut saluer tous nos collègues sur l'ensemble des travées. Certes, M. Legendre, qui vient de s'exprimer, a fait état de fractures insurmontables à la fin de son intervention. Toutefois, 98 % de son propos a porté sur des questions très concrètes ou sur les avancées du texte : il a pris date, demandé des évolutions, allant même jusqu'à critiquer les dispositifs prévus par les précédentes lois ou encore les pratiques du précédent gouvernement.

Le projet de loi qui était soumis à notre examen présentait des défis de plusieurs ordres : améliorer la réussite des étudiants, doter la recherche d'une stratégie nationale, rétablir un lien fort entre l'enseignement supérieur et la recherche – lien qui avait été distendu par les deux précédentes lois. Ainsi, toutes les formes de découvertes sont désormais mises au service de l'innovation et du développe-

ment. Je salue la méthode choisie pour parvenir à ces objectifs : la simplification, les coopérations, la gouvernance territoriale. Contrairement à certaines interprétations, cette dernière ne signifie en aucun cas la mise à bas du caractère national du service public de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'ancrage territorial permettra la mise en mouvement de toutes les forces d'un territoire, concourra à un meilleur enseignement supérieur et à une meilleure recherche, au service du développement économique et du savoir.

Ces objectifs, avec lesquels vous êtes arrivée devant nous, madame la ministre, n'ont à aucun moment été dénaturés par les apports du Sénat. Il est bon de souligner que des textes émanant de l'exécutif peuvent laisser une marge de manœuvre aux parlementaires. Nous avons le sentiment d'avoir pu enrichir le texte, d'avoir servi à quelque chose, tout en allant dans le sens voulu par le Gouvernement. À cet égard, puisque je parle en leur nom, je tiens à saluer la contribution des sénateurs de mon groupe.

En ce qui concerne le transfert des résultats de la recherche, nous estimions qu'il ne devait pas s'effectuer uniquement au profit des entreprises. Tel n'était pas l'intention du texte, mais il nous a semblé préférable de le souligner. Nous avons ainsi précisé par un amendement que ces transferts doivent également s'effectuer en direction des structures associatives et des fondations reconnues d'utilité publique.

En réaffirmant que la recherche et l'enseignement supérieur ne doivent pas seulement être calés sur l'entreprise ou le développement économique au mépris d'autres considérations, nous avons dissipé une inquiétude. En effet, les associations et les fondations servent souvent de relais aux initiatives les plus diverses. Elles s'investissent dans des projets sociétaux, médicaux, de développement durable, de lutte contre les nombreux fléaux de notre société, souvent avec des moyens très limités. Leurs projets étaient, jusqu'alors, souvent freinés par l'impossibilité d'accéder à l'exploitation des résultats de la recherche. Grâce à l'adoption de nos amendements, il sera désormais remédié à ces blocages.

Pour ce qui est des stages et des conditions de l'insertion professionnelle des étudiants, les propositions que nous avons formulées ont toutes trouvé une traduction dans le texte définitif du projet de loi. Ainsi, tout étudiant qui en fera la demande se verra délivrer une convention de stage, dans le cadre de sa formation. Il s'agit d'une disposition importante, compte tenu des nombreuses fins de non-recevoir, peu ou pas justifiées, opposées aux étudiants de licence qui en font la demande, sur la base du volontariat.

L'encadrement strict des durées de stage est également une bonne chose afin que certaines entreprises cessent d'employer des étudiants en prolongeant déraisonnablement leur durée de stage, les utilisant finalement comme de la main-d'œuvre très bon marché.

Toujours à propos des premiers pas des étudiants dans le monde professionnel, je me réjouis que le bureau d'aide à l'insertion professionnelle – créé sur l'initiative des sénateurs socialistes lors de l'examen du projet de loi LRU – se soit vu doter d'une nouvelle mission ; notre amendement, entériné par la commission mixte paritaire, prévoit que ce bureau préparera les étudiants à leurs entretiens d'embauche.

Concernant le dispositif de l'article 18, qui prévoit le rapprochement entre les lycées dispensant des formations d'enseignement supérieur et les universités, la CMP a arbitré de façon à régler plusieurs points épineux : l'accès

effectif des titulaires des bacs professionnels et technologiques aux IUT et STS ; la double inscription en université et classe préparatoire ; les modalités de conventionnement et le périmètre de celui-ci entre lycées et universités.

J'ai un petit regret : la mise en place d'enseignements communs entre lycées accueillant des formations d'enseignement supérieur et universités, que nous avons proposée, n'a pas été retenue. Il s'agissait de rendre encore plus concret ce rapprochement. Cependant, le projet de loi donne la direction. Je pense donc que, quand ce sera possible, cela sera fait.

Par ailleurs, la délicate question de l'acquittement des droits a été tranchée. Il semble logique que les élèves de BTS, peu concernés par la poursuite d'études universitaires, soient dispensés de cet acquittement. Cela est d'autant plus justifié que nous avons voulu, à d'autres endroits du projet de loi, faire en sorte que les IUT constituent en priorité les débouchés des bacs professionnels et technologiques.

Je me réjouis aussi que notre souci, exprimé par le dépôt d'un amendement adopté par le Sénat, de permettre aux lycées de conclure des conventions avec des établissements en dehors de leur académie ait été dissipé. Une restriction logique a cependant été apportée : cette possibilité est limitée aux cas où aucun EPSCP ne propose de formation correspondant à la discipline enseignée dans la formation d'enseignement supérieur du lycée.

Pour ce qui a trait à l'accueil des étudiants et diplômés étrangers, deux dispositions emblématiques figurent dans le texte : l'une sur l'initiative du groupe socialiste, l'autre de notre rapporteur.

Par un amendement insérant un article 57 *bis* A dans le projet de loi, les sénateurs socialistes ont obtenu le maintien sur la carte de séjour de la mention « scientifique-chercheur » pour les chercheurs étrangers involontairement privés d'emploi à l'échéance de celle-ci, et cela jusqu'à l'expiration de leurs droits au chômage ouverts par le versement des cotisations. Ce point faisait consensus. Il importait de donner un signal fort, dès cette rentrée, pour que cette anomalie ou injustice soit réparée.

En outre, a été adopté en commission mixte paritaire l'article 47 *septies*, qui a été introduit dans le texte par un amendement de notre commission de la culture. Reste, comme l'a souligné Mme la rapporteur, qu'un projet de loi plus global sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers présenté par Manuel Valls viendra probablement compléter le dispositif et le conforter dans sa partie la plus novatrice.

Ces deux dispositions sont de nature à renforcer l'attractivité de la France à l'étranger dans le domaine scientifique et universitaire. Elles permettent également à notre université d'envoyer le message universaliste qui a toujours été le sien depuis la création de la Sorbonne. Elles viennent en outre corriger l'image déplorable qui avait été donnée par la publication de la circulaire Guéant.

Nos amendements avaient aussi pour objectif de permettre aux collectivités territoriales et plus particulièrement aux régions d'être associées aux politiques d'enseignement supérieur et de recherche. Cela paraît d'autant plus justifié que les collectivités territoriales participent au financement. Associer ne signifie pas pour autant décider à la place de

l'État. Cette association ne remet en cause ni le cadre national des diplômés ni la dimension nationale de notre enseignement supérieur.

Sur deux points primordiaux du projet de loi – la gouvernance des établissements et les possibilités de regroupement offertes à ceux-ci –, la CMP a su, me semble-t-il, trouver la meilleure rédaction possible pour tenir compte des préoccupations exprimées dans les deux hémicycles.

Concernant le mode de scrutin, la représentation de l'un ou l'autre des collèges, le système optionnel, l'absence de lien hiérarchique entre établissements, les articles 25, 26 ou 38, dont on a beaucoup discuté, sont des modèles de dispositions législatives issues de la concertation la plus large. Le travail en commission comme en séance publique a permis à chaque fois des évolutions. Le débat n'a pas été figé et nous n'avons pas été un théâtre d'ombres.

Je terminerai en mentionnant les amendements déposés par le Gouvernement sur le texte issu de la CMP. Loin de revenir sur des décisions majeures, ils améliorent l'esprit du projet de loi que nous nous apprêtons à voter définitivement : ils effectuent une liaison entre les dispositions de la loi pour la refondation de l'école de la République et celles de ce projet de loi. Ils prévoient notamment, dans les dispositions s'appliquant aux communautés d'établissements prévues par l'article 38, que les ESPE, composantes des universités, pourront faire partie de ces communautés.

Le groupe socialiste a soutenu, sans réserve, le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche. Nous avons tout fait, y compris en mettant de l'eau dans notre vin, pour que des rassemblements plus larges aient lieu dans notre hémicycle. Nous sommes fiers du résultat, et nous considérons que le débat a été exemplaire. Il mérite aujourd'hui d'être définitivement couronné par un vote positif du Sénat sur les conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, aucun amendement n'est recevable, sauf accord du Gouvernement ; en outre, étant appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, le Sénat statue d'abord sur les amendements puis, par un seul vote, sur l'ensemble du texte.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire :



PROJET DE LOI RELATIF À  
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET  
À LA RECHERCHE

TITRE I<sup>ER</sup>

MISSIONS DU SERVICE PUBLIC DE  
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA  
RECHERCHE

Chapitre I<sup>ER</sup>

LES MISSIONS DU SERVICE PUBLIC DE  
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR  
.....

**Article 1<sup>er</sup> bis**  
*(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 111-5 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « L'État est le garant de l'égalité devant le service public de l'enseignement supérieur sur l'ensemble du territoire. »

**Article 2**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① I. – Le premier alinéa du II de l'article L. 121-3 du code de l'éducation est remplacé par huit alinéas ainsi rédigés :
- ② « La langue de l'enseignement, des examens et concours, ainsi que des thèses et mémoires dans les établissements publics et privés d'enseignement est le français. Des exceptions peuvent être justifiées :
- ③ « 1° Par les nécessités de l'enseignement des langues et cultures régionales ou étrangères ;
- ④ « 2° Lorsque les enseignants sont des professeurs associés ou invités étrangers ;
- ⑤ « 3° Par des nécessités pédagogiques, lorsque les enseignements sont dispensés dans le cadre d'un accord avec une institution étrangère ou internationale tel que prévu à l'article L. 123-7 ou dans le cadre d'un programme européen ;
- ⑥ « 4° Par le développement de cursus et diplômes transfrontaliers multilingues.
- ⑦ « Dans ces hypothèses, les formations d'enseignement supérieur ne peuvent être que partiellement proposées en langue étrangère et à la condition que l'accréditation concernant ces formations fixe la proportion des enseignements à dispenser en français. Le ministre chargé de l'usage de la langue française en France est immédiatement informé des exceptions accordées, de leur délai et de la raison de ces dérogations.
- ⑧ « Les étudiants étrangers bénéficiant de formations en langue étrangère suivent un enseignement de langue française lorsqu'ils ne justifient pas d'une connaissance suffisante de cette dernière. Leur niveau de maîtrise suffisante de la langue française est évalué pour l'obtention du diplôme.

- ⑨ « Les enseignements proposés permettent aux étudiants francophones d'acquérir la maîtrise de la langue d'enseignement dans laquelle ces cours sont dispensés. »
- ⑩ II. – Au second alinéa du II du même article L. 121-3, les mots : « cette obligation » sont remplacés par les mots : « à l'obligation prévue au premier alinéa ».

**Article 2 bis**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

Dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi n° ... du ... relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, le Gouvernement remet aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport évaluant l'impact, dans les établissements publics et privés d'enseignement supérieur, de l'article 2 de la présente loi sur l'emploi du français, l'évolution de l'offre de formations en langue étrangère, la mise en place d'enseignements de la langue française à destination des étudiants étrangers et l'évolution de l'offre d'enseignements en langue française dans des établissements étrangers.

**Article 3**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① L'article L. 123-1 du code de l'éducation est complété par cinq phrases et cinq alinéas ainsi rédigés :
- ② « Le ministre chargé de l'enseignement supérieur en assure la coordination. Il assure, conjointement avec les autres ministres concernés, la tutelle des établissements d'enseignement supérieur relevant d'un autre département ministériel et participe à la définition de leur projet pédagogique. À cette fin, il peut être représenté à leur conseil d'administration. Il est associé aux accréditations et habilitations de ces établissements. Des modalités complémentaires peuvent être prévues dans les statuts des établissements.
- ③ « Une stratégie nationale de l'enseignement supérieur, comportant une programmation pluriannuelle des moyens, est élaborée et révisée tous les cinq ans sous la responsabilité du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Les priorités en sont arrêtées après une concertation avec les partenaires culturels, sociaux et économiques, la communauté scientifique et d'enseignement supérieur, les ministères concernés et les collectivités territoriales. Avant d'être arrêtées définitivement, elles sont transmises aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.
- ④ « La stratégie nationale de l'enseignement supérieur repose sur le principe selon lequel les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel définis au titre I<sup>er</sup> du livre VII de la troisième partie sont au centre du système d'enseignement supérieur.
- ⑤ « Le ministre chargé de l'enseignement supérieur veille à la mise en œuvre de la stratégie nationale de l'enseignement supérieur.
- ⑥ « Les principes de répartition des moyens entre les acteurs de l'enseignement supérieur sont définis par la stratégie nationale.

- ⑦ « Cette stratégie et les conditions de sa mise en œuvre font l'objet d'un rapport biennal présenté au Parlement. Ce rapport présente une vision consolidée de l'ensemble des financements publics et privés, au niveau national et par site, activité, filière et niveau d'études, ainsi qu'une évaluation des besoins de financement. Les éléments quantitatifs de ce rapport sont composés de données sexuées. Ce rapport analyse notamment, au regard de cette stratégie, la situation des établissements d'enseignement supérieur ayant bénéficié des responsabilités et compétences élargies prévues aux articles L. 712-9, L. 712-10 et L. 954-1 à L. 954-3. Il évalue l'impact du transfert de la gestion de la masse salariale sur la situation financière des établissements concernés. Il analyse les résultats des politiques mises en œuvre en faveur de la qualité de la vie étudiante, de la réussite et de l'insertion professionnelle des étudiants. Ce rapport peut également formuler des recommandations en vue de la révision périodique de cette stratégie. »

### Article 3 bis

#### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° À l'article L. 741-1, les mots : « ministre chargé de l'enseignement supérieur » sont remplacés par les mots : « seul ministre chargé de l'enseignement supérieur ou du ministre chargé de l'enseignement supérieur conjointement avec le ministre chargé de l'agriculture » ;
- ③ 2° Au deuxième alinéa de l'article L. 762-2, les mots : « ministre chargé de l'enseignement supérieur ou du ministre de l'agriculture » sont remplacés par les mots : « seul ministre chargé de l'enseignement supérieur ou du ministre chargé de l'enseignement supérieur conjointement avec le ministre chargé de l'agriculture ».

### Article 4

#### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① L'article L. 123-2 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° AA Avant le 1°, il est inséré un 1° A ainsi rédigé :
- ③ « 1° A À la réussite de toutes les étudiantes et de tous les étudiants ; »
- ④ 1° A Au 1°, après le mot : « dispensées, », sont insérés les mots : « à la diffusion des connaissances dans leur diversité » ;
- ⑤ 1° Le 2° est ainsi rédigé :
- ⑥ « 2° À la croissance et à la compétitivité de l'économie et à la réalisation d'une politique de l'emploi prenant en compte les besoins économiques, sociaux, environnementaux et culturels et leur évolution prévisible ; »
- ⑦ 1° bis Au début du 3°, sont ajoutés les mots : « À la lutte contre les discriminations, » ;
- ⑧ 1° ter A Le 3° est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑨ « À cette fin, il contribue à l'amélioration des conditions de vie étudiante, à la promotion du sentiment d'appartenance des étudiants à la communauté de leur établissement, au renforcement du lien social et au

développement des initiatives collectives ou individuelles en faveur de la solidarité et de l'animation de la vie étudiante. » ;

- ⑩ 1° ter Après le même 3°, il est inséré un 3° bis ainsi rédigé :
- ⑪ « 3° bis À la construction d'une société inclusive. À cette fin, il veille à favoriser l'inclusion des individus, sans distinction d'origine, de milieu social et de condition de santé ; »
- ⑫ 2° Sont ajoutés des 5°, 5° bis, 6° et 7° ainsi rédigés :
- ⑬ « 5° À l'attractivité et au rayonnement des territoires aux niveaux local, régional et national ;
- ⑭ « 5° bis Au développement et à la cohésion sociale du territoire national, par la présence de ses établissements ;
- ⑮ « 6° À la promotion et à la diffusion de la francophonie dans le monde ;
- ⑯ « 7° Au renforcement des interactions entre sciences et société. »

### Article 5

#### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① L'article L. 123-3 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le 1° est complété par les mots : « tout au long de la vie » ;
- ③ 2° Le 2° est complété par les mots et une phrase ainsi rédigée : « au service de la société. Cette dernière repose sur le développement de l'innovation, du transfert de technologie lorsque celui-ci est possible, de la capacité d'expertise et d'appui aux associations et fondations, reconnues d'utilité publique, et aux politiques publiques menées pour répondre aux défis sociétaux, aux besoins sociaux, économiques et de développement durable. » ;
- ④ 3° Au 3°, après le mot : « orientation », sont insérés les mots : « , la promotion sociale » ;
- ⑤ 4° Le 4° est ainsi rédigé :
- ⑥ « 4° La diffusion de la culture humaniste, en particulier à travers le développement des sciences humaines et sociales, et de la culture scientifique, technique et industrielle ; ».

### Article 5 bis

#### (Texte du Sénat)

Au 1° de l'article L. 123-4 du code de l'éducation, après les mots : « et concourt », sont insérés les mots : « à leur réussite et ».

### Article 6

#### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① I. – L'article L. 123-4-1 du même code devient l'article L. 123-4-2.
- ② II. – Au même code de l'éducation, il est rétabli un article L. 123-4-1 ainsi rédigé :
- ③ « Art. L. 123-4-1. – Le service public de l'enseignement supérieur met à disposition de ses usagers des services et des ressources pédagogiques numériques.
- ④ « Les logiciels libres sont utilisés en priorité. »

- ⑤ III. – Au 3° de l'article L. 321-1 du code de la sécurité sociale, la référence : « L. 123-4-1 » est remplacée par la référence : « L. 123-4-2 ».

#### Article 7

##### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① L'article L. 123-5 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Il soutient la valorisation des résultats de la recherche au service de la société. À cet effet, il veille au développement de l'innovation, du transfert de technologie lorsque celui-ci est possible, de la capacité d'expertise et d'appui aux associations et fondations, reconnues d'utilité publique, et aux politiques publiques menées pour répondre aux défis sociétaux, aux besoins sociaux, économiques et du développement durable. »
- ④ 2° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :
- ⑤ a) La première phrase est ainsi rédigée :
- ⑥ « Il assure la liaison nécessaire entre les activités d'enseignement, de recherche et d'innovation. » ;
- ⑦ b) Sont ajoutées trois phrases ainsi rédigées :
- ⑧ « À cette fin, il assure le développement continu de l'innovation et de l'expérimentation pédagogiques en son sein. Il favorise les interactions entre sciences et société. Il facilite la participation du public à la prospection, à la collecte de données et au progrès de la connaissance scientifique. » ;
- ⑨ 3° L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :
- ⑩ a) À la première phrase, les mots : « , pôles de recherche et d'enseignement supérieur et réseaux thématiques de recherche avancée » sont remplacés par les mots : « et les regroupements mentionnés au 2° de l'article L. 718-3 » ;
- ⑪ b) À la fin de la seconde phrase, les mots : « , pôles de recherche et d'enseignement supérieur et réseaux thématiques de recherche avancée » sont remplacés par les mots : « et des regroupements mentionnés au 2° de l'article L. 718-3 » ;
- ⑫ 4° À la seconde phrase du dernier alinéa, les mots : « , pôles de recherche et d'enseignement supérieur et réseaux thématiques de recherche avancée » sont supprimés.

#### Article 7 bis (Texte du Sénat)

- ① Avant le dernier alinéa de l'article L. 123-6 du code de l'éducation, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Il promeut des valeurs d'éthique, de responsabilité et d'exemplarité.
- ③ « Il mène une action contre les stéréotypes sexués, tant dans les enseignements que dans les différents aspects de la vie de la communauté éducative. »

#### Article 8

##### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① L'article L. 123-7 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ③ a) Après la première phrase, sont insérées quatre phrases ainsi rédigées :
- ④ « Il promeut, aux plans européen et international, un meilleur partage des savoirs et leur diffusion auprès des sociétés civiles. Il encourage les coopérations transfrontalières et incite, à cet effet, les établissements d'enseignement supérieur implantés dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution à contribuer au rayonnement international des départements et régions d'outre-mer. Il favorise le développement de parcours comprenant des périodes d'études et d'activités à l'étranger sans porter préjudice au déroulement de carrière ou d'études des personnels et étudiants concernés. Il favorise également l'accueil des personnels de recherche étrangers pour la durée de leurs missions scientifiques. » ;
- ⑤ b) La deuxième phrase est ainsi rédigée :
- ⑥ « Il assure l'accueil des étudiants étrangers, en lien avec le réseau des œuvres universitaires et scolaires mentionné à l'article L. 822-1 et l'établissement public mentionné à l'article 6 de la loi n° 2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État, ainsi que leur formation. » ;
- ⑦ b bis) La troisième phrase est ainsi rédigée :
- ⑧ « Il soutient le développement des établissements français et des enseignements en langue française à l'étranger, ainsi que le développement de services et ressources pédagogiques numériques favorisant la connaissance et la promotion de la langue française. » ;
- ⑨ c) Avant la dernière phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :
- ⑩ « Il favorise l'orientation vers l'enseignement supérieur français des élèves français scolarisés à l'étranger et des élèves étrangers scolarisés dans des établissements d'enseignement français à l'étranger. » ;
- ⑪ 2° Le second alinéa est ainsi modifié :
- ⑫ a) Les mots : « la Communauté » sont remplacés par les mots : « l'Union » ;
- ⑬ b) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :
- ⑭ « Ces accords visent à la délivrance de diplômes nationaux ou d'établissement, conjointement ou non avec des établissements d'enseignement supérieur à l'étranger. »
- .....

## Chapitre II

LA POLITIQUE DE LA RECHERCHE ET DU  
DÉVELOPPEMENT TECHNOLOGIQUE**Article 10***(Texte de la commission paritaire)*

- ① L'article L. 111-1 du code de la recherche est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 111 1. – La politique nationale de la recherche et du développement technologique vise à :
- ③ « 1° Accroître les connaissances ;
- ④ « 2° Partager la culture scientifique, technique et industrielle ;
- ⑤ « 3° Valoriser les résultats de la recherche au service de la société. À cet effet, elle s'attache au développement de l'innovation, du transfert de technologie lorsque celui-ci est possible, de la capacité d'expertise et d'appui aux associations et fondations, reconnues d'utilité publique, et aux politiques publiques menées pour répondre aux défis sociétaux, aux besoins sociaux, économiques et du développement durable ;
- ⑥ « 4° Promouvoir la langue française comme langue scientifique. »

**Article 10 bis***(Suppression maintenue)***Article 11***(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① L'article L. 111-6 du code de la recherche est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 111-6. – Une stratégie nationale de recherche, comportant une programmation pluriannuelle des moyens, est élaborée et révisée tous les cinq ans sous la coordination du ministre chargé de la recherche en concertation avec la société civile. Cette stratégie vise à répondre aux défis scientifiques, technologiques, environnementaux et sociétaux en maintenant une recherche fondamentale de haut niveau. Elle comprend la valorisation des résultats de la recherche au service de la société. À cet effet, elle veille au développement de l'innovation, du transfert de technologie, de la capacité d'expertise et d'appui aux politiques publiques et aux associations et fondations, reconnues d'utilité publique. La culture scientifique, technique et industrielle fait partie de la stratégie nationale de la recherche et est prise en compte dans sa mise en œuvre.
- ③ « Les priorités en sont arrêtées après une concertation avec la communauté scientifique et universitaire, les partenaires sociaux et économiques et des représentants des associations et fondations, reconnues d'utilité publique, les ministères concernés et les collectivités territoriales, en particulier les régions. Le ministre chargé de la recherche veille à la cohérence de la stratégie nationale avec celle élaborée dans le cadre de l'Union européenne et à ce que des informations sensibles à caractère stratégique pour la compétitivité ou la défense des intérêts nationaux soient préservées.

- ④ « La stratégie nationale de recherche et les conditions de sa mise en œuvre font l'objet d'un rapport biennal de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, délégué mentionnée à l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui inclut l'analyse de l'efficacité des aides publiques à la recherche privée. Les éléments quantitatifs de ce rapport sont composés de données sexuéées.

- ⑤ « Les contrats pluriannuels conclus avec les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur, la programmation de l'Agence nationale de la recherche ainsi que les autres financements publics de la recherche concourent à la mise en œuvre de la stratégie nationale de recherche.

- ⑥ « L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, délégué mentionnée à l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée contribue à l'évaluation de la mise en œuvre de cette stratégie. »

**Article 12***(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① L'article L. 112-1 du code de la recherche est ainsi modifié :
- ② 1° Le *b* est complété par les mots : « au service de la société, qui s'appuie sur l'innovation et le transfert de technologie » ;
- ③ 1° *bis* Le *c* est complété par les mots : « en donnant priorité aux formats libres d'accès » ;
- ④ 2° Le *c bis* est complété par les mots : « et d'appui aux associations et fondations, reconnues d'utilité publique, et aux politiques publiques menées pour répondre aux défis sociétaux, aux besoins sociaux, économiques et du développement durable » ;
- ⑤ 3° Il est ajouté un *e* ainsi rédigé :
- ⑥ « *e* L'organisation de l'accès libre aux données scientifiques. » ;
- ⑦ 4° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑧ « Les établissements publics de recherche et les établissements d'enseignement supérieur favorisent le développement des travaux de coopération avec les associations et fondations, reconnues d'utilité publique. Ils participent à la promotion de la recherche participative et au développement des capacités d'innovations technologiques et sociales de la Nation. Ces coopérations s'exercent dans le respect de l'indépendance des chercheurs et, en l'absence de clauses contraires, dans un but non lucratif. Les travaux de recherche menés dans le cadre de ces coopérations sont, en l'absence de clauses contraires, rendus publics et accessibles. »

**Article 12 bis**  
*(Texte du Sénat)*

Après les mots : « aux dispositions de l'article L. 123-5 », la fin de l'article L. 112-3 du code de la recherche est supprimée.

**Article 12 ter***(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 214-2 est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 214-2.* – La région coordonne, sous réserve des missions de l'État et dans le cadre de la stratégie nationale de la recherche, les initiatives territoriales visant à développer et diffuser la culture scientifique, technique et industrielle, notamment auprès des jeunes publics et participe à leur financement.
- ④ « L'État transfère aux régions les crédits qu'il accordait à ces initiatives.
- ⑤ « En cohérence avec les stratégies nationales de l'enseignement supérieur et de la recherche, la région définit un schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation qui détermine les principes et les priorités de ses interventions.
- ⑥ « Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale qui accueillent des sites universitaires ou des établissements de recherche sont associés à l'élaboration du schéma régional.
- ⑦ « La région fixe les objectifs des programmes pluriannuels d'intérêt régional en matière de recherche et détermine les investissements qui y concourent. Les orientations du schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation sont prises en compte par les autres schémas établis par la région en matière de formation, d'innovation et de développement économique. La région est consultée sur les aspects régionaux de la carte des formations supérieures et de la recherche. » ;
- ⑧ 2° À l'article L. 214-3, après le mot : « prévisionnels », sont insérés les mots : « les schémas régionaux d'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, » ;
- ⑨ 3° À la seconde phrase de l'article L. 611-3, après les mots : « concernées, les », sont insérés les mots : « régions et, le cas échéant, les autres » ;
- ⑩ 4° Au premier alinéa de l'article L. 614-1, le mot : « ou » est remplacé par le mot : « et ».

## TITRE II

LE CONSEIL NATIONAL DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**Article 13***(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① L'article L. 232-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, après le mot : « professionnel », sont insérés les mots : « et des établissements publics de recherche » ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :
- ④ a) Après la première phrase, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :
- ⑤ « Les établissements publics de recherche sont représentés par des dirigeants de ces établissements nommés par le ministre chargé de la recherche et des représentants

élus des personnels. Le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie prévu à la section 1 du chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> de la sixième partie du code du travail et le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire prévu à l'article L. 814-3 du code rural et de la pêche maritime désignent leurs représentants qui siègent avec voix consultative. » ;

- ⑥ b) La seconde phrase est ainsi modifiée :
- ⑦ – après le mot : « nommés », il est inséré le mot : « conjointement » ;
- ⑧ – sont ajoutés les mots : « et par le ministre chargé de la recherche » ;
- ⑨ 3° Le troisième alinéa est complété par les mots : « ou par le ministre chargé de la recherche, en fonction de l'ordre du jour » ;
- ⑩ 4° Le quatrième alinéa est complété par les mots : « ou aux établissements publics de recherche, dans les cas prévus par le code de la recherche » ;
- ⑪ 5° Le 1° est ainsi rédigé :
- ⑫ « 1° La stratégie nationale de l'enseignement supérieur et la stratégie nationale de recherche ; »
- ⑬ 6° Le 2° est complété par les mots : « du présent code et à l'article L. 311-2 du code de la recherche » ;
- ⑭ 7° Au 3°, les mots : « dotations d'équipement et de fonctionnement » sont remplacés par le mot : « moyens » ;
- ⑮ 7° bis Après le neuvième alinéa, il est inséré un 4° ainsi rédigé :
- ⑯ « 4° Les projets de réformes relatives à l'emploi scientifique. » ;
- ⑰ 8° Le dixième alinéa est complété par les mots : « et des établissements publics de recherche » ;
- ⑱ 9° L'avant-dernier alinéa est complété par les mots : « ou du ministre chargé de la recherche » ;
- ⑲ 10° Le dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑳ « Ce décret fixe les conditions dans lesquelles est assurée la parité entre les femmes et les hommes dans les listes de candidats et pour la nomination des représentants des grands intérêts nationaux. »

## TITRE III

LES FORMATIONS DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPÉRIEUR**Article 14 A***(Texte du Sénat)*

- ① Après l'article L. 401-2 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 401-2-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 401-2-1.* – Les établissements d'enseignement scolaire disposant d'une formation d'enseignement supérieur rendent publiques des statistiques comportant des indicateurs de réussite de leurs élèves ou apprentis aux examens, concours et diplômes qu'ils préparent. Ces établissements diffusent également une information générale sur les taux de poursuite d'études et d'insertion

professionnelle dans chacun des domaines qui les concernent. Chaque élève ou apprenti est obligatoirement informé de ces données statistiques avant son orientation dans un nouveau cycle ou une formation supérieure. »

#### Article 15

##### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① L'article L. 611-2 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° AA Avant le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Les établissements d'enseignement supérieur peuvent instituer en leur sein un ou plusieurs conseils de perfectionnement des formations comprenant des représentants des milieux professionnels. Les règles relatives à la composition et au fonctionnement de ces conseils sont fixées par les statuts de l'établissement. » ;
- ④ 1° A Le 1° est complété par les mots : « , notamment au sein des conseils de perfectionnement des formations » ;
- ⑤ 1° Le 3° est ainsi modifié :
- ⑥ a) Après le mot : « privées », sont insérés les mots : « , les organismes de l'économie sociale et solidaire » ;
- ⑦ b) Les mots : « ainsi que des enseignements par alternance » et « dans ce cas, » sont supprimés ;
- ⑧ c) Après le mot : « doivent », sont insérés les mots : « être en cohérence avec la formation suivie par l'étudiant et » ;
- ⑨ 2° Il est ajouté un 4° ainsi rédigé :
- ⑩ « 4° Les enseignements peuvent être organisés par alternance. »

#### Article 15 bis A

##### (Texte du Sénat)

- ① L'article L. 611-3 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase, après le mot : « capacités », sont insérés les mots : « ainsi que des perspectives professionnelles liées aux besoins prévisibles de la société, de l'économie et de l'aménagement du territoire » ;
- ③ 2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :
- ④ « L'orientation favorise l'accès et la représentation équilibrés entre les femmes et les hommes au sein des filières de formation. »

#### TITRE III BIS

#### DISPOSITIONS RELATIVES AUX STAGES EN MILIEU PROFESSIONNEL

#### Article 15 bis

##### (Texte du Sénat)

- ① L'article L. 611-5 du code de l'éducation est ainsi modifié :

- ② 1° À la seconde phrase du premier alinéa, après le mot : « bureau », sont insérés les mots : « a pour mission de favoriser un égal accès aux stages à tous ses étudiants. Il » ;

- ③ 2° Le deuxième alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :

- ④ « Il prépare les étudiants qui en font la demande aux entretiens préalables aux embauches. Il recense les entreprises susceptibles d'offrir aux étudiants une expérience professionnelle en lien avec les grands domaines de formation enseignés dans l'université, en vue de leur proposer la signature de conventions de stage. »

- ⑤ 3° Le dernier alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :

- ⑥ « Les statistiques comportant les taux d'insertion professionnelle des étudiants, un et deux ans après l'obtention de leur diplôme, sont rendues publiques. Chaque élève en est obligatoirement informé en amont de son orientation dans un nouveau cycle ou une formation supérieure. »

#### Article 15 quater

##### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① L'article L. 612-8 du code de l'éducation est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 612-8. – Les stages en milieu professionnel ne relevant ni de l'article L. 4153-1 du code du travail, ni de la formation professionnelle tout au long de la vie, telle que définie à la sixième partie du même code, font l'objet d'une convention entre le stagiaire, l'organisme d'accueil et l'établissement d'enseignement, dont les modalités sont déterminées par décret.
- ③ « Tout étudiant souhaitant effectuer un stage se voit proposer une convention par l'établissement d'enseignement supérieur.
- ④ « Les stages sont intégrés à un cursus pédagogique scolaire ou universitaire, selon des modalités déterminées par décret. Un volume pédagogique minimal de formation ainsi que les modalités d'encadrement du stage par l'établissement d'origine et l'organisme d'accueil sont fixés par ce décret et précisés dans la convention de stage.
- ⑤ « Le stage correspond à une période temporaire de mise en situation en milieu professionnel au cours de laquelle l'étudiant acquiert des compétences professionnelles qui mettent en œuvre les acquis de sa formation en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une certification. Le stagiaire se voit confier une ou des missions conformes au projet pédagogique défini par son établissement d'enseignement et approuvées par l'organisme d'accueil.
- ⑥ « Les stages ne peuvent pas avoir pour objet l'exécution d'une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent de l'entreprise, de l'administration publique, de l'association ou de tout autre organisme d'accueil.
- ⑦ « Les stagiaires bénéficient des protections et droits mentionnés aux articles L. 1121-1, L. 1152-1 et L. 1153-1 du code du travail dans les mêmes conditions que les salariés. »

**Article 15 quinquies**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① L'article L. 612-11 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase, après le mot : « entreprise », sont insérés les mots : « , administration publique, assemblée parlementaire, assemblée consultative, association ou au sein de tout autre organisme d'accueil » ;
- ③ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Le premier alinéa s'applique sans préjudice des dispositions de l'article L. 4381-1 du code de la santé publique. »

**Article 15 sexies**  
*(Texte du Sénat)*

- ① La section 4 du chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre VI de la troisième partie du code de l'éducation est complétée par un article L. 612-14 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 612-14.* – Tout élève ou étudiant ayant achevé son stage transmet aux services de son établissement d'enseignement chargés de l'accompagner dans son projet d'études et d'insertion professionnelle un document dans lequel il évalue la qualité de l'accueil dont il a bénéficié au sein de l'organisme. Ce document n'est pas pris en compte dans son évaluation ou dans l'obtention de son diplôme. »

**Article 16**  
*(Texte du Sénat)*

- ① I. – Le chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre VI de la troisième partie du code de l'éducation est complété par un article L. 611-8 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 611-8.* – Les établissements d'enseignement supérieur rendent disponibles, pour les formations dont les méthodes pédagogiques le permettent, leurs enseignements sous forme numérique, dans des conditions déterminées par leur conseil académique ou par l'organe en tenant lieu et conformes aux dispositions du code de la propriété intellectuelle. Cette mise à disposition ne peut se substituer aux enseignements dispensés en présence des étudiants sans justification pédagogique.
- ③ « Une formation à l'utilisation des outils et des ressources numériques et à la compréhension des enjeux qui leur sont associés, adaptée aux spécificités du parcours suivi par l'étudiant, est dispensée dès l'entrée dans l'enseignement supérieur, dans la continuité des formations dispensées dans l'enseignement du second degré.
- ④ « À leur demande, les enseignants peuvent suivre une formation qui leur permet d'acquérir les compétences nécessaires à la mise à disposition de leurs enseignements sous forme numérique et les initie aux méthodes pédagogiques innovantes sollicitant l'usage des technologies de l'information et de la communication.
- ⑤ « Les modalités de mise en œuvre des deux premiers alinéas du présent article sont fixées par le contrat pluriannuel mentionné à l'article L. 711-1. »
- ⑥ II. – *(Suppression maintenue)*

**Article 16 bis**  
*(Texte du Sénat)*

- ① Le dernier alinéa de l'article L. 612-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Après les mots : « des indicateurs », sont insérés les mots : « d'inscription des étudiants dans toutes les formations dispensées, » ;
- ③ 2° Sont ajoutées deux phrases ainsi rédigées :
- ④ « Chaque étudiant en dispose avant son orientation dans une formation supérieure. Dans l'élaboration et la communication de ces statistiques, les établissements peuvent bénéficier du concours des services et établissements publics de l'État chargés des études statistiques, qui peuvent, à cette fin, leur fournir un soutien méthodologique et valider la fiabilité des enquêtes conduites. »

**Article 16 ter**  
*(Texte du Sénat)*

À la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 612-1 du code de l'éducation, après le mot : « professionnelle », sont insérés les mots : « , à la formation à l'entrepreneuriat ».

.....

**Article 18**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① I. – L'article L. 612-3 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le troisième alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :
- ③ « En tenant compte de la spécialité du diplôme préparé et des demandes enregistrées dans le cadre de la procédure de préinscription mentionnée au deuxième alinéa, le recteur d'académie, chancelier des universités, prévoit, pour l'accès aux sections de techniciens supérieurs et aux instituts universitaires de technologie, respectivement un pourcentage minimal de bacheliers professionnels et un pourcentage minimal de bacheliers technologiques, ainsi que des critères appropriés de vérification de leurs aptitudes. Les pourcentages sont fixés en concertation avec les présidents d'université, les directeurs des instituts universitaires de technologie, les directeurs des centres de formation d'apprentis et les proviseurs des lycées ayant des sections de techniciens supérieurs. » ;
- ④ 1° *bis (nouveau)* Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- ⑤ « Les classes préparatoires des lycées et les établissements publics d'enseignement supérieur assurent la préparation aux écoles, aux formations de l'enseignement supérieur qui font l'objet d'une sélection et aux concours de la fonction publique. Les étudiants boursiers bénéficient de la gratuité d'accès à ces préparations. » ;
- ⑥ 2° Sont ajoutés trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑦ « Chaque lycée public disposant d'au moins une formation d'enseignement supérieur conclut une convention avec un ou plusieurs établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel de son choix dans son académie afin de prévoir des rapprochements dans les domaines pédagogique et de la recherche et de

faciliter les parcours de formation des étudiants. Lorsqu'aucun établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel de l'académie ne propose de formations d'enseignement supérieur en lien avec celles dispensées dans le lycée, ce dernier peut conclure une convention avec un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel situé en dehors de son académie. La convention prévoit les modalités de mise en œuvre d'enseignements communs aux formations dispensées par les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et à celles dispensées par les lycées. L'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel motive son refus de conclure une convention. La préinscription assure aux élèves la connaissance des conventions existantes entre les lycées disposant d'au moins une formation d'enseignement supérieur et les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel auxquels ils sont associés.

- ⑧ « Les élèves inscrits dans une classe préparatoire aux grandes écoles d'un lycée public sont également inscrits dans une formation proposée par l'un des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ayant conclu une convention avec ce lycée, selon des modalités précisées par décret. Cette inscription emporte paiement des droits d'inscription prévus à l'article L. 719-4.
- ⑨ « Conformément à l'objectif de réussite de tous les étudiants, les établissements d'enseignement supérieur peuvent mettre en place des dispositifs d'accompagnement pédagogique qui tiennent compte de la diversité et des spécificités des publics étudiants accueillis, dans des conditions fixées par leur arrêté d'accréditation. »
- ⑩ II. – Après le même article L. 612-3, il est inséré un article L. 612-3-1 ainsi rédigé :
- ⑪ « *Art. L. 612-3-1.* – Sur la base de leurs résultats au baccalauréat, les meilleurs élèves par filière de chaque lycée bénéficient d'un droit d'accès dans les formations de l'enseignement supérieur public où une sélection peut être opérée. Le pourcentage des élèves bénéficiant de ce droit d'accès est fixé chaque année par décret. Le recteur d'académie, chancelier des universités, réserve dans ces formations un contingent minimal de places au bénéfice de ces bacheliers. »

**Article 18 bis**  
(*Suppression maintenue*)

**Article 19 A**  
(*Supprimé*)

**Article 19**  
(*Texte du Sénat*)

- ① L'article L. 612 4 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, les mots : « sont mis en mesure de » sont remplacés par le mot : « peuvent », les mots : « en deuxième cycle » sont remplacés par les mots : « en vue de l'obtention d'un diplôme de fin de premier cycle

ou, le cas échéant, de fin de deuxième cycle » et les mots : « être orientés » sont remplacés par les mots : « s'orienter » ;

- ③ 2° Le second alinéa est supprimé.

**Article 19 bis**  
(*Texte du Sénat*)

- ① L'article L. 612-7 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du premier alinéa, après le mot : « formation », sont insérés les mots : « à la recherche et » ;
- ③ 2° À la deuxième phrase du deuxième alinéa, les mots : « étudiants, à préparer leur insertion professionnelle » sont remplacés par les mots : « doctorants, à préparer leur insertion professionnelle ou leur poursuite de carrière » ;
- ④ 3° Le troisième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑤ « Ce titre vaut expérience professionnelle de recherche qui peut être reconnue dans les conventions collectives. »

**Article 19 ter**  
(*Texte de la commission mixte paritaire*)

- ① La seconde phrase de l'article L. 612-9 du code de l'éducation est ainsi rédigée :
- ② « Un décret fixe les formations pour lesquelles il peut être dérogé à cette durée de stage compte tenu des spécificités des professions nécessitant une durée de pratique supérieure, auxquelles préparent ces formations. »

**Article 20**  
(*Texte du Sénat*)

- ① L'article L. 613-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° À la deuxième phrase du deuxième alinéa, le mot : « habilités » est remplacé par le mot : « accrédités » ;
- ③ 2° Après le deuxième alinéa, sont insérés quatre alinéas ainsi rédigés :
- ④ « Le contenu et les modalités de l'accréditation des établissements sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'accréditation, par son contenu et ses modalités, prend en compte le lien entre enseignement et recherche au sein de l'établissement, la qualité pédagogique, la carte territoriale des formations, les objectifs d'insertion professionnelle et les liens entre les équipes pédagogiques et les représentants des professions concernées par la formation.
- ⑤ « Un établissement est accrédité pour la durée du contrat pluriannuel conclu avec l'État. L'accréditation peut, après une évaluation nationale, être renouvelée par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.



⑥ « Le cadre national des formations, fixé par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, comprend la liste des mentions des diplômes nationaux regroupés par grands domaines ainsi que les règles relatives à l'organisation des formations.

⑦ « L'arrêté d'accréditation de l'établissement emporte habilitation de ce dernier à délivrer, dans le respect du cadre national des formations, les diplômes nationaux dont la liste est annexée à l'arrêté. » ;

⑧ 3° Après la deuxième phrase du quatrième alinéa, est insérée une phrase ainsi rédigée :

⑨ « Elles sont adaptées aux contraintes spécifiques des étudiants ou personnes bénéficiant de la formation continue présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé. »

.....

**Article 22 bis**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

① À titre expérimental, pour une durée de six ans, des modalités particulières d'admission dans des formations paramédicales dont la liste est définie par arrêté conjoint des ministres chargés de la santé et de l'enseignement supérieur, après consultation des représentants, étudiants et professionnels des spécialités concernées, peuvent être fixées par décret sous la forme d'une première année commune à ces formations. Sont exclues de cette expérimentation les formations préparant au diplôme français d'État d'infirmier ou d'infirmière mentionné à l'article L. 4311-3 du code de la santé publique.

② Au cours de la cinquième année de l'expérimentation, les ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la santé présentent conjointement au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche un rapport d'évaluation des expérimentations menées au titre du présent article. Ce rapport, accompagné de l'avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, est adressé au Parlement.

**Article 22 ter**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

Dans un délai de six mois suivant la promulgation de la loi n° ... du ... relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, le Gouvernement remet au Parlement un rapport formulant des propositions en vue d'améliorer le mode de sélection et de formation des futurs médecins et d'élargir les origines sociales et géographiques des étudiants. Ce rapport analyse la faisabilité de l'organisation d'épreuves classantes interrégionales pour les études de médecine.

TITRE IV

**LES ÉTABLISSEMENTS  
D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

Chapitre I<sup>er</sup>

LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS  
D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

**Article 23 bis**  
*(Texte du Sénat)*

① I. – Le chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre VII de la troisième partie du code de l'éducation est complété par un article L. 711-10 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 711-10.* – En l'absence de dispositions particulières prévues par les textes législatifs ou réglementaires régissant l'établissement ou ses personnels, la limite d'âge des présidents, des directeurs et des personnes qui, quel que soit leur titre, exercent la fonction de chef d'établissement des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est fixée à soixante-huit ans. Ils peuvent rester en fonction jusqu'au 31 août suivant la date à laquelle ils ont atteint cet âge. »

③ II. – L'article 13 de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités est abrogé.

**Article 23 ter**  
*(Texte du Sénat)*

① L'article L. 613-2 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

② « Les présidents et directeurs d'établissements publics d'enseignement supérieur rendent publique sur leur site internet la liste des diplômés qui leur sont propres et des enseignants intervenant dans ces formations. »

Section 1

**La gouvernance des universités**

.....

**Article 25**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

① L'article L. 712-2 du code de l'éducation est ainsi modifié :

② 1° À la première phrase du premier alinéa, le mot : « élus » est supprimé ;

③ 2° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

④ « Ses fonctions sont incompatibles avec celles de membre élu du conseil académique, de directeur de composante, d'école ou d'institut ou de toute autre structure interne de l'université et avec celles de dirigeant exécutif de tout établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel ou de l'une de ses composantes ou structures internes. » ;

- ⑤ 3° La dernière phrase du 1° est supprimée ;
- ⑥ 4° Les deuxième et dernier alinéas du 4° sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Il affecte dans les différents services de l'université les personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de service. Aucune affectation d'un agent relevant de ces catégories de personnels ne peut être prononcée si le président émet un avis défavorable motivé, après consultation de représentants de ces personnels dans des conditions fixées par les statuts de l'établissement. Ces dispositions ne sont pas applicables à la première affectation des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de service recrutés par concours externe ou interne lorsque leurs statuts particuliers prévoient une période de stage. » ;
- ⑧ 5° Le 5° est complété par les mots : « , sauf si une délibération du conseil d'administration prévoit que les compétences relatives aux jurys d'examen sont exercées par les directeurs des composantes de l'université » ;
- ⑨ 5° *bis* Après le 9°, il est inséré un 10° ainsi rédigé :
- ⑩ « 10° Il installe, sur proposition conjointe du conseil d'administration et du conseil académique, une mission "égalité entre les hommes et les femmes". » ;
- ⑪ 6° Au dernier alinéa, les mots : « des trois conseils » sont remplacés par les mots : « du conseil d'administration » et les mots : « secrétaire général » sont remplacés par les mots : « directeur général des services ».

#### Article 26

##### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① L'article L.712-3 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le I est ainsi modifié :
- ③ a) Au premier alinéa, les mots : « vingt à trente » sont remplacés par les mots : « vingt-quatre à trente-six » ;
- ④ b) Au 1°, le mot : « quatorze » est remplacé par le mot : « seize » ;
- ⑤ c) Au début du 2°, les mots : « Sept ou » sont supprimés ;
- ⑥ d) Au début du 3°, les mots : « De trois à cinq » sont remplacés par les mots : « Quatre ou six » ;
- ⑦ e) Au début du 4°, les mots : « Deux ou trois » sont remplacés par les mots : « Quatre ou six » ;
- ⑧ 2° Le II est ainsi rédigé :
- ⑨ « II. – Les personnalités extérieures à l'établissement, de nationalité française ou étrangère, membres du conseil d'administration, sont, à l'exception des personnalités désignées au titre du 4° du présent II, désignées avant la première réunion du conseil d'administration. Elles comprennent autant de femmes que d'hommes. Un décret fixe les conditions dans lesquelles est assurée cette parité. Il précise le nombre et la répartition par sexe, éventuellement dans le temps, des candidats proposés par chacune des instances compétentes. Ces personnalités comprennent, par dérogation à l'article L.719-3 :
- ⑩ « 1° (*Suppression maintenue*)

- ⑪ « 2° Au moins deux représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements, dont au moins un représentant de la région, désignés par ces collectivités ou groupements ;
- ⑫ « 3° Au moins un représentant des organismes de recherche, désigné par un ou plusieurs organismes entretenant des relations de coopération avec l'établissement ;
- ⑬ « 4° Au plus cinq personnalités désignées après un appel public à candidatures par les membres élus du conseil et les personnalités désignées aux 2° et 3°, dont au moins :
- ⑭ « a) Une personne assumant des fonctions de direction générale au sein d'une entreprise ;
- ⑮ « b) Un représentant des organisations représentatives des salariés ;
- ⑯ « c) Un représentant d'une entreprise employant moins de cinq cents salariés ;
- ⑰ « d) Un représentant d'un établissement d'enseignement secondaire.
- ⑱ « Au moins une des personnalités extérieures désignées au 4° a la qualité d'ancien diplômé de l'université.
- ⑲ « Le choix final des personnalités mentionnées au 4° tient compte de la répartition par sexe des personnalités désignées aux 2° et 3° afin de garantir la parité entre les femmes et les hommes parmi les personnalités extérieures membres du conseil d'administration.
- ⑳ « Les statuts de l'établissement précisent le nombre de personnalités extérieures au titre de chacune des catégories mentionnées aux 2° à 4° ci-dessus et les collectivités et entités appelées à les désigner en application des 2° et 3°.» ;
- ㉑ 3° Au III, le mot : « élus » et la seconde phrase sont supprimés ;
- ㉒ 4° Le IV est ainsi modifié :
- ㉓ a) Le 7° est ainsi rédigé :
- ㉔ « 7° Il approuve le rapport annuel d'activité, qui comprend un bilan et un projet, présenté par le président ; »
- ㉕ a *bis*) Après le 7°, il est inséré un 7° *bis* ainsi rédigé :
- ㉖ « 7° *bis* Il approuve le bilan social présenté chaque année par le président, après avis du comité technique mentionné à l'article L.951-1-1. Ce bilan présente l'évolution de l'équilibre entre les emplois titulaires et contractuels et les actions entreprises en faveur de la résorption de la précarité au sein des personnels de l'établissement. Les données et résultats de ce bilan sont examinés au regard des objectifs de gestion prévisionnelle des ressources humaines précisés par le contrat mentionné à l'article L.711-1 ; »
- ㉗ a *ter*) Le 8° est ainsi rédigé :
- ㉘ « 8° Il délibère sur toutes les questions que lui soumet le président, au vu notamment des avis et vœux émis par le conseil académique, et approuve les décisions de ce dernier en application du V de l'article L.712-6-1 ; »
- ㉙ a *quater*) Après le 8°, il est inséré un 9° ainsi rédigé :

- 30 « 9° Il adopte le schéma directeur pluriannuel en matière de politique du handicap proposé par le conseil académique. Chaque année, le président présente au conseil d'administration un rapport d'exécution de ce schéma, assorti d'indicateurs de résultats et de suivi. » ;
- 31 *a* quinquies (*nouveau*) Avant le dixième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- 32 « Sous réserve des dispositions statutaires relatives à la première affectation des personnels recrutés par concours national d'agrégation de l'enseignement supérieur, aucune affectation d'un candidat à un emploi d'enseignant-chercheur ne peut être prononcée si le conseil d'administration, en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et personnels assimilés, émet un avis défavorable motivé. » ;
- 33 *b*) Au dixième alinéa, après la référence : « 4° », la fin de la première phrase est ainsi rédigée : « , 7°, 7° bis, 8° et 9° ».

**Article 26 bis**  
(*Texte du Sénat*)

À la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 953-2 du code de l'éducation, les mots : « secrétaire général » sont remplacés par les mots : « directeur général des services ».

**Article 27**  
(*Texte de la commission mixte paritaire*)

- 1 I. – L'article L. 712-4 du même code devient l'article L. 712-6-2.
- 2 II. – Il est rétabli un article L. 712-4 du code de l'éducation ainsi rédigé :
- 3 « *Art. L. 712-4.* – Le conseil académique regroupe les membres de la commission de la recherche mentionnée à l'article L. 712-5 et de la commission de la formation et de la vie universitaire mentionnée à l'article L. 712-6.
- 4 « Sont constituées en son sein la section disciplinaire mentionnée à l'article L. 712-6-2 et la section compétente pour l'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des enseignants-chercheurs.
- 5 « Les statuts de l'université prévoient les modalités de désignation du président du conseil académique, qui peut être le président du conseil d'administration de l'université, ainsi que de son vice-président étudiant. Le président du conseil académique, dont le mandat expire à l'échéance du mandat des représentants élus des personnels du conseil académique, préside la commission de la formation et de la vie universitaire et la commission de la recherche.
- 6 « Ils prévoient également les conditions dans lesquelles est assurée, au sein de la commission de la formation et de la vie universitaire et de la commission de la recherche, la représentation des grands secteurs de formation enseignés dans l'université concernée, à savoir les disciplines juridiques, économiques et de gestion, les lettres et sciences humaines et sociales, les sciences et technologies et les disciplines de santé.

- 7 « En cas de partage égal des voix, le président a voix prépondérante. »
- 8 III. – L'article L. 712-5 du même code est ainsi modifié :
- 9 1° Au début du premier alinéa, les mots : « Le conseil scientifique » sont remplacés par les mots : « La commission de la recherche » ;
- 10 2° Les quatre derniers alinéas sont supprimés.
- 11 IV. – L'article L. 712-6 du même code est ainsi modifié :
- 12 1° Au début du premier alinéa, les mots : « Le conseil des études et de la vie universitaire » sont remplacés par les mots : « La commission de la formation et de la vie universitaire » ;
- 13 2° Le 3° est complété par les mots : « , dont au moins un représentant d'un établissement d'enseignement secondaire » ;
- 14 3° Après le 3°, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- 15 « Le directeur du centre régional des œuvres universitaires et scolaires ou son représentant assiste aux séances de la commission de la formation et de la vie universitaire du conseil académique. » ;
- 16 4° Les quatre derniers alinéas sont supprimés.
- 17 V. – À la première phrase du dernier alinéa de l'article L. 712-6-2 du même code, tel qu'il résulte du I du présent article, après le mot : « composition », sont insérés les mots : « , qui respecte strictement la parité entre les hommes et les femmes ».

**Article 28**  
(*Texte de la commission mixte paritaire*)

- 1 L'article L. 712-6-1 du code de l'éducation est ainsi rédigé :
- 2 « *Art. L. 712-6-1.* – I. – La commission de la formation et de la vie universitaire du conseil académique est consultée sur les programmes de formation des composantes.
- 3 « Elle adopte :
- 4 « 1° La répartition de l'enveloppe des moyens destinée à la formation telle qu'allouée par le conseil d'administration et sous réserve du respect du cadre stratégique de sa répartition, tel que défini par le conseil d'administration ;
- 5 « 2° Les règles relatives aux examens ;
- 6 « 3° Les règles d'évaluation des enseignements ;
- 7 « 4° Des mesures recherchant la réussite du plus grand nombre d'étudiants ;
- 8 « 5° Les mesures de nature à permettre la mise en œuvre de l'orientation des étudiants et de la validation des acquis, à faciliter leur entrée dans la vie active et à favoriser les activités culturelles, sportives, sociales ou associatives offertes aux étudiants, ainsi que les mesures de nature à améliorer les conditions de vie et de travail, notamment les mesures relatives aux activités de soutien, aux œuvres universitaires et scolaires, aux services médicaux et sociaux, aux bibliothèques et aux centres de documentation et à l'accès aux ressources numériques ;

- ⑨ « 6° Des mesures visant à promouvoir et développer des interactions entre sciences et société, initiées et animées par des étudiants ou des enseignants-chercheurs, au sein des établissements comme sur le territoire de rayonnement de l'établissement ;
- ⑩ « 7° Les mesures nécessaires à l'accueil et à la réussite des étudiants présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé, conformément aux obligations incombant aux établissements d'enseignement supérieur au titre de l'article L. 123-4-2.
- ⑪ « II. – La commission de la recherche du conseil académique répartit l'enveloppe des moyens destinée à la recherche telle qu'allouée par le conseil d'administration et sous réserve du cadre stratégique de sa répartition, tel que défini par le conseil d'administration. Elle fixe les règles de fonctionnement des laboratoires et elle est consultée sur les conventions avec les organismes de recherche. Elle adopte les mesures de nature à permettre aux étudiants de développer les activités de diffusion de la culture scientifique, technique et industrielle.
- ⑫ « III. – Le conseil académique en formation plénière est consulté ou peut émettre des vœux sur les orientations des politiques de formation, de recherche, de diffusion de la culture scientifique, technique et industrielle et de documentation scientifique et technique, sur la qualification à donner aux emplois d'enseignants-chercheurs et de chercheurs vacants ou demandés, sur la demande d'accréditation mentionnée à l'article L. 613-1 et sur le contrat d'établissement. Il propose au conseil d'administration un schéma directeur pluriannuel en matière de politique du handicap, qui couvre l'ensemble des domaines concernés par le handicap. Après avis du comité technique mentionné à l'article L. 951-1-1, ce schéma définit les objectifs que l'établissement poursuit afin de s'acquitter de l'obligation instituée par l'article L. 323-2 du code du travail. Il est consulté sur toutes les mesures visant à garantir l'exercice des libertés universitaires et des libertés syndicales et politiques des étudiants.
- ⑬ « IV. – En formation restreinte aux enseignants-chercheurs, il est l'organe compétent, mentionné à l'article L. 952-6, pour l'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des enseignants-chercheurs. Il délibère sur l'intégration des fonctionnaires des autres corps dans le corps des enseignants-chercheurs et sur le recrutement ou le renouvellement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche. Lorsqu'il examine en formation restreinte des questions individuelles relatives aux enseignants-chercheurs, autres que les professeurs des universités, il est composé à parité d'hommes et de femmes et à parité de représentants des professeurs des universités et des autres enseignants-chercheurs, dans des conditions précisées par décret.
- ⑭ « V. – Les décisions du conseil académique comportant une incidence financière sont soumises à approbation du conseil d'administration. »

**Article 32**  
*(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 713-4 du code de l'éducation est ainsi modifié :

- ② 1° Le I est ainsi modifié :
- ③ a) À la première phrase du premier alinéa, les références : « , L. 712-5 et L. 712-6 » sont remplacées par la référence : « et L. 712-6-1 », les mots : « et d'odontologie » sont remplacés par les mots : « , d'odontologie et de maïeutique », le mot : « départements » est remplacé par le mot : « composantes » et après le mot : « cancer », sont insérés les mots : « et les établissements de santé privés à but non lucratif » ;
- ④ b) Aux deuxième et quatrième alinéas, les mots : « du département » sont remplacés par les mots : « de la composante » ;
- ⑤ 2° Au premier alinéa du II, les références : « , L. 712-3 et L. 712-6 » sont remplacées par la référence : « et L. 712-6-1 » et les mots : « ou de pharmacie » sont remplacés par les mots : « , de pharmacie ou de maïeutique ».

Section 2

**Les autres établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et les établissements publics administratifs d'enseignement supérieur**

Section 3

**Dispositions communes relatives à la composition des conseils**

**Article 37**  
*(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 719-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ③ « Les membres des conseils siègent valablement jusqu'à la désignation de leurs successeurs. » ;
- ④ 2° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Chaque liste de candidats est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. » ;
- ⑥ 3° Au troisième alinéa, le mot : « personnels » est remplacé par les mots : « enseignants-chercheurs et des personnels assimilés, des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de service » ;
- ⑦ 4° Après le troisième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑧ « Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque liste de candidats. Pour les élections des représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés au conseil d'administration de l'université, il est attribué dans chacun des collèges deux sièges à la liste qui a obtenu le plus de voix. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes. Toutefois, les listes qui

n'ont pas obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 10 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à la répartition des sièges.

- ⑨ « Si plusieurs listes ont le même reste pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus jeune des candidats susceptibles d'être proclamés élus. » ;
- ⑩ 5° Le cinquième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑪ « Pour les élections des représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés et des représentants des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue au conseil d'administration de l'université, chaque liste assure la représentation d'au moins deux des grands secteurs de formation mentionnés à l'article L. 712-4 et d'au moins trois de ces secteurs lorsque l'université comprend les quatre secteurs ainsi mentionnés. » ;
- ⑫ 6° Le sixième alinéa est ainsi modifié :
- ⑬ a) La première phrase est supprimée ;
- ⑭ b) À la seconde phrase, après le mot : « représentant », sont insérés les mots : « des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue » ;
- ⑮ 7° Après le sixième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑯ « Le renouvellement d'un ou de plusieurs collèges de représentants des personnels au conseil d'administration, pour quelque cause que ce soit, intervient pour la durée du mandat du président de l'université restant à courir.
- ⑰ « Toutefois, la démission concomitante des deux tiers des membres titulaires du conseil d'administration ou l'annulation des élections dans un ou plusieurs collèges de représentants des personnels et des étudiants correspondant aux deux tiers des membres élus titulaires du conseil d'administration emportent la dissolution du conseil d'administration et du conseil académique et la fin du mandat du président de l'université. » ;
- ⑱ 8° Le dernier alinéa est supprimé.

## Chapitre II

### COOPÉRATION ET REGROUPEMENTS DES ÉTABLISSEMENTS

#### Article 38

##### (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① Après le chapitre VIII du titre I<sup>er</sup> du livre VII de la troisième partie du code de l'éducation, il est inséré un chapitre VIII *bis* ainsi rédigé :
- ② « *Chapitre VIII bis*
- ③ « **Coopération et regroupements des établissements**
- ④ « *Section 1*
- ⑤ « **Dispositions communes**
- ⑥ « *Art. L. 718-2.* – Sur un territoire donné, qui peut être académique ou inter-académique, sur la base d'un projet partagé, les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du seul ministère chargé de l'enseigne-

ment supérieur et les organismes de recherche partenaires coordonnent leur offre de formation et leur stratégie de recherche et de transfert. À cette fin, les regroupements mentionnés au 2° de l'article L. 718-3 mettent en œuvre les compétences transférées par leurs membres. Les établissements d'enseignement supérieur relevant d'autres autorités de tutelle peuvent participer à cette coordination et à ces regroupements.

- ⑦ « Lorsqu'un établissement public d'enseignement supérieur est structuré en plusieurs implantations régionales, il doit appartenir à au moins un regroupement mentionné au 2° de l'article L. 718-3. Il peut conclure pour chacune de ses implantations une convention d'association avec une communauté d'universités et établissements.
- ⑧ « *Art. L. 718-3.* – La coordination territoriale prévue à l'article L. 718-2 est organisée de manière fédérale ou confédérale pour les établissements d'enseignement supérieur selon les modalités suivantes :
- ⑨ « 1° La création d'un nouvel établissement d'enseignement supérieur par la fusion de plusieurs établissements mentionnée à l'article L. 718-5.
- ⑩ « Les statuts de l'établissement résultant de la fusion peuvent se voir appliquer le II de l'article L. 711-4 ;
- ⑪ « 2° Le regroupement, qui peut prendre la forme :
- ⑫ « a) De la participation à une communauté d'universités et établissements mentionnée à la section 3 du présent chapitre ;
- ⑬ « b) De l'association d'établissements ou d'organismes publics ou privés concourant aux missions du service public de l'enseignement supérieur ou de la recherche à un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel.
- ⑭ « La coordination territoriale est organisée par un seul établissement d'enseignement supérieur, pour un territoire donné. Cet établissement est soit le nouvel établissement issu d'une fusion, soit la communauté d'universités et établissements lorsqu'il en existe une, soit l'établissement avec lequel les autres établissements ont conclu une convention d'association. Par dérogation, dans les académies de Paris, Créteil et Versailles, plusieurs établissements peuvent assurer la coordination territoriale.
- ⑮ « *Art. L. 718-3-1.* – L'établissement d'enseignement supérieur chargé d'organiser la coordination territoriale dans les conditions fixées par l'article L. 718-3 élabore avec le réseau des œuvres universitaires et scolaires un projet d'amélioration de la qualité de la vie étudiante et de promotion sociale sur le territoire, en associant l'ensemble des établissements partenaires. Ce projet présente une vision consolidée des besoins des établissements d'enseignement supérieur implantés sur le territoire en matière de logement étudiant, de transport, de politique sociale et de santé et d'activités culturelles, sportives, sociales et associatives. Il est transmis à l'État et aux collectivités territoriales concernées, préalablement à la conclusion du contrat pluriannuel d'établissement mentionné à l'article L. 711-1.
- ⑯ « *Art. L. 718-4.* – Sur la base du projet partagé prévu à l'article L. 718-2, un seul contrat pluriannuel d'établissement mentionné à l'article L. 711-1 est conclu entre le

ministre chargé de l'enseignement supérieur et les établissements regroupés relevant de sa seule tutelle. Les établissements regroupés relevant d'autres autorités de tutelle et ces autorités peuvent être parties à ce contrat. Les contrats pluriannuels sont préalablement soumis au vote pour avis aux conseils d'administration de chaque établissement regroupé ou en voie de regroupement.

- 17 « Un seul contrat est également conclu entre le ministre chargé de l'enseignement supérieur et les établissements d'un même territoire relevant de sa seule tutelle qui n'ont pas encore procédé à la fusion ou au regroupement mentionnés à l'article L. 718-3. Le contrat prévoit les différentes étapes de la fusion ou du regroupement, qui doivent intervenir avant son échéance. Les établissements relevant d'autres autorités de tutelle et ces autorités peuvent être parties à ce contrat.
- 18 « Ces contrats comportent, d'une part, un volet commun correspondant au projet partagé mentionné à l'article L. 718-2 et aux compétences partagées ou transférées et, d'autre part, des volets spécifiques à chacun des établissements regroupés ou en voie de regroupement. Ces volets spécifiques sont proposés par les établissements et doivent être adoptés par leur propre conseil d'administration. Ils ne sont pas soumis à délibération du conseil d'administration de la communauté d'universités et établissements ou de l'établissement auquel ils sont associés.
- 19 « Ces contrats pluriannuels associent la ou les régions et les autres collectivités territoriales accueillant des sites universitaires ou des établissements de recherche, les organismes de recherche et le centre régional des œuvres universitaires et scolaires. Ils prennent en compte les orientations fixées par les schémas régionaux prévus à l'article L. 214-2 et les orientations fixées par les schémas de développement universitaire ou les schémas d'enseignement supérieur et de recherche définis par les communes, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, les pôles métropolitains et les départements.
- 20 « Les stratégies en matière d'enseignement supérieur et de recherche poursuivies, sur un territoire donné, par les collectivités territoriales accueillant des sites universitaires ou des établissements de recherche et leurs groupements et les contrats pluriannuels d'établissement font l'objet d'un document d'orientation unique.
- 21 « L'État peut attribuer, pour l'ensemble des établissements regroupés, des moyens en crédits et en emplois aux établissements chargés de la coordination territoriale, qui les répartissent entre leurs membres ou établissements et organismes associés.
- 22 « *Section 2*
- 23 « **Fusion d'établissements**
- 24 « *Art. L. 718-5.* – Les établissements peuvent demander, par délibération statutaire du conseil d'administration prise à la majorité absolue des membres en exercice, leur fusion au sein d'un établissement public nouveau ou déjà constitué. La fusion est approuvée par décret. Elle est compatible avec la création d'une communauté d'universités et établissements dans une même cohérence géographique d'intérêt territorial.

25 « Lorsque la fusion comprend au moins un établissement bénéficiant des responsabilités et compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines prévues aux articles L. 712-9, L. 712-10 et L. 954-1 à L. 954-3, l'établissement résultant de cette fusion bénéficie de ces mêmes responsabilités et compétences dès l'entrée en vigueur du décret portant approbation de la fusion.

26 « *Section 3*

27 « **La communauté d'universités et établissements**

28 « *Art. L. 718-6.* – La communauté d'universités et établissements est un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel auquel sont applicables les chapitres I<sup>er</sup>, III et IV du livre VI de la présente partie, le chapitre IX du présent titre, le chapitre I<sup>er</sup> du titre II du présent livre et le chapitre I<sup>er</sup> du titre V du livre IX de la quatrième partie, sous réserve des dispositions de la présente section.

29 « La communauté d'universités et établissements assure la coordination des politiques de ses membres telle que prévue à l'article L. 718-2.

30 « *Art. L. 718-7.* – La dénomination et les statuts d'une communauté d'universités et établissements sont adoptés par chacun des établissements et organismes ayant décidé d'y participer.

31 « Ils prévoient les compétences que chaque établissement transfère, pour ce qui le concerne, à la communauté d'universités et établissements et les compétences des instances mentionnées à l'article L. 718-8 qui ne sont pas prévues à la présente section. Ils peuvent également prévoir les conditions dans lesquelles des composantes de la communauté peuvent être assimilées aux membres.

32 « La communauté d'universités et établissements est créée par un décret qui en approuve les statuts.

33 « Une fois adoptés, ces statuts sont modifiés par délibération du conseil d'administration de la communauté d'universités et établissements, après un avis favorable du conseil des membres rendu à la majorité des deux tiers. Ces modifications sont approuvées par décret.

34 « *Art. L. 718-8.* – La communauté d'universités et établissements est administrée par un conseil d'administration, qui détermine la politique de l'établissement, dont les questions et ressources numériques, approuve son budget et en contrôle l'exécution. Le conseil d'administration est assisté d'un conseil académique et d'un conseil des membres.

35 « *Art. L. 718-9.* – Le président, élu par le conseil d'administration, dirige l'établissement. Ce conseil élit également un vice-président chargé des questions et ressources numériques.

36 « *Art. L. 718-10.* – Le conseil d'administration de la communauté d'universités et établissements comprend des représentants des catégories suivantes :

37 « 1° Des représentants des établissements d'enseignement supérieur et des organismes de recherche membres et, lorsque les statuts le prévoient, des composantes de la communauté ;

38 « 2° Des personnalités qualifiées désignées d'un commun accord par les membres mentionnés au 1° ;

- 39 « 3° Des représentants des entreprises, des collectivités territoriales, dont au moins un de chaque région concernée, des établissements publics de coopération intercommunale et des associations ;
- 40 « 4° Des représentants des enseignants-chercheurs, enseignants et chercheurs exerçant leurs fonctions dans la communauté d'universités et établissements ou dans les établissements membres ou à la fois dans la communauté d'universités et établissements et l'un des établissements membres ;
- 41 « 5° Des représentants des autres personnels exerçant leurs fonctions dans la communauté d'universités et établissements ou dans les établissements membres ou à la fois dans la communauté d'universités et établissements et l'un des établissements membres ;
- 42 « 6° Des représentants des usagers qui suivent une formation dans la communauté d'universités et établissements ou dans un établissement membre.
- 43 « Les statuts de la communauté d'universités et établissements peuvent prévoir, en cas d'accord de l'ensemble des établissements membres, qu'il n'y ait pas de membres mentionnés au 1° dans le conseil d'administration. Dans ce cas, le conseil des membres mentionné à l'article L. 718-12 désigne les personnalités qualifiées mentionnées au 2°.
- 44 « Lorsque les statuts prévoient la présence de membres mentionnés au 1° dans le conseil d'administration, ces membres représentent au moins 10 % des membres du conseil d'administration.
- 45 « Les membres mentionnés aux 2° et 3° représentent au moins 30 % des membres du conseil d'administration.
- 46 « Les membres mentionnés aux 4° à 6° représentent au moins 50 % des membres du conseil d'administration, dont au moins la moitié sont des représentants mentionnés au 4°.
- 47 « Toutefois, lorsque les membres de la communauté d'universités et établissements sont supérieurs à dix, la proportion de leurs représentants mentionnés au 1° peut atteindre 40 %. La représentation des membres mentionnés aux 2° à 6° est proportionnellement diminuée par voie de conséquence.
- 48 « Les membres mentionnés aux 4° à 6° sont élus au suffrage direct dans des conditions fixées par les statuts de la communauté. Les modalités de ces élections sont décrites à l'article L. 719-1. Lorsque les membres de la communauté d'universités et établissements sont supérieurs à dix, les représentants mentionnés aux 4° à 6° peuvent être élus au suffrage indirect dans des conditions fixées par les statuts de la communauté. Dans tous les cas, chaque liste de candidats assure la représentation d'au moins 75 % des établissements membres de la communauté.
- 49 « Chaque liste de candidats est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.
- 50 « *Art. L. 718-11.* – Le conseil académique comprend au moins 70 % des représentants des catégories mentionnées aux 4° à 6° de l'article L. 718-10, dont 60 % au moins de représentants des catégories mentionnées au 4° du même article. Il comprend aussi des représentants des établissements et organismes membres et des composantes de la communauté d'universités et établissements et des personnalités extérieures. Sa composition, qui est fixée par les statuts, doit assurer une représentation équilibrée des établissements et organismes membres.
- 51 « Le conseil académique élit son président, dont le mandat expire à l'échéance du mandat des représentants élus des personnels du conseil académique, selon des modalités fixées par les statuts.
- 52 « Le conseil académique exerce, pour les compétences transférées à la communauté d'universités et établissements, le rôle consultatif prévu à l'article L. 712-6-1. Il donne son avis sur le projet partagé et le contrat prévus, respectivement, aux articles L. 718-2 et L. 718-3.
- 53 « *Art. L. 718-12.* – Le conseil des membres réunit un représentant de chacun des membres de la communauté d'universités et établissements. Les statuts de la communauté peuvent prévoir la participation à ce conseil des directeurs des composantes de cette communauté.
- 54 « Le conseil des membres est associé à la préparation des travaux et à la mise en œuvre des décisions du conseil d'administration et du conseil académique. Il est consulté par le conseil d'administration préalablement à la définition du projet partagé prévu à l'article L. 718-2, à la signature du contrat pluriannuel mentionné à l'article L. 718-4 et à l'adoption du budget de la communauté d'universités et établissements. Le volet commun du contrat pluriannuel conclu entre le ministre chargé de l'enseignement supérieur et la communauté d'universités et établissements est approuvé à la majorité des deux tiers de ce conseil.
- 55 « *Art. L. 718-13.* – Chaque établissement et organisme membre désigne, selon ses règles propres et dans le respect des dispositions statutaires qui leur sont applicables, les agents qui sont appelés à exercer tout ou partie de leurs fonctions au sein de la communauté d'universités et établissements.
- 56 « Ces agents, qui demeurent en position d'activité dans leur établissement ou organisme, sont placés, pour l'exercice de leur activité au sein de la communauté d'universités et établissements, sous l'autorité du président de cette communauté.
- 57 « *Art. L. 718-14.* – Outre les ressources prévues à l'article L. 719-4, les ressources de la communauté d'universités et établissements proviennent des contributions de toute nature apportées par les membres. La communauté d'universités et établissements peut percevoir directement les droits d'inscription aux formations pour lesquelles elle est accréditée.
- 58 « *Section 4*
- 59 « *Conventions et association*
- 60 « *Art. L. 718-15.* – Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent conclure des conventions de coopération soit entre eux, soit avec d'autres établissements publics ou privés.
- 61 « Le projet partagé prévu à l'article L. 718-2 porté par l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel et le ou les établissements associés est défini d'un commun accord par les établissements parties à cette association. Les statuts de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel et du ou

des établissements associés peuvent prévoir une dénomination pour le regroupement opéré autour de ce projet partagé.

62 « Un établissement ou un organisme public ou privé concourant aux missions du service public de l'enseignement supérieur ou de la recherche peut être associé à un ou plusieurs établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, par décret, sur sa demande et sur proposition du ou des établissements auxquels cette association est demandée, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le décret prévoit les compétences mises en commun entre les établissements ayant conclu une convention d'association. Cette convention prévoit les modalités d'organisation et d'exercice des compétences partagées entre ces établissements. La convention d'association définit les modalités d'approbation par les établissements associés du volet commun du contrat pluriannuel mentionné à l'article L. 718-4.

63 « Un établissement ou un organisme public ou privé concourant aux missions du service public de l'enseignement supérieur ou de la recherche peut être intégré à un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, dans les conditions fixées au deuxième alinéa du présent article.

64 « Les établissements ou organismes privés ne peuvent pas prendre le titre d'université ou délivrer les diplômes nationaux de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel de l'association.

65 « En cas d'association, les établissements conservent leur personnalité morale et leur autonomie financière.

66 « Le conseil académique peut être commun à l'ensemble des établissements sous convention. »

#### **Article 39** *(Texte du Sénat)*

1 I.- La section 4 du chapitre IX du titre I<sup>er</sup> du livre VII de la troisième partie du même code est abrogée.

2 II. – À la première phrase de l'article L. 613-7 du même code, la référence : « L. 719-10 » est remplacée par la référence : « L. 718-15 ».

3 III. – Au troisième alinéa du *a* du 4<sup>o</sup> du 4 de l'article 261 et au 1<sup>o</sup> de l'article 1460 du code général des impôts, la référence : « L. 719-10 » est remplacée par la référence : « L. 718-15 ».

#### **Article 40** *(Texte de l'Assemblée nationale)*

1 I. – Le chapitre IV du titre IV du livre III du code de la recherche est ainsi modifié :

2 1<sup>o</sup> L'intitulé est ainsi rédigé : « Les fondations de coopération scientifique » ;

3 2<sup>o</sup> Les sections 1 et 2 sont abrogées ;

4 2<sup>o bis</sup> La division et l'intitulé de la section 3 sont supprimés ;

5 3<sup>o</sup> *(Supprimé)*

6 4<sup>o</sup> Le premier alinéa de l'article L. 344-11 est complété par deux phrases ainsi rédigées :

7 « Une communauté d'universités et établissements mentionnée à l'article L. 711-2 du code de l'éducation peut constituer une fondation de coopération scientifique seule. D'autres partenaires, en particulier des entreprises, des collectivités territoriales et des associations, peuvent être associés à la fondation. » ;

8 5<sup>o</sup> L'article L. 344-13 est ainsi modifié :

9 a) La première phrase est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

10 « La fondation de coopération scientifique est administrée par un conseil d'administration composé de représentants des fondateurs. Les statuts peuvent prévoir que chaque membre fondateur y est représenté. » ;

11 b) À la deuxième phrase, après les mots : « et des chercheurs », sont insérés les mots : « ainsi que d'autres personnels » ;

12 6<sup>o</sup> Au premier alinéa et à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 313-1, les mots : « , les pôles de recherche et d'enseignement supérieur ainsi que les réseaux thématiques de recherche avancée » sont supprimés.

13 II. – L'article L. 313-2 du même code est ainsi modifié :

14 1<sup>o</sup> À la première phrase du premier alinéa, les mots : « ainsi que, le cas échéant, les pôles de recherche et d'enseignement supérieur et les réseaux thématiques de recherche avancée » sont supprimés ;

15 2<sup>o</sup> Au quatrième alinéa, les mots : « ou, le cas échéant, du pôle de recherche et d'enseignement supérieur ou du réseau thématique de recherche avancée » sont supprimés ;

16 3<sup>o</sup> Au cinquième alinéa, les mots : « ou, le cas échéant, le pôle de recherche et d'enseignement supérieur et le réseau thématique de recherche avancée » sont supprimés.

#### **Article 41** *(Texte de l'Assemblée nationale)*

1 I. – Au premier alinéa de l'article L. 719-12 du code de l'éducation, les mots : « et les établissements publics de coopération scientifique » sont supprimés.

2 II. – L'article L. 719-13 du même code est ainsi modifié :

3 1<sup>o</sup> À la première phrase du premier alinéa, les mots : « , les établissements publics à caractère scientifique et technologique et les établissements publics de coopération scientifique » sont remplacés par les mots : « et les établissements publics à caractère scientifique et technologique » ;

4 2<sup>o</sup> Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

5 « Par dérogation à l'article 19-2 de la loi n<sup>o</sup> 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, la fondation partenariale peut être créée sans durée déterminée. Dans ce cas, elle est dissoute soit par le constat, par le conseil d'administration, que les ressources de la



fondation sont épuisées, soit à l'amiable par le retrait de l'ensemble des fondateurs dans les conditions prévues à l'article 19-11 de la même loi. » ;

- ⑥ 3° Le début de l'avant-dernier alinéa est ainsi rédigé : « Les statuts des fondations partenariales peuvent prévoir que les établissements... (le reste sans changement). »
- ⑦ III. – À l'article L. 762-3 du même code, les mots : « ainsi que, le cas échéant, les pôles de recherche et d'enseignement supérieur et les réseaux thématiques de recherche avancée » sont supprimés.

### Chapitre III

#### LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉS

#### **Article 42 B** *(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 731-5 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Les établissements d'enseignement supérieur privés doivent préciser sur leurs documents d'inscription les formations sanctionnées par un diplôme qui fait l'objet d'une reconnaissance par l'État. »

#### **Article 42 C** *(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① Le titre III du livre VII de la troisième partie du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le chapitre unique est ainsi modifié :
- ③ a) Il devient un chapitre I<sup>er</sup> intitulé : « Ouverture des établissements d'enseignement supérieur privés » ;
- ④ b) Il est ajouté un article L. 731-19 ainsi rédigé :
- ⑤ « *Art. L. 731-19.* – Les établissements d'enseignement supérieur privés font figurer dans leur publicité une mention précisant leur statut et la nature de leurs relations avec l'État. » ;
- ⑥ 2° Il est ajouté un chapitre II ainsi rédigé :

#### ⑦ « Chapitre II

#### ⑧ « RAPPORTS ENTRE L'ÉTAT ET LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉS À BUT NON LUCRATIF

- ⑨ « *Art. L. 732-1.* – Des établissements d'enseignement supérieur privés à but non lucratif, concourant aux missions de service public de l'enseignement supérieur telles que définies par le chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> de la première partie, peuvent, à leur demande, être reconnus par l'État en tant qu'établissements d'enseignement supérieur privés d'intérêt général, par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du comité consultatif pour l'enseignement supérieur privé.
- ⑩ « Ne peuvent obtenir la qualification d'établissement d'enseignement supérieur privé d'intérêt général que les établissements d'enseignement supérieur privés à but non

lucratif créés par des associations ou fondations, reconnues d'utilité publique, ou des syndicats professionnels au sens de l'article L. 2131-1 du code du travail.

- ⑪ « Un établissement bénéficie de la qualification d'établissement d'enseignement supérieur privé d'intérêt général pour la durée du contrat pluriannuel mentionné à l'article L. 732-2. Cette qualification peut, après une évaluation nationale, être renouvelée par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du comité consultatif pour l'enseignement supérieur privé.
- ⑫ « Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article.
- ⑬ « *Art. L. 732-2.* – L'établissement ayant obtenu la qualification d'établissement d'enseignement supérieur privé d'intérêt général dans les conditions prévues à l'article L. 732-1 conclut avec l'État un contrat pluriannuel d'établissement. Ce contrat définit les conditions dans lesquelles l'établissement exerce les missions du service public de l'enseignement supérieur, dans le cadre d'une gestion désintéressée au sens du *d* du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts.
- ⑭ « *Art. L. 732-3.* – Il est créé un comité consultatif pour l'enseignement supérieur privé, placé auprès du ministre chargé de l'enseignement supérieur.
- ⑮ « Ce comité a pour mission de formuler toute recommandation concernant les relations de partenariat entre les établissements d'enseignement supérieur privés et l'État. Il examine les formations dispensées et leur degré de participation à une mission de service public. Il formule des propositions quant à l'appui financier de l'État. Il peut être saisi, à la demande du ministre chargé de l'enseignement supérieur, de toute question concernant l'enseignement supérieur privé. Il peut émettre des recommandations et des propositions sur toute question relevant de ses missions.
- ⑯ « Un décret fixe les règles relatives à la composition et au fonctionnement du comité consultatif pour l'enseignement supérieur privé. »

#### **Article 42** *(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 731-14 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Est puni de la même peine le responsable d'un établissement qui décerne des diplômes portant le nom de master, ou qui décerne des diplômes en référence au grade de master sans avoir été accrédité ou autorisé par l'État, dans l'un ou l'autre cas.

#### **Article 42 bis** *(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 471-3 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° À la seconde phrase du premier alinéa, après le mot : « moyenne », sont insérés les mots : « , les diplômes » ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

- ④ « Pendant ce délai, le recteur doit transmettre aux services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes les publicités qui lui paraissent en infraction avec les dispositions de l'article L. 731-14. »

## TITRE V

### LES PERSONNELS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

.....

#### **Article 43 bis** *(Texte du Sénat)*

- ① Après l'article L. 952-2 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 952-2-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 952-2-1.* – Les personnels mentionnés à l'article L. 952-1 participent aux missions du service public de l'enseignement supérieur définies à l'article L. 123-3.
- ③ « Leurs statuts leur permettent d'exercer ces missions simultanément ou successivement. Ils favorisent leur mobilité entre les différents statuts des personnels de l'enseignement supérieur et ceux de la recherche, au sein du même établissement d'enseignement supérieur, entre établissements d'enseignement supérieur, avec les organismes de recherche et les fondations du secteur de la recherche, avec les services publics de toute nature et entre ces services et établissements et les entreprises, en France ou à l'étranger.
- ④ « Ces statuts permettent à ces personnels, tout en poursuivant leurs travaux au sein des établissements d'enseignement supérieur, de collaborer, pour une période déterminée et renouvelable, avec des laboratoires publics ou privés, afin d'y développer des applications spécifiques.
- ⑤ « Ces statuts peuvent, en particulier, permettre des adaptations au régime des positions prévues par le statut général de la fonction publique.
- ⑥ « Les établissements publics de recherche ou d'enseignement supérieur et l'administration des ministères chargés de la recherche et de l'enseignement supérieur peuvent bénéficier de la mise à disposition de personnels des établissements publics à caractère industriel et commercial ou des organismes privés concourant aux missions du service public de la recherche. Cette mise à disposition est assortie du remboursement, par l'État ou l'établissement public, des rémunérations, charges sociales, frais professionnels et avantages en nature des intéressés et de la passation d'une convention avec leurs employeurs. »

#### **Article 43 ter** *(Texte de la commission mixte paritaire)*

Dans un délai de deux ans suivant la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport formulant des propositions en vue d'améliorer le recrutement, la formation et le déroulement de la carrière des enseignants-chercheurs. Ce rapport analyse les mesures mises en œuvre ou envisagées afin de renforcer la transpa-

rence des procédures de sélection des enseignants-chercheurs et lutter contre le phénomène de localisme dans leur recrutement.

#### **Article 44** *(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 952-6-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ③ a) Après le mot : « supérieur », sont insérés les mots : « et des dérogations prévues par les statuts particuliers des corps d'enseignants-chercheurs ou par les statuts des établissements » ;
- ④ b) Les mots : « conseil d'administration » sont remplacés par les mots : « conseil académique ou, pour les établissements qui n'en disposent pas, du conseil d'administration, » ;
- ⑤ 2° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :
- ⑥ a) À la deuxième phrase, les mots : « conseil d'administration » sont remplacés par les mots : « conseil académique ou, pour les établissements qui n'en disposent pas, par le conseil d'administration, » ;
- ⑦ b) À la troisième phrase, les mots : « et après avis du conseil scientifique » sont supprimés ;
- ⑧ c) Après la troisième phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :
- ⑨ « La composition du comité concourt à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes lorsque la répartition entre les sexes des enseignants de la discipline le permet. » ;
- ⑩ d) La quatrième phrase est supprimée ;
- ⑪ 3° Au troisième alinéa, après le mot : « motivé », sont insérés les mots : « le conseil académique ou, pour les établissements qui n'en disposent pas, » ;
- ⑫ 4° Au dernier alinéa, les mots : « d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur » sont remplacés par les mots : « des regroupements prévus au 2° de l'article L. 718-3 ».
- .....

#### **Article 47** *(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 412-1 du code de la recherche est complété par six alinéas ainsi rédigés :
- ② « Les concours et procédures de recrutement dans les corps et cadres d'emplois de catégorie A relevant du statut général de la fonction publique sont adaptés, dans les conditions fixées par les statuts particuliers des corps et cadres d'emplois concernés, afin d'assurer la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle résultant de la formation à la recherche et par la recherche lorsqu'elle a été sanctionnée par la délivrance du doctorat.
- ③ « Les statuts particuliers de chaque corps ou cadre d'emplois prévoient les modalités de prise en compte de cette expérience professionnelle pour le classement effectué lors de la nomination ou de la titularisation en

leur sein, sans distinguer les modalités contractuelles de réalisation des recherches ayant été sanctionnées par la collation du grade de docteur.

- ④ « Les périodes pendant lesquelles les titulaires d'un diplôme de doctorat mentionné à l'article L. 612-7 du code de l'éducation ont bénéficié d'un contrat doctoral sont assimilées à des services effectifs pour se présenter au concours interne d'accès à l'École nationale d'administration.
- ⑤ « Pour les titulaires d'un doctorat et dans la limite de trois ans, la période de préparation du doctorat est assimilée à une période d'activité professionnelle pour se présenter au troisième concours d'entrée à l'École nationale d'administration. Le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 90-8 du 2 janvier 1990 relative à la création d'un troisième concours d'entrée à l'École nationale d'administration ne s'applique pas pour la prise en compte de cette période.
- ⑥ « Les titulaires d'un doctorat peuvent faire usage du titre de docteur, en en mentionnant la spécialité, dans tout emploi et toute circonstance professionnelle qui le justifie.
- ⑦ « Les titulaires d'un doctorat en médecine, en chirurgie-dentaire ou en pharmacie radiés du tableau de l'ordre professionnel compétent ne peuvent faire état du titre de docteur dans le cadre de leurs activités professionnelles ou associatives. »

**Article 47 bis A**  
(Texte du Sénat)

Le Gouvernement transmet chaque année au Parlement un rapport sur les mesures d'application de l'article 47 de la loi n° ... du ... relative à l'enseignement supérieur et à la recherche. Ce rapport recense les corps et cadres d'emplois de catégorie A relevant du statut général de la fonction publique dont les statuts particuliers ont été modifiés pour permettre aux titulaires d'un doctorat d'y accéder.

**Article 47 quinquies A**  
(Texte du Sénat)

Dans un délai de six mois après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'évolution du statut d'attaché temporaire d'enseignement et de recherche afin d'étudier la possibilité de créer deux types d'attaché : l'un destiné aux doctorants en fin de thèse qui vise à leur donner une première expérience d'enseignement tout en leur permettant de finir leur thèse, l'autre destiné aux docteurs en attente de poste ayant pour but de leur permettre de parfaire leurs compétences d'enseignement.

**Article 47 quinquies B**  
(Texte du Sénat)

- ① Le chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre VII de la troisième partie du code de l'éducation est complété par un article L. 711-11 ainsi rédigé :

- ② « Art. L. 711-11. – Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel contractent librement avec les institutions étrangères ou internationales, universitaires ou non.
- ③ « Tout projet d'accord est transmis au ministre chargé de l'enseignement supérieur et au ministre des affaires étrangères.
- ④ « Si, à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la réception du projet, le ministre chargé de l'enseignement supérieur n'a pas notifié une opposition totale ou partielle de l'un ou l'autre ministre, l'accord envisagé peut être conclu.
- ⑤ « À son expiration, l'accord fait l'objet d'une évaluation communiquée au ministre chargé de l'enseignement supérieur et au ministre des affaires étrangères.
- ⑥ « Un décret précise les modalités d'application du présent article. »

**Article 47 quinquies**  
(Suppression maintenue)

**Article 47 sexies**  
(Texte du Sénat)

Le Gouvernement remet aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, au plus tard le 30 juin 2014, un rapport évaluant les conditions d'alignement du statut des enseignants des écoles territoriales d'art sur celui des enseignants des écoles nationales d'art et comprenant une analyse de la mise en œuvre de leurs activités de recherche.

**Article 47 septies**  
(Texte de la commission mixte paritaire)

- ① I. – Le premier alinéa de l'article L. 311-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :
- ② 1° La première phrase est ainsi modifiée :
- ③ a) Le mot : « six » est remplacé par le mot : « douze » ;
- ④ b) Les mots : « , dans la perspective de son retour dans son pays d'origine, » sont supprimés ;
- ⑤ c) Les mots : « participant directement ou indirectement au développement économique de la France et du pays dont il a la nationalité » sont remplacés par les mots : « , sans limitation à un seul emploi ou à un seul employeur » ;
- ⑥ 2° À la dernière phrase, le mot : « six » est remplacé par le mot : « douze » ;
- ⑦ II. – Le premier alinéa de l'article L. 313-4 du même code est ainsi modifié :
- ⑧ 1° Les mots : « , pour l'étranger demandant une carte de séjour temporaire au titre de l'article L. 313-8, » sont supprimés ;
- ⑨ 2° Les mots : « à la carte de séjour temporaire susmentionnée » sont remplacés par les mots : « aux cartes de séjour temporaire susmentionnées ».

## TITRE VI

## DISPOSITIONS RELATIVES À LA RECHERCHE

Chapitre I<sup>er</sup>

## L'ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA RECHERCHE

**Article 48 A***(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① Le chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du code de la recherche est complété par un article L. 113-4 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 113-4.* – L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, délégation mentionnée à l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires procède, tous les trois ans, à une analyse de l'efficacité de la dépense publique, budgétaire ou fiscale, consentie par l'État à la recherche conduite dans le secteur privé, y compris la recherche partenariale associant des structures publiques et privées. Les résultats de cette étude font l'objet d'un rapport transmis au Gouvernement et aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. »

**Article 48 B***(Texte du Sénat)*

Au second alinéa de l'article L. 114-1 du code de la recherche, après le mot : « scientifique », la fin de la phrase est ainsi rédigée : « et les actions en faveur de la participation du public à la prospection, à la collecte de données et au progrès de la connaissance scientifique sont prises en compte. »

.....

**Article 49***(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 114-3-1 du code de la recherche est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 114-3-1.* – Le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur est une autorité administrative indépendante.
- ③ « Pour l'exercice de ses missions, le Haut Conseil s'inspire des meilleures pratiques internationales. Il fonde son action, en ce qui concerne les critères d'évaluation, sur les principes d'objectivité, de transparence et d'égalité de traitement entre les structures examinées et, en ce qui concerne le choix des personnes chargées de l'évaluation, sur les principes d'expertise scientifique au meilleur niveau international, de neutralité et d'équilibre dans la représentation des thématiques et des opinions. Il veille à la prévention des conflits d'intérêts dans la constitution des comités d'experts chargés de conduire les évaluations. Il peut conduire directement des évaluations ou s'assurer de la qualité des évaluations réalisées par d'autres instances en validant les procédures retenues. Il met en mesure les structures et établissements qu'il

évalue directement de présenter, à leur demande, des observations tout au long et à l'issue de la procédure d'évaluation.

- ④ « Il est chargé :
- ⑤ « 1° D'évaluer les établissements d'enseignement supérieur et leurs regroupements, définis à l'article L. 718-3 du code de l'éducation, les organismes de recherche, les fondations de coopération scientifique et l'Agence nationale de la recherche ou, le cas échéant, de s'assurer de la qualité des évaluations conduites par d'autres instances ;
- ⑥ « 2° D'évaluer les unités de recherche à la demande de l'établissement dont elles relèvent, en l'absence de validation des procédures d'évaluation ou en l'absence de décision de l'établissement dont relèvent ces unités de recourir à une autre instance ou, le cas échéant, de valider les procédures d'évaluation des unités de recherche par d'autres instances.
- ⑦ « Lorsqu'une unité relève de plusieurs établissements, il n'est procédé qu'à une seule évaluation. Lorsque les établissements décident conjointement de recourir à une autre instance, le Haut Conseil valide les procédures d'évaluation mises en œuvre par cette instance. En l'absence de décision conjointe des établissements de recourir à une autre instance ou en l'absence de validation des procédures d'évaluation, le Haut Conseil évalue l'unité de recherche ;
- ⑧ « 3° D'évaluer les formations et diplômes des établissements d'enseignement supérieur ou, le cas échéant, de valider les procédures d'évaluation réalisées par d'autres instances.
- ⑨ « Lorsque ces formations font l'objet d'une demande d'accréditation prévue à l'article L. 613-1 du code de l'éducation, l'évaluation est préalable à l'accréditation ou à sa reconduction. Le Haut Conseil s'assure de la conformité de la formation au cadre national des formations et de l'effectivité de la participation des étudiants à l'évaluation des enseignements ;
- ⑩ « 4° De s'assurer de la prise en compte, dans les évaluations des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche, de l'ensemble des missions qui leur sont assignées par la loi et leurs statuts particuliers. Les missions réalisées dans le cadre des dispositifs prévus au chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre IV du présent code sont intégrées à cette évaluation ;
- ⑪ « 5° De s'assurer de la valorisation des activités de diffusion de la culture scientifique, technique et industrielle dans la carrière des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- ⑫ « 6° D'évaluer *a posteriori* les programmes d'investissement ainsi que les structures de droit privé recevant des fonds publics destinés à la recherche ou à l'enseignement supérieur.
- ⑬ « Il peut également participer, dans le cadre de programmes de coopération européens ou internationaux ou à la demande des autorités compétentes, à l'évaluation d'organismes étrangers ou internationaux de recherche et d'enseignement supérieur.
- ⑭ « Le décret mentionné à l'article L. 114-3-6 du présent code détermine les règles de confidentialité et de publicité des évaluations des unités de recherche. »

**Article 49 bis**  
*(Texte du Sénat)*

Dans un délai de deux ans après la publication du décret mentionné à l'article L. 114-3-6 du code de la recherche, le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur transmet au Parlement un rapport faisant le bilan de son fonctionnement. Ce rapport doit notamment retracer les méthodologies utilisées et préciser l'équilibre entre les missions d'évaluation directe par le Haut Conseil et de validation des évaluations réalisées par d'autres instances.

**Article 50**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① L'article L. 114-3-3 du code de la recherche est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 114-3-3.* – I. – Le Haut Conseil est administré par un conseil garant de la qualité de ses travaux.
- ③ « II. – Le conseil arrête le programme annuel d'évaluation du Haut Conseil. Il définit les mesures propres à garantir la qualité, la transparence et la publicité des procédures d'évaluation.
- ④ « Son président, nommé parmi ses membres, dirige le Haut Conseil et a autorité sur ses personnels.
- ⑤ « Le conseil est composé de trente membres nommés par décret. Il comprend autant d'hommes que de femmes. À cette fin, le décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 114-3-6 précise le nombre et la répartition par sexe des candidats proposés par chacune des instances, autorités et associations compétentes.
- ⑥ « Le conseil comprend :
- ⑦ « 1° Neuf membres ayant la qualité de chercheurs, d'ingénieurs ou d'enseignants-chercheurs, nommés sur proposition des instances d'évaluation compétentes en matière d'enseignement supérieur et de recherche parmi leurs membres élus, dont au moins trois sur proposition de l'instance nationale mentionnée à l'article L. 952-6 du code de l'éducation et au moins trois sur proposition des instances d'évaluation mentionnées à l'article L. 321-2 du présent code ;
- ⑧ « 2° Huit membres ayant la qualité de chercheurs, d'ingénieurs ou d'enseignants-chercheurs, dont trois sur proposition des présidents ou directeurs d'organismes de recherche et trois sur proposition des conférences de chefs d'établissements mentionnées à l'article L. 233-1 du code de l'éducation ;
- ⑨ « 3° Deux membres représentant les étudiants, sur proposition des associations d'étudiants en fonction du nombre de voix obtenues par ces associations lors de l'élection des représentants des étudiants au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- ⑩ « 4° Neuf personnalités qualifiées françaises et étrangères, dont au moins trois issues du secteur de la recherche privée et trois appartenant à des agences d'accréditation ou d'évaluation étrangères ;
- ⑪ « 5° Un député et un sénateur désignés par la commission permanente compétente en matière d'enseignement supérieur et de recherche de chaque assemblée.
- ⑫ « III. – (*Suppression maintenue*) »

**Article 52**  
*(Texte du Sénat)*

- ① I A. – À la seconde phrase de l'article L. 611-6 du code de l'éducation, les mots : « l'agence mentionnée » sont remplacés par les mots : « le Haut Conseil mentionné ».
- ② I. – L'article L. 711-1 du même code est ainsi modifié :
- ③ 1° Le cinquième alinéa est supprimé ;
- ④ 2° Le sixième alinéa est ainsi modifié :
- ⑤ a) Après les mots : « code de la recherche », la fin de la troisième phrase est supprimée ;
- ⑥ b) À la dernière phrase, les mots : « à l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionnée » sont remplacés par les mots : « au Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionné » ;
- ⑦ 2° *bis* Le septième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑧ « Ils rendent publiques les mesures concernant la gestion de leurs ressources humaines. » ;
- ⑨ 3° Au dernier alinéa, les mots : « l'Agence d'évaluation » sont remplacés par les mots : « le Haut Conseil de l'évaluation ».
- ⑩ II. – Le II de l'article L. 711-4 du même code est ainsi modifié :
- ⑪ 1° Au premier alinéa, les références : « L. 712-3, L. 712-5 à » sont remplacées par la référence : « L. 712-6-1, » ;
- ⑫ 2° Le troisième alinéa est ainsi modifié :
- ⑬ a) À la première phrase, les mots : « l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionnée » sont remplacés par les mots : « le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionné » ;
- ⑭ b) À la seconde phrase, les mots : « L'agence » sont remplacés par les mots : « Le Haut Conseil » et le mot : « elle » est remplacé par le mot : « il » ;
- ⑮ 3° Au dernier alinéa, les mots : « l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionnée » sont remplacés par les mots : « le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionné », les mots : « cette dernière » sont remplacés par les mots : « ce dernier » et le mot : « elle » est remplacé par le mot : « il ».

**Article 53**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① Au début du titre II du livre I<sup>er</sup> du code de la recherche, il est rétabli un chapitre préliminaire ainsi rédigé :

② « Chapitre préliminaire

③ « LE CONSEIL STRATÉGIQUE DE LA RECHERCHE

④ « *Art. L. 120-1.* – Il est créé un Conseil stratégique de la recherche placé auprès du Premier ministre et comprenant autant de femmes que d'hommes.

⑤ « Le Conseil stratégique de la recherche propose les grandes orientations de la stratégie nationale de recherche définie à l'article L. 111-6 et participe à l'évaluation de leur mise en œuvre.

⑥ « Le Conseil stratégique est présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le ministre chargé de la recherche.

⑦ « Il comprend notamment un député et un sénateur désignés par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, délégation mentionnée à l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

⑧ « Il comprend un représentant des régions.

⑨ « Un décret précise la composition et les missions, l'organisation et le fonctionnement du Conseil stratégique de la recherche. »

Chapitre II

L'EXERCICE DES ACTIVITÉS DE TRANSFERT POUR LA  
CRÉATION DE VALEUR ÉCONOMIQUE

**Article 55**

*(Texte de la commission mixte paritaire)*

① L'article L. 329-7 du code de la recherche est ainsi rédigé :

② « *Art. L. 329-7.* – I. – Les agents de l'État et des personnes publiques investies d'une mission de recherche, auteurs, dans le cadre de recherches financées par des dotations de l'État et des collectivités territoriales ou par des subventions d'agences de financement nationales, d'une invention dans les conditions prévues au 1 de l'article L. 611-7 du code de la propriété intellectuelle en font immédiatement déclaration auprès de la personne publique employeur dont ils relèvent.

③ « II. – Lorsqu'elles sont susceptibles d'un développement économique, ces inventions donnent lieu à un dépôt en vue de l'acquisition d'un titre de propriété industrielle, tel qu'il est défini aux articles L. 611-1 et L. 611-2 du même code.

④ « III. – Les personnes publiques employeurs des personnels mentionnés au I valorisent l'invention objet du titre de propriété industrielle, acquis en application du II, dans les conditions prévues par le code de la propriété intellectuelle, auprès d'entreprises qui prévoient une exploitation de l'invention au moins en partie sous la forme d'une production industrielle ou de la création de services de préférence sur le territoire de l'Union européenne et, parmi ces entreprises, de préférence auprès des petites et moyennes entreprises et industries et des entreprises de taille intermédiaire.

⑤ « IV. – Les personnes publiques investies d'une mission de recherche autres que l'État mentionnées au I informent leur ministère de tutelle des titres de propriété industrielle acquis et des conditions de leur exploitation en application des II et III.

⑥ « V. – Afin de simplifier et d'accélérer le transfert d'un titre de propriété industrielle acquis en application du II, en cas de copropriété publique constatée au dépôt de l'invention, un mandataire unique chargé de la gestion, de l'exploitation et de la négociation du titre est désigné par les déposants avant sa publication. Un décret fixe les missions et le mode de désignation du mandataire.

⑦ « VI. – Sauf excuses légitimes, après cinq ans à compter de la date du transfert sans exploitation par l'entreprise de l'invention objet d'un titre de propriété industrielle acquis en application du II, la cession est nulle et la propriété du titre revient intégralement à la personne publique qui l'a cédé. Les restitutions et compensations sont réglées par le code civil. »

**Article 55 *ter***  
*(Suppression maintenue)*

TITRE VII

**DISPOSITIONS DIVERSES,  
TRANSITOIRES ET FINALES**

Chapitre I<sup>ER</sup>

DISPOSITIONS DIVERSES

**Article 56 A**  
*(Texte du Sénat)*

① Après le premier alinéa de l'article L. 831-1 du code de l'éducation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

② « Ils assurent le suivi vaccinal des étudiants. »

**Article 56 B**  
*(Texte du Sénat)*

① Le début du deuxième alinéa de l'article L. 831-1 du code de l'éducation est ainsi rédigé :

② « Les établissements auxquels ils sont rattachés concluent une convention avec l'agence mentionnée à l'article L. 1431-1 du code de la santé publique pour concourir à la mise en œuvre ... *(le reste sans changement)* ».

**Article 56 bis A**  
(Supprimé par la commission mixte  
paritaire)

**Article 56 bis B**  
(Supprimé par la commission mixte  
paritaire)

**Article 56 ter**  
(Texte du Sénat)

- ① L'article L. 822-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « Le réseau des œuvres universitaires contribue à assurer aux étudiants une qualité d'accueil et de vie propice à la réussite de leur parcours de formation. Il assure une mission d'aide sociale et concourt à l'information et à l'éducation des étudiants en matière de santé. Il favorise leur mobilité. » ;
- ④ 2° Après le premier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « Il contribue aussi à l'amélioration des conditions de vie et de travail de l'ensemble des membres de la communauté universitaire, telle que définie à l'article L. 111-5. »
- ⑥ « Les élections des représentants étudiants aux conseils d'administration du centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires ont lieu au scrutin de liste. Chaque liste de candidatures doit être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. La désignation des représentants des personnels aux conseils d'administration du centre national et des centres régionaux du réseau des œuvres est respectivement effectuée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et le recteur d'académie sur proposition des organisations syndicales représentatives, qui s'assurent d'une participation égale entre femmes et hommes. » ;
- ⑦ 3° Le cinquième alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑧ « Les biens appartenant à l'État ou à un établissement public et affectés au logement des étudiants peuvent être transférés par arrêté du représentant de l'État aux collectivités territoriales ou aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui ont demandé à assumer la charge de la construction, de la reconstruction, de l'extension, des grosses réparations, et de l'équipement de ces locaux. Ce transfert se fait à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires. Les locaux transférés restent affectés au logement étudiant dans les mêmes conditions. La gestion de ces logements est assurée par le centre régional des œuvres universitaires et scolaires territorialement compétent, dans le cadre d'une convention conclue entre celui-ci, d'une part, et la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre bénéficiaire du transfert, d'autre part. »
- ⑨ « Préalablement à l'arrêté du représentant de l'État, une convention conclue entre l'État et la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale à

fiscalité propre ayant demandé à bénéficier du transfert de biens dresse un diagnostic de l'état des logements et détermine les obligations respectives des signataires. » ;

- ⑩ 4° À la seconde phrase du septième alinéa, le mot : "quatrième" est remplacé par le mot : "sixième" ;
- ⑪ 5° Au début de l'avant-dernier alinéa, les mots : « Les communes » sont remplacés par les mots : « Les collectivités territoriales » ;
- ⑫ 6° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑬ « Un décret en Conseil d'État fixe les modalités des transferts mentionnés au présent article. Il précise notamment les critères d'attribution des logements destinés aux étudiants. »

**Article 57 bis AA**  
(Texte du Sénat)

Le transfert de compétence prévu à l'article 12 *ter* entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014 sous réserve de l'inscription en loi de finances des dispositions relatives au transfert aux régions des crédits précédemment accordés par l'État aux personnes morales de droit privé ou de droit public au titre des opérations mises en œuvre par les acteurs régionaux de la culture scientifique, technique et industrielle. Ces crédits sont calculés sur la base de la moyenne actualisée des crédits attribués au cours des trois années précédant le transfert.

**Article 57 bis A**  
(Texte du Sénat)

Au second alinéa de l'article L. 311-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, après les mots : « "travailleur temporaire" », sont insérés les mots : « , "scientifique-chercheur" ».

**Article 57 bis**  
(Texte du Sénat)

- ① I. – L'Académie nationale de médecine est une personne morale de droit public à statut particulier, placée sous la protection du Président de la République.
- ② Elle a pour mission de répondre, à titre non lucratif, aux demandes du Gouvernement sur toute question concernant la santé publique et de s'occuper de tous les objets d'étude et de recherche qui peuvent contribuer aux progrès de l'art de guérir.
- ③ Ses membres sont élus par leurs pairs. Toutes les fonctions y sont électives.
- ④ II. – L'Académie nationale de médecine s'administre librement. Ses décisions entrent en vigueur sans autorisation préalable. Elle bénéficie de l'autonomie financière sous le seul contrôle de la Cour des comptes.
- ⑤ L'administration de l'Académie est assurée par un secrétaire perpétuel, un bureau et un conseil d'administration.
- ⑥ L'Académie peut recevoir des dons et des legs.
- ⑦ III. – Au 2° du I de l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au

code des marchés publics, après les mots : « beaux-arts », sont insérés les mots : « , l'Académie nationale de médecine ».

- ⑧ IV. – Les statuts de l'Académie nationale de médecine sont approuvés par décret en Conseil d'État.

**Article 57 *ter***  
**(Supprimé par la commission mixte  
paritaire)**

.....

Chapitre II

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

**Article 58**  
**(Texte du Sénat)**

- ① I. – Le conseil d'administration de l'université en exercice à la date de publication de la présente loi adopte dans un délai d'un an, par délibération statutaire, des statuts en conformité avec les dispositions de cette même loi et notamment, la composition du nouveau conseil d'administration et du conseil académique.
- ② II. – Le conseil d'administration, le conseil académique et le président d'université sont désignés conformément à la présente loi à l'échéance du mandat des représentants élus des personnels du conseil d'administration en exercice à la date de publication de cette même loi.
- ③ Toutefois, dans le cas où le président de l'université cesse ses fonctions, pour quelque cause que ce soit, il est mis fin au mandat des membres du conseil d'administration, du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie universitaire et un conseil d'administration, un conseil académique et un président sont désignés dans les conditions prévues par la présente loi, si les statuts de l'établissement ont été modifiés conformément au I. Dans le cas contraire, un administrateur provisoire désigné par le recteur d'académie, chancelier des universités, préside le conseil d'administration. Il est chargé notamment d'assurer la mise en conformité des statuts de l'université dans les conditions prévues au I. Lorsque ces statuts sont adoptés par le conseil d'administration, il est procédé comme prévu à la première phrase du présent alinéa.
- ④ III. – À compter de la publication de la présente loi, la commission de la recherche du conseil académique est constituée des membres du conseil scientifique et la commission de la formation et de la vie universitaire de ce même conseil est constituée des membres du conseil des études et de la vie universitaire. Le conseil scientifique exerce les compétences de la commission de la recherche et le conseil des études et de la vie universitaire celles de la commission de la formation et de la vie universitaire. Les membres des deux conseils siègent ensemble pour exercer les compétences du conseil académique en formation plénière. La section compétente du conseil académique prévue au IV de l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation est constituée des enseignants-

chercheurs et personnels assimilés membres élus du conseil scientifique et du conseil des études et de la vie universitaire.

- ⑤ Jusqu'à la mise en place du conseil académique dans les conditions fixées par la présente loi, le président de l'université préside la commission de la recherche, la commission de la formation et de la vie universitaire et le conseil académique en formation plénière.

- ⑥ Les sections disciplinaires du conseil d'administration restent en fonction jusqu'à l'échéance du mandat des membres du conseil d'administration en exercice à la date de publication de la présente loi. Le conseil d'administration est compétent pour procéder à leur renouvellement jusqu'à la désignation des membres du conseil académique conformément aux articles L. 712-4, L. 712-5 et L. 712-6 du code de l'éducation dans leur rédaction résultant de la présente loi.

**Article 59**  
**(Texte du Sénat)**

- ① I. – Les établissements publics de coopération scientifique créés conformément à l'article L. 344-4 du code de la recherche, dans sa rédaction antérieure à la publication de la présente loi, deviennent des communautés d'universités et établissements à la date de publication de la présente loi.
- ② Le conseil d'administration de l'établissement public de coopération scientifique en exercice à la date de publication de la présente loi adopte, dans un délai d'un an à compter de la même date, les nouveaux statuts de l'établissement pour les mettre en conformité avec les articles L. 718-6 à L. 718-14 du code de l'éducation, dans leur rédaction résultant de la présente loi. Le président de l'établissement public de coopération scientifique en exercice à la date de publication de la présente loi est maintenu en fonction jusqu'à l'élection du président de la communauté d'universités et établissements dans les conditions prévues à l'article L. 718-9 du code de l'éducation, dans sa rédaction résultant de la présente loi. Les membres du conseil d'administration de l'établissement public de coopération scientifique en exercice à la date de publication de la présente loi continuent à siéger jusqu'à la désignation des membres du conseil d'administration de la communauté d'universités et établissements conformément à ses nouveaux statuts.
- ③ Le nouveau conseil d'administration, le président et le conseil académique sont désignés conformément aux dispositions de la présente loi dans un délai d'un an à compter de l'approbation des nouveaux statuts de la communauté d'universités et établissements.
- ④ Les biens, droits et obligations, y compris les contrats des personnels, de l'établissement public de coopération scientifique sont transférés à la communauté d'universités et établissements à compter de la date de publication du décret portant approbation de la modification des statuts. Les étudiants inscrits dans l'établissement public de coopération scientifique sont inscrits à la communauté d'universités et établissements à compter de cette même date. La communauté d'universités et établissements délivre les diplômes nationaux à ces étudiants à la fin de leurs études.



- ⑤ II. – Toutefois, les établissements publics de coopération scientifique Agreenium, Condorcet et Paristech restent régis, pendant cinq années à compter de la publication de la présente loi, par la section 2 du chapitre IV du titre IV du livre III du code de la recherche dans sa rédaction antérieure à la publication de la présente loi.

**Article 64 bis**  
(Texte du Sénat)

À l'avant-dernier alinéa de l'article 6 de la loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail, le mot : « cinq » est remplacé par le mot : « six ».

**Article 65**  
(Texte de la commission mixte paritaire)

- ① I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à modifier par ordonnance le code de la recherche afin :
- ② 1° D'adapter le code, à droit constant, afin d'y créer un nouveau livre relatif à la valorisation et au transfert de la recherche en direction du monde économique, des associations et fondations, reconnues d'utilité publique ;
- ③ 2° De remédier aux éventuelles erreurs de codification ;
- ④ 3° D'abroger les dispositions devenues sans objet ;
- ⑤ 4° D'étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, l'application des dispositions du code de la recherche en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises ainsi que de permettre les adaptations nécessaires à l'application de ces dispositions à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.
- ⑥ II. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à modifier par ordonnance la partie législative du code de l'éducation afin :
- ⑦ 1° D'adapter le code, afin, notamment, d'introduire des dispositions relatives aux études de maïeutique et de modifier celles relatives aux établissements d'enseignement supérieur spécialisés ;
- ⑧ 2° De remédier aux éventuelles erreurs de codification ;
- ⑨ 3° D'abroger les dispositions devenues sans objet ;
- ⑩ 4° D'étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, l'application de ces dispositions du code de l'éducation à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.
- ⑪ III. – Les ordonnances prévues aux I et II doivent être prises dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi.
- ⑫ Pour chaque ordonnance, un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

**Article 67**  
(Texte du Sénat)

- ① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, les mesures législatives nécessaires à l'extension et à l'adaptation à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna des dispositions de la présente loi, autres que celles mentionnées au I de l'article 65, et des dispositions de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires modifiant le code de l'éducation.
- ② Les projets de loi de ratification sont déposés devant le Parlement au plus tard six mois après la publication des ordonnances.

**M. le président.** Nous allons maintenant examiner les amendements déposés par le Gouvernement.

ARTICLES 1<sup>er</sup> BIS À 37

**M. le président.** Sur les articles 1<sup>er</sup> bis à 37, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles?...

Le vote est réservé.

ARTICLE 38

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 31

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Parmi ses composantes, la communauté peut comporter une école supérieure du professorat et de l'éducation.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'article 69 de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République. Le Gouvernement a déposé plusieurs amendements de cette nature. Il n'était pas possible, en effet, de procéder à une harmonisation avant que la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République ne soit définitivement votée. Mon argumentaire vaudra donc pour l'ensemble des amendements déposés par le Gouvernement.

Je me félicite de l'excellente coopération entre le ministère de l'éducation nationale et mes services pour la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation. Vincent Peillon et moi-même étions d'ailleurs ensemble à Lyon, hier, pour lancer ces écoles, qui seront intégrées aux universités, dont elles seront une composante. Cela permettra d'éviter ce que certains ont pu appeler les « dérives », que nous avons connues dans le passé.

Ces formations s'inscriront dans un cursus universitaire, tant sur le plan disciplinaire que sur celui de l'organisation de la professionnalisation, en lien avec l'ensemble de la commu-

nauté enseignante. Ces écoles, j'y insiste, feront partie intégrante de l'université et seront aussi une composante des futures communautés d'universités et établissements.

Ce travail commun, je le souligne, est une innovation.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Dominique Gillot, rapporteur de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Favorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin, pour explication de vote.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** Je ne répéterai pas les propos que j'ai déjà tenus sur ce texte. Je tiens simplement à rappeler, à l'occasion de la présentation de ces amendements de coordination avec la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, que nous avons émis sur ce dernier texte un vote positif assorti d'une exigence de vigilance.

C'est pourquoi j'aimerais savoir si les parlementaires pourront être tenus au courant de la mise en place des ESPE, eu égard aux missions qui leur sont confiées dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, et ce qu'il en sera de la situation des personnels dédiés, notamment des formateurs.

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteur.

**Mme Dominique Gillot, rapporteur.** En répondant à une question d'actualité qui lui a été posée voilà deux semaines, le ministre de l'éducation nationale a indiqué que les informations relatives à l'organisation et à la mise en place des ESPE au niveau national seraient transmises aux deux ministères et qu'une communication serait faite début juillet.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 63

Remplacer le mot :

deuxième

par le mot :

troisième

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel, qui corrige une référence erronée.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Dominique Gillot, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Le vote sur l'article 38, modifié, est réservé.

#### ARTICLES 39 À 55 TER

**M. le président.** Sur les articles 39 à 55 *ter*, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles ?...

Le vote est réservé.

#### ARTICLES ADDITIONNELS AVANT L'ARTICLE 56 A

**M. le président.** L'amendement n° 3, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Avant l'article 56 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 83 de la loi n° ... du ... d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République est ainsi modifié :

1° À la seconde phrase du cinquième alinéa, les mots : « ou de l'établissement public de coopération scientifique » sont supprimés ;

2° Au dernier alinéa, les mots : « ou à l'établissement public de coopération scientifique » sont supprimés.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Dominique Gillot, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 56 A.

L'amendement n° 4, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Avant l'article 56 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 721-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « soit au sein d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, soit au sein d'un établissement public de coopération scientifique » sont remplacés par les mots : « au sein d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel » ;

2° Au cinquième alinéa, les mots : « ou de l'établissement public de coopération scientifique » sont supprimés.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Dominique Gillot, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 56 A.

L'amendement n° 5, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Avant l'article 56 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la troisième phrase du II, aux première et seconde phrases du deuxième alinéa du III et au dernier alinéa du III de l'article L. 721-3 du code de l'éducation, les mots : « ou de l'établissement public de coopération scientifique » sont supprimés.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Il s'agit également d'un amendement de coordination avec la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Dominique Gillot, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 56 A.

#### ARTICLES 56 A À 67

**M. le président.** Sur les articles 56 A à 67, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles ?...

Le vote est réservé.

Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, modifiée par les amendements précédemment adoptés par le Sénat.

Personne ne demande la parole ?...

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte proposé par la commission mixte paritaire, modifiée par les amendements précédemment adoptés par le Sénat.

J'ai été saisi de deux demandes de scrutin public émanant, l'une, du groupe socialiste et, l'autre, du groupe UMP.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 289 :

Nombre de votants .....	348
Nombre de suffrages exprimés .....	318
Pour l'adoption .....	161
Contre .....	157

Le Sénat a adopté le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mme Valérie Létard applaudit également.)*

La parole est à Mme la présidente de la commission de la culture.

**Mme Marie-Christine Blandin, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** C'est la deuxième loi importante pour notre commission à être votée en quelques semaines, la deuxième loi véritablement enrichie par le Sénat, la deuxième loi sur laquelle le Sénat fait de la résistance face au Gouvernement, mais pour son bien. *(Sourires.)* Quand nous résistons, en effet, c'est pour améliorer les textes ! Il s'agit aussi de la deuxième loi concernant la jeunesse.

Là s'arrêtent les similitudes. Ici, l'urgence fut notre lot et la commission mixte paritaire notre devoir. Les avis, comme vous le savez, madame la ministre, furent contrastés.

Cela étant, des rendez-vous nous attendent. Plusieurs d'entre nous ont ainsi parlé du crédit d'impôt recherche ; nous nous retrouverons lors du débat budgétaire.

Le projet de loi est voté. Une meilleure gouvernance est ainsi mise en place et le rapport sciences et société a fait son entrée de plein droit dans le texte.

Je remercie Mme la ministre de son écoute, Mme la rapporteur, qui a accompli un travail difficile, laborieux, patient, mais excellent, et tous les groupes de leur contribution de grande qualité.

J'adresse également mes remerciements aux services du Sénat, notamment à nos collaborateurs, qui ont été soumis en cette fin de session à un rythme de travail inédit. En votre nom à tous, je leur exprime notre gratitude. *(Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteur.

**Mme Dominique Gillot, rapporteur.** Cette fois, nous en avons terminé. Après un intense suspense, des moments de surprise, et parfois d'euphorie, comme à l'issue de la commission mixte paritaire, le résultat du scrutin est finalement plus serré que nous ne l'avions prévu, mais il n'en est pas moins beau. L'histoire retiendra que la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a été adoptée par le Sénat.

Madame la ministre, le projet de loi que vous avez porté, au nom du Gouvernement, pour contribuer au redressement de notre pays en portant au plus haut niveau de leurs aptitudes et de leurs ambitions la formation de tous les jeunes, en les embrassant dans la même attention, dans la même ambition, est enfin adopté par la Haute Assemblée.

Ce résultat, qui ne coulait pas de source, et que peu d'observateurs attendaient, est le fruit du travail et de la méthodologie propres au Sénat. Je remercie donc tous nos collègues qui se sont prêtés, jour après jour, à ce travail méticuleux, méthodique, fait d'écoute, de considération et de volonté de convaincre. Personne, en effet, n'a renoncé à ses convictions, et nous avons cheminé les uns vers les autres.

Ce travail a permis le rassemblement de réflexions, d'expériences et de compétences qui ont fécondé votre texte, madame la ministre, et l'ont densifié dans son esprit et dans son ambition. Bien sûr, et nous l'avons entendu au travers des diverses interventions, il ne satisfait pas toutes les aspirations. Mais il est plus riche des regards croisés, parce qu'il est le fruit d'une réflexion partagée. Je remercie chacun d'entre vous pour cette démarche sincère.

Madame la ministre, je suis heureuse et fière de ce résultat, qui donne une grande force à votre ambition pour l'enseignement supérieur et la recherche et vous permet de satis-

faire, dès la première année du quinquennat, l'une des priorités et l'un des engagements du Président de la République : valoriser l'enseignement supérieur, redonner de l'esérance à la jeunesse, préparer l'avenir de la France.

Mission accomplie, pouvons-nous dire aujourd'hui, après de longues semaines consacrées à cet enjeu essentiel. Néanmoins, des chantiers restent ouverts autour desquels nous nous retrouverons au service de l'épanouissement de la recherche et de la bonne santé des universités qui le requièrent. Ce sera avec plaisir et intérêt.

Madame la ministre, vous avez remarqué la bonne volonté qui règne dans cette maison. Je m'associe d'ailleurs à Mme la présidente de la commission pour remercier la direction de la séance, qui a permis un bon déroulement de nos travaux, ainsi que les fonctionnaires de la commission qui nous ont accompagnés dans l'analyse et l'enrichissement de ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ce débat fut passionné, mais respectueux. Alors que ces deux qualificatifs ne s'accordent généralement pas très bien, dans le cadre de l'examen de ce texte, ils se complètent parfaitement. De cela, je tiens à remercier chacun d'entre vous.

Je remercie également l'ensemble des fonctionnaires du Sénat que nous avons fait veiller encore plus tardivement que d'habitude, y compris le soir de la fête de la musique. Qu'il nous soit pardonné cette offense culturelle. À trois heures du matin, la fête de la musique reste un bon moment... (*Sourires.*) La culture est un vecteur de communication et de liens, comme la recherche et l'enseignement supérieur.

Il est rare de mettre la recherche et l'enseignement supérieur au cœur d'un projet politique. Ces sujets sont souvent considérés comme techniques, alors qu'ils sont fondamentalement politiques. En effet, il est d'abord question de la jeunesse et de l'avenir. Or quoi de plus politique que la préparation de l'avenir ? Il est aussi question de l'accès, pour le plus grand nombre, à la réussite des parcours d'éducation, que ce soit avant ou après le baccalauréat. Là encore, c'est très politique.

Quant à la recherche, elle conditionne non seulement l'emploi de demain, mais aussi notre avenir par les progrès qu'elle permet dans les domaines sanitaire, environnemental ou de la mobilité. Rien n'est plus politique que ce qui prépare notre avenir. Et c'est ce qui fait toute la noblesse de notre action !

Je remercie tous les groupes d'avoir accompli un pas en avant par rapport à leurs positions initiales. Ce n'est jamais facile, je le sais. La majorité a également consenti quelques concessions, cela a été rappelé. Cependant, il ne s'agit en aucun cas de compromis : il s'agit bien plutôt de progresser ensemble pour aller plus loin et anticiper l'avenir, ce qui reste la plus noble des missions politiques. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE et de l'UDI-UC.*)

4

#### NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires.

La liste des candidats établie par la commission des finances a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée, et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Philippe Marini, Richard Yung, Jean-Pierre Caffet, Thani Mohamed Soilihi, Éric Bocquet, Albéric de Montgolfier et Vincent Delahaye ;

Suppléants : Mme Michèle André, MM. Philippe Dallier, Francis Delattre, François Fortassin, Claude Haut, François Trucy et Yannick Vaugrenard.

Mes chers collègues, avant d'aborder le point suivant de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures vingt, est reprise à seize heures vingt-cinq, sous la présidence de M. Jean-Pierre Bel.*)

#### PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE BEL

**M. le président.** La séance est reprise.

5

#### RAPPELS AU RÈGLEMENT

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour un rappel au règlement.

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le président, ce rappel au règlement porte sur l'organisation de nos travaux.

C'est la première fois, au Sénat, que je vois la discussion d'une réforme constitutionnelle débiter à pratiquement dix-sept heures. Elle sera poursuivie ce soir et demain matin, interrompue demain après-midi pour être reprise demain soir, voire vendredi toute la journée, même si, à cette date, nos travaux seront probablement achevés.

Nos travaux ont démarré cet après-midi par l'adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire. Or cela pouvait très bien attendre lundi prochain, jour où il n'y a pas séance !

Je tiens à manifester mon mécontentement sur l'organisation de l'ordre du jour. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

**M. le président.** Acte vous est donné de ce rappel au règlement, mon cher collègue.

La parole est à M. Michel Mercier, pour un rappel au règlement.

**M. Michel Mercier.** Monsieur le président, je souhaite associer mon groupe aux propos de M. Michel. Cela fait longtemps que nous siégeons, lui et moi, et nous avons participé à l'examen d'un certain nombre de réformes constitutionnelles, mais, comme mon collègue, je constate que c'est la première fois que la discussion d'un projet de loi constitutionnelle commence un mercredi, à près de dix-sept heures.

Voilà qui montre le peu d'importance que l'on attache à la Constitution et, plus encore, à la réforme de celle-ci. Nous le regrettons beaucoup, car nous considérons que la Constitution comme les questions qui seront débattues aujourd'hui, si nous en avons le temps, méritent mieux. Cela augure mal du débat qui va suivre! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.*)

**M. le président.** Acte vous est donné de ce rappel au règlement, mon cher collègue.

La parole est à M. Jacques Mézard, pour un rappel au règlement.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, vous ne serez pas surpris que j'ajoute ma voix aux deux voix qui viennent de s'exprimer. Je l'ai fait hier dans un autre rappel au règlement, pour attirer l'attention de notre assemblée sur les conditions dans lesquelles nous étions amenés à travailler. Il serait opportun que le Gouvernement en tire les conséquences qui s'imposent.

**M. le président.** Acte vous est donné de ce rappel au règlement, mon cher collègue.

6

## CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE. – ATTRIBUTIONS DU GARDE DES SCEAUX ET DES MAGISTRATS DU MINISTÈRE PUBLIC

### DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE ET D'UN PROJET DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature (projet n° 625, rapport n° 674) et du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique (projet n° 626 rectifié, texte de la commission n° 676, rapport n° 675).

La conférence des présidents a décidé que ces deux projets de loi feraient l'objet d'une discussion générale commune.

Dans la discussion générale commune, la parole est à Mme la garde des sceaux. (*Applaudissements au banc de la commission.*)

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous présente un projet de loi constitutionnelle ainsi qu'un projet de loi ordinaire.

Le projet de loi constitutionnelle vise à assurer l'indépendance de l'autorité judiciaire et à garantir les conditions d'impartialité, notamment les missions de requérir et de

juger. Il modifie deux articles de la Constitution, l'article 64 et l'article 65. Le Gouvernement a d'ailleurs réécrit ce dernier de façon à le restructurer et à lui donner davantage de cohérence pour mieux organiser les attributions, la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature. Ce texte introduit également deux articles nouveaux, l'article 65-1 et l'article 65-2, qui renvoie à la loi organique.

Le projet de loi ordinaire relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique tend à revoir les relations entre le garde des sceaux et le ministère public. Il a essentiellement pour objet d'interdire les instructions individuelles dans les affaires pénales et de réorganiser les relations entre le garde des sceaux, le parquet général et le parquet.

L'Assemblée nationale a examiné ces deux textes les 28 et 29 mai dernier et les a adoptés par scrutin public le 4 juin. Les modifications qu'elle a introduites ne changent ni l'équilibre de ces textes ni leurs finalités.

En substance, pour un certain nombre de dispositions majeures de cette réforme constitutionnelle, nous alignons le droit sur la pratique en vigueur depuis ma prise de fonction, mais que mon prédécesseur, présent sur ces travées, Michel Mercier, appliquait également: le respect de l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature pour les nominations des magistrats du ministère public, qui sera inscrit dans la Constitution, et l'interdiction de donner des instructions individuelles, qui figurera dans le code de procédure pénale.

Ce faisant, nous nous conformons aux standards européens et, surtout, nous contribuerons à atteindre ce que nous proclamons tous – c'est, je crois, une exigence partagée sur toutes les travées –, à savoir une République irréprochable, qui repose sur des institutions claires, transparentes, décentes et solides.

Par ces deux textes, nous veillons à assurer l'impartialité des magistrats, ce qui constitue une avancée par rapport à l'état actuel de la Constitution. Certes, la révision constitutionnelle qui a eu lieu en 2008 contenait quelques modifications, dont certaines sont importantes et doivent être maintenues. Je pense à la suppression de la présidence du Conseil supérieur de la magistrature par le Président de la République et de la vice-présidence par le garde des sceaux.

Ce texte a également permis la saisine du Conseil supérieur de la magistrature par les justiciables.

Si l'intention des auteurs de cette réforme était incontestablement positive, les avancées obtenues se révèlent, à l'usage, nuancées.

Tout d'abord, le Président de la République et le garde des sceaux n'assuraient déjà plus, en pratique, la présidence et la vice-présidence du Conseil supérieur de la magistrature. Cette modification était donc importante, certes, mais surtout symbolique.

Ensuite, deux ans après sa mise en œuvre, les résultats de la saisine du Conseil supérieur de la magistrature par les justiciables sont assez minces. En effet, sur 421 plaintes déposées au Conseil supérieur de la magistrature, seules 11 ont été déclarées recevables, et 3 seulement ont fait l'objet d'un examen en formation disciplinaire.

Ce droit, ouvert en 2008 et concrétisé par la loi organique du 22 juillet 2010, n'est donc pas réellement effectif, et c'est pourquoi nous avons prévu d'introduire des dispositions dans la loi organique pour remédier à cette situation.

Je précise également que plus de 57 % des saisines effectuées par les justiciables concernaient des contestations de décisions de justice. Il est donc important de faire savoir aux citoyens et aux justiciables que le Conseil supérieur de la magistrature n'est pas un troisième niveau de juridiction.

Nous vivons actuellement dans un climat général de défiance à l'égard de l'institution judiciaire et de suspicion sur l'impartialité des magistrats, laquelle est très largement injustifiée.

Un incident récent a contribué à susciter de nouvelles interrogations sur le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature. Vous n'ignorez sans doute pas, mesdames, messieurs les sénateurs, que trois membres de cette instance ont publié une tribune dans laquelle ils exprimaient leur point de vue sur ce projet de loi. Aussi le Premier président de la Cour de cassation, qui préside actuellement le Conseil supérieur de la magistrature, a-t-il estimé qu'il lui revenait de rappeler publiquement à l'ordre les trois signataires de ce texte, en leur signifiant qu'ils avaient violé leurs obligations déontologiques.

Ces trois membres du CSM ont contribué à renforcer le regard critique porté sur cette instance constitutionnelle qui juge les juges et contribue à la nomination des magistrats, voire qui les nomme directement pour certains d'entre eux ; le Conseil supérieur de la magistrature est, en effet, seul compétent pour la nomination de certains hauts magistrats du siège.

Il faut donc travailler à l'amélioration de l'image de l'institution judiciaire en général et du Conseil supérieur de la magistrature en particulier, de façon à réhabiliter cette institution et à faire apparaître l'impartialité des magistrats du parquet et des juges du siège, qui est fort heureusement une réalité dans l'immense majorité des cas.

Toutefois, cette impartialité ne doit pas seulement exister ; elle doit aussi se donner à voir. C'est l'esprit de cette réforme constitutionnelle.

Il est normal que les citoyens soient exigeants, parfois même intransigeants à l'égard de leurs institutions, en particulier la justice, car c'est à travers elle qu'ils appellent l'État au secours.

De plus en plus, les citoyens ont en effet recours au juge, non seulement pour protéger leurs libertés individuelles, mais aussi pour défendre leurs droits économiques et sociaux. La situation économique générale est telle que, souvent, le citoyen le plus vulnérable a besoin de recourir à la justice, notamment civile, pour l'aider à trouver une solution en cas d'endettement, de surendettement, d'expulsion ou encore de conflit familial, et dans toute une série de situations qui ont une incidence sur son quotidien. Il est donc de notre devoir de faire en sorte que la confiance de nos concitoyens en la justice soit raffermit.

Le projet de réforme constitutionnelle que je vous présente contient deux évolutions majeures : la première concerne les pouvoirs reconnus au Conseil supérieur de la magistrature ; la deuxième a trait à sa composition.

S'agissant des pouvoirs du Conseil supérieur de la magistrature, nous proposons de modifier l'article 64 de la Constitution. Le CSM aurait pour mission non plus seulement d'assister le Président de la République, garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire aux termes de la Constitution, mais aussi de veiller à cette indépendance par ses choix et ses décisions. Le Gouvernement avait proposé d'utiliser le verbe « concourir », mais l'Assemblée nationale, s'appuyant sur une autre appréciation de la contribution du Conseil supérieur de la magistrature à l'indépendance de l'autorité judiciaire, a préféré lui substituer le verbe « veiller ».

Par ailleurs, nous proposons une autre modification majeure, qui vise à inscrire dans la Constitution une pratique suivie depuis deux ans au moins, à savoir l'alignement du régime de nomination des magistrats du parquet sur celui des magistrats du siège. En clair, le garde des sceaux s'engagerait à respecter l'avis conforme du CSM sur les propositions de nomination des magistrats du parquet qu'il formulerait. L'appartenance des magistrats du ministère public à l'autorité judiciaire serait ainsi confortée, ce qui permettrait de renforcer l'unité du corps, telle qu'elle est prévue par la Constitution.

Des propositions ont été formulées à l'Assemblée nationale ainsi qu'au Sénat pour « aller plus loin » et dessaisir le garde des sceaux de son actuel pouvoir de proposition de candidatures aux postes du ministère public. Ces suggestions ont, notamment, été formulées à l'occasion de mes auditions par la commission des lois et par les groupes politiques des assemblées.

Or le Gouvernement n'a pas souhaité dessaisir le garde des sceaux de ce pouvoir de proposition, simplement parce que le statut des magistrats, régi par l'ordonnance de 1958, place les procureurs sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques, les procureurs généraux, et tous les membres du ministère public sous l'autorité du garde des sceaux.

Surtout, le garde des sceaux, au nom de l'exécutif, c'est-à-dire du Gouvernement, est responsable de la politique pénale sur l'ensemble du territoire, conformément aux dispositions de l'article 20 de la Constitution. Et parce qu'il est chargé de l'exécution de la politique pénale, qu'il décline en orientations générales, sur l'ensemble du territoire, il doit conserver ce pouvoir de proposition.

Accepter l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature, c'est déjà pour le garde des sceaux une façon de partager fortement la nomination des magistrats du ministère public avec cette institution. En revanche, la relation entre le ministère public et l'exécutif, qui s'exerce par l'intermédiaire du garde des sceaux, doit être maintenue, afin de s'assurer que la politique pénale est la même sur l'ensemble du territoire et que tous les citoyens ont accès à la justice dans les mêmes conditions.

Une autre disposition importante du texte accroît les pouvoirs du Conseil supérieur de la magistrature : c'est celle qui vise à aligner le régime disciplinaire des magistrats du parquet sur celui des magistrats du siège.

Dès lors que, par le biais du projet de loi ordinaire qui vous est soumis parallèlement, le Gouvernement, non seulement supprime, mais même interdit les instructions individuelles, et dès lors que l'avis conforme sur les nominations est introduit, il ne serait plus logique que le garde des sceaux reste l'autorité disciplinaire des magistrats du parquet. Ainsi, par

cohérence, nous proposons d'aligner le régime disciplinaire des magistrats du ministère public sur celui des magistrats du siège.

Il est par ailleurs prévu, dans l'extension des prérogatives du Conseil supérieur de la magistrature, de permettre à ce dernier de s'autosaisir.

Avant la réforme de 2008, le CSM pouvait s'autosaisir d'un certain nombre de questions. Par ailleurs, le Président de la République peut l'interroger sur un certain nombre de sujets, notamment le fonctionnement de la justice et son indépendance, et le garde des sceaux a la faculté de lui poser des questions sur la déontologie des magistrats et l'indépendance de la justice.

À partir de 2008, le Conseil supérieur de la magistrature a perdu cette capacité d'autosaisine. Il doit se contenter aujourd'hui de répondre aux demandes d'avis formulées par le Président de la République ou par le garde des sceaux. Il n'est pas sûr que le législateur ait réellement eu la volonté de lui retirer ce pouvoir d'autosaisine. Toutefois, au détour d'une réserve d'interprétation, le Conseil constitutionnel a estimé que, dans la mesure où le constituant de 2008 n'avait pas déterminé les modalités d'une autosaisine du Conseil supérieur de la magistrature, il n'avait pas eu l'intention de reconnaître à ce dernier un tel pouvoir. Depuis cette décision, le CSM ne peut donc pas s'autosaisir.

Nous proposons aujourd'hui de lui ouvrir clairement cette capacité, même si des interrogations demeurent sur le champ de celle-ci. Le Gouvernement a souhaité la limiter aux questions de l'indépendance et de la déontologie des magistrats – je ne vous cache pas que l'autosaisine sur l'indépendance de la justice suscite de nombreux débats. En revanche, il n'a pas souhaité l'étendre au fonctionnement des juridictions, par souci de cohérence. S'il existe en effet une possibilité d'autosaisine sur le fonctionnement des juridictions, autant permettre la gestion directe du corps, qui se substituerait à la responsabilité des pouvoirs publics en la matière.

Je sais que certains sénateurs souhaitent ouvrir largement le champ de l'autosaisine. Ce sujet avait déjà été abordé à l'occasion de la réforme constitutionnelle de 2008, et nous en discuterons de nouveau tout à l'heure. Le Gouvernement veut rester prudent sur le champ de l'autosaisine, mais, puisque nous sommes dans une démarche de confiance, nous pouvons considérer que le Conseil supérieur de la magistrature, sous réserve de quelques dispositions pratiques sur les conditions de cette saisine, doit pouvoir s'exprimer sur un certain nombre de sujets.

Le cinquième pouvoir nouvellement reconnu au Conseil supérieur de la magistrature concerne la possibilité pour un magistrat de saisir cette institution.

Actuellement, aux termes de la Constitution, le Président de la République et le garde des sceaux peuvent saisir le CSM. Depuis 2008, les justiciables peuvent également le saisir. Nous proposons qu'il puisse également se saisir lui-même. Seuls les magistrats ne pourraient donc pas faire appel à cette institution.

Nous avons eu des échanges avec le Conseil supérieur de la magistrature pour savoir comment cette saisine par les magistrats pourrait s'effectuer. À l'occasion des deux séances de travail que nous avons eues avec lui, le Conseil a estimé qu'il serait souhaitable que les magistrats puissent le saisir. En cas de saisine sur une question de déontologie, il pointe toutefois

le risque de devoir par la suite se prononcer, dans le cadre d'un dossier disciplinaire, sur le cas du magistrat qui l'a saisi, ou d'être lié par la réponse qu'il aurait donné dans le cadre de cette saisine.

Le Gouvernement avait donc fait le choix de la prudence. Nous n'avons pas introduit cette capacité de saisine par les magistrats dans le texte, tout en sachant que la question se posait et en nous disant que la maturation du texte lors des débats parlementaires permettrait probablement d'ouvrir la voie à une telle saisine du CSM par les magistrats.

L'Assemblée nationale ayant souhaité l'inclure, cette possibilité est présente dans le texte. Si vous la maintenez, mesdames, messieurs les sénateurs, il nous faudra travailler sur les conditions de cette saisine : le Conseil supérieur de la magistrature aura très probablement des propositions à soumettre afin de déterminer l'instance qui pourra être saisie par les magistrats dans ces conditions.

Telles sont donc, pour l'essentiel, les dispositions de ce projet de loi relatives à l'extension des pouvoirs du Conseil supérieur de la magistrature.

Une autre évolution majeure portée par ce texte touche à la composition du CSM. Celui-ci sera désormais composé à parité de magistrats et de personnalités extérieures. Dans le projet du Gouvernement, une voix de majorité était accordée aux magistrats, conformément à une revendication issue des organisations de magistrats, y compris européennes. Le Gouvernement s'est cependant montré tout à fait réceptif à un amendement de l'Assemblée nationale visant à établir une composition paritaire entre magistrats et non-magistrats, et ce pour plusieurs raisons.

La France, tout d'abord, est l'un des deux derniers pays de l'Union européenne où la composition de cette instance était défavorable aux magistrats. Actuellement, en effet, la composition du Conseil supérieur de la magistrature ménage une voix de majorité aux personnalités extérieures.

Cependant, toutes les réflexions conduites sur le fond suggèrent, voire préconisent, la parité. Ce fut le cas du rapport d'André Vallini et Philippe Houillon sur l'affaire d'Outreau, du rapport Vedel, ainsi que du rapport du comité Ballardur. Plus récemment, en mars 2013, la conférence des premiers présidents et des procureurs généraux des cours d'appel a adopté une délibération commune préconisant également la parité dans la composition du Conseil supérieur de la magistrature.

Cette parité correspond enfin parfaitement aux standards européens. Des revendications émanent, certes, de structures composées de magistrats, ou d'associations de magistrats, qui revendiquent la majorité. Toutefois, le document qui lie la France est la Charte européenne sur le statut des juges, qui date de 1998, aux termes de laquelle le Conseil de l'Europe, considérant la diversité des systèmes judiciaires parmi ses pays membres, préconise que les magistrats ne soient pas minoritaires. En revanche, ce texte ne stipule à aucun moment qu'ils doivent être majoritaires ; il présente même explicitement la parité comme une forme de composition parfaitement acceptable.

La France est ainsi l'un des deux derniers pays où les magistrats sont minoritaires dans cette instance. La parité y constitue donc une avancée par rapport à la situation actuelle. Établir une majorité en leur faveur représenterait un pas plus important.

En ce qui concerne la présidence de ce conseil, nous proposons qu'elle soit confiée à une personnalité extérieure et non à un magistrat, conformément à l'esprit qui nous a guidés dans l'élaboration cette réforme. Celle-ci repose sur deux principes : premièrement, organiser l'indépendance de l'autorité judiciaire, donc renforcer les garanties d'impartialité pour les juges ; deuxièmement, améliorer les relations entre cette instance et la société civile.

Je vous rappelle que, actuellement, la présidence du CSM est assurée par le Premier président de la Cour de cassation en plénière et pour la formation siège, ainsi que par le procureur général près cette même cour pour la formation parquet.

Le Conseil constitutionnel a, au surplus, émis une réserve d'interprétation en indiquant que le Premier président de la Cour de cassation, qui est également président du conseil d'administration de l'École nationale de la magistrature, se trouvait contraint de se déporter, à l'instar du procureur général de la Cour de cassation, lorsque les nominations concernaient des magistrats de la Cour de cassation. Nos deux plus hauts magistrats de l'ordre judiciaire ne sont ainsi pas en mesure d'être constamment présents pour présider les instances du CSM.

Nous proposons donc de confier cette présidence à l'une des huit personnalités extérieures. Je vous rappelle en effet que, selon le principe de parité, le CSM sera composé de huit magistrats et de huit non-magistrats.

L'Assemblée nationale a souhaité introduire une voix prépondérante en faveur du président. Nous avons exprimé nos hésitations à ce sujet, dans la mesure où, selon nous, en matière de nominations, il est possible que le Conseil supérieur de la magistrature décide par consensus. Cette disposition est, quoi qu'il en soit, présente dans le texte, et il vous revient de dire comment vous la percevez. Le Gouvernement verrait d'un œil assez favorable un retour à une voix simple pour le président, qui est une personnalité extérieure.

Concernant la formation plénière, le Gouvernement, avait prévu une plénière totale, rassemblant tous les magistrats, du siège et du parquet, ainsi que les personnalités extérieures. L'Assemblée nationale a souhaité revenir à la composition actuelle de la plénière : les huit personnalités extérieures, quatre magistrats du siège et quatre magistrats du parquet.

Nous avons beaucoup discuté de ce sujet avec le Conseil supérieur de la magistrature, qui m'a confirmé que la formation plénière actuelle fonctionnait bien. Un point intéressant a même été relevé : les lignes de clivages et de divergences ne séparent pas les magistrats des personnalités extérieures ; souvent même, un certain nombre de magistrats et de personnalités extérieures se retrouvent sur une position, et autant sur une autre.

En tout état de cause, nous avons été très réceptifs à la proposition émise par l'Assemblée nationale de revenir à une formation plénière dans sa composition actuelle. Nous affichons en effet la parité à la fois pour favoriser l'indépendance, pour répondre aux accusations – souvent injustifiées, mais pas toujours –, de corporatisme et pour améliorer la relation avec la société civile.

Il nous semble que la formation plénière, qui, en outre, est celle qui statue sur les avis demandés par le Président de la République et sur les questions posées par le garde des sceaux, doit effectivement être paritaire, afin de procurer une plus grande lisibilité à ce principe de parité. En conséquence, le

Gouvernement s'est montré favorable à cette évolution, et le texte tend donc à instituer une formation plénière composée à parité.

Les personnalités extérieures sont donc au nombre de huit. Parmi elles, une est issue des barreaux – il s'agit d'un avocat désigné par le Conseil national des barreaux, qui constitue en quelque sorte le parlement de la profession d'avocat –, une autre est un membre du Conseil d'État, lequel le désignait jusque-là ; aux termes de ce texte, il devra maintenant être élu par l'assemblée générale du Conseil d'État.

Les six autres personnalités extérieures ne doivent appartenir ni au monde politique, notamment parlementaire, ni à l'ordre judiciaire, ni à l'ordre administratif, ni aux barreaux. Ces personnalités ont, jusqu'à maintenant et notamment depuis la réforme de 2008, été désignées par ce que l'on appelle le pouvoir politique, c'est-à-dire le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.

En 1958, les membres du Conseil supérieur de la magistrature étaient tous désignés par le chef de l'État, les personnalités extérieures directement et les magistrats sur proposition de la Cour de cassation. Après la réforme de 1993, les magistrats étaient élus et les personnalités désignées par le pouvoir politique. Elles étaient alors au nombre de quatre.

Avec la réforme de 2008, les personnalités extérieures sont passées de quatre à six et le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat en désignent chacun deux. Cette forme de nomination fait partie des éléments et des critères qui contribuent à la défiance vis-à-vis de cette instance. Ce sentiment est pourtant très largement infondé, pour deux raisons.

Premièrement, les pouvoirs politiques successifs n'ont pas nommé des personnalités partisans, en ce qu'ils n'ont pas puisé exclusivement dans le vivier des personnes réputées proches de leur sensibilité pour procéder aux nominations. Cela a été vrai à la fin du mandat présidentiel précédent comme en ce qui concerne les renouvellements qui ont eu lieu au début de ce quinquennat.

Deuxièmement, il apparaît, dans le fonctionnement de l'instance, que les personnalités nommées font corps et travaillent à l'intérieur de cet organisme sans se situer sur des lignes politiques. C'est la raison pour laquelle il a été tellement choquant, à mon sens, de lire cette tribune signée par trois membres du Conseil supérieur de la magistrature. Jusque-là, il était possible d'avancer que les membres se tenaient à cette stricte neutralité, puisqu'ils n'affichaient pas de sensibilité politique dans l'exercice de leurs responsabilités.

Pour ces deux raisons, il est évident que cette interrogation sur la désignation de personnalités extérieures par le pouvoir politique n'est pas fondée. Néanmoins, je le répète, l'impartialité doit être réelle, mais doit également se donner à voir. De même, l'indépendance doit être réelle, mais également se donner à voir.

C'est parce qu'existe cette suspicion – nous devons absolument parvenir à la lever, au risque, à défaut, de fragiliser l'institution judiciaire aux dépens des citoyens les plus vulnérables –, que nous avons estimé préférable de renoncer à la désignation par le pouvoir politique. Le Président de la République a, au demeurant, souhaité lui-même renoncer à



ce pouvoir, de même que le président de l'Assemblée nationale, qui a publiquement proposé que la commission des lois procède aux nominations.

Le texte du Gouvernement prévoyait la mise en place d'un collège de personnalités chargé de désigner ces membres non-magistrats.

Ce dispositif a fait l'objet de débats, de questions et de critiques plus ou moins vives à l'Assemblée nationale, et peut-être plus encore ici, au Sénat. Les interrogations touchaient notamment à la présence du président du Conseil économique, social et environnemental, du Défenseur des droits, de la présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'homme et, en général, de personnalités extérieures aux ordres judiciaires. Outre ces dernières, le collège inclut les deux plus hauts magistrats de l'ordre judiciaire, c'est-à-dire le Premier président et le procureur général de la Cour de cassation, le plus haut magistrat de l'ordre administratif, à savoir le vice-président du Conseil d'État, et le Premier président de la Cour des comptes.

Mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi de partager une observation au sujet de ces débats.

Deux arguments y sont formulés : l'un fait valoir que cette indépendance de l'autorité judiciaire est dangereuse, parce que la magistrature est guettée par le corporatisme ; l'autre tend à questionner la présence de personnalités représentant la société civile.

Or, si l'on estime que, même s'il n'y a pas de corporatisme, le risque existe, la seule réponse à même de le neutraliser, c'est l'inclusion de personnalités représentant la société civile, donc l'établissement d'un lien organique, d'une certaine façon, entre le Conseil supérieur de la magistrature et cette société civile. Dès lors, il faut accepter la présence du président du Conseil économique, social et environnemental. S'il existe, en effet, une instance représentant la société civile, c'est bien celle-ci, qui rassemble les différents corps de la société.

En tout état de cause, le Gouvernement a entendu les interrogations et les critiques qui se sont exprimées. En particulier, des critiques extrêmement vives ont été formulées sur le risque que cette réforme ne contribue à délégitimer le pouvoir politique et à nourrir la suspicion à l'égard des nominations auxquelles celui-ci procède. Il est d'autant plus important de prévenir cette suspicion que le CSM n'est pas la seule instance dont tout ou partie des membres est nommé par le pouvoir politique ; c'est aussi le cas, par exemple, du Conseil constitutionnel.

Pour tenir compte de ces critiques, le Gouvernement a déposé un amendement visant à modifier la composition du collège qui sera chargé de désigner les six personnalités qualifiées siégeant au CSM. Mesdames, messieurs les sénateurs, cette modification vous conduira très probablement à voter le projet de loi constitutionnelle, ce dont je me réjouis par anticipation ! (*M. Michel Mercier rit.*)

En somme, le projet de loi constitutionnelle accroît les pouvoirs du CSM et modifie substantiellement sa composition. Il vise à lustrer, si l'on peut dire, l'institution judiciaire, à la réhabiliter et à mettre de la distance entre cette institution et la magistrature, afin de créer les conditions d'un exercice impartial des fonctions judiciaires.

Je vous rappelle que le CSM nomme ou émet un avis conforme sur les nominations, et qu'il juge les juges ; aussi est-il extrêmement important qu'il soit irréprochable et qu'il paraisse tel. C'est le sens de cette réforme constitutionnelle.

J'en viens au projet de loi relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique. Ce texte modifie les articles 30 et suivants du code de procédure pénale, en particulier les dispositions issues de la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Il est complémentaire de la réforme constitutionnelle dans la mesure où il vise à consolider l'indépendance de la magistrature et l'impartialité des juges.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 30 du code de procédure pénale attribue au garde des sceaux la conduite de l'action publique. Nous avons choisi d'affirmer très clairement que le garde des sceaux est responsable de la conduite de la politique pénale sur l'ensemble du territoire, mais que l'action publique relève du parquet général pour son animation et pour sa coordination, ainsi que du parquet, c'est-à-dire des procureurs, pour son exercice direct.

Nous n'avons pas entendu supprimer la relation hiérarchique entre, d'une part, le procureur et le procureur général, et, d'autre part, le parquet et le garde des sceaux. En effet, nous avons voulu maintenir ce qu'on appelle le parquet à la française, en confortant l'appartenance du ministère public à l'autorité judiciaire, tout en apportant des garanties d'impartialité et de neutralité grâce à un desserrement des liens entre le ministère public et le pouvoir exécutif.

Nous n'avons donc pas touché à l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature, notamment à son article 5 qui énonce que « les magistrats du parquet sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques », c'est-à-dire les procureurs généraux, « et sous l'autorité du garde des sceaux ».

En effet, étant donné que le pouvoir exécutif est responsable devant les citoyens et devant la représentation nationale de la conduite des politiques publiques en matière de justice, singulièrement de la politique pénale, nous estimons qu'il appartient au garde des sceaux de répondre du bon fonctionnement du service public de la justice et de répondre aux questions qui peuvent lui être posées ; il importe que le pouvoir exécutif, conformément à l'article 20 de la Constitution, conserve cette responsabilité.

Nous n'ignorons pas que des contestations s'élèvent. Si le Conseil constitutionnel reconnaît de façon constante l'appartenance du ministère public à l'autorité judiciaire, la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de cassation émettent des doutes à cet égard. Une divergence d'appréciation, et même une contradiction, semble donc exister. En réalité, il n'y a là qu'une apparence, car il faut distinguer deux conceptions de l'autorité judiciaire : la conception conventionnelle et notre conception constitutionnelle.

Dans sa conception conventionnelle, l'autorité judiciaire correspond à l'autorité de jugement. C'est pourquoi la Cour européenne des droits de l'homme considère que les magistrats du ministère public, n'ayant pas le pouvoir de prononcer des décisions privatives de liberté, ne constituent pas une autorité judiciaire.

Du point de vue de la conception constitutionnelle de l'autorité judiciaire, les magistrats du ministère public, quoiqu'ils n'aient pas le pouvoir de prononcer des décisions privatives de liberté, sont garants des libertés individuelles. C'est la raison pour laquelle nous considérons qu'ils appartiennent à l'autorité judiciaire.

De fait, la Constitution affirme l'unité du corps judiciaire et, en dehors du statut, il n'y a aucune distinction entre les magistrats du ministère public et les magistrats du siège. D'ailleurs, des passerelles existent, qui permettent aux magistrats ayant servi dans le ministère public de rejoindre le siège, et inversement; ces mobilités sont certes relativement rares, mais elles ne sont soumises à aucune formalité particulière, mis à part l'avis que peut émettre le CSM.

Je le répète, tout en renforçant le statut des magistrats du ministère public et en consolidant leur appartenance à l'autorité judiciaire, le projet de loi constitutionnelle et le projet de loi ordinaire garantissent leur impartialité et leur neutralité à l'égard du pouvoir politique lorsqu'ils traitent de dossiers individuels, prennent des décisions ou mènent des enquêtes. Ces magistrats doivent pouvoir instruire à charge et à décharge et rechercher librement la vérité.

Pour notre part, nous veillons à éviter les ingérences. Ainsi, nous supprimons les instructions individuelles, dont le code de procédure pénale prévoyait l'existence depuis 1958 et qui, dans un premier temps, n'étaient pas versées au dossier; en effet, ce sont seulement les lois du 4 janvier et du 24 août 1993 portant réforme de la procédure pénale qui ont prévu que ces instructions devraient être écrites et versées au dossier. D'ailleurs, nous ne nous contentons pas de renoncer à ces instructions; nous avons décidé d'inscrire dans le code de procédure pénale le principe de leur prohibition.

En revanche, nous confions au garde des sceaux la conduite de la politique pénale sur tout le territoire, pour les raisons que j'ai exposées tout à l'heure, tout en redéfinissant ses relations avec le ministère public. En particulier, nous précisons que le garde des sceaux adresse ses orientations de politique pénale au ministère public par circulaire générale et impersonnelle. Ces orientations seront déclinées par les procureurs généraux dans leur ressort; quant aux procureurs, ils les adapteront aux particularités de leur circonscription.

On s'est interrogé sur la signification de cette déclinaison et de cette adaptation. C'est à tort qu'elles ont parfois été interprétées comme donnant aux procureurs généraux et aux procureurs une liberté de manœuvre dans la mise en œuvre des orientations de politique pénale. Les orientations générales concernent l'ensemble du territoire. Toutefois, pour une plus grande efficacité, les procureurs généraux les déclineront plus précisément en fonction du profil délictuel et criminel de leur ressort.

Concrètement, les procureurs généraux retiendront, parmi les orientations figurant dans les circulaires, celles qui concernent plus particulièrement leur ressort. En revanche, ils ne pourront pas ajouter de nouvelles orientations: il ne s'agit pas que les procureurs généraux constituent des fiefs à l'intérieur desquels ils mèneraient leur propre politique pénale.

En somme, la politique pénale sera partout celle du garde des sceaux, arrêlée au nom du Gouvernement; mais, dans un souci d'efficacité, elle sera adaptée aux données locales. Ni les

procureurs ni les procureurs généraux n'auront la possibilité de manœuvrer, de tordre les orientations de politique pénale ou de les modifier en profondeur.

Dans certains territoires, des particularités justifient que l'ajustement de la politique pénale soit opéré au niveau de l'exécutif. Par exemple, après que j'eus fait paraître, au mois de septembre dernier, une circulaire générale de politique pénale comportant une série d'indications de principe et de méthode, ainsi que des orientations précises, la situation de certains territoires m'a conduite à faire paraître des circulaires pénales territoriales pour la Corse, pour l'agglomération de Marseille, pour la Guyane et pour la Nouvelle-Calédonie. De même, nous sommes en train de mettre la dernière main à une circulaire territoriale qui concerne la Guadeloupe, où se développe une forme particulière de criminalité.

Loin d'être contradictoires avec la circulaire générale, ces circulaires territoriales ajustent les principes au profil délictuel et criminel des ressorts concernés, afin que l'application des orientations générales soit mieux ciblée. Elles comportent par exemple des indications sur la cosaisine des services d'enquête de la police et de la gendarmerie, en leur demandant notamment de travailler de façon plus systématique avec TRACFIN, la Banque de France, la chambre régionale des comptes et le tribunal administratif. Ainsi, elles mettent en place des outils qui assurent une meilleure efficacité de la politique pénale.

C'est sous ce rapport, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il convient d'envisager la déclinaison et l'adaptation des orientations pénales. Pour le reste, le procureur général a évidemment la responsabilité de présenter un rapport annuel sur l'application des orientations de politique pénale dans son ressort. Il peut également présenter des rapports particuliers, qu'ils soient thématiques, visant par exemple des formes de délinquance, ou qu'ils portent sur telle ou telle procédure.

Ces rapports sont rendus nécessaires par l'obligation incombant à l'exécutif de fournir, notamment à la représentation nationale, un certain nombre d'explications sur des thématiques sensibles, en particulier dans le domaine de la santé publique – je pense à l'amiante –, ou sur des procédures sensibles, par exemple celles qui ont un retentissement dans les médias et dans le débat public; en effet, à l'égard de celles-ci, la représentation nationale a le droit de savoir précisément ce qu'il en est.

En définitive, les dispositions du projet de loi ordinaire, complémentaires de celles du projet de loi constitutionnelle, contribuent à assurer l'indépendance et l'impartialité de l'autorité judiciaire, tout en maintenant la responsabilité du pouvoir exécutif dans la conduite de la politique pénale sur l'ensemble du territoire.

Mesdames, messieurs les sénateurs, compte tenu de l'équilibre qui caractérise à la fois les principes de cette réforme et les dispositions pratiques que nous avons prévues pour inscrire ses objectifs dans le droit, je ne doute pas que vous voterez ces deux projets de loi. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

(*M. Jean-Patrick Courtois remplace M. Jean-Pierre Bel au fauteuil de la présidence.*)

**PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS**  
**vice-président**

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi constitutionnelle et le projet de loi ordinaire que Mme Taubira vient de nous présenter en détail sont porteurs d'une même ambition : conduire à son terme le mouvement, engagé il y a vingt ans, pour garantir l'indépendance de la justice et lever les soupçons de corporatisme ou de mainmise politique qui pèsent sur elle.

« Se défier de la magistrature est un commencement de dissolution sociale », écrivait fort justement Balzac au XIX<sup>e</sup> siècle. Même s'il est infondé, le soupçon atteint la justice dans ce qu'elle a de plus précieux : la confiance que les citoyens lui portent et le respect qu'elle doit leur inspirer.

À ceux qui croiraient que la question n'est pas urgente et que, après tout, elle peut bien attendre vingt ans de plus, je réponds qu'il n'est jamais trop tôt pour travailler à garantir l'indépendance et l'impartialité de l'institution judiciaire. La défiance prospérant sur la moindre aspérité laissée par la loi, on blâmerait à raison le législateur négligent qui, conscient d'une difficulté, aurait remis à plus tard le moment de la traiter.

En apportant, enfin, au parquet les garanties qui lui manquent et au CSM les pouvoirs qui lui font défaut, le projet de loi constitutionnelle vise à asseoir l'indépendance de la justice.

En clarifiant les relations entre la chancellerie et le parquet, le projet de loi ordinaire concilie le principe de la soumission hiérarchique du parquet au pouvoir exécutif avec la nécessaire indépendance statutaire du ministère public. Il convient en effet de toujours bien distinguer le statut du parquet et sa fonction.

Pour plus de clarté, je vous présenterai d'abord le projet de loi constitutionnelle, puis le projet de loi ordinaire.

Il y a vingt ans, nous débattions déjà de l'indépendance des juges et de celle du ministère public. Le constituant avait alors eu l'audace de soumettre la nomination des magistrats du siège à l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature. Auparavant, aux termes de la Constitution de 1958, le CSM, dont les membres étaient nommés uniquement par le Président de la République, donnait simplement des avis, comme l'a rappelé Mme la garde des sceaux. Pour la nomination des magistrats du parquet, on s'en était tenu à une procédure d'avis simple, qui est aujourd'hui toujours en vigueur.

Seulement cinq ans plus tard, en 1998, sur l'initiative conjointe du Président de la République Jacques Chirac et du Premier ministre Lionel Jospin, une réforme du CSM était adoptée par nos deux assemblées, visant à renforcer les prérogatives du CSM et à soumettre les nominations des parquetiers à son avis conforme, comme pour les magistrats du siège. Malheureusement, pour des raisons dont tout le monde se souviendra ici, le Président de la République renonça à convoquer le Congrès.

Dix ans plus tard, en 2008, à l'occasion de la vaste révision constitutionnelle engagée par le Président de la République Nicolas Sarkozy, une importante réforme du CSM a eu lieu. Elle a permis deux avancées majeures : d'une part, elle a mis fin à la présidence du CSM par le Président de la République et y a substitué celle des chefs de la Cour de cassation ; d'autre part, elle a rendu possible la saisine du CSM par les justiciables. Ces avancées ne sont pas aujourd'hui contestées. Tel n'est pas le cas, en revanche, de la troisième modification prévue à l'époque : rompant avec un principe constamment respecté depuis 1958, et en contradiction totale avec les standards européens, la réforme plaçait pour la première fois les magistrats en minorité au sein du Conseil supérieur de la magistrature.

Enfin, comment ne pas regretter que la réforme de 2008 ait manqué, elle aussi, l'occasion de conforter l'indépendance du parquet, alors même que, sous l'impulsion de son président et rapporteur, Jean-Jacques Hyest, votre commission des lois avait proposé de confier au CSM le pouvoir disciplinaire qui appartient toujours, aujourd'hui, au garde des sceaux ?

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Cinq ans après cette dernière réforme, le Gouvernement nous saisit d'un projet de loi constitutionnelle destiné à rattraper ces occasions manquées et à assurer enfin définitivement l'indépendance statutaire du ministère public. L'Assemblée nationale y a apporté d'importantes modifications, et je salue ici le travail remarquable du rapporteur du texte, notre collègue député Dominique Raimbourg.

Madame la garde des sceaux vous ayant présenté de manière tout à fait exhaustive les principales lignes de ce projet, je n'y reviens pas. Ce texte soumet les nominations des parquetiers à l'avis conforme du CSM et érige celui-ci en conseil de discipline du parquet. Il prévoit qu'un collège de personnalités désigne les membres extérieurs du CSM.

Les députés ont apporté deux modifications majeures à ce texte : d'une part, ils ont rétabli l'équilibre rompu en 2008, en assurant une stricte parité entre magistrats et non-magistrats ; d'autre part, ils ont soumis la désignation des membres extérieurs du CSM à l'approbation des commissions compétentes des deux assemblées, à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, inversant de ce fait la règle applicable aujourd'hui. Ces deux modifications ont été conservées par la commission des lois du Sénat.

Avant de présenter la position de votre commission, je souhaiterais examiner la principale question que pose ce texte : cette réforme est-elle nécessaire et utile ? Je réponds par l'affirmative.

Revenir à la parité entre magistrats et non-magistrats est sage. Je le rappelle, la réforme de 2008 a rompu sur ce point avec la tradition suivie jusqu'alors. Nulle part en Europe les juges ne sont minoritaires au sein des conseils supérieurs de la justice. Lorsqu'ils le sont, comme au Portugal, le Président de la République nomme toujours d'anciens magistrats, afin de maintenir une stricte parité.

Lors de cette révision, notre assemblée s'était honorée en assurant au moins cette parité pour les instances disciplinaires, sur l'initiative de notre collègue Jean-Jacques Hyest. La majorité actuelle et le groupe centriste avaient défendu une position plus exigeante encore, puisqu'ils s'étaient prononcés en faveur de la parité dans toutes les formations du CSM.

Je n'ai pour ma part pas changé d'avis sur ce point et je fais miens les propos prononcés par notre collègue Yves Détraigne en 2008 : « Mettre les magistrats en minorité dans les instances qui régulent leur corps constituerait, vis-à-vis d'eux, un signal de méfiance, de suspicion que leur enverrait la représentation parlementaire, ce qui, à mon avis, n'est pas du tout souhaitable dans le contexte actuel ».

Surtout, mes chers collègues, nous ne pouvons plus aujourd'hui, sans nous dédire, différer encore la réforme du statut du parquet.

La France a fait le choix de l'unité de la magistrature, il faut le rappeler ici brièvement. Les magistrats, ce sont les juges et les membres du parquet. Ils ont la même formation et le même déroulement de carrière, au cours de laquelle ils peuvent échanger les uns avec les autres. La Constitution a confié la garde de la liberté individuelle aux magistrats du siège comme à ceux du parquet. Ces choix nous obligent, et nous devons veiller à garantir l'indépendance des juges comme celle des parquetiers.

Le Conseil constitutionnel nous y engage, lorsqu'il fixe un seuil au-delà duquel le ministère public doit céder aux magistrats du siège, dont l'indépendance et l'impartialité sont mieux assurées, la charge de contrôler les mesures privatives de liberté. Surtout, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme nous y contraint, quoi que nous en pensions.

Ce que certains pouvaient encore feindre d'ignorer, au moment où se discutait la révision constitutionnelle de 2008 et où tombait le premier arrêt *Medvedyev*, ne peut plus, aujourd'hui, être nié, alors que la CEDH s'est faite explicite dans l'arrêt *Moulin contre France* du 23 novembre 2010. Aux yeux de la Cour, les membres du parquet « ne remplissent pas l'exigence d'indépendance à l'égard de l'exécutif », qui compte, au même titre que l'impartialité, parmi les garanties requises pour être qualifié au sens de l'article 5, paragraphe 3, de la Convention européenne des droits de l'homme de « juge » ou de « magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires ». La Cour vient de réaffirmer à l'unanimité cette jurisprudence, dans l'arrêt *Vassis et autres contre France* du 27 juin 2013.

Ces arrêts signent la contrariété entre la conception française du rôle du ministère public et les exigences européennes. Il impose, si la France souhaite conserver aux parquetiers des missions qui sont celles de magistrats au sens de la Convention, que leurs garanties statutaires soient renforcées, pour affermir leur indépendance. Certaines relèvent de la loi organique ou de la loi ordinaire, comme celles qui sont relatives aux instructions individuelles, auxquelles le Gouvernement a consacré le second texte qui vous est soumis. D'autres garanties sont constitutionnelles : il s'agit de celles qui sont relatives aux nominations et à la discipline des parquetiers.

La réforme du statut du parquet apparaît d'autant plus nécessaire que, depuis vingt ans, les majorités qui se sont succédé n'ont cessé d'étendre les missions et les pouvoirs du procureur de la République, comme votre commission des lois en a dressé à maintes reprises le constat.

Ainsi, François Zocchetto relevait en 2005, dans son rapport sur les procédures rapides de traitement des affaires pénales, que, avec le développement de la CRPC, la comparaison sur reconnaissance préalable de culpabilité, de l'ordonnance pénale, de la comparution immédiate ou de la

composition pénale, « à la différence des magistrats du siège pour lesquels une mission nouvelle (contrôler) ne fait que s'ajouter à celle qui demeure le cœur de leur fonction (juger), les magistrats du parquet sont confrontés à un changement profond de leur métier. Ceux-ci prennent en effet une part de plus en plus importante dans la prise de décision », ne serait-ce que dans l'orientation des procédures, lorsque, tous les matins, ils reçoivent les dossiers en provenance des forces de police et de gendarmerie.

D'ailleurs, M. Jean-Louis Nadal, alors procureur général près la Cour de cassation, notait que « la fonction de juger s'est partiellement déplacée, le magistrat du parquet devenant une partie intégrante du jugement. »

Or on ne peut que souligner, pour le regretter, que cette mutation du rôle du parquet n'ait été accompagnée d'aucune évolution de son statut, alors même que cette dernière est la clef de toute extension des prérogatives du ministère public.

Tel était d'ailleurs le sens des conclusions du groupe de travail de votre commission des lois sur la réforme de la procédure pénale, confié à Jean-René Lecerf et à moi-même. Nous appelions à revenir aux « principes de la réforme inaboutie de 1999, soit, d'une part, l'avis conforme du CSM sur les nominations des magistrats du parquet, et, d'autre part, la compétence du CSM pour statuer en tant que conseil de discipline. » Ensuite, nous aurions pu discuter de la réforme de la procédure pénale envisagée à ce moment et abandonnée depuis lors, à savoir la suppression du juge d'instruction.

Voilà plus de dix ans que, toutes tendances politiques confondues, le Sénat constate la nécessité de revoir le statut du parquet. Ce constat est partagé par toutes les personnes que j'ai entendues au cours des auditions que nous avons menées. La Cour européenne des droits de l'homme nous y engage. Peut-on raisonnablement prétendre que ce dont nous convenons tous depuis dix ans ne serait plus valable aujourd'hui ? Mes chers collègues, je vous appelle à ne pas vous dédire !

Voulons-nous que l'histoire se répète ? La première réforme du CSM est intervenue en 1993, l'année où le Conseil constitutionnel, saisi de la réforme de la garde à vue, consacra le rôle du parquet comme gardien de la liberté individuelle. À partir de cette date, ses pouvoirs n'ont cessé d'augmenter, au point que, cinq ans plus tard, majorité et opposition se sont retrouvées pour voter un projet de loi constitutionnelle réformant le statut du parquet. Malheureusement, des considérations obscures ont fait échouer le projet.

Dix ans plus tard, en 2008, alors que le parquet est doté de prérogatives proches de celles du juge et qu'il est menacé par la jurisprudence européenne de ne plus pouvoir faire autre chose que requérir à l'audience – c'est ce qui arrivera, n'en doutons pas ! –, la réforme constitutionnelle a manqué l'occasion de renforcer l'indépendance du ministère public et d'asseoir ainsi sa légitimité : cette occasion manquée a fragilisé l'édifice juridique français, puisqu'elle a aggravé le décalage entre la mission confiée aux magistrats du parquet et les garanties dont ils bénéficient.

Cinq ans après cette réforme, manquerons-nous une nouvelle fois, par déni ou pour de confuses raisons, l'occasion d'assurer la pérennité de notre modèle de ministère public,

auquel nous sommes tous, ici, attachés, si je me réfère aux propos tenus en commission des lois, en achevant ce mouvement d'indépendance de la justice engagé en 1993 ?

Ceux qui s'opposent par principe à la réforme proposée font valoir deux arguments.

Premièrement, il faudrait assurer une plus grande stabilité au texte constitutionnel et s'abstenir de le modifier trop souvent. Certes, mais ce n'est pas parce qu'une disposition inefficace est récente qu'elle cesse pour autant d'être inefficace : le statut du parquet est déficient et expose la France à des difficultés prévisibles, que la révision proposée vise à résoudre.

Le deuxième argument tire prétexte du fait que, depuis 2008, les gardes des sceaux successifs se sont engagés à respecter les avis du CSM pour les magistrats du parquet. Selon les partisans de cette thèse, une consécration constitutionnelle de cette pratique ne changerait rien.

J'observe en premier lieu que le même argument n'avait pas prospéré en 1993 : jusqu'à cette date, les nominations des magistrats du siège n'étaient soumises qu'à l'avis simple du CSM, que le pouvoir exécutif suivait toujours. Pourtant, le constituant a décidé d'imposer un avis conforme. Qui soutiendrait, aujourd'hui, que cette constitutionnalisation de l'avis conforme n'était pas nécessaire ? Qui proposerait de faire machine arrière, en confiant plus sûrement à la parole des futurs gardes des sceaux le respect de cette règle ?

Ce n'est pas sérieux ! Des garanties objectives, inscrites dans notre texte fondamental, valent mieux que des garanties subjectives. Que des gardes des sceaux successifs se soient récemment engagés à garantir l'indépendance du parquet honore ceux qui se sont tenus à cette règle, et je salue ici l'engagement indéfectible de notre collègue Michel Mercier et de Mme la ministre Christiane Taubira. Néanmoins, on reprocherait à raison au constituant de n'avoir pas veillé à inscrire un tel principe dans notre texte fondamental, le jour où cet engagement ne serait pas tenu.

La troisième objection consiste à dire que, dans ces conditions, il ne faut pas modifier la composition du CSM. Au contraire, mes chers collègues, il faut la modifier, pour faire en sorte que les membres du CSM soient placés à une plus grande distance encore du pouvoir politique !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Absolument !

**M. Jean-Pierre Michel**, *rapporteur*. C'est ce à quoi tend la réforme qui vous est aujourd'hui proposée, ainsi que l'amendement de compromis que Mme la garde des sceaux a bien voulu déposer et que votre commission des lois a adopté ce matin.

Il s'agit d'introduire une garantie supplémentaire pour l'ensemble des magistrats, non seulement du parquet, mais aussi du siège. Elle devra être prise en compte par la Cour européenne des droits de l'homme, après que nos représentants auront plaidé devant elle en faveur de ce nouveau système, qui tend à renforcer le statut du parquet.

Au total, les garanties sont au nombre de trois : une meilleure composition du CSM, plus indépendante du pouvoir politique qu'elle ne l'est aujourd'hui ; un avis conforme pour la nomination des membres du parquet ; un statut disciplinaire des membres du parquet, le même que pour les magistrats du siège.

La nécessité et l'utilité de cette réforme me paraissent hors de doute. Votre commission a donc souscrit aux avancées proposées par le projet de loi, qu'il s'agisse de la composition paritaire, du pouvoir d'autosaisine de la formation plénière du CSM, de la saisine par un magistrat ou, bien entendu, du renforcement de l'indépendance des magistrats du parquet.

Elle vous soumet plusieurs amendements qui visent à asseoir la légitimité et l'autorité du Conseil supérieur de la magistrature, en précisant le rôle qui est le sien pour assurer le respect de l'indépendance de la justice, en étendant le champ de la saisine par un magistrat aux questions d'indépendance et en définissant strictement le cadre de la participation du garde des sceaux aux séances des formations du CSM.

Votre commission vous propose de prévoir expressément qu'une loi organique fixe les incompatibilités ou les restrictions d'activité nécessaires pour le correct exercice des fonctions de membre du CSM. En effet, l'autorité et la légitimité du Conseil supérieur de la magistrature dépendent non seulement de l'indépendance et de l'impartialité de ses membres, mais aussi de leur implication dans leurs tâches. En effet, si l'assiduité des membres au CSM est assez bonne, peu d'entre eux présentent les rapports, pourtant fort nombreux, en séance. Ce problème devra être corrigé par la loi organique.

De même, la loi organique devra veiller à ce que le système électoral élimine tout corporatisme et toute influence trop grande du pouvoir syndical.

**M. Michel Mercier**. Encore faut-il le faire !

**M. Jean-Jacques Hyest**. Voilà !

**M. Jean-Pierre Michel**, *rapporteur*. Votre commission a adopté deux amendements qui tendraient, d'une part, à supprimer le collège, et, d'autre part, à conserver la présidence du CSM aux chefs de la Cour de cassation. Ces amendements étaient motivés par de sérieuses interrogations sur la composition du collège de nomination, ainsi que par le constat de l'intérêt, pour l'institution, d'être présidée par deux magistrats à l'autorité morale incontestable.

Le Gouvernement a entendu ces interrogations et il a proposé une rédaction de compromis, qui maintient le principe du collège mais en revoit totalement la composition. Il s'agit, et cela me semble tout à fait judicieux, de retirer de cette composition le chef de l'ordre judiciaire administratif et le Premier président de la Cour des comptes, qui n'ont rien à faire dans la carrière des magistrats de l'ordre judiciaire.

Votre commission s'est déclarée favorable à cet amendement, même si son adoption aurait pour conséquence de retirer au Premier président de la Cour de cassation et au procureur général la présidence du CSM. Cette question a d'ailleurs été très contestée au sein de notre commission puisque certains, à gauche comme à droite, souhaitaient que le CSM soit présidé par une personnalité extérieure à la magistrature, pour asseoir la distance de cette institution vis-à-vis tant du corps des magistrats que du pouvoir politique.

Mes chers collègues, sous réserve des amendements qu'elle vous propose, la commission vous invite à adopter le présent projet de loi constitutionnelle et à ne pas manquer, une nouvelle fois, l'occasion de garantir – enfin ! – le statut du parquet.

Saisis d'une réforme constitutionnelle, nous devons faire preuve de prudence. Je comprends celle qu'observent certains membres de l'opposition. Toutefois, il me semble que les amendements de la commission visent à limiter la réforme à ce qui est nécessaire et indispensable pour asseoir davantage l'indépendance de la justice et de tous les magistrats, ainsi que l'autorité du CSM, mais aussi pour mieux garantir le statut des membres du parquet.

Surtout, saisis d'une réforme constitutionnelle, nous devons faire preuve non seulement de prudence, mais aussi de responsabilité.

Notre responsabilité est de forger le consensus sur lequel une telle réforme peut prospérer. La commission des lois et son rapporteur s'y sont attachés avant tout.

**M. Michel Mercier.** Jusqu'à ce matin !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Notre responsabilité est de ne pas nous dédire et de ne pas nier la fragilité actuelle du statut du parquet, qui est patente.

Notre responsabilité est de faire prévaloir l'intérêt général sur toute autre considération, notamment sur l'intérêt partisan.

J'en viens maintenant, mes chers collègues, à la présentation du deuxième texte : le projet de loi relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique.

Madame la ministre l'a exprimé dans son propos introductif, ce texte vise enfin à définir les rapports entre la Chancellerie, le garde des sceaux, qui est chargé de faire appliquer la politique pénale et qui en est responsable devant nos assemblées, les procureurs généraux et les procureurs de la République, de manière à restituer au garde des sceaux la responsabilité de conduire la politique pénale, tout en lui donnant les moyens de l'exercer, et aux parquets le plein exercice de l'action publique, dans la liberté qui doit être la leur.

Les principales mesures du projet de loi, dans sa rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, ont été très largement confortées par votre commission des lois.

Nous aborderons au cours de l'examen des amendements les différentes propositions formulées au sein de la commission.

Au cours de nos réunions, nous avons eu une discussion importante sur l'article du texte tendant à supprimer l'instruction dans les affaires individuelles. Je comprends l'affichage d'une telle disposition. Par ailleurs, si nous la remettons en cause, nous serons portés au pilori par une presse qui n'attend que cela pour nous reprocher de rétablir les instructions, malgré l'engagement pris par Mme la garde des sceaux, dans sa circulaire, de ne pas y recourir.

Ce matin, votre commission des lois a donné un avis favorable à un amendement relatif à ces instructions. Aux termes de cet amendement, si Mme la garde des sceaux, dans le cadre de sa responsabilité de conduire la politique pénale et de la faire appliquer, apprend, par le procureur général ou par tout autre justiciable, qu'un procureur de la République ne suit pas ses instructions générales, elle pourra demander au

procureur général d'enjoindre au procureur de la République récalcitrant de poursuivre et de prendre toutes réquisitions demandées par ces instructions générales.

Nous en débattons tout à l'heure. Votre rapporteur s'en est remis à la sagesse de la commission, même s'il incline fortement vers cette solution, pour ne pas être taxé d'hypocrisie. Pour avoir quelque peu fréquenté les allées de la justice, il me semble en effet préférable d'inscrire un tel cadre dans la loi.

Pour conclure, sous réserve des modifications que je viens de vous présenter et d'autres qui apparaîtront au cours de l'examen des amendements, je vous demande, mes chers collègues, d'adopter ce projet de loi, ainsi que le projet de loi constitutionnelle.

Les magistrats du ministère public sont d'ailleurs unanimes. Tous nous l'ont dit : ceux qui font partie du CSM et que j'ai reçus ici au Sénat, ceux qui appartiennent aux organisations syndicales et ceux qui forment les associations de procureurs généraux ou de procureurs de la République. Ce texte leur semble absolument essentiel. Ne pas l'adopter ne ferait qu'aggraver la situation.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je vous renvoie à notre responsabilité collective et à votre responsabilité individuelle. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Pourquoi ? J'ai envie, à ce stade, de poser simplement cette question, après avoir entendu le remarquable exposé de Mme la garde des sceaux, qui a tout expliqué, et le remarquable plaidoyer de notre rapporteur Jean-Pierre Michel, qui a été, je crois, convainquant.

Pourquoi certains députés ou sénateurs, dont le rôle et le vote seront décisifs, pourraient-ils choisir et justifier de ne pas faire en sorte que la Constitution soit réformée sur ce point ?

**M. Philippe Bas.** Il suffira de reprendre vos arguments de 2008 !

**M. Henri de Raincourt.** Il a raison !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Monsieur Bas, vous dites là quelque chose que j'ai déjà lu et entendu.

En 2008, la réforme menée n'instaurait pas l'indépendance du parquet, comme le fera le présent texte. C'est une différence de taille ! Chers collègues, si vous êtes tous pour l'indépendance du parquet – peut-être certains n'y sont-ils pas favorables –, il est logique de ne pas avoir voté la réforme de 2008, mais d'approuver celle d'aujourd'hui.

Au-delà de cet argument, on peut toujours, certes, se renvoyer la balle dans cette interminable et parfois un peu harassante partie de ping-pong où l'on s'échange les actes précédents contre les actes antécédents. (*M. Henri de Raincourt s'exclame.*)

Nous n'avons pas voté la réforme de 2008 pour diverses raisons, mais cela ne nous empêche pas de reconnaître aujourd'hui, monsieur de Raincourt, que, s'agissant de la

question prioritaire de constitutionnalité, ce fut une bonne réforme. Et je regrette de n'avoir pu la voter à cause d'autres dispositions qu'elle contenait.

**M. Michel Mercier.** Ce peut être pareil pour nous !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** En effet, monsieur Mercier, mais cela peut être éternellement pareil et, par conséquent, tout peut être immobile pour la raison que cela ne change pas, n'a pas changé et ne changera pas.

J'ai écouté Mme la garde des sceaux et M. le rapporteur et j'ai réformé mon propos. Je ne vous infligerai pas à nouveau l'arrêt *Medvedyev*, l'arrêt *Schiesser* de 1979, l'arrêt *Moulin* du 23 novembre 2010 ou encore l'arrêt prononcé la semaine dernière, qui, une fois encore, condamne la France, considérant que le magistrat ne peut être regardé comme une autorité judiciaire. Ces décisions le répètent *ad libitum*, les magistrats du parquet ne remplissent pas « l'exigence d'indépendance à l'égard de l'exécutif ».

On peut considérer qu'il faut que les choses changent et que la France cesse d'être condamnée, tous les trimestres, tous les mois, tous les huit jours sur ce motif, ce qui n'est ni raisonnable ni acceptable, d'autant que ces condamnations peuvent avoir des conséquences en chaîne sur l'ensemble de notre dispositif judiciaire. À l'évidence, il faut agir, et je ne citerai pas toutes les personnalités politiques, de gauche comme de droite, qui se sont prononcées en faveur d'une nomination des magistrats, ceux du parquet comme ceux du siège.

J'ai été frappé par les déclarations qu'ont faites les uns et les autres. Sauf erreur de ma part, l'UMP ne votera aucune disposition, quelle qu'elle soit. Poser cela en pétition de principe, en point de départ du raisonnement, c'est un peu court, jeune homme, comme aurait dit un auteur célèbre... Est-ce une attitude responsable, raisonnable, justifiée ? Je ne le pense pas.

M. Jean-Louis Borloo, président de l'UDI, a plaidé en faveur d'une « stabilité maximum de la Constitution »,...

**M. Henri de Raincourt.** Il a raison !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** ... ajoutant ceci : « Il nous paraît préférable de ne pas y toucher sans un enjeu important. Là, il n'y a rien de considérable. » Cela veut dire que l'indépendance de la justice n'est pas quelque chose de considérable.

**MM. Christian Cointat et Henri de Raincourt.** Elle est déjà une réalité !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Vous avez parfaitement à l'esprit, monsieur de Raincourt, l'ensemble des arrêts qui ont été cités précédemment. Même si les gardes des sceaux précédents, et M. Mercier est présent dans l'hémicycle,...

**M. Jean-Michel Baylet.** Collusion ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** ... ont suivi les recommandations du Conseil supérieur de la magistrature, le fait même qu'il puisse juridiquement en être autrement entache le statut du parquet. C'est ce que l'on ne cesse de nous répéter.

Je tiens à saluer les efforts de M. le rapporteur, qui a proposé d'en revenir à la nomination des personnalités extérieures, désormais à parité avec les magistrats, par le Président de la République, par le président du Sénat et

par le président de l'Assemblée nationale. Par ailleurs, il s'est montré favorable à ce que soient prises en compte plusieurs des propositions formulées tant par l'UMP que par l'UDI.

**M. Christian Cointat.** Ce matin !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Ce matin, en effet, grâce à un effort de compréhension, de compromis – non de compromission – et d'équilibre, un accord est intervenu entre la commission et le Gouvernement, afin que l'on prenne en compte à la fois votre proposition, madame la garde des sceaux, et celle de M. Michel. Nous avons tout fait pour lever les doutes et pour favoriser le vote en faveur de ce projet de loi constitutionnelle. C'est une question de responsabilité.

Ensuite, libre à chacun de dire non pour dire non, pour le seul motif – soyons clairs – de ne pas offrir à François Hollande, Président de la République, la chance d'engager une réforme constitutionnelle visant à garantir l'indépendance du parquet et de la justice de notre pays. (*M. Philippe Bas s'exclame.*)

Monsieur Bas, votre manière de réagir montre bien que votre seul argument politique, c'est de ne pas « offrir » un Congrès du Parlement au Président de la République.

**M. Christian Cointat.** Ce n'est pas cela qui m'a guidé !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Monsieur Cointat, vous n'êtes pas obligé de vous défendre.

**M. Christian Cointat.** Je ne me défends pas ; j'attaque ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** En effet ! (*Nouveaux sourires.*)

En tout cas, monsieur Cointat, monsieur Bas, monsieur de Raincourt, je sais bien que vous percevez combien le recours à ce seul argument est inadapté, pour parler poliment.

**M. Philippe Bas.** Vous parlez à notre place ! Nous nous exprimons tout à l'heure.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Vous vous exprimerez et je vous écouterai avec plaisir, comme toujours.

Je conclurai mon intervention en citant les propos tenus par des magistrats de toutes opinions, de toutes tendances, de toutes appartenances : « Il ne serait pas compréhensible que la réforme se trouve empêchée par des considérations étrangères à l'intérêt général, qui est en premier lieu celui des citoyens. La volonté de garantir l'indépendance de la justice n'est le monopole de personne, et l'adoption du projet de révision – notez bien, monsieur Bas – serait à mettre au seul crédit de notre République. Son rejet, en revanche, en ternirait l'image, avec le risque qu'un échec du processus engagé nourrisse le sentiment chez les magistrats, en particulier ceux du parquet, d'une défiance de la représentation nationale à leur égard. »

Nous avons encore, tous ensemble, la chance de pouvoir faire cette réforme constitutionnelle. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Zocchetto.

**M. François Zocchetto.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, j'ai soutenu la réforme constitutionnelle de 2008. Je ne le regrette pas, car c'était une réforme importante de notre loi fondamentale.

**M. Christian Cointat.** Absolument !

**M. François Zocchetto.** Chacun ici en convient, le Conseil supérieur de la magistrature est sorti grandi de cette évolution.

L'histoire et l'évolution du CSM, depuis sa création, sont indissociables de la construction progressive de l'indépendance de la magistrature. En supprimant la présidence du Conseil par le Président de la République et en révisant sa composition, la réforme constitutionnelle de juillet 2008 avait également pour objet de renforcer son autonomie. Notre groupe s'interroge donc aujourd'hui sur l'opportunité de remettre si vite l'ouvrage sur le métier.

Quelle est la nécessité de changer des dispositions constitutionnelles concernant une institution qui est effectivement en place depuis seulement deux ans, qui n'a pas connu de dysfonctionnements et qui, au contraire, fonctionne dans des conditions plus satisfaisantes qu'auparavant, et même dans des conditions satisfaisantes tout court ?

En réalité, nous savons tous pourquoi cette réforme est devenue si urgente, si indispensable. La raison première, malheureusement, c'est le mensonge d'un homme, Jérôme Cahuzac.

**M. Philippe Bas.** Hélas !

**M. François Zocchetto.** Je suis obligé de faire ce rappel. Personne n'a oublié l'annonce solennelle du Président de la République après que l'ancien ministre du budget eut avoué avoir menti.

Voici ce que disait François Hollande le 3 avril dernier : « Il faut d'abord renforcer l'indépendance de la justice. C'est le sens de la réforme du Conseil supérieur de la magistrature. » Tout est dit. Après cette affaire qui, par ricochet, a jeté l'opprobre sur toute la classe politique, la première chose à changer, pour le Président de la République, c'était le CSM.

Les déclarations du chef de l'État donnaient donc à penser que cette affaire révélait une insuffisante indépendance de la justice dans notre pays, dont le Conseil supérieur de la magistrature serait responsable, au moins en partie. Il fallait donc le réformer.

Le caractère parfaitement injustifié de cette affirmation n'a d'ailleurs pas échappé aux membres du CSM, qui se sont sentis mis en cause par les propos du Président de la République, au point que celui-ci a cru utile, certainement à juste titre, de les rassurer et de leur dire, dans un courrier, me semble-t-il, que « les membres du CSM avaient sa totale confiance ».

Avouez que c'est à n'y rien comprendre : le Président a totalement confiance dans le CSM, donc dans son indépendance, mais il faut d'urgence le réformer pour améliorer son indépendance ! Comprenez qui pourra. En tout cas, vous comprendrez nos hésitations.

Sur le fond, de quoi s'agit-il ? À part quelques mesures d'une portée fort limitée, il s'agissait initialement d'inverser la majorité du CSM, qui serait passée des membres nommés, nécessairement dispersés, vers les magistrats, naturellement unis.

En la matière, nous ne nourrissons aucun dogmatisme et il est exact que, à certains moments, nous nous sommes prononcés en faveur de la parité. Toutefois, à qui fera-t-on croire qu'en plaçant le CSM sous le contrôle d'une famille

professionnelle unique, particulièrement cohérente – c'est à son honneur – et syndicalement organisée, on renforcera la liberté de décision de cette instance ?

En réalité, la vraie réforme, la réforme la plus décisive, celle dont on ne parle pas et celle dont le Gouvernement – avec d'autres – ne veut pas, ce serait de faire passer le droit de proposition à l'ensemble des postes des magistrats de la Chancellerie vers le CSM.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Certainement pas !

**M. François Zocchetto.** Car c'est ce pouvoir de proposition qui est essentiel, puisqu'il permet de contrôler la carrière de la plupart des magistrats.

Madame la garde des sceaux, c'est donc dans cette voie qu'il faudrait vous engager si vous vouliez effectivement mieux garantir l'indépendance des juges, à condition évidemment que le CSM ne soit pas lui-même contrôlé par une majorité « organisée ». C'est à ce prix, et à ce prix seulement, qu'on pourrait parler d'une véritable « séparation des pouvoirs ». Toutefois, nous en sommes loin.

Ce texte présente une avancée ; c'est clair, comme l'est notre position. Il inscrit dans notre Constitution une décision qui n'est pas propre à François Hollande, puisque Nicolas Sarkozy l'avait déjà mise en œuvre, à savoir le respect des avis du CSM pour les nominations des magistrats du parquet. De ce point de vue, la réforme n'est pas contestable et se situe dans la lignée de celle de 2008, qui, en fait, aurait déjà dû introduire cette règle. Nous l'avions dit à l'époque.

Partant de ce constat simple, notre groupe a déposé un amendement visant à ne retenir que cet aspect de la réforme. Si cette proposition devait être adoptée par le Sénat, soyez assurés, madame la garde des sceaux, que cela aurait naturellement une influence forte sur notre vote final.

Pour autant, je ne peux passer ce point sous silence, cela nous conduirait à réunir le Parlement en Congrès pour inscrire dans la Constitution une règle qui est déjà respectée en pratique. Est-ce vraiment indispensable ? Je pense que nos concitoyens n'en seraient pas convaincus, et à juste titre !

Cinq ans après la réforme de 2008, nous avons une proposition à faire qui serait de nature à améliorer l'indépendance du CSM : l'incompatibilité entre la fonction de membre du Conseil supérieur de la magistrature et l'exercice d'une activité professionnelle.

En effet, une question se pose : est-il acceptable qu'un organe de nomination et de discipline des magistrats de l'ordre judiciaire qui, comme tel, gère leur avancement et leur carrière soit composé de magistrats partageant leur quotidien avec leurs collègues ? Nous ne le pensons pas.

C'est la raison pour laquelle nous considérons que seuls les anciens magistrats ou des magistrats ayant quitté temporairement leurs fonctions pendant la durée de leur mandat devraient être autorisés à faire partie du Conseil supérieur de la magistrature. Un tel mécanisme est indispensable pour prévenir tout conflit d'intérêts.

Une autre question fondamentale reste en suspens à ce stade : celle du mode d'élection des magistrats siégeant au CSM.

On peut craindre, en effet, qu'une volonté de rééquilibrage entre les deux principaux syndicats ne conduise à adopter des modifications du collège électoral. Or l'absence de représen-



tation spécifique des chefs de juridiction serait particulièrement dommageable à la qualité du recrutement. On peut d'ailleurs invoquer, à l'encontre d'une telle perspective, la recommandation du Conseil des ministres du Conseil de l'Europe, qui précise que des juges choisis doivent être « issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire ». Nous vous proposerons donc un amendement important sur ce point.

Je dirai quelques mots sur les travaux, considérables, menés par la commission des lois. À cet égard, je tiens à saluer les propositions de notre rapporteur, Jean-Pierre Michel. Si celles-ci étaient adoptées, mais il n'est pas dit que nous les votions, nous éviterions le pire. Elles tournent autour du fameux « collègue de personnalités indépendantes », qui, faut-il le souligner, dans sa configuration initiale, et peut-être encore, malheureusement, dans la configuration proposée au Sénat, ne contient que des personnes nommées par décret du Président de la République. Sur ce point, des explications paraissent nécessaires.

Un autre point sur lequel le rapporteur a mené une réflexion très intéressante est la présidence du CSM et de ses sections.

M. le rapporteur a souligné dans la discussion que la présidence du CSM par le Premier président de la Cour de cassation et par le procureur général près cette cour constituait l'un des apports les plus importants de la réforme de 2008. L'expérience récente confirme que l'autorité morale des intéressés et leur connaissance remarquable de la justice sont autant d'atouts pour le Conseil supérieur de la magistrature.

L'ensemble des éléments que je viens d'évoquer et qui seront également développés par Michel Mercier nous amènent à un double constat et à une conclusion.

Premier constat, le projet dont nous parlons ce soir est très éloigné de ce qui avait été annoncé par le Président de la République, au moins sur un point majeur, à savoir le rétablissement d'une majorité de magistrats au CSM, qui devait constituer une mesure phare de la réforme.

Second constat, le texte qui sera soumis au vote du Sénat n'aura probablement pas grand-chose à voir avec celui qui a été adopté à l'Assemblée nationale le 4 juin dernier.

Que va-t-il se passer ? L'hypothèse d'un texte voté dans les mêmes termes par les deux assemblées s'éloigne. Par conséquent, la réforme constitutionnelle elle-même nous paraît, sinon mort-née, du moins pas très viable.

Notre groupe formule une proposition très claire : oui à la réforme du mode de nomination des procureurs, qui consistera donc à mettre le texte en accord avec la pratique ; non à tout ce qui concerne la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature. Madame la garde des sceaux, mes chers collègues, il suffit donc au Sénat de voter notre amendement n° 17 à l'article 2 pour débloquer la situation. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Esther Benbassa.

**Mme Esther Benbassa.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner deux projets de loi visant un objectif commun, celui de renforcer l'indépendance de la justice.

Permettez-moi, mes chers collègues, de rendre ici hommage à Guy Carcassonne, brillant constitutionnaliste et professeur de droit public, fervent défenseur du droit et des droits, qui nous a quittés récemment.

Il avait bien entendu considéré et travaillé cette notion d'indépendance de la justice et avait eu cette phrase que je veux vous livrer : « La justice, écrivait Portalis, est la première dette de la souveraineté. La proposition appelle son corollaire : L'indépendance est la première dette de la justice. »

Ces quelques mots sont éclairants et mettent en évidence toute l'importance des projets de loi qui nous sont soumis aujourd'hui. Si l'indépendance est la première dette de la justice, elle doit être recherchée sans relâche et par tout moyen.

La meilleure manière de réaliser cette indépendance est de garantir la séparation des pouvoirs, mais celle-ci, si elle fait consensus depuis de nombreuses années, appelle, pour être garantie, la réunion de deux exigences mises en évidence par Guy Carcassonne :

« La première, la plus évidente, est que le pouvoir politique, que ce soit dans sa composante exécutive ou législative, ne puisse intervenir autrement que par la fixation des normes au respect desquelles le juge aura ensuite la charge de veiller. »

La seconde exigence est que le juge lui-même évite de franchir la frontière entre légalité et opportunité. Il ne lui revient pas d'apprécier ce qu'est la bonne utilisation du pouvoir législatif ou du pouvoir réglementaire. En effet, cela remettrait en cause les conditions de l'exercice pourtant légal de ces pouvoirs, alors que le juge serait le premier à s'indigner, à juste titre, si le Gouvernement ou le Parlement prétendait substituer ses décisions aux siennes.

Il me semble que ces deux textes concourent à la réunion de ces deux exigences, toutes deux fondamentales pour le groupe écologiste.

Commençons par le projet de loi relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique.

L'objectif est clair : il s'agit ici, pour garantir l'indépendance de la justice, d'empêcher toute ingérence de l'exécutif dans le déroulement des procédures pénales. La mesure est nécessaire.

Balzac écrivait : « Se méfier de la magistrature et mépriser les juges, c'est le commencement de la dissolution sociale ». C'est ce que nous observons depuis plusieurs années : les « affaires » qui font chaque jour la une des journaux ont entamé la confiance de nos concitoyens dans leurs magistrats et leur justice. Les déclarations de certains membres du précédent gouvernement n'ont fait qu'aggraver ce sentiment de méfiance.

La justice de notre pays doit retrouver un peu de sérénité. À ce titre, la généralisation de la publicité des instructions générales de politique pénale nous semble capitale.

Dans le même sens, l'interdiction des instructions individuelles établie par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi est fondamentale. Le groupe écologiste soutient sans réserve ce texte, qui met fin à des pratiques pour le moins contestables et dangereuses pour notre démocratie.

Cependant, il nous semble important de rappeler, et nous avons déposé un amendement en ce sens, que toutes les instructions individuelles doivent être prohibées, et ce quelle que soit la forme qu'elles prennent, même si c'est évidemment utopique.

En effet, si les instructions individuelles ont été peu utilisées ces dernières années, voire jamais pour cette dernière année, il n'est pas interdit de penser que, dans des temps relativement récents, des instructions orales ont été données et parfois suivies, sans avoir été versées au dossier.

Nous nous félicitons également que le présent projet de loi prévoit la publication annuelle d'un rapport sur l'application de la politique pénale déterminée par le Gouvernement, qui précise les conditions de mise en œuvre de cette politique et des instructions générales, adressées par la garde des sceaux aux magistrats du ministère public. En effet, cela montre votre engagement sans faille, madame la garde des sceaux, pour une confiance retrouvée dans l'action publique et le fonctionnement de la justice dans notre pays.

Néanmoins, ces propos appellent également un regret, celui du refus de l'opposition de soutenir ces textes. Il nous semble en effet que l'indépendance de la justice, en tant que clef de voûte de notre démocratie, aurait mérité un consensus transpartisan.

Le second texte qui nous occupe est le projet de loi constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature.

Le législateur n'a cessé, ces vingt dernières années, de chercher à réformer le Conseil supérieur de la magistrature. Le retrait de la nomination du président du CSM au Président de la République a d'ailleurs constitué une avancée notable de la révision constitutionnelle de 2008.

Ce texte constitue l'aboutissement de ces réformes, comme en témoigne un exposé des motifs pour le moins ambitieux, qui affirme apporter « les garanties les plus fortes, de manière à assurer à nos concitoyens un service public de la justice insoupçonnable, inspirant à chacun la conviction que les décisions prises ne le sont que dans l'intérêt de la loi et des justiciables ».

Pour atteindre cet objectif, le texte se fonde sur plusieurs éléments.

Tout d'abord, il consacre la place institutionnelle du Conseil supérieur de la magistrature, qui veille, aux côtés du Président de la République, à l'indépendance de la justice.

Ensuite, les compétences et l'organisation du CSM sont réformées, pour lui permettre, notamment, de se saisir d'office de toute question relative à l'indépendance de l'autorité judiciaire et à la déontologie des magistrats.

Les magistrats, eux aussi, pourront saisir le Conseil, et le groupe écologiste votera avec enthousiasme l'amendement du rapporteur visant à élargir les possibilités de saisine aux questions d'indépendance de la justice.

Enfin, la composition du CSM est revue. Je tiens, à ce propos, à rappeler l'attachement des écologistes à la parité entre magistrats et non-magistrats au sein du Conseil supérieur de la magistrature.

Je veux également saluer le travail de nos collègues de l'Assemblée nationale, qui a permis que la parité entre hommes et femmes soit instituée au sein du collège des

personnalités qualifiées. Comme vous le savez, la parité est une préoccupation capitale pour les écologistes ; j'espère qu'il en est de même pour les autres.

Finalement, les deux projets de loi qui nous sont soumis aujourd'hui s'inscrivent effectivement dans l'engagement n° 53 du candidat François Hollande, qui affirmait : « Je garantirai l'indépendance de la justice et de tous les magistrats : les règles de nomination et de déroulement de carrière seront revues à cet effet ; je réformerai le Conseil supérieur de la magistrature. J'interdirai les interventions du Gouvernement dans les dossiers individuels. »

Ces deux textes rejoignent également les convictions et les préoccupations des écologistes depuis bien longtemps, et nous sommes heureux d'y apporter notre soutien et notre concours. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, j'avais cru comprendre que, depuis un an, la justice fonctionnait en toute indépendance.

Est-il une fonction plus redoutable que celle de rendre justice, est-il un métier qui exige autant de conscience, de responsabilités, de sagesse que celui de magistrat ? Montaigne nous rappelait que « l'éducation nous fait savants mais non sages ».

Rendre la justice au nom du peuple français, appliquer la loi de notre République en rendant des décisions qui, par nature, nous le savons tous, influenceront sur la vie de ceux qui en sont destinataires, c'est disposer d'un pouvoir exceptionnel sur ses concitoyens, d'un pouvoir qui ne devrait supporter ni la médiocrité ni la routine et devrait imposer beaucoup d'humilité, d'un pouvoir qui exige l'indépendance et la solitude dans la décision, et ce d'autant plus que l'on pourrait ajouter comme le philosophe Alain – il nous est cher, à nous, radicaux – : « La liberté intellectuelle, ou sagesse, c'est le doute ».

La justice ne peut être parfaite, ne l'a jamais été et ne le sera jamais, mais nos concitoyens aspirent tous légitimement à pouvoir lui faire confiance, aspirent à être jugés par des magistrats compétents, indépendants de toute pression et intègres.

La suspicion à l'encontre de la justice est aussi vieille que l'exercice de cette dernière – il ne faut pas considérer qu'elle est le résultat du climat actuel. Elle fut le lot de toutes les civilisations au fil de l'histoire, de l'Antiquité à ce jour, en passant par le célèbre « Selon que vous serez puissant ou misérable... »

La justice, parce qu'elle est humaine, ne sera jamais parfaite, mais le devoir du législateur que nous sommes est de fixer le cadre permettant au magistrat de l'exercer en « honnête homme », au sens ancien du terme.

Pour notre part, nous avons ici constamment exprimé notre attachement à la séparation des pouvoirs, au respect de l'indépendance des magistrats, ainsi, madame la garde des sceaux, qu'à la nécessité de donner à la justice les moyens, y compris financiers, de remplir ses missions.

Indépendance des magistrats, oui, irresponsabilité, non. Notre sensibilité, notre groupe rejettent toujours ce qui pourrait s'apparenter à un gouvernement des juges.

Lorsque l'on relit la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, on est toujours frappé par la justesse de chaque mot, par sa modernité. C'est un texte au-dessus du temps qui passe. Le problème de tous les régimes est de le décliner dans la législation, nous en avons la preuve avec les multiples réformes qui ne sont pas toujours une amélioration du texte précédent et qui font souvent aujourd'hui de nos lois et décrets des instruments d'instabilité juridique.

Madame la garde des sceaux, votre projet de loi participe-t-il de ce constat? Tout d'abord, permettez-moi de souligner que ce texte n'est pas le fruit d'une véritable concertation avec les différentes sensibilités politiques représentées au Parlement,...

**M. Michel Mercier.** Très bien!

**M. Jacques Mézard.** ... ce qui est dommageable lorsqu'on vise à réunir les trois cinquièmes des suffrages des parlementaires. Ce texte, c'est le vôtre.

**M. Michel Mercier.** Tout à fait!

**M. Jacques Mézard.** Je ne lancerai pas un nouveau débat sur la nécessité ou l'opportunité de cette réforme.

Le parcours du Conseil supérieur de la magistrature fut long et chaotique, de sa création par la loi du 30 août 1883 à la Constitution de 1946, puis à celle de 1958 et à la loi constitutionnelle du 27 juillet 1993, jusqu'à la révision constitutionnelle de 2008. Cinq ans après cette réforme, on reprend ce dossier sans disposer d'un texte suffisamment clair et synthétique, de nature à figer – dans le bon sens du terme – ce qui devrait et doit être un élément fort de notre architecture institutionnelle, non seulement limpide, pour éviter toute dérive d'interprétation, mais aussi équilibré, pour éviter toute nullité dans les réformes d'alternance.

Madame la garde des sceaux, au sein de votre projet de loi, deux propositions importantes emportent notre approbation.

En premier lieu, la parité garantit un équilibre entre la représentation des magistrats et celle des personnalités extérieures. C'est une bonne mesure, de même que le choix de confier la présidence à une personnalité qualifiée.

En second lieu, la nomination des magistrats du parquet par un avis conforme de la formation du CSM compétente constitue une évolution positive et indispensable, tant sur le fond que sur la forme.

En revanche, pour ce qui concerne les personnalités qualifiées destinées à siéger au CSM et leur désignation, nous exprimons des réserves, qui ont déjà été évoquées dans cet hémicycle, concernant la présence d'un avocat en exercice – j'insiste sur ce dernier point. Nous nous opposons au système de désignation proposé par le Gouvernement, y compris dans la dernière rédaction de son amendement de ce jour.

Considérer que le Conseil économique, social et environnemental est l'expression démocratique ultime de ce que vous appelez la « société civile », quand on connaît le mode de désignation des membres de cette instance, voilà qui relève d'un profond sens de l'humour! (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. Jean-Michel Baylet.** C'est vrai.

**M. Alain Fouché.** Effectivement, ça fait bien rire!

**M. Jacques Mézard.** Le système proposé par la commission des lois nous paraît beaucoup plus sage.

Reste la question cardinale de l'autosaisine du CSM, prévue au titre de l'article 2. Si cette procédure peut se justifier pour les questions de déontologie, il ne nous semble pas bon d'institutionnaliser une autosaisine générale pour toutes les questions « relatives à l'indépendance de l'autorité judiciaire ».

Ne nous voilons pas la face : il est clair que, avec une telle formulation, ce sont en fait toutes les questions relatives à la justice, à son organisation et à son fonctionnement, tous les enjeux relatifs aux pouvoirs législatif, réglementaire, voire budgétaire, qui pourront être soumis à l'examen du CSM, et ce par ses membres eux-mêmes.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Eh oui!

**M. Jacques Mézard.** Croyez-moi, cette méthode ne sera pas de nature à garantir la séparation des pouvoirs, quel que soit le gouvernement en place et la sensibilité de ce dernier.

Dans la mesure où le présent projet de loi impose des garanties quant à la nomination des magistrats du parquet, eu égard à l'obligation de suivre l'avis conforme, et quant au système disciplinaire confié au CSM, cette autosaisine de portée générale ne se justifie nullement. Elle ne présentera qu'un seul intérêt : faire plaisir à une corporation.

Par ailleurs, madame la garde des sceaux, je vous trouve peu prolixe au sujet de la saisine directe du CSM par les justiciables, alors que les enseignements de l'expérience sont clairs. J'ai repris les chiffres du rapport qui, apparemment, ne sont pas les mêmes que les vôtres : au cours de la période récente, 14 plaintes ont été déclarées recevables pour 611 dépôts. Cette situation traduit tout simplement l'extrême difficulté à faire évoluer la question de la responsabilité, un mot qu'il suffit de prononcer pour mobiliser, dans un même élan d'indignation, la magistrature tout entière.

**M. Alain Fouché.** C'est bien vrai!

**M. Jacques Mézard.** Un texte de cette nature exige de recueillir un large consensus, sauf à vouloir adresser à l'opinion publique un message du type : « Nous avons fait ce texte, ce n'est pas de notre responsabilité s'il ne recueille pas la majorité nécessaire. » (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et sur certaines travées de l'UMP.*)

**M. Michel Mercier.** Très bien!

**M. Jacques Mézard.** Je le souligne en particulier à l'intention de notre excellent président de la commission des lois.

Mes chers collègues, vous l'aurez compris, nous ne voterons pas ce texte, du moins dans la rédaction qui nous est aujourd'hui soumise.

Nous souhaitons que le garde des sceaux conserve toute latitude pour déterminer et conduire la politique de justice du Gouvernement. Voilà pourquoi, je le répète, nous sommes défavorables au contenu du second projet de loi, relatif aux attributions du ministre de la justice. C'est d'ailleurs la position qu'a exprimée avec talent notre collègue Alain Tourret devant l'Assemblée nationale, au nom du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Exact.

**M. Jacques Mézard.** Oui, en application de l'article 20 de la Constitution, « le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation ».

**M. Jean-Michel Baylet.** C'est le fondement de la République.

**M. Jacques Mézard.** En outre, aux termes de la loi du 9 mars 2004, « le ministre de la justice conduit la politique d'action publique déterminée par le Gouvernement ». En application de l'article 31 du code de procédure pénale, il revient donc aux procureurs et au ministère public d'exercer l'action publique et de requérir l'application de la loi. Quant au ministère public, il lui appartient d'exercer l'action publique dans le respect des principes d'indépendance et d'impartialité. Tout cela était très clair, sans doute même trop clair, dans notre République.

Je le répète, il faut que la nomination des magistrats du parquet soit mise à l'abri de toute pression politique,...

**M. Jean-Michel Baylet.** Bien sûr !

**M. Jacques Mézard.** ... mais nous avons observé que c'était sans aucun doute le cas sous votre ministère, madame la garde des sceaux.

Parallèlement, il faut que le CSM traite directement les questions disciplinaires. Nous sommes d'accord.

La problématique du statut du parquet oscille donc entre la crainte d'une subordination excessive au politique et la peur d'une émancipation sans contrôle. Elle souffre aussi d'une suspicion permanente d'attaches partisans, comme l'a encore illustré récemment l'affaire suscitée par les photographies affichées dans le local d'un important syndicat de magistrats. Cette tension insidieuse souligne que les justiciables sont en droit d'exiger une justice non seulement impartiale mais aussi totalement soumise aux lois de la République.

En réponse aux injonctions de la Cour européenne, vous avez donné des gages en arrondissant les angles face aux arrêts *Medvedyev* et *Moulin contre France*. Or, comme certains orateurs l'ont déjà souligné, la CEDH a de nouveau rappelé, par l'arrêt *Vassis*, que le parquet à la française ne pouvait être considéré comme une autorité judiciaire au sens de l'article 5, paragraphe 3, de la Convention. Celle-ci se fonde sur le lien hiérarchique existant entre le parquet et la Chancellerie, et surtout sur les conditions de nomination des membres du parquet. Ces critères posent problème, notamment pour le contrôle et la prolongation d'une mesure de garde à vue, et c'est un exemple parmi d'autres.

De ce fait, vous restez dans ce système hybride. Toutefois, en l'état, le second projet de loi que vous nous proposez érige le parquet en nouveau maillon fort du système judiciaire, notamment *via* le pouvoir donné au procureur général, puis, en cascade, aux procureurs de la République, d'adapter vos instructions générales. Au surplus, ces dernières devraient obligatoirement et systématiquement être publiées, ce qui est un non-sens quand on mène une politique pénale dans une République une et indivisible.

**M. Jean-Michel Baylet.** C'est vrai !

**M. Jean-Claude Requier.** Très bien !

**M. Jacques Mézard.** Ce n'est pas la suppression des instructions individuelles qui pose problème : seule une dizaine d'entre elles est versée chaque année aux dossiers. Ainsi, l'abandon de cette procédure revient simplement à faire plaisir à une certaine opinion, sans avoir le moindre effet sur le quotidien de la justice.

Ce qui fait difficulté, c'est la possibilité d'adaptation des instructions générales, car le garde des sceaux, je le répète, a pour mission de déterminer et de conduire la politique pénale.

Le lien hiérarchique qui s'y rattache a pour corollaire le principe d'opportunité des poursuites, qui répond au principe d'égalité devant la justice. Or votre projet de loi attribue aux procureurs généraux et aux procureurs de la République un pouvoir de précision et d'adaptation des instructions générales du garde des sceaux, lesquelles sont impersonnelles. À nos yeux, ce pouvoir ouvre la voie à une application différenciée de la politique pénale dans notre pays ; c'est le nouvel article 39-1 du code de procédure pénale.

Nous le savons tous, il peut se révéler nécessaire d'adapter les outils de la politique pénale à un contexte particulier, mais une instruction générale plus circonstanciée peut y suffire. À preuve, comme vous nous l'avez indiqué, c'est la solution que vous utilisez actuellement. En aucun cas il ne doit revenir aux magistrats d'interpréter une circulaire, dès lors que ces derniers sont hiérarchiquement tenus d'appliquer la politique définie par le gouvernement de la République.

Par ailleurs, aux termes de l'article 39-1, le procureur de la République aura tous les pouvoirs de l'action publique. Certes, il devra agir dans le cadre de vos instructions générales ou de celles du procureur général, mais ces dispositions restent bien vagues et susceptibles d'interprétations au titre des applications locales.

Dans les faits, le procureur pourra diligenter l'action publique à sa guise et selon son bon vouloir. Il est même précisé qu'il pourra tenir compte du contexte propre à son ressort. En résulte un véritable danger : voir l'action publique déclinée de manière différenciée sur le territoire français, et cela en toute légalité.

**M. Charles Revet.** Exactement !

**M. Jacques Mézard.** En réalité, le renforcement des pouvoirs du parquet n'aurait de sens qu'à condition de supprimer le principe d'opportunité des poursuites au profit de l'application intégrale du principe de légalité. Ce n'est pas le chemin que vous avez emprunté, madame la garde des sceaux, et vous forgez, partant, un système ambigu, qui peut donner lieu à nombre d'errements.

En conclusion, loin de résoudre les problèmes existant en la matière, votre texte va en poser de nouveaux.

**M. Jean-Pierre Vial.** Exactement !

**M. Jacques Mézard.** Si l'on ajoute que le garde des sceaux ne pourra plus dénoncer au procureur général les infractions à la loi pénale dont il a connaissance, on ne peut qu'être interloqué.

Madame la garde des sceaux, il ne me semble pas que nous divergions fondamentalement quant à notre conception de la République et de ses valeurs fondamentales : faute de quoi, nos amis radicaux et moi-même ne vous aurions pas soutenue activement en 2002, comme nous l'avons fait. Mais c'est précisément par fidélité à ces valeurs que nous ne voterons pas ce texte. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Louis Masson.

**M. Jean Louis Masson.** Monsieur le président, madame le ministre, dans une démocratie, l'indépendance du système judiciaire est un principe fondamental.

La question qui se pose aujourd'hui à nous est de savoir si le parquet fait partie du système judiciaire. Si, comme moi, on répond à cette question par l'affirmative, il est indispensable d'offrir peu ou prou les mêmes garanties aux magistrats

du parquet et aux magistrats du siège. Or c'est précisément parce que ce n'est pas le cas en France que, pour la CEDH, notre parquet ne fait pas partie du système judiciaire français. Mais c'est complètement faux puisque, à l'évidence, le parquet est l'un des rouages de la justice. Toutefois, faute de présenter les garanties d'indépendance absolument nécessaires par rapport au pouvoir exécutif, il n'est pas reconnu par les institutions internationales comme un élément du système judiciaire.

On a trop souvent vu, par le passé, dans notre pays, le pouvoir politique intervenir sur des dossiers sensibles. Bien sûr, pour de simples voleurs de voitures, ces immixtions sont rares ! C'est donc toujours lorsqu'il s'agit de dossiers sensibles, qui devraient précisément faire l'objet du traitement le plus rigoureux possible, que l'équité judiciaire fait, en France, les frais,...

**M. Jean-Louis Carrère.** Faisait les frais !

**M. Jean Louis Masson.** ... de la dépendance des magistrats du parquet.

Je ne tiens pas spécialement à citer des exemples, mais je veux simplement rappeler l'affrètement d'un hélicoptère afin d'aller récupérer un procureur dans l'Himalaya. Une telle démarche visait-elle à assurer la bonne marche de la justice ou à protéger quelqu'un ? La réponse ne fait guère de doute ! Ce cas d'espèce est la meilleure preuve que les choses doivent changer.

Soucieux d'une bonne marche de la justice, je voterai donc en faveur de la présente réforme constitutionnelle.

Cela étant, elle ne réglera pas tout, car un certain nombre de problèmes subsistent. Relevons à cet égard un véritable scandale : l'insuffisance des moyens de la justice. C'est pourquoi je regrette profondément que le gouvernement actuel ait décidé de créer 10 000 postes supplémentaires dans l'enseignement, ce qui ne fera qu'engraisser le « mammoth » de l'éducation nationale, et seulement quelques postes supplémentaires pour améliorer le fonctionnement de la justice. Le mammoth, on aura beau l'engraisser indéfiniment, de toute manière, le système éducatif ne marchera jamais mieux : quels que soient les gouvernements, les gens de l'éducation nationale se plaignent toujours !

À l'inverse, si l'on veut que la justice fonctionne bien, il serait tout de même pertinent d'attribuer non pas 10 000 mais seulement 5 000 postes supplémentaires à l'éducation nationale et de ne pas réduire les effectifs de certains ministères régaliens très importants, comme ceux qui sont chargés de la justice ou de la police, à la portion congrue.

**Mme Cécile Cukierman.** Il vaut mieux construire des écoles que des prisons !

**M. Jean Louis Masson.** Toujours avec le même objectif, il faut que les fonctionnaires qui sont chargés de la justice – les juges, les procureurs, etc. – fassent correctement leur travail. À cet égard, madame le garde des sceaux, on peut s'étonner que certaines affaires traînent pendant cinq ans, avec la nomination successive de différents juges d'instruction. S'agit-il d'affaires considérées comme sensibles ou est-ce le fait du hasard ? Je n'en sais rien !

Quoi qu'il en soit, pour faire progresser le système judiciaire français, il faudrait non seulement voter cette réforme constitutionnelle, mais aussi donner les moyens

aux juges et s'assurer que ceux-ci ne laissent pas traîner sans raison des dossiers. Une bonne justice, c'est aussi une justice rendue dans des délais raisonnables !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Ainsi, madame le garde des sceaux, on va, paraît-il, modifier la Constitution. Nous l'avons déjà fait à plusieurs reprises ! Ceux d'entre nous qui ont une certaine ancienneté au Parlement se sont souvent rendus à Versailles, et cela dans un laps de temps assez court. Hormis les réunions du Congrès destinées à ratifier des traités européens, qui nous ont passablement occupés, d'autres ont été organisées pour examiner des questions relatives à la justice : je citerai les révisions de 1993 et de 2008. Je mentionnerai aussi la tentative de révision de 1999.

Je rappelle, car on l'a un peu oublié, que la question posée à l'époque concernait la nomination des magistrats du parquet. Le garde des sceaux d'alors avait prévu que, au sein du Conseil supérieur de la magistrature, les non-magistrats seraient plus nombreux que les magistrats. Cette disposition avait d'ailleurs été adoptée par les deux assemblées. J'avais, pour ma part, à cette occasion, voté en faveur d'un avis conforme du CSM pour la désignation des magistrats du parquet.

Au demeurant, ce qui importe, c'est moins l'avis conforme que le pouvoir de proposition de la direction des services judiciaires. En réalité, lorsqu'on parle d'indépendance, ce n'est pas la nomination qui est en cause. D'ailleurs, le problème ne se pose pas pour les magistrats du siège.

Je le sais, certains sont attachés à la possibilité donnée au garde des sceaux de s'opposer à un avis du Conseil supérieur de la magistrature. Mais on sait bien que cela ne s'est pas vu depuis très longtemps. Du reste, pareille décision provoquerait un tel scandale médiatique que personne n'oserait se risquer à la prendre !

Dès lors, soumettre la nomination des magistrats du parquet à un avis conforme du CSM ne relevait peut-être pas d'une urgence absolue...

Permettez-moi aussi de défendre la révision de 2008. Avant cette date, on l'a oublié, le Conseil supérieur de la magistrature était présidé par le Président de la République. Maintenant, les formations du siège et du parquet sont présidées respectivement par le premier président de la Cour de cassation et par le procureur général près la Cour de cassation, dont le rôle n'est pas celui d'un procureur ni même d'un procureur général de cour d'appel : c'est essentiellement un défenseur du droit.

**M. Charles Revet.** Très bien !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Il est vrai que les magistrats sont minoritaires au CSM depuis 2008. Mais je veux rappeler dans quel contexte cela a été décidé : l'opinion publique avait manifesté une profonde inquiétude après avoir constaté que le Conseil supérieur de la magistrature ne prenait pratiquement aucune sanction disciplinaire, même quand il s'agissait d'affaires graves.

**M. Alain Fouché.** Absolument !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Et je ne parle même pas de l'affaire d'Outreau ! Soit dit en passant, au Sénat, jamais nous n'aurions créé une commission d'enquête sur cette affaire ! Je le dis clairement, cela n'a pas grandi la magistrature ni amélioré la confiance de l'opinion publique dans cette dernière.

Madame le garde des sceaux, je cite toujours un grave cas de dysfonctionnement de la justice : l'affaire dite « des disparues de l'Yonne », où le parquet, l'instruction, le tribunal avaient failli. Des dossiers avaient été perdus ! Mais aucune sanction n'avait été prononcée. C'est finalement le Conseil supérieur de la magistrature qui, courageusement, a pris des sanctions. Cependant, on omet toujours de dire que le vrai pouvoir disciplinaire, concernant les magistrats, c'est le Conseil d'État qui le détient. Or, en l'espèce, il a annulé pratiquement toutes les décisions, toutes les sanctions !

Quand on parle de réforme, d'indépendance, mieux vaut donc en revenir aux réalités !

Nous espérions que la possibilité donnée à tout justiciable de saisir le Conseil supérieur de la magistrature produirait des effets. On s'aperçoit que cela va venir, mais les choses ne se passent pas aussi simplement que nous l'avions pensé. Les statistiques qui ont été fournies montrent que l'on est encore un peu loin du but. Pourquoi ? Parce que, au nom de l'indépendance, il ne faut jamais sanctionner un magistrat... Cela m'a toujours paru un peu curieux !

Je rappelle aussi que la Révolution trouve largement ses origines dans les remontrances adressées au roi par les parlements. Si, pour notre part, nous accordons beaucoup de pouvoir en matière de nomination des magistrats, comme le disait Jacques Mézard, notre manière de légiférer suscitera des remontrances permanentes. Au demeurant, les syndicats de magistrats ne se privent pas de critiquer la loi dès qu'elle est votée ! J'espère au moins qu'ils l'appliquent après !

Et quand des membres du Conseil supérieur de la magistrature qui ne sont pas magistrats se permettent de dire ce qu'ils pensent, on leur demande de se taire, en invoquant la déontologie ! À certaines époques, des membres du CSM s'exprimaient largement dans les médias, et sans encourir le moindre reproche. C'est la preuve que les mœurs évoluent...

Peut-être nous-mêmes, parlementaires, courons-nous un risque à trop nous exprimer sur ces sujets-là. On ne sait jamais ! Heureusement, nous avons notre immunité, qui nous permet de dire ce que nous voulons ici ! Sinon, nous pourrions être poursuivis pour atteinte à l'indépendance de la justice !

Honnêtement, madame le garde des sceaux, cette réforme n'est ni urgente ni indispensable. Comme l'ont dit François Zocchetto et Jacques Mézard, nous pourrions nous entendre sur un seul point : l'obligation, pour le garde des sceaux, de suivre les avis du Conseil supérieur de la magistrature lors de la nomination des magistrats du parquet.

Quant au comité Théodule que vous avez inventé, puis un peu arrangé, quelle en est la justification ? Il faut éloigner la justice du pouvoir politique... C'est quand même extraordinaire ! Les juges rendent la justice au nom du peuple français et, pourtant, les politiques ne devraient surtout pas s'en occuper !

Les membres non-magistrats du CSM se sont parfaitement intégrés. Ils font parfaitement leur travail. Et c'est un travail à temps plein. Comme l'a dit le rapporteur, il va falloir trouver des solutions pour permettre aux magistrats en exercice de remplir leur tâche dans de bonnes conditions. Quoi qu'il en soit, le CSM fonctionne. Ses membres, sans aucun clivage entre magistrats et non-magistrats, accomplissent leur travail, qui est d'ailleurs ingrat. Car ce n'est pas toujours facile

d'effectuer en toute transparence des choix entre plusieurs personnes. Heureusement, madame le garde des sceaux, que vous faites des propositions de nomination !

En 2008, le CSM a déjà subi une profonde réforme, mise en œuvre en 2011. Pourquoi le modifier une nouvelle fois, si ce n'est pour des symboles ? Mais, madame le garde des sceaux, quelle est la réalité judiciaire au quotidien ? Fort heureusement, les parquetiers, les procureurs généraux mènent une vraie politique pénale, sous votre contrôle.

Franchement, s'il s'agit uniquement de symboles, s'il s'agit de nous dire que l'indépendance réside dans le processus de nomination, nous sommes d'accord pour vous suivre en ce qui concerne les parquetiers. Mais ce qui compte, c'est l'indépendance dans l'exercice quotidien des fonctions, pas au jour de la nomination ! Toute la question est de savoir si le magistrat fait preuve, dans cet exercice quotidien, de l'impartialité que l'on peut attendre de lui.

Permettez-moi maintenant, mes chers collègues, de me livrer à quelques comparaisons européennes.

Lors de différentes visites, nous avons pu étudier le système allemand. Il interdit totalement à un magistrat d'être syndiqué : cela change beaucoup de choses !

Un ancien procureur général, plutôt séduit, lui, par le système britannique, avait proposé l'institution d'un procureur général de la Nation. Pour ma part, je ne crois pas beaucoup à cet *attorney general* à la française...

Bien sûr, je n'oublie pas les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme. J'observe simplement que, à tel ou tel moment, des organisations internationales veulent nous imposer un modèle. Pourquoi ce modèle-là plutôt qu'un autre ? Parce que c'est leur choix ! En l'occurrence, s'il ne s'agissait que de la nomination des magistrats du parquet, nous pourrions trouver des accommodements... Mais il semble bien que certains entendent contester le parquet à la française au-delà de la question des nominations.

Il est vrai que, dans d'autres systèmes, le parquet n'est pas composé de magistrats.

En tout cas, il y a une spécificité française que nous devons absolument conserver, c'est le principe de l'opportunité des poursuites. Sinon, on tombera dans un système de légalité des poursuites. Là, il n'y aura même plus besoin de magistrats ! C'est le système italien. Les Italiens ont tellement réformé leur système judiciaire – ils l'ont fait deux ou trois fois en vingt ans – qu'il ne fonctionne plus du tout ! Heureusement, le nôtre fonctionne encore. Alors, ne le détruisons pas complètement !

Madame le garde des sceaux, je n'ai jamais cru qu'on faisait forcément le bien parce qu'on respectait des promesses électorales.

**Mme Cécile Cukierman.** C'est tout de même mieux de les respecter !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Si le but est de faire plaisir à ceux qui pensent qu'on aura amélioré le sort de la justice lorsqu'on aura retouché la composition du CSM dans un sens ou dans un autre, on passe à côté de la question. Vous le savez fort bien, dans cette période difficile, la justice a besoin de moyens et sans doute d'une modernisation de ses méthodes de travail ; ceux qui vivent ou ont vécu quotidiennement dans le monde de la justice savent de quoi je veux parler.

La justice au quotidien, ce ne sont pas ces questions purement théoriques, qui se résument parfois à des querelles syndicales ou à des affaires de symboles. Franchement, je crois que la justice mérite mieux que de s'attacher à des symboles ! C'est pourquoi, même si nous admettons que le texte comporte des éléments positifs, nous n'avons pas l'intention de modifier substantiellement la révision constitutionnelle de 2008, qui a donné de très bons résultats.

Il n'est pas indispensable de se lancer dans cette réforme au début d'un mois de juillet qui verra l'examen de beaucoup d'autres textes, sur la transparence, la fraude fiscale, le parquet financier et que sais-je encore... Tout ça, c'est un peu du vent ! Nous préférons, nous, que le CSM continue à travailler dans de bonnes conditions, pour le meilleur service des magistrats, de la justice et, surtout, des Français. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Cukierman.

**Mme Cécile Cukierman.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, c'est parce que la fonction des magistrats est de transformer le droit en justice, selon la belle formule de Malraux, que nous, législateurs, devons veiller à leur donner toute la légitimité qui s'attache à leurs hautes fonctions.

C'est parce que l'indépendance est le gage d'une justice équitable et impartiale, parce qu'elle est la garantie pour ceux dont la profession est de juger d'exercer leur métier à l'abri de toute pression, et partant la garantie pour les citoyens de leur propre liberté, que nous, législateurs, devons assurer cette légitimité.

C'est parce que l'édiction des droits les plus fondamentaux n'a de valeur que dans la mesure où l'on donne au corps judiciaire toute son indépendance, que nous, législateurs, devons veiller à rendre effectif ce principe.

Ce principe est une dette dont nous devons aujourd'hui nous acquitter. Car elle est vieille de plus de deux cents ans : jamais dans notre histoire nous n'avons su mettre en œuvre l'exigence de Montesquieu, celle d'une république reposant sur une séparation effective des trois pouvoirs. Avant que ne se fassent entendre certains ricanements, je précise qu'il s'agit bien d'affirmer l'indépendance réelle des trois pouvoirs et d'assurer leur coordination. La mission est certes difficile, mais c'est une exigence démocratique à laquelle nous ne devons jamais renoncer.

Enfin, c'est parce que la dernière réforme en date, la réforme de 2008 lancée par Nicolas Sarkozy, a surtout été marquée, il faut le dire, par la défiance de ce dernier à l'égard des magistrats et de toute évolution favorisant l'autonomie du CSM, et parce qu'elle a, de ce fait, été très insuffisante, que nous, législateurs, nous nous réunissons encore aujourd'hui, en cette journée d'été, pour discuter de la question primordiale de l'indépendance et du fonctionnement de notre ministère public.

Nous y reviendrons certainement à l'avenir, mes chers collègues, car si, dans le contexte actuel, ces projets de loi contiennent plusieurs avancées notables, nous devons encore franchir une étape pour parvenir à une réelle indépendance de la justice, que nous voudrions, pour notre part, instaurer au cœur d'une VI<sup>e</sup> République.

Permettez-moi donc de regretter, madame la garde des sceaux, que ces textes ne manifestent pas plus d'audace et n'ouvrent pas plus de possibilités d'aller plus loin.

Au début des années 2000, notre ancienne collègue Nicole Borvo Cohen-Seat avançait, avec d'autres, l'idée d'un Conseil supérieur de la justice, qui, par ses compétences, reprendrait les attributions actuelles du CSM, et, par sa composition, assurerait l'existence d'un véritable pouvoir judiciaire indépendant des pouvoirs exécutif et législatif, tout en étant placé sous le contrôle citoyen. C'est bien ce contrôle citoyen, souverain, qui doit assurer la séparation des trois pouvoirs. Le temps me manque pour entrer dans les détails, mais je pense que cette proposition mérite d'être approfondie.

J'attire d'ailleurs votre attention, mes chers collègues, madame la garde des sceaux, sur le fait qu'une proposition similaire a été formulée dans un rapport rédigé par un *think tank* qui a joué, reconnaissons-le, un rôle très important dans l'élaboration politique de la campagne d'un candidat devenu président. Faute de temps, je me contenterai de mentionner le titre du rapport : « La justice, un pouvoir de la démocratie ». Par ce titre, le rapport sort la justice du simple champ de l'autorité garantie par le Président de la République pour la placer dans le champ d'un véritable pouvoir judiciaire indépendant.

C'est, me semble-t-il, plus qu'un slogan de campagne, plus qu'une promesse électorale – soit dit en passant, toute promesse mérite d'être tenue, comme de récents résultats sont venus nous le rappeler –, c'est la réponse nécessaire qu'attendent nos concitoyennes et nos concitoyens, dont la défiance à l'égard de l'institution judiciaire censée les protéger et les défendre s'accroît d'année en année ; vous l'avez vous-même souligné, madame la garde des sceaux.

Vos deux textes peuvent et doivent ouvrir la voie vers cette grande réforme constitutionnelle. Personne ne s'étonnera que le premier amendement dont nous allons débattre, et que j'ai déposé au nom de mon groupe, pose la nécessité d'adopter une autre rédaction de l'article 64 de la Constitution, afin de faire du CSM le seul garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Je tiens à dire qu'il n'y a rien d'utopique ni d'idéaliste dans cette proposition, qui traduit simplement notre ambition de vouloir sans relâche construire une société plus juste.

Dans cette perspective, l'une des questions récurrentes qui nous réunissent aujourd'hui est la suivante : faut-il faire du parquetier un juge à part entière, soumis au même statut que son collègue du siège ? Nous ne faisons pas partie de ceux qui pensent que le parquet doit être « fonctionnarisé », si vous me permettez cette expression, mais nous faisons parti de ceux qui affirment qu'il doit faire l'objet d'une réforme approfondie. Il n'y a pas de solution simpliste et, pour l'heure, le compromis est pour nous une solution acceptable.

La réforme que vous avez engagée, madame la garde des sceaux, constitue indéniablement une réelle avancée vers ce compromis : elle renforce l'autonomie du parquet en exigeant désormais un avis conforme du CSM sur les nominations proposées par le garde des sceaux ; elle accorde la présidence du CSM à un non-magistrat ; elle renforce le rôle de la formation plénière par la création d'une faculté d'autosaisine sur les questions de déontologie et d'indépendance ; elle supprime la référence à toute mission d'assistance du CSM ; enfin, elle instaure, au sein du CSM, une parité entre magistrats et non-magistrats.

Malgré toutes ces avancées, il est possible, sans pour autant entrer immédiatement dans la grande réforme structurelle que j'ai évoquée, d'aller un peu plus loin en renforçant la cohérence et l'efficacité du projet de révision. Tel est l'objet de notre amendement visant à élargir la faculté de saisine du CSM par les magistrats, qui a été fort opportunément introduite par l'Assemblée nationale. Cette faculté doit être étendue à toute question déontologique ou relative à l'indépendance de la justice.

Tel est surtout l'objet de l'amendement qui tend à revoir la procédure de nomination des magistrats du parquet. Permettez-moi de m'y attarder dès à présent, car il revêt pour nous une grande importance.

Dans cet amendement, nous développons une première idée, assez modeste : aligner la procédure de nomination des magistrats du parquet sur celle des magistrats de siège. Les procureurs généraux près la Cour de cassation et près les cours d'appel et les procureurs de la République seraient nommés sur proposition du CSM ; les autres magistrats du parquet le seraient sur son avis conforme.

Une seconde idée, plus audacieuse, serait de confier au CSM le pouvoir de proposition pour toutes les nominations de magistrats du parquet comme du siège. Le choix d'un tel système, qui est en vigueur dans la plupart des pays européens, constituerait évidemment – cela a été souligné – une rupture dans la tradition française puisque la gestion du corps judiciaire, qui compte 7 000 magistrats, passerait de la compétence du ministère de la justice à celle d'une autorité constitutionnelle indépendante.

Cela traduirait un réel souci de soustraire les nominations des magistrats et toutes les décisions relatives à leur carrière à l'intervention du pouvoir exécutif. Cette évolution s'inscrirait surtout, comme l'a indiqué le CSM lui-même dans son rapport annuel 2004-2005, « dans la logique de l'indépendance de l'autorité judiciaire et de la séparation des pouvoirs ». Mais, cette seconde idée n'étant, à l'évidence, pas encore d'actualité, nous nous contenterons pour l'heure de la première.

Si j'insiste sur la relation entre procédure de nomination et indépendance de l'autorité judiciaire, c'est parce que le projet comporte malheureusement une incohérence en ce qu'il prévoit une protection inégale des magistrats du siège et des magistrats du parquet. Cette incohérence est justifiée, nous dit-on, par la spécificité de l'une des missions du parquet, qui a conduit un auteur à le situer « au carrefour des pouvoirs ». De fait, le parquet a pour mission de mettre en œuvre la politique pénale déterminée, en vertu de l'article 20 de la Constitution, par le Gouvernement. Cette mission justifierait un mode de nomination différent de celui qui s'applique aux magistrats du siège.

Cet argument est classique, mais il convainc de moins en moins. Bien plus qu'un simple acteur de la politique du Gouvernement, le juge du parquet est un véritable juge des poursuites dans la mesure où sa mission est de faire rechercher les infractions et leurs auteurs, de diriger et de contrôler l'enquête et de décider d'une réponse pénale appropriée. Or, vous en conviendrez, mes chers collègues, poursuivre est parfois une décision aussi grave que juger.

Leur mission de poursuite place les magistrats du parquet aux avant-postes de la défense des libertés individuelles, d'autant que des évolutions législatives telles que l'instauration de la procédure du « plaider coupable » ont donné au

parquet des pouvoirs croissants pour un très grand nombre d'infractions définies par le code pénal, réduisant ainsi le juge du siège au rang d'autorité d'homologation.

Parce qu'elles touchent ainsi, de la même manière que les missions du siège, à l'individualisation de la loi dans le cadre juridictionnel, les différentes missions du parquet doivent être exercées par un magistrat indépendant de toute pression et intervenant dans le cadre constitutionnel. En d'autres termes, il est important que les membres du ministère public puissent exercer leur fonction sous le couvert du principe d'indépendance applicable aux magistrats du siège. Gageons que nous y viendrons progressivement, car l'instauration d'une distance entre le juge et le politique est la clé d'une légitimité inébranlable, fondée sur les principes d'impartialité et d'indépendance que j'ai mentionnés au début de mon intervention.

J'ajouterai un dernier mot sur le projet de loi relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique. Comme l'a malheureusement prouvé l'adoption d'un amendement ce matin en commission, certains d'entre nous pensent encore – plusieurs orateurs l'ont d'ailleurs rappelé – que les instructions individuelles sont toujours nécessaires pour corriger, accompagner ou enjoindre que tel ou tel acte soit fait pour le bien de l'autorité judiciaire et de la justice.

Si je ne nie pas que cette opinion part d'un bon sentiment, ce pouvoir d'intervention, fût-il résumé à quelques lignes, fût-il circonscrit à un nombre très faible d'affaires, est pour nous contestable et même inacceptable. Le pouvoir exécutif n'a aucune légitimité à donner des instructions dans des affaires particulières qui sont soumises au contrôle de l'autorité judiciaire, dont les magistrats du parquet font pleinement partie.

Peut-on donner à une telle intervention une interprétation autre que politicienne ? Je ne le pense pas.

La suppression des instructions individuelles écrites, si elle ne règle pas tout, nous en convenons, contribuera pour une part à l'acquittement de la dette que j'évoquais au début de mon propos.

Certains ironisent déjà sur la persistance inévitable d'instructions individuelles orales, par exemple à l'occasion d'échanges téléphoniques. Mes chers collègues, à l'heure où toutes les conversations téléphoniques peuvent être enregistrées, conservées et ressorties plusieurs années après, je ne pense pas que cette méthode pourra perdurer.

Je tiens d'ailleurs à attirer l'attention sur le caractère trompeur – disant cela, madame la garde des sceaux, je ne vous vise évidemment pas – que nos concitoyennes et concitoyens pourraient trouver à nos décisions quelques jours avant que nous n'ayons à voter la création d'un parquet financier dont l'objectif est de lutter contre l'évasion fiscale, car il existe beaucoup de suspicion quant à une connivence politique face à une évasion fiscale constatée.

Le pouvoir politique doit donc prendre ses responsabilités et agir pour lever cette suspicion.

Un procureur est un magistrat responsable : si une affaire le mérite, faisons-lui confiance pour y donner suite. Même s'il y a toujours un risque d'inertie dans la conduite de l'action



publique, ce risque est considérablement amoindri dès lors que la nomination des procureurs est fondée sur des critères de professionnalisme, d'expérience et de compétence...

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est déjà le cas!

**Mme Cécile Cukierman.** ... et décidée par un Conseil supérieur de la magistrature indépendant.

Je suis sûre que les cas de manquement sont extrêmement rares, et je ne souhaite pas, au travers de l'examen de ce texte, jeter la suspicion sur une profession qui en souffre déjà fortement au sein de la société. Quoi qu'il en soit, le citoyen peut saisir le CSM pour statuer en formation disciplinaire sur les manquements constatés d'un magistrat. En effet, comme certains l'ont déjà dit, l'indépendance ne signifie pas que les magistrats sont irresponsables et qu'ils n'ont pas de comptes à rendre à la population. Néanmoins, cette disposition existe et peut nous rassurer sur ce point.

Mais nous savons aussi que la recherche d'une réelle indépendance ne passe pas par la simple suppression des instructions individuelles. Elle réside, en réalité, dans le mode de nomination des magistrats, ainsi que dans la gestion de leur carrière. C'est bien ce mode de nomination qui est à même de garantir toute son indépendance au pouvoir judiciaire dans les années à venir, une indépendance pleine et entière, que mérite une démocratie telle que la nôtre, pour une justice inébranlable, considérée comme le troisième pilier de notre État de droit.

Ici se rejoignent donc les deux textes dont nous discutons aujourd'hui. Madame la garde des sceaux, vous l'aurez compris, nous soutiendrons le premier pour les avancées qu'il contient, tout en réclamant quelques améliorations, celles que nous proposerons dans nos amendements.

En revanche, il est bien évident que le second texte, tel qu'il a été adopté ce matin en commission des lois, à notre plus grand regret, ne revêt plus aucun intérêt, ou presque. Si les instructions individuelles, réintroduites par voie d'amendement ce matin en commission, de façon quelque peu cavalière sur la forme...

**Mme Jacqueline Gourault.** Oh!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Pourquoi?

**Mme Cécile Cukierman.** ... devaient être conservées en séance publique, nous voterions non pas contre votre texte, madame la garde des sceaux, mais contre un texte profondément modifié par notre assemblée.

**M. le président.** La parole est à M. Thani Mohamed Soilihi.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui, dans un premier temps, un projet de loi constitutionnelle visant à réformer cette institution qu'est le Conseil supérieur de la magistrature; c'est le quatrième depuis l'instauration de la V<sup>e</sup> République. Il devrait s'agir également de la première révision du quinquennat de François Hollande.

Un sondage réalisé par l'institut IFOP en 2011, quelques années après la crise de l'institution judiciaire provoquée par l'affaire d'Outreau, révélait que la confiance des citoyens envers la justice était rompue: 72 % d'entre eux considéraient qu'elle fonctionnait mal!

Les données recueillies traduisaient toutes une attente très forte des Français en faveur d'une réforme urgente de la justice, qu'ils souhaitaient notamment plus indépendante.

Lors de la campagne présidentielle, afin de redonner aux Français cette confiance dans l'institution judiciaire, le candidat François Hollande s'était engagé à « mettre le Conseil supérieur de la magistrature à l'abri de toute intervention politique » et à assurer aux décisions de justice une « impartialité insoupçonnable ». Ces engagements ont été renouvelés lors de l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, le 18 janvier dernier.

Le texte dont nous débattons dans un premier temps, ainsi que celui relatif aux attributions du garde des sceaux et du ministère public en matière de politique pénale et d'action publique, que nous examinerons dans un second temps, permettront d'atteindre ces objectifs.

Le CSM, dont la création remonte à 1883, est l'organe chargé par la Constitution d'aider le chef de l'État dans sa fonction de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Les révisions constitutionnelles successives dont il a fait l'objet ont toutes été marquées par le même souci: renforcer l'indépendance de cette institution à l'égard du pouvoir exécutif et la soustraire au corporatisme en lui octroyant de nouvelles compétences et en diversifiant les autorités de nomination et la composition de ses membres.

Aussi, depuis la loi constitutionnelle du 27 juillet 1993, la formation plénière du CSM se subdivise en deux formations: l'une compétente pour les magistrats du siège et l'autre pour les magistrats du parquet. Cette révision a accru les attributions du Conseil à l'égard des magistrats du siège par l'extension de son pouvoir de proposition aux présidents de tribunaux de grande instance et l'attribution d'un pouvoir consultatif s'exprimant par des avis conformes pour toutes les autres nominations. Elle lui a également reconnu une compétence nouvelle à l'égard des magistrats du parquet par l'attribution à la formation compétente d'un pouvoir consultatif s'exprimant par avis simple.

La réforme du 23 juillet 2008 a permis des avancées substantielles sur trois points: la présidence du Conseil et sa composition, la nomination des magistrats du ministère public, la possibilité pour les citoyens de déposer une plainte contre un magistrat.

Le présent projet de loi constitutionnelle ne fait pas exception à la règle. S'il s'est fixé une ambition mesurée, il n'en comporte pas moins des avancées remarquables: il ne s'agit pas, comme j'ai pu l'entendre, de convoquer le Congrès pour n'ajouter qu'un seul membre au CSM!

Certes, ce texte modifie la composition du Conseil, en instaurant le principe de la double parité. Tout d'abord, il met en place une parité entre membres magistrats et non magistrats, qui, tout en répondant au minimum exigé par le Conseil de l'Europe, permet d'éviter deux écueils majeurs: le corporatisme et la politisation.

Ensuite, il pose le principe d'une parité hommes-femmes pour les personnalités qualifiées. Certains peuvent considérer cette règle comme négligeable, mais elle s'inscrit dans une tendance que les socialistes ont toujours eu à cœur d'encourager.

Si la question de la composition est importante sur le plan symbolique, l'essence même de cette révision porte sur le mode de nomination des membres du parquet, son pouvoir disciplinaire à leur égard et sur son rôle de protecteur de l'indépendance de la justice.

Avec cette réforme, le Gouvernement aura aussi et surtout l'obligation de suivre les avis que le Conseil lui donnera pour la nomination des magistrats du parquet. Cette pratique, qui avait été très justement instaurée par Mme Guigou, et que M. Mercier et Mme Taubira ont suivie, sera enfin constitutionnalisée, car usage ne vaut pas obligation de faire. Elle constitue une indéniable avancée, que vous aviez réclamée en 2008, mesdames, messieurs de l'opposition, et que vous aviez même votée !

Ce texte confère également au Conseil supérieur de la magistrature le pouvoir de décider des sanctions disciplinaires à l'égard des magistrats du parquet, compétence qui revenait auparavant au garde des sceaux. Cet apport ne saurait être considéré comme secondaire, car, ce que le parquet aurait gagné en indépendance grâce aux dispositions relatives aux nominations, il aurait aisément pu le perdre en étant toujours soumis aux sanctions disciplinaires décidées par le ministre.

En outre, la présente réforme permet au CSM de s'auto-saisir des questions relatives à l'indépendance de l'autorité judiciaire et à la déontologie des magistrats. La possibilité accordée à tout magistrat de saisir directement le CSM sur des questions déontologiques, auxquelles nous proposerons d'adjoindre les questions « particulières d'indépendance » le concernant, constitue aussi une avancée majeure. Les récentes et inadmissibles attaques dont a fait l'objet l'autorité judiciaire illustrent bien l'importance de cette nouvelle faculté dévolue au Conseil.

Je voudrais saluer ici l'ouverture d'esprit du Gouvernement, toujours prompt au dialogue, qui a su mener cette réforme dans la concertation. Les professionnels de la justice ont été auditionnés et les députés ont pu procéder à des modifications, substantielles pour certaines.

Notre rapporteur, que je tiens à féliciter pour son excellent travail, ayant présenté les amendements qu'il compte soumettre à notre assemblée, je n'y reviendrai pas.

La nouvelle rédaction qui est présentée aujourd'hui, s'inscrit pleinement dans la lignée des réformes de 1993 et de 2008, et devrait donc être de nature à dépasser certains blocages politiques. Par ailleurs, eu égard aux nombreuses avancées contenues dans ce projet de loi, les explications qui ont été données par les représentants de plusieurs groupes parlementaires à l'Assemblée nationale pour justifier leur opposition à un projet qualifié de trop modeste ne sauraient tenir.

Le renforcement de l'indépendance de la magistrature devrait susciter l'adhésion sur toutes les travées de notre hémicycle. Des divisions purement politiciennes risqueraient de compromettre les perspectives d'adoption de cette réforme par le Congrès et d'entraîner son abandon.

Or cette réforme est une revendication constante des organisations de magistrats et semble indispensable pour changer le regard que les Français portent sur l'institution judiciaire.

J'espère sincèrement, nonobstant ce que je viens de dire, que nous saurons dépasser les clivages partisans stériles pour mettre un terme à cette ère du soupçon, de la défiance

systématique et aller dans le sens d'une plus grande indépendance de la justice, voulue, je n'en doute pas, par tous les groupes de notre assemblée.

Ce projet de loi constitutionnelle s'articule avec un projet de loi relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique. Ces deux textes sont la traduction que nous propose le Gouvernement de l'annonce faite par François Hollande durant sa campagne quant à l'élaboration d'une réforme attendue par les Français. Ils sont porteurs d'une vision différente de la justice, celle d'une justice indépendante, efficace et respectueuse des droits et de la dignité de chacun.

Le second texte ouvre la voie à de nouveaux rapports entre parquet et Chancellerie en clarifiant les attributions qui reviennent à chacun. Il réaffirme qu'il appartient au garde des sceaux de conduire la politique pénale déterminée par le Gouvernement, conformément à l'article 20 de la Constitution, et d'en préciser les grandes orientations par le biais d'instructions générales. Le parquet, quant à lui, se voit confier le plein exercice de l'action publique en déclinant ces orientations générales dans son ressort. De cette façon, le Gouvernement entend assurer la cohérence de la politique pénale sur l'ensemble du territoire de la République, afin que la loi soit la même partout et pour tous.

De récents sondages ont montré que les citoyens ont le sentiment qu'il existe une justice « à deux vitesses », plus clémente à l'égard de certaines personnalités. Ce sentiment est très largement répandu en France, mais il n'est pas exagéré de dire qu'il est particulièrement fort dans les territoires éloignés.

À Mayotte, de récents scandales politico-financiers, et de graves dysfonctionnements judiciaires ont accentué la défiance de la population envers la justice. L'affaire des « fadettes », notamment, a provoqué un véritable séisme au sein de l'institution judiciaire, et je crois très sincèrement que le présent texte offrira les moyens de rétablir le lien de confiance entre les Français et la justice.

Le projet de loi ordinaire qui nous est présenté vise également à empêcher une immixtion de l'exécutif dans le déroulement des procédures pénales, en prohibant la possibilité donnée au garde des sceaux d'adresser aux magistrats du parquet des instructions dans des affaires individuelles.

Madame la garde des sceaux, par une circulaire générale du 19 septembre 2012, vous avez mis fin aux instructions individuelles. Cette pratique vertueuse du gouvernement actuel, respectueuse de l'indépendance de la justice et soucieuse de son efficacité, tranche avec l'ère précédente, marquée par l'ingérence quasi systématique du pouvoir exécutif dans les affaires judiciaires. Cette mesure a pour objectif d'assurer aux justiciables que le gouvernement en place ne profite pas de ses pouvoirs pour protéger des amis et permettra au parquet de ne pas être suspecté d'agir sur instruction de l'exécutif.

Évidemment, la suppression des instructions individuelles ne pourra pas, à elle seule, prévenir ces ingérences dans le suivi des affaires judiciaires : nous savons tous qu'il sera toujours possible de donner des instructions orales, mais, combinée au projet de loi constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature, ce projet de loi donnera aux magistrats la faculté de s'y opposer sans craindre pour leur carrière puisque le texte constitutionnel

qui nous est soumis attribue désormais le pouvoir disciplinaire, qui appartenait au ministre de la justice, au Conseil supérieur de la magistrature.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je m'étonne de la position de nos collègues députés de l'UDI, qui ont voté contre le projet de loi constitutionnelle, mais pour le projet de loi ordinaire. Cette opposition partielle ne peut que traduire une incompréhension de l'articulation des deux textes.

Quant au rejet total de ces deux textes par d'autres députés de l'opposition, il ne saurait cacher une certaine méfiance – j'irai même jusqu'à dire : un certain mépris – pour l'indépendance de la justice !

Par ailleurs, et pour répondre à une crainte exprimée lors des débats à l'Assemblée nationale, si, dans une affaire particulière, des poursuites ne sont pas engagées alors qu'elles devraient l'être, le parquet décidant de l'opportunité des poursuites en France, le garde des sceaux pourra donner des instructions générales thématiques, visant éventuellement des contentieux particuliers. Avec cette mesure, le Gouvernement ne renonce pas à assumer sa responsabilité.

Ce texte marque donc une rupture avec la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, qui avait renforcé le pouvoir hiérarchique du ministre de la justice en maintenant les instructions individuelles et en étendant ses prérogatives à la conduite de l'action publique, jusqu'alors réservée aux magistrats du parquet.

Il permet enfin de mettre le « parquet à la française » en conformité avec les exigences européennes issues de la jurisprudence européenne, symbolisée notamment par la décision *Medvedyev* du 10 juillet 2008 de la Cour européenne des droits de l'homme, réaffirmée dans la décision *Moulin c. France* du 23 novembre 2010. Cette juridiction considère que les membres du ministère public en France, en vertu de leur statut, ne remplissent pas l'exigence d'indépendance à l'égard de l'exécutif.

Voilà l'ensemble des raisons pour lesquelles, madame la ministre, nous voterons en faveur de ce texte qui a fait l'objet de discussions et d'échanges nourris au sein de la commission des lois. J'espère donc que certains groupes se raviseront et que tous adopteront ce texte majeur pour notre justice. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Kaltenbach.

**M. Philippe Kaltenbach.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, je suis un élu des Hauts-de-Seine, département où se trouve le tribunal de Nanterre qui, en raison de son activité hors norme, est le deuxième tribunal de France. En effet, celui-ci traite régulièrement de dossiers aussi sensibles que tentaculaires. Pour mémoire, je rappelle que vingt-quatre des entreprises du CAC 40 ont leur siège social dans les Hauts-de-Seine.

Le précédent procureur de la République de ce tribunal, pourtant tout particulièrement exposé, avait été nommé en mars 2007 contre l'avis du Conseil supérieur de la magistrature. Il ne fut pas le seul en France, je le concède, mais son cas me semble tout à fait emblématique.

À l'époque, le principal syndicat de magistrats, l'Union syndicale des magistrats, s'était élevé contre cette nomination en ces termes : « Nous ne mettons pas en cause les qualités

[de la personne nommée]. Nous regrettons que le système de nomination des procureurs soit ainsi entaché d'une certaine suspicion. »

C'est cette suspicion qui nuit fortement à la perception qu'ont nos concitoyens de l'action de la justice. C'est cette suspicion qui peut aussi conduire à désorganiser le travail de la justice, comme ce fut le cas durant cinq années au palais de justice de Nanterre : relations dégradées, rivalités internes, les tensions entre magistrats du siège et du parquet y furent exacerbées.

Cette suspicion, le Gouvernement nous propose de la combattre plus efficacement.

En travaillant à mieux garantir l'indépendance de la justice, nous œuvrons à la restauration de la confiance. L'image d'une justice « à deux vitesses », implacable avec le faible, conciliante à l'égard du puissant, est encore trop présente dans l'esprit de beaucoup de nos compatriotes.

Le Conseil supérieur de la magistrature, dans son rapport d'activité publié en 2008, soulignait lui-même cette défiance. Il citait une étude de l'IFOP qui indiquait que 61 % des personnes consultées considéraient l'action de la justice comme inégalitaire. Malheureusement, cette tendance ne s'est pas inversée depuis.

Dans une République parlementaire comme la nôtre, l'État de droit repose sur deux pouvoirs, le législatif et l'exécutif, ainsi que sur une autorité, l'autorité judiciaire. Leur stricte séparation doit être garantie et la France ne cesse, sur ce point, de faire l'objet d'observations de la part des institutions européennes.

Ces réformes nous mettront enfin en conformité avec les règles en vigueur au sein des démocraties européennes.

La Cour européenne des droits de l'homme n'a en effet pas manqué, à de multiples reprises, de nous rappeler que notre parquet n'en est pas un. Dans son arrêt du 10 juillet 2008, elle considérait que les procureurs français sont dans une situation de dépendance à l'égard de l'exécutif incompatible avec cette exigence première qu'est l'indépendance des magistrats.

Encore récemment, le 27 juin dernier, la Cour européenne des droits de l'homme a confirmé une nouvelle fois que le parquet français ne présentait pas les garanties d'indépendance nécessaires au juge judiciaire et ne constituait pas une autorité judiciaire en tant que telle.

La convention européenne des droits de l'homme exige tout naturellement une justice impartiale. La France s'emploie à atteindre cet objectif avec la présente réforme du Conseil supérieur de la magistrature, qui vise à constitutionnaliser l'indépendance et la protection des membres du parquet.

Les dispositions proposées concernant la composition du Conseil supérieur de la magistrature, son mode de désignation ou son fonctionnement le mettraient en effet désormais à l'abri de toute intervention politique.

Le projet de loi ordinaire permettra, dans le même temps, une meilleure définition de la manière dont sera désormais conduite la politique pénale en France et assainira les rapports entre la Chancellerie et le parquet.

Je regrette toutefois que deux mesures techniques n'aient pas été retenues dans les projets de réforme.

La première serait pourtant de nature à garantir réellement et efficacement l'indépendance des magistrats du parquet : il s'agit de l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature en matière disciplinaire.

La seconde, plus symbolique, aurait satisfait notre volonté commune de renforcer l'indépendance de la justice en l'élevant enfin, dans notre Constitution, au rang de « pouvoir judiciaire » et non plus seulement d'« autorité ». J'espère que Mme la garde des sceaux pourra un jour faire évoluer notre droit sur ces questions ! La République aurait ainsi conféré un rang égal à tous les pouvoirs constitutionnels.

Cela dit, je ne boude pas mon plaisir, car la concordance de ces deux textes va incontestablement contribuer à fonder un nouvel équilibre dans les rapports qu'entretiennent le pouvoir exécutif et l'autorité judiciaire, un juste équilibre qui va renforcer la crédibilité de nos institutions judiciaires et la confiance que leur témoignent les Français.

Si la révision constitutionnelle de 2008 a introduit des dispositions vertueuses, celles-ci avaient laissé un goût d'inachevé.

En parcourant les débats de l'Assemblée nationale, j'ai parfois eu le sentiment que, pour beaucoup de nos collègues de l'opposition, l'indépendance de la justice était apparue en France avec l'an II du quinquennat de Nicolas Sarkozy. Qu'ils me permettent d'avoir sur ce point une appréciation beaucoup plus mesurée...

Certes, la révision de 2008 a apporté certains bouleversements : tout d'abord, en écartant le chef de l'État de la présidence du Conseil supérieur de la magistrature et en plaçant chacun des plus hauts magistrats du siège et du parquet à la présidence de chacune des deux formations ; ensuite, en conférant au Conseil supérieur de la magistrature des pouvoirs disciplinaires ; en outre, l'appel à des candidatures extérieures ainsi que la saisine des commissions parlementaires ont créé des espaces nouveaux.

Cependant, lors des débats qui ont entouré cette réforme, un certain nombre de regrets avaient été formulés, sur les bancs de l'ancienne opposition comme sur ceux de l'ancienne majorité. Mes chers collègues, nous vous proposons aujourd'hui d'achever ensemble cette réforme, car c'est indispensable au renforcement du lien de confiance qui doit unir citoyens et justice !

D'autres biais sont tout aussi nécessaires pour y parvenir : je pense notamment à la transparence dont doit faire preuve l'institution judiciaire dans son fonctionnement ou encore aux moyens qui lui sont alloués dans son travail. Mais, je le sais, le Gouvernement y travaille également, comme l'a souhaité le Président de la République.

Ces réformes ambitieuses faisaient d'ailleurs partie des engagements du candidat François Hollande. En février 2012, ce dernier déclarait : « L'indépendance, ce n'est pas une concession ou un privilège qu'il faudrait accorder aux magistrats, c'est une exigence qu'il faut garantir aux justiciables pour qu'ils aient la certitude que le juge ne se détermine qu'en fonction de la loi. » Je ne doute pas de la détermination du chef de l'État à ce que la justice agisse sans entrave et sans ingérence.

Le Gouvernement n'a pas manqué de rappeler à maintes reprises qu'il n'était jamais intervenu, depuis sa prise de fonctions il y a plus d'un an, dans des dossiers individuels.

Tout le monde a d'ailleurs pu l'observer puisque les procédures judiciaires se déploient sans entrave depuis un an. Sur ce point, le changement a bien eu lieu : plus aucun démembrement de dossiers ni aucune délocalisation d'affaires n'ont été constatés depuis un an.

Les rapports entre le pouvoir exécutif et l'autorité judiciaire n'ont donné que trop souvent lieu à des dysfonctionnements. Grâce à ces réformes, nous pacifions ces relations et nous dissolvons les soupçons de dépendance et de partialité qui sont de nature à décrédibiliser l'institution judiciaire.

En conclusion, je citerai le trente-deuxième président des États-Unis, Franklin Delano Roosevelt, qui estimait que « gouverner, c'est maintenir les balances de la justice égales pour tous ». Si, tout comme moi, vous partagez cette opinion, convenez que cette réforme est une réforme de bonne gouvernance. Au-delà des choix politiques de chacun, dans l'intérêt des justiciables, nous nous devons de la soutenir. Cette réforme doit dépasser les convictions partisans et je vous invite, mes chers collègues, à l'approuver sans réserve. Sur ce point, il faut dépasser les clivages politiques et soutenir le Gouvernement qui œuvre pour l'indépendance de la justice.

Le groupe socialiste votera ce texte et j'espère qu'il sera rejoint par de nombreux autres groupes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

(*M. Charles Guéné remplace M. Jean-Patrick Courtois au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENCE DE M. CHARLES GUENÉ vice-président

**M. le président.** La parole est à M. Michel Mercier.

**M. Michel Mercier.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le Gouvernement nous soumet d'un même mouvement deux réformes : une réforme du Conseil supérieur de la magistrature et une réforme concernant les membres du parquet. Ce qui pouvait paraître habile au départ se révèle surtout malencontreux ; du reste, il n'est jamais bon de mélanger les choses !

J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt le très remarquable exposé du président Mézard et je partage naturellement beaucoup des propos qui ont été prononcés par François Zocchetto et Jean-Jacques Hyst. Toutefois, pour ma part, je pense que la réforme du statut des membres du parquet présente un caractère d'urgence.

Lorsque j'ai été nommé aux responsabilités qui sont aujourd'hui les vôtres, madame la ministre, j'ai, dès le départ, indiqué que je me fixais comme règle de suivre les avis du Conseil supérieur de la magistrature s'agissant de la nomination des membres du parquet. Ces avis, j'aurais très bien pu les suivre sans rien dire, mais en indiquant que je m'en faisais une règle, je donnais un sens à cette attitude. Vous avez fait la même chose et l'on ne peut que s'en féliciter.

Pourquoi faut-il aller assez vite quant à la réforme du statut des membres du parquet ?

On parle souvent de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Si je lui reconnais une importance certaine, je n'y trouve pas l'argument capital qui justifie l'urgence de la réforme du statut des membres du parquet. Il y a à cela une raison toute simple, c'est que la Cour de Strasbourg

fait au parquet à la française deux critiques : la première critique tient aux conditions de nomination des membres du parquet et à la procédure disciplinaire les concernant. Si vous le voulez, madame la ministre, vous pouvez assez facilement faire en sorte que cette critique soit levée. Mais il y a une seconde critique : il est reproché au parquet à la française, par rapport à la notion de procès équitable, d'être partie poursuivante. Or, cela, on ne le changera jamais, parce que c'est l'essence même du parquet !

Ce qui me conduit à vouloir réformer le statut des membres du parquet, ce n'est pas seulement, ce n'est même pas essentiellement la position de la Cour de Strasbourg, c'est ce qui se passe chez nous, en France. Le Conseil constitutionnel a rappelé que les magistrats sont les magistrats du siège et les membres du parquet. Mais les choses évoluent. Aujourd'hui, le procureur n'est pas seulement quelqu'un qui mène l'action publique, il n'est pas seulement celui qui requiert l'application de la loi : il est aussi, quelque part, juge en matière pénale. De nombreuses affaires pénales trouvent leur solution par une décision du procureur, et cela n'est pas du tout anodin.

Certes, cette évolution récente ne concerne pas les affaires les plus importantes, j'en conviens aisément, mais il s'agit tout de même d'affaires pénales. Or, quand une affaire pénale est conclue par un magistrat, ce magistrat est un juge, ce n'est pas un procureur ! À peu près 60 % des affaires sont conclues par le procureur et ne vont pas devant le juge.

Il me semble donc tout à fait nécessaire de rapprocher le plus possible le statut des membres du parquet de celui des magistrats du siège en matière de nomination et de discipline. C'est la raison pour laquelle nous avons, François Zocchetto, les autres membres du groupe UDI-UC et moi-même, déposé un amendement tendant à réformer le statut des membres du parquet. Nous y voyons l'enjeu essentiel de la réforme. Le reste, ce sont des choses qui sont avancées pour des raisons multiples sur lesquelles je ne veux pas m'étendre, mais qui peuvent avoir comme première conséquence d'empêcher cette réforme nécessaire du statut des membres du parquet.

S'agissant du Conseil supérieur de la magistrature, François Zocchetto a dit l'essentiel. J'ai eu l'honneur ou plutôt la chance, parce que j'avais participé au vote de la réforme de 2008, d'avoir été le dernier à présider l'ancien CSM, avant de travailler avec le nouveau. C'est, en effet, le jour et la nuit ! Cela ne veut pas dire que la lumière soit maintenant partout, mais le changement est profond. Le nouveau CSM fonctionne de façon très libre. C'est, en tout cas, ce que j'ai ressenti. Il a refusé nombre de mes propositions et je me suis toujours conformé à ses avis ; et lorsque le CSM refusait l'une de mes propositions, je lui en soumettais une autre.

Il est nécessaire, selon moi, que le garde des sceaux garde son pouvoir de nomination et de proposition. Mais il est également nécessaire que l'avis du CSM soit suivi. En revanche, si l'on dépouille le garde des sceaux de ce pouvoir de proposition, il ne restera pas grand-chose du ministre de la justice ! Il en sera réduit à devenir le ministre de la loi. Vous serez toujours au banc du Gouvernement, madame la garde des sceaux, et ce sera pour nous un grand plaisir, mais vous ne serez jamais que le ministre de la loi, comme en Italie. Vous le savez, en France, c'est différent : il y a une politique pénale qui est menée par le Gouvernement et que la Constitution vous charge de mettre en œuvre.

Il faut donc tout à la fois garder ce pouvoir de proposition et faire en sorte que l'avis du CSM soit respecté.

Nous sommes prêts pour cette réforme du statut des membres du parquet.

Quant au CSM, depuis 2008, il fonctionne bien et il a donné des preuves de son indépendance.

Vous avez décidé de le modifier, pour des raisons que j'ignore. Et je veux féliciter le rapporteur de la commission des lois, qui a bien compris qu'il fallait faire des efforts pour trouver une majorité.

Monsieur le président de la commission des lois, je vous ai écouté avec beaucoup d'intérêt, mais je tiens à vous rappeler que c'est vous qui soutenez le Gouvernement, vous qui avez la majorité politique. À ce titre, il vous revient de trouver les moyens de réunir la majorité requise par la Constitution. Ce n'est pas à nous de le faire !

Le rapporteur a fait des efforts pour y arriver...

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*.  
Oui !

**M. Michel Mercier**. ... et ces efforts, vous les avez cassés ce matin !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*.  
Non !

**M. Philippe Bas**. Si !

**M. Michel Mercier**. Mais bien sûr que si !

**Mme Cécile Cukierman**. Pour réunir les trois cinquièmes, on ne compte pas que sur vous !

**M. Michel Mercier**. Je ne vous ai pas interrompue, madame, vous allez donc faire la même chose vis-à-vis de moi !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*.  
Nous avons fait un compromis avec le Gouvernement !

**M. Michel Mercier**. Monsieur le président Sueur, vous faites comme vous l'entendez, mais, après, si vous échouez, ne venez pas nous dire que c'est notre faute ! Non, ce sera la vôtre, parce que c'est vous qui êtes au pouvoir, c'est vous qui tenez les manettes, c'est vous qui devez trouver la solution pour constituer la majorité requise !

Pour l'instant, vous avez préféré – cela peut se comprendre ! – vous dégager avec l'amendement qu'a présenté Mme la garde des sceaux. Cet amendement est habile : on crée un comité ! Ah, ça, c'est bien ! Il n'y aura plus le Président de la République, il n'y aura plus le président de l'Assemblée nationale, il n'y aura plus le président du Sénat ! Il reviendra à leurs représentants de désigner les personnalités qui seront membres du Conseil supérieur de la magistrature. Soit ! Mais, quand on regarde ce qu'il en est précisément, il apparaît que toutes ces personnalités sont nommées par décret du Président de la République... La voilà donc, l'indépendance nouvelle et absolue ? Il ne faut quand même pas nous faire avaler n'importe quoi ! Je sais bien qu'avalé des couleuvres est un sport national, mais c'est finalement ce que vous nous avez proposé ! (*Sourires sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

Ce qu'avait fait le rapporteur était plutôt mieux... Vous avez préféré essayer de mettre d'accord les socialistes de l'Assemblée nationale et les socialistes du Sénat. C'est un choix ! Mais ce n'est pas ainsi que vous arriverez aux trois cinquièmes !

Nous, nous voulons réformer le statut du parquet. Nous sommes prêts à le faire. C'est à vous, madame la ministre, à vous, monsieur le président de la commission, de trouver les moyens pour constituer votre majorité. Vous connaissez les règles du jeu : c'est vous qui avez le pouvoir ; si cela ne se fait pas, ce sera de votre fait, pas du nôtre !

Pour ma part, je suis prêt à aller à Versailles, y compris en autobus : cela ne prendra guère plus d'une demi-heure ! (*Sourires.*) On ira au Congrès, on votera et on reviendra à Paris. Et cela ne coûtera rien parce que les gens qui assurent toute la logistique, qu'ils travaillent à Paris ou à Versailles, ils sont payés de la même façon ! Et puis, par beau temps, aller en autobus à Versailles, ce peut être agréable ! (*Nouveaux sourires.*)

Si la réforme du statut des membres du parquet n'est pas votée en ce mois de juillet, c'est parce que le Gouvernement et sa majorité n'auront pas voulu rassembler la majorité constitutionnelle nécessaire, et nous le regretterons ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Je me permets de vous demander, monsieur le président, de bien vouloir prendre en compte les lourdes contraintes de la commission des lois. En effet, celle-ci est réunie depuis ce matin pour examiner le texte sur la transparence de la vie publique et ses membres viennent par intermittence dans l'hémicycle pour assister à ce débat.

Je souhaite donc que, après la suspension du dîner, la séance ne reprenne pas avant vingt-deux heures quinze, de manière que la commission des lois puisse se réunir pendant le temps qui lui est nécessaire.

7

#### ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN DE DEUX PROJETS DE LOI

**M. le président.** En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen :

- du projet de loi relatif à l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 3 juillet 2013 ;

- du projet de loi organique portant actualisation de la loi n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et du projet de loi portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, déposés sur le bureau du Sénat le 3 juillet 2013.

8

#### CANDIDATURES À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** Je rappelle que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir lui faire connaître le nom de deux sénateurs désignés pour siéger au sein du conseil national des professions du spectacle, en application de l'article 3 du décret du 25 avril 2013.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a fait connaître qu'elle propose respectivement les candidatures de Mme Maryvonne Blondin comme membre titulaire et de M. Alex Türk comme membre suppléant pour siéger au sein de cet organisme extraparlémentaire.

Ces candidatures ont été affichées et seront ratifiées, conformément à l'article 9 du règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures quinze.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures vingt-cinq.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

9

#### NOMINATION DE MEMBRES D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** Je rappelle que la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a proposé deux candidatures pour le Conseil national des professions du spectacle.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame Mme Maryvonne Blondin comme membre titulaire et M. Alex Türk comme membre suppléant du Conseil national des professions du spectacle.

10

#### CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE. – ATTRIBUTIONS DU GARDE DES SCEAUX ET DES MAGISTRATS DU MINISTÈRE PUBLIC

#### SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE ET D'UN PROJET DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature et du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique.

Dans la suite de la discussion générale commune, la parole est à M. Jean-Pierre Vial.

**M. Jean-Pierre Vial.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, ces deux projets de loi relèvent d'une même ambition : l'indépendance de la justice.

C'est l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi ordinaire qui, en mettant fin aux instructions individuelles, concentre l'essentiel de nos critiques, les articles 2 et 3 étant plus secondaires.

En vérité, au motif de favoriser l'indépendance de la justice, ces nouvelles dispositions vont plutôt fragiliser et opacifier son fonctionnement.

Certes, ce projet de loi va permettre au Gouvernement d'endosser, une fois de plus, ses habits de chevalier blanc, arguant de ce que peut représenter le symbole de la fin des instructions individuelles qu'introduit l'article 1<sup>er</sup>. Je rappellerai simplement que c'est la précédente majorité qui avait exigé que les instructions particulières soient écrites et puissent figurer dans le dossier, afin qu'elles soient connues de tous les acteurs du dossier, en particulier de la défense. Cette sage décision était nécessaire, car elle a mis fin à une hypocrisie et surtout à une situation profondément inégalitaire pour les droits de la défense.

Je rappellerai également que les instructions générales du ministre de la justice, bien qu'elles aient toujours existé, n'ont été consacrées dans le code de procédure pénale qu'en 2004.

Ces précisions s'imposaient. Elles témoignent du fait que notre formation politique a toujours souhaité rationaliser l'utilisation de ces instructions écrites. Toutefois, en aucun cas, nous ne pouvons admettre la disparition pure et simple de ces instructions individuelles qu'introduit l'article 1<sup>er</sup> de ce projet de loi.

Dans le même esprit, la précédente majorité avait adopté la loi du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale, ce qui a permis de considérablement renforcer les prérogatives et, donc, l'autonomie du parquet.

Vous me demanderez : pourquoi cette ténacité à vouloir préserver les instructions individuelles ? C'est que non seulement la fin des instructions individuelles écrites risque de signer le grand retour des instructions individuelles, mais orales cette fois, et, surtout, de remettre en cause l'équilibre de l'organisation pénale caractéristique de notre système judiciaire. Car votre projet de loi, madame la ministre, et cet article 1<sup>er</sup> en particulier, touche à l'ordre judiciaire français ou feint de le méconnaître.

L'ironie de l'histoire, c'est que cet ordre judiciaire français est un héritage qui s'inspire davantage d'une tradition jacobine très centralisatrice que de la version libérale qui nous est aujourd'hui proposée, pour ne pas dire imposée. Avouez que la contradiction est étrange !

La singularité de notre ordre judiciaire est posée dès le premier alinéa de l'article 64 de la Constitution, qui précise : « Le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. » En d'autres termes, l'autorité judiciaire exerce la compétence qu'elle tient de la Constitution au sein de l'État, et non à côté de celui-ci. C'est sans doute élémentaire, mais encore faut-il le rappeler.

On peut se référer, en cette période d'examens, à Thomas Hobbes, Norbert Elias ou Max Weber, qui évoquent tous le monopole de la violence légitime ou la monopolisation de la contrainte. Oui, en démocratie, les institutions qui mettent en œuvre la contrainte doivent immanquablement être rattachées par une forme ou par une autre à l'État, même si celui-ci délègue. Cette exigence concerne l'exécution des peines, mais aussi la définition d'une politique pénale et les moyens que l'État compte mettre en place pour que sa politique, seule légitime, trouve à s'appliquer avec cohérence.

Or, dans le cas qui nous intéresse, l'État, c'est la Chancellerie, c'est le garde des sceaux. C'est pour cette raison que le Gouvernement est, dans notre pays, le seul responsable de la politique pénale, conformément à l'article 20 de la Constitution, qui dispose : « Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation. » Cette affirmation nécessite donc que le garde des sceaux soit placé au sommet de la hiérarchie du ministère public.

Comme le rappelle à juste titre Jean-Pierre Michel dans son rapport, le Comité des ministres, dans sa recommandation du 6 octobre 2000, a rappelé aux États membres du Conseil de l'Europe que l'organisation hiérarchisée doit être privilégiée pour « favoriser l'équité, la cohérence et l'efficacité de l'action du ministère public ».

Cette hiérarchisation est d'ailleurs, comme l'énonce ce rapport, particulièrement adaptée à un système procédural comme le nôtre, qui confie au ministère public la faculté de décider de l'opportunité des poursuites.

Les instructions, y compris individuelles, ne sont donc qu'une des manifestations de cette organisation hiérarchisée et la marque du lien indissociable entre l'ordre judiciaire et l'État.

L'inadéquation de votre réforme avec notre ordre judiciaire est d'autant plus criante que notre système judiciaire est basé sur l'opportunité des poursuites. Il n'est donc pas fait pour ce système sans instructions. Ainsi, en cas de carence, le garde des sceaux ne pourra pas enjoindre de poursuivre.

Par ailleurs, notre ordre judiciaire laisse une grande latitude aux magistrats du parquet, conformément à l'adage selon lequel « la plume est servie mais la parole est libre ». Si la Chancellerie est libre de donner des instructions écrites, les magistrats sont libres de présenter à l'audience les observations orales qu'ils croient « convenables au bien de la justice », comme le précise l'article 33 du code de procédure pénale, c'est-à-dire, en bref, à l'intérêt général.

Pour ces raisons – et il s'agit sans doute là d'un point de désaccord majeur –, nous ne faisons pas de la non-intervention de la Chancellerie dans les affaires individuelles le baromètre de la bonne santé de la justice, et notamment de son indépendance.

En effet, si l'on veut véritablement œuvrer pour l'indépendance de la justice, en particulier pour celle du parquet, c'est non aux instructions particulières qu'il faut s'en prendre, c'est à l'inflation législative ou au manque de moyens qu'il faut remédier. En effet, c'est lorsque les procureurs sont face à ces deux problèmes structurels qu'ils ont recours aux instructions individuelles.

Si les procureurs ambitionnent légitimement de ne pas faire l'objet d'instructions, ils sont aussi, dans des cas tout à fait particuliers, demandeurs de ces interventions. Vous en conviendrez, madame le garde des sceaux, les procureurs généraux n'ont jamais demandé une telle loi.

Vous partez d'un postulat facile à manier, et de nature à émouvoir : les interventions de la Chancellerie seraient de nature politique, au sens « politicien » du terme. Or l'expérience montre qu'elles sont de nature technique et politique, au sens de la doctrine de l'État. C'est d'ailleurs pour cette raison que les cas d'instructions individuelles sont extrêmement rares : on en dénombre tout au plus une grosse dizaine dans l'année.

Il est donc inutile de crier au loup pour ce qui relève du symbole, dès lors que les instructions servent, avant toute chose, à faire respecter la volonté du législateur et le droit le plus strict des victimes.

Votre projet aura des conséquences graves en termes d'application de la loi.

Si, dans plus de 99 % des cas, les instructions générales suffisent à assurer l'uniformité et la cohérence, dans une infime minorité d'entre eux, les instructions individuelles sont nécessaires, et même indispensables, pour poser ou rappeler la position de l'État.

Peut-être, convient-il, madame le garde des sceaux, d'évoquer simplement le contexte concret, afin que ce débat ne se perde pas dans des abstractions en décalage avec la réalité de l'enjeu dont nous débattons.

À cet égard, il importe de rappeler les trois principes de l'instruction individuelle.

Tout d'abord, l'instruction a un caractère positif: elle ne doit pas demander de ne pas agir, mais d'agir.

Ensuite, l'instruction doit être écrite, ce qui lui confère son caractère officiel.

Enfin, cette instruction doit être jointe au dossier.

Certes, en dehors des instructions individuelles, le garde des sceaux conservera la possibilité d'agir par circulaire ou par instruction générale. Je dirai même qu'il ne disposera plus que des circulaires et des instructions générales.

Permettez-moi de citer quelques exemples pour illustrer notre débat.

Imaginons un grand procès, comme nous en avons connu quelques-uns, qui porte sur l'histoire, les crimes contre l'humanité, et qui suscite un large débat public sur les droits fondamentaux et le racisme; ou bien un conflit social dans le nord de la France, qui entraîne des comportements sociaux et syndicaux aux conséquences préoccupantes sur la sécurité publique et la protection des personnes; ou encore, au sud de notre pays, un conflit économique et social dans le domaine des transports menaçant de bloquer l'économie locale, voire régionale; enfin, une décision de justice qui suscite l'incompréhension et l'émotion du pays tout entier.

Je pourrais citer bien d'autres exemples... Tous montrent que votre projet contraindra le procureur général à assumer seul la responsabilité du déclenchement de l'action publique.

Que direz-vous, à l'occasion de la présentation du rapport annuel de politique pénale, dès lors que la responsabilité de la chaîne hiérarchique en matière d'action publique aura relevé du procureur général, qui aura assumé cette responsabilité, et non plus du garde des sceaux duquel il tient cette autorité?

Ce sera, dans le meilleur des cas, une duperie, lorsque la responsabilité de l'action publique sera reportée sur les procureurs généraux. Au pire, il s'agira d'un manque de cohérence entre des décisions prises par des parquets généraux distincts.

Votre projet de loi remet en cause la chaîne hiérarchique où le garde des sceaux joue le rôle fondamental, au moment même où la réforme du Conseil supérieur de la magistrature est débattue, et sans même que l'on connaisse le contenu de la loi organique qui en assurera l'application.

En un mot, vous demandez au Parlement de voter à l'aveugle, en même temps que vous privez le garde des sceaux de la responsabilité de la politique pénale dont il devrait rendre compte devant la représentation nationale.

Au nom d'une prétendue transparence, vous prenez le risque de réhabiliter les instructions orales qui seront, de fait, le seul moyen à disposition de la Chancellerie pour faire entamer des poursuites, pour aiguiller l'action du parquet ou, tout simplement, pour s'assurer de l'uniformité de l'application de la loi.

Votre projet de loi suscite ensuite une interrogation, qui apparaîtra nécessairement dans la pratique: quelle définition donnons-nous au terme « individuelles »? Sera-t-il possible de donner des instructions dans le cas d'une affaire non pas individuelle, mais collective, concernant plusieurs personnes?

Cet article 1<sup>er</sup> soulève, vous l'aurez compris, de nombreuses questions. Seule certitude: la fin de ces instructions individuelles créera un manque dans notre ordre judiciaire.

Vous appliquez à notre ordre judiciaire, fondé sur l'opportunité des poursuites, des réponses qui renvoient à d'autres ordres judiciaires. Il semble que les attributions du ministère public vous gênent. Vous préféreriez sans doute que la France dispose d'un système basé sur le principe de la légalité des poursuites. En conséquence de quoi, vous choisissez une formule ambivalente, certes fondée sur l'opportunité des poursuites, mais dans laquelle le ministère public souffrira d'un défaut de hiérarchisation.

Cette erreur d'appréciation sur la nature de notre ordre judiciaire constitue, à elle seule, une raison suffisante pour que nous ne votions pas ce texte.

Avec celui-ci, comme avec le projet de loi constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature, vous témoignez, madame le garde des sceaux, de votre volonté constante de vous draper dans les attributs extérieurs de la probité, pour finalement mettre en place des dispositions corporatistes et dangereuses.

Pour notre part, nous voulons que vous conserviez vos attributions. Nous ne voulons pas faire de vous et de vos successeurs de simples directeurs d'administration centrale. Nous voulons un garde des sceaux garant de la politique pénale de notre pays.

C'est donc pour que le garde des sceaux reste le garde des sceaux que nous ne voterons pas le texte qui nous est soumis. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

**M. Jean-Yves Leconte.** Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, notre assemblée examine deux textes majeurs qui confirment les engagements pris, le 18 janvier dernier, à l'occasion de la rentrée solennelle de la Cour de cassation, par le Président de la République, garant constitutionnel de l'indépendance de la justice.

Le Président de la République citait d'abord Montesquieu: « Tout serait perdu si le même homme, ou le même corps [...], exerçait ces trois pouvoirs: celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers. »

Et le Président d'ajouter: « Il n'y a pas de justice sans indépendance des juges. Il ne suffit pas d'être une femme ou un homme libre pour rendre la justice. Il faut apparaître comme tel aux yeux de tous. »



Tel est le sens de la réforme qui nous est proposée.

Je concentrerai mon propos sur le projet de loi constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature.

Mme la garde des sceaux et notre rapporteur nous ont présenté tout à la fois la philosophie et les enjeux de cette réforme, mais également son contenu technique.

Depuis son apparition, avec la loi du 30 août 1883, le Conseil supérieur de la magistrature n'a connu que de très rares réformes. La révision constitutionnelle importante de 1993 a mis fin au rôle exclusif de nomination du Président de la République. Celle de 2008 a mis fin à la présidence du CSM par le Président de la République.

Souvenons-nous de l'enterrement de la réforme de 1998-1999 ! Alors même que les conclusions de la commission *ad hoc* présidée par le premier président de la Cour de cassation d'alors, M. Pierre Truche, avaient été reprises dans un projet de loi constitutionnelle sur lequel les deux chambres, alors pourtant de couleurs politiques différentes, étaient parvenues à un texte commun qui prévoyait un avis conforme pour les nominations de tous les magistrats du parquet, le président Chirac avait annulé la convocation du Congrès prévue en janvier 2000.

La réforme de 2008, quant à elle, ne s'inscrivait pas tout à fait dans la logique de la réforme avortée de 1998 et n'en reprenait pas toutes les ambitions, même si notre assemblée et celui qui présidait à l'époque sa commission des lois s'étaient efforcés de lui en redonner quelques-unes.

Elle fut aussi accomplie dans une période où le pouvoir exécutif n'hésitait pas à exprimer sa défiance envers les magistrats, présentés non pas comme des acteurs de la justice, mais comme un obstacle à la défense des droits des victimes. Chacun garde en mémoire la phrase du président de la République d'alors comparant les magistrats à des « petits pois ayant la même couleur, le même gabarit et la même absence de saveur ».

La nomination, quelques années plus tard, de M. Michel Mercier comme garde des sceaux a certes détendu l'ambiance, mais nous n'en sommes jamais revenus à l'esprit de l'ambitieuse réforme de 1999.

L'indépendance de la justice est pourtant au cœur du pacte républicain.

Cette indépendance ne doit pas seulement être le fruit d'un comportement vertueux du pouvoir exécutif ; elle doit aussi bénéficier de garanties constitutionnelles. C'est à cette condition que le soupçon de collusion sera écarté et que la confiance en la justice sera maximale.

L'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales rappelle l'exigence de garantir le droit fondamental pour chaque citoyen de voir son cas jugé équitablement sur le seul fondement de l'application du droit. Cette même exigence fonde le principe selon lequel les magistrats doivent être indépendants.

L'essentiel de la réforme qui nous est soumise réside dans deux propositions majeures : d'une part, le renforcement des compétences du CSM, qui témoignera fortement de l'indépendance de la justice et offre des garanties constitutionnelles nouvelles en la matière ; d'autre part, le nouveau mode de désignation du CSM.

S'agissant du renforcement des compétences, la nomination des procureurs par le Gouvernement se fera désormais sur l'avis conforme du CSM. Cette disposition permettra de protéger leur indépendance.

Ainsi, les critiques qui avaient été émises sur le procureur Courroye – le bien nommé ! – n'auront plus lieu d'être. L'image de la justice et la confiance que les citoyens ont en elle se verront réhabilitées.

Cette indépendance de la justice, c'est d'abord en raison de l'étendue nouvelle des pouvoirs du CSM en matière de nomination qu'elle est garantie, avec la suppression de l'avis simple pour la nomination des parquets, mais aussi en matière disciplinaire, puisque ce sont les décisions, et non plus les propositions de résolution, qui seront rédigées par le CSM.

Avec ces nouvelles garanties sur les nominations des magistrats, et donc sur leurs carrières, les compétences disciplinaires à l'égard de ces mêmes magistrats, la fin des instructions individuelles, inscrite dans la loi, et la transparence des instructions générales, c'est l'ensemble des relations entre le pouvoir exécutif et les parquets qui sont revisitées. Cela permet d'offrir des garanties robustes pour l'indépendance de la justice, tout en affirmant la capacité d'orientation politique du garde des sceaux en matière pénale.

J'en viens à la composition du CSM.

La parité des membres entre les magistrats, d'une part, et les personnalités qualifiées dites « laïques », de l'autre, adoptée par nos collègues de l'Assemblée nationale, doit être saluée, car elle assure enfin une conformité du droit français avec celui de la plupart des pays européens, tout en maintenant un juste équilibre.

Robert Badinter disait, à l'occasion de la précédente réforme constitutionnelle du CSM, celle de 2008 : « Depuis des décennies, nous sommes à la recherche de formules permettant d'éviter deux écueils, le corporatisme et la politisation. La réponse tient en un mot : parité. Il convient d'assurer, au sein de chaque formation du Conseil supérieur de la magistrature, la parité entre magistrats et personnalités extérieures. »

Cette parité entre magistrats et personnalités extérieures sera d'ailleurs conjuguée à la parité homme-femme prévue au sein du collège des personnalités qualifiées, grâce à un amendement de notre collègue député Sergio Coronado.

Je saisis l'occasion qui m'est offerte pour saluer le travail de Jean-Pierre Michel, qui, au travers des propositions adoptées en commission, a essayé de réunir autour du mouvement de « décorporatisation », de dépolitisation et de renforcement des compétences du CSM, un consensus permettant de témoigner que la justice est rendue « au nom du peuple français ».

C'est également au nom du peuple français qu'il faut soutenir l'idée que le collège qui aura la responsabilité de la nomination des personnalités qualifiées, non magistrats, siégeant au CSM comporte des représentants du Président de la République, du président du Sénat et du président de l'Assemblée nationale.

Cependant, pour être validées, ces nominations devront être approuvées par trois cinquièmes des voix dans les commissions des lois des deux assemblées parlementaires. Cette proposition constitue une avancée significative, qui

va beaucoup plus loin que le rôle qui a été dévolu aux commissions parlementaires à l'occasion des validations de nominations importantes par la réforme constitutionnelle de 2008. Jusqu'à présent en effet, pour une nomination, il fallait non pas réunir trois cinquièmes des voix, mais éviter de recueillir trois cinquièmes des voix contre. Pour le CSM, une exception sera faite, qui, je l'espère, sera suivie de beaucoup d'autres.

Cette avancée dans le rôle du Parlement pour la ratification de nomination est significative. Elle souligne l'exigence de qualité pour chaque personne proposée à une nomination au CSM. Le passage de chaque nomination de manière individuelle permet d'échapper à un partage des postes, issu d'un quelconque marchandage.

Certains ont souligné le risque de blocage que pourrait engendrer cette exigence d'une majorité des trois cinquièmes. Certes, ce risque existe en partie, mais il faut d'abord croire dans la maturité de nos institutions.

En outre, le rapporteur proposera un certain nombre de dispositions visant à éviter tout blocage éventuel dans les nominations, susceptible d'invalider la capacité d'un CSM incomplet à rendre des décisions.

L'indépendance de la justice est avant tout une valeur européenne. La Cour européenne des droits de l'homme a plusieurs fois signifié que les procureurs, trop dépendants du pouvoir exécutif, comme en France jusqu'à présent, ne pouvaient être considérés comme une autorité judiciaire. Le Conseil constitutionnel a ainsi émis récemment quelques réserves sur certaines capacités d'action des procureurs.

Disons-le clairement : si nous ne revoyons pas notre architecture juridique, nous nous trouverons un jour ou l'autre devant des contraintes juridiques qui bloqueront la capacité de la justice à enquêter et à prendre des décisions. Nous ne pouvons pas nous permettre d'entrer dans une telle impasse. Nous avons impérativement besoin de cette réforme. Il y va de l'autorité de l'État et de celle de la justice.

L'indépendance de la justice est aussi de plus en plus indispensable dans le monde moderne, où l'information circule à la vitesse de la lumière et où, face aux menaces qui se lèvent – le terrorisme met en péril la sécurité de chacun ; la délinquance financière attaque la viabilité des opérateurs économiques respectant les règles du jeu, remet en cause la souveraineté des États et attaque leur cohésion sociale –, il nous faut de nouveaux outils pour mener les investigations et les enquêtes qui s'imposent.

S'ils ne s'accompagnent pas du respect toujours accru de l'indépendance de la justice, ces nouveaux outils risquent rapidement de menacer les libertés et la démocratie et d'être le ferment de nouveaux totalitarismes.

**Mme Cécile Cukierman.** Très bien !

**M. Jean-Yves Leconte.** Le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière et le projet de loi organique relatif au procureur de la République financier sont indispensables, mes chers collègues. Cependant, notre rôle de protecteur des libertés individuelles et de vigie de la séparation des pouvoirs impose auparavant de voter les textes qui nous sont aujourd'hui présentés.

Je pense aussi à la discussion que nous avons eue voilà quelques mois sur le monopole du parquet, à l'occasion de l'examen de la proposition de loi tendant à modifier l'article 689-11 du code de procédure pénale relatif à la compétence territoriale du juge français concernant les infractions visées par le statut de la Cour pénale internationale, déposée par le président de la commission des lois.

Pour que le monopole du parquet soit acceptable, mais aussi pour que l'indépendance de notre justice soit évidente au point que les décisions qu'elle serait amenée à prendre ne pèsent pas sur notre diplomatie, il convient aujourd'hui d'adopter ce texte, qui constitue une garantie constitutionnelle claire de l'indépendance de la justice.

Sous l'apparence d'un projet de loi constitutionnelle technique, la réforme du Conseil supérieur de la magistrature s'inscrit au cœur même de notre pacte républicain et de l'équilibre de nos institutions.

L'indépendance de la justice n'est pas le seul outil pour réconcilier la justice avec les citoyens. L'accès aux droits, la lisibilité et la rapidité des procédures sont aussi des chantiers indispensables. Chacun doit avoir, en France, le sentiment que la justice est là pour le protéger. Sans cela, c'est la République qui se dérobe.

En revanche, l'indépendance de la justice et, à travers elle, les enjeux en termes de droit européen, de sécurité, de souveraineté, de démocratie, de droits de l'homme qu'elle porte, justifient aujourd'hui un débat au sein de la Haute Assemblée sans aucun *a priori*. Ce débat doit nous conduire ensemble à voter ce projet de loi constitutionnelle, après l'avoir enrichi grâce à nos réflexions, au premier rang desquelles celles du rapporteur, Jean-Pierre Michel, afin que le Parlement puisse aussi vite que possible se réunir en Congrès pour donner, avec cette réforme du CSM, les garanties d'indépendance de la justice qui sont aujourd'hui indispensables à notre pays.

Trouvons donc ensemble les voies du compromis. Il y a de la défense des valeurs républicaines. Pour les faire vivre, concilions-les avec les exigences du XXI<sup>e</sup> siècle. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC, du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai pris des notes pour répondre scrupuleusement aux différents orateurs qui se sont exprimés. Dans le cours de la discussion des articles, j'aurai l'occasion d'apporter des précisions, si j'ai oublié certaines questions.

Je tiens tout d'abord à vous remercier de la qualité de vos interventions et des arguments avancés. Le débat est à la hauteur de l'enjeu qui nous réunit, une réforme constitutionnelle, même si j'ai relevé quelques contradictions dont je vous ferai part ultérieurement. Je remercie également M. le président de la commission et M. le rapporteur pour leurs observations.

Monsieur le rapporteur, vous avez indiqué que cette réforme permettra que les membres du Conseil supérieur de la magistrature soient nommés pour leur compétence. Par cette disposition, nous tentons de faire disparaître la suspicion générale qui pèse sur les nominations par le pouvoir politique, même si celle-ci est à la fois – je l'entends bien – démesurée et injuste.

Toutefois, lorsqu'une défiance ou une interrogation générale se font jour dans la société, nous devons y répondre. Nous devons le faire même si elles ne sont pas fondées exclusivement sur des éléments objectifs, *a fortiori* lorsqu'il s'agit d'institutions, en particulier quand cela concerne l'institution judiciaire. Nous ne pouvons pas être indifférents aux interrogations et même à la défiance à l'égard, d'une part, du fonctionnement de cette instance et, d'autre part, de la magistrature en général. En effet, tout le monde le sait, les magistrats sont nommés soient directement par le CSM, soit par un avis du CSM.

Il est tout à votre honneur, monsieur Mercier, d'avoir respecté l'avis conforme du CSM, lorsque vous étiez garde des sceaux, comme au mien de le faire aussi aujourd'hui. C'est un engagement que nous avons pris.

D'une façon générale, tout le monde semble s'accorder sur l'idée de respecter l'avis conforme du CSM pour la nomination des magistrats du ministère public. Nous sommes dans un État de droit, une société stabilisée; qui plus est, nous relevons du droit continental, c'est-à-dire que nous avons un droit écrit et codifié. Dans ces conditions, pourquoi ne pas inscrire le respect de cet avis conforme dans la Constitution plutôt que continuer à s'en remettre exclusivement au discernement des gardes des sceaux successifs?

Certains se sont interrogés sur le bien-fondé de cette réforme, cinq ans après la révision constitutionnelle.

**M. Philippe Bas.** Elle est entrée en application en 2011!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Elle n'est en application que depuis deux ans!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** En effet, monsieur Hyest, mais ce n'est pas moi qui ai fait traîner l'adoption de la loi organique! De fait, cette réforme n'est en application que depuis deux ans, alors qu'elle a été votée voilà cinq ans, en 2008.

Comme je l'ai souligné au début de mon propos, de ce débat, je relève certaines contradictions que je vous propose d'explorer ensemble, avant de les expurger. Peut-être sont-elles le signe qu'il faut absolument développer des arguments pour ne pas voter cette réforme... (*M. Michel Mercier s'exclame.*)

Livrons-nous alors à cet exercice solidaire, qui consiste à comprendre ensemble pourquoi, d'un côté, vous fustigez le corporatisme et le positionnement des magistrats, le fait qu'ils prennent de plus en plus la parole et s'autorisent à critiquer des lois...

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est vrai! C'est moi qui l'ai dit!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** ... et, de l'autre, lorsque l'on propose de réformer l'instance qui les nomme,...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Cela ne changera rien!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** ... afin de faire en sorte que cette instance apparaisse irréprochable, vous rétorquez que les choses sont très bien ainsi et qu'il ne faut pas y toucher.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Ce sera pire!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Il est tout de même curieux d'entendre constamment ces mises en cause de la magistrature et cette suspicion.

**M. Michel Mercier.** On n'a pas mis en cause les magistrats!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** D'ailleurs, c'est dans l'air du temps depuis un certain nombre de semaines et de mois.

**M. Michel Mercier.** Je n'ai pas dit un mot contre les magistrats!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je ne vous vise pas personnellement, monsieur Mercier!

**M. Philippe Bas.** Qui visez-vous, alors?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Ce sont les propos que j'ai entendus à la tribune!

**M. Philippe Bas.** Lesquels?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Le compte rendu intégral publié au *Journal officiel* fera foi.

Dans les dix-huit mois qui ont précédé l'élection présidentielle, on a constaté un mouvement dans 50 % des cours d'appel.

**M. Michel Mercier.** C'est comme ça!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Est-ce une réponse?

Lorsque l'on observe les nominations de certaines personnes à certains moments, on peut également répondre: « C'est comme ça! »

**M. Michel Mercier.** On verra en 2014!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Lorsque l'on voit un certain nombre de nominations, de positionnements ou de relations défrayer la chronique, on peut aussi se dire: « C'est comme ça! »

Pour ma part, j'essaie de parler avec la plus grande prudence. Je le fais d'abord par respect pour la magistrature, parce que cette suspicion généralisée que nous observons dans la société,...

**M. Michel Mercier.** Non!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** ... même si elle n'est pas fondée sur des éléments objectifs, comme je le soulignais tout à l'heure, nous ne pouvons l'ignorer.

Je le répète, cette suspicion généralisée non seulement est injuste, mais nuit à l'institution, donc à la crédibilité et à l'acceptation des jugements.

Certains d'entre vous ont critiqué le fait que très peu de saisines du CSM par les justiciables soient déclarées recevables et aboutissent. Or je vous ai communiqué un chiffre significatif: plus de 57 % des saisines concernent des contestations de décisions de justice. En d'autres termes, la défiance à l'égard de l'institution judiciaire est telle que, même lorsque l'on a été jugé deux fois, en première instance et en appel, on va chercher un troisième jugement.

On ne peut pas faire comme si on ne comprenait pas le sens de ces démarches. De deux choses l'une: ou bien on entend ce que cela signifie et on déclare: « Vogue la galère et que cela continue ainsi! » – mais c'est ainsi que se découd une société! –; ou bien on essaie de comprendre ce mouvement des justiciables, qui saisissent à pratiquement 60 % le Conseil supérieur de la magistrature pour se déclarer insatisfaits du jugement qui les concerne.

Mesdames, messieurs les sénateurs, même si de nombreuses questions appellent des réponses transversales, je tenterai de répondre plus précisément à chacun d'entre vous.

Monsieur Mézard, vous m'avez froissée et presque blessée (*Sourires*), lorsque vous avez affirmé à la tribune que ce projet de loi constitutionnelle avait été élaboré sans concertation. Je vais vous rafraîchir la mémoire!

Les consultations sur ce projet de loi constitutionnelle ont commencé au mois d'octobre 2012. Les groupes parlementaires ont été consultés par le Premier ministre. (*M. Jacques Mézard s'exclame.*) Oui, une répartition des responsabilités a été décidée. J'ai procédé à des consultations, mais, par égard pour les parlementaires, le Premier ministre a voulu se réserver la consultation des groupes parlementaires et de leurs responsables. Vous avez donc été consulté.

**M. Jacques Mézard.** Je vous répondrai! Ce fut un simulacre!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Peut-être est-ce un simulacre à vos yeux; toujours est-il que vous avez été consulté. Les consultations peuvent ne pas donner satisfaction à 100 %, mais, lorsqu'elles ont lieu, il convient de le reconnaître!

J'ai moi-même organisé toute une série de consultations depuis le mois d'octobre 2012, auxquelles je vous ai convié, tout comme les groupes de l'opposition. J'ai ainsi proposé au groupe de l'UDI-UC de m'auditionner, qui y a consenti.

**M. Michel Mercier.** Ce n'est pas forcément l'opposition! (*Sourires.*) Une majorité, cela se construit et cela ne dépend que de vous!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Nous avons eu du mal à fixer une date, mais vous avez aimablement accepté de me rencontrer à la Chancellerie, ce dont je vous sais encore gré, et nous avons passé plus de deux heures à échanger ensemble sur le fond. J'ai également été auditionnée par le groupe socialiste et le groupe CRC.

De plus, vous aviez évidemment, en tant que parlementaires, le texte à votre disposition. Vous affirmez ne pas pouvoir en accepter la rédaction actuelle; j'en conviens volontiers. Je vous rappelle toutefois que le droit d'amendement vous permet de la modifier.

Vous soulignez l'absence de pressions politiques. Dont acte! Nous voulons justement inscrire cette pratique dans la loi.

Notre préoccupation dans l'élaboration de ce texte a été de trouver le bon équilibre entre les risques de pressions politiques et la suspicion de corporatisme, en respectant de surcroît la cohérence de notre institution judiciaire.

Peu importe que cette suspicion soit ou non fondée, elle existe, et le risque de corporatisme est présent dans tout corps professionnel. Affirmer cela n'a rien d'extravagant ni d'insultant! Les instances sont justement pensées de façon à neutraliser ou à réduire ces risques corporatistes. Tout organe de représentation d'un corps professionnel, quel qu'il soit, peut être tenté par une réaction corporatiste.

J'ai bien noté aussi vos observations sur le rôle des procureurs généraux. Mais puisqu'elles concernent le projet de loi ordinaire, j'aborderai cette question ultérieurement, pour éviter toute confusion.

Monsieur Hyest, vous prétendez que cette réforme n'est pas urgente. J'ai commencé à vous répondre sur ce point: cela vous fera peut-être sourire, mais nous avons en effet l'ambition de ne pas légiférer dans l'urgence. (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Philippe Bas.** On verra ce qu'il en sera pour le texte sur la transparence de la vie publique!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je ne vois pas bien ce que la transparence vient faire dans ce débat...

Je vous rejoins toutefois sur un point, monsieur Bas: il existe en effet une véritable cohérence dans la politique gouvernementale, un véritable fil conducteur entre les différents textes que nous présentons.

Monsieur Zocchetto, il me semble que vos observations traduisent surtout une fixation sur un incident récent. Selon vous, cette réforme du Conseil supérieur de la magistrature serait motivée par une affaire ayant récemment défrayé la chronique politique et médiatique. Mais, en termes de calendrier comme sur le fond, cet argument ne tient pas.

**M. François Zocchetto.** C'est le Président de la République lui-même qui l'a dit!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Il faut vraiment se torturer les neurones pour arriver à établir un lien entre cette affaire et la réforme du Conseil supérieur de la magistrature que nous vous présentons. Mais il est vrai que certaines personnes sont capables d'accomplir des prouesses...

**M. Philippe Bas.** C'est le Président de la République qui a établi ce lien!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** De toute façon, le calendrier ne plaide pas en faveur de votre argumentation.

Un projet de texte, soumis au Conseil d'État, a été élaboré dès juin 2012, et les consultations ont commencé dès le mois d'octobre 2012. Comment pouvez-vous donc lier ce texte à un événement survenu à la mi-mars 2013?

**M. Philippe Bas.** Ce n'est pas nous qui le disons! C'est le Président de la République!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Monsieur Bas, j'ai bien entendu M. Zocchetto le dire! C'est lui qui a fait cet amalgame, et non le Président de la République. Mais peut-être avez-vous entendu l'intervention de votre collègue depuis votre bureau!

J'ai toutefois noté depuis quelques semaines qu'il s'agissait chez vous d'une idée fixe, solidement enracinée, que j'aurai sans doute bien du mal à extraire du terreau où elle pousse et prospère.

Vous avez rappelé, monsieur Zocchetto, que les magistrats rendaient la justice au nom du peuple français et qu'ils avaient à ce titre des devoirs. C'est incontestable!

Il me semble que, sur ce point, M. Mézard a élevé le débat à la hauteur qu'il convient, en parlant des obligations et des devoirs des magistrats. Effectivement, il n'est pas banal de prononcer, au nom du peuple français, une décision qui peut avoir des conséquences importantes sur son destinataire, y compris la privation de liberté. Il n'est pas ordinaire qu'une personne dispose ainsi de la liberté d'une autre personne, en s'appuyant sur le droit, au nom du peuple français. C'est une mission extrêmement élevée, faite à la fois de grandeurs et de servitudes.

Vous nous dites donc, monsieur Zocchetto, que les magistrats doivent être à la hauteur de cette mission qui consiste à rendre la justice au nom du peuple français. Et, dans le même temps, vous prétendez que la vraie réforme aurait consisté à confier l'intégralité des nominations des magistrats du siège et du parquet, quel que soit leur grade – premier grade,

deuxième grade, haute hiérarchie –, au Conseil supérieur de la magistrature, y compris le pouvoir de proposition, sans aucune intervention d'aucune sorte du pouvoir politique.

Je ne vois pas d'articulation logique entre ces deux exigences qui me paraissent absolument antinomiques.

Je précise, en outre, que l'intervention du pouvoir politique se limite pour l'instant à une proposition de candidature, faite en toute transparence.

En tout état de cause, nous assumons clairement nos choix.

Je vous rappelle, par ailleurs, que, dès le 31 juillet 2012, j'ai soumis à la transparence tous les postes de la haute hiérarchie du ministère public, ce qui n'était pas le cas auparavant – les postes et les candidatures n'étaient pas publiés et seul le choix, éventuellement discrétionnaire, du garde des sceaux était transmis au Conseil supérieur de la magistrature. Dorénavant, non seulement le choix du garde des sceaux est publié, mais également les postes et les candidatures.

De surcroît, j'ai ouvert au Conseil supérieur de la magistrature l'accès à tous les dossiers de magistrats, ce qui lui permet d'apprécier la pertinence de la proposition du garde des sceaux en termes de compétences, de parcours et de qualité professionnelle du candidat proposé.

Nous souhaitons maintenant inscrire cette transparence dans la Constitution.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vais essayer de faire des réponses plus courtes, car il n'y a pas de raison que je vous inflige de passer une nuit à mes côtés...

**M. Christian Cointat.** Mais si! (*Sourires.*)

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je suis toujours sensible à ces protestations vigoureuses! (*Nouveaux sourires.*)

Monsieur Vial, vous avez parlé du risque de voir les instructions orales se multiplier. Mais tous les exemples que vous avez donnés ont un caractère collectif et concernent des troubles à l'ordre public. Or, s'il est facile de donner des instructions générales, c'est bien dans la demi-douzaine de cas que vous avez cités.

Certains sénateurs, notamment M. Leconte, ont rappelé que la réforme de 1999 visait déjà à aligner le régime des nominations des magistrats du ministère public sur celui des magistrats du siège. Cette réforme, qui comprenait un projet de loi constitutionnelle et un projet de loi ordinaire, prévoyait également la fin des instructions individuelles. Plusieurs d'entre vous, notamment M. Hiest, ont rappelé que ce texte n'avait jamais été soumis au vote du Congrès.

Il n'en demeure pas moins que la doctrine inscrite dans le projet de loi ordinaire a été respectée et que nous avons vécu pendant presque cinq ans sans instruction individuelle. Si l'un d'entre vous se souvient d'une catastrophe survenue durant cette législature au cours de laquelle aucune instruction individuelle n'a été donnée – peut-être suis-je trop jeune, pardonnez-moi de me faire ce plaisir (*Sourires.*), pour avoir un quelconque souvenir de cette époque! –, qu'il me le rappelle!

En réalité, la France a déjà vécu pendant presque un quinquennat sans instruction individuelle, et rien ne s'est effondré. J'espère que ce simple rappel permettra d'apaiser les esprits.

Le fait d'inscrire dans le code de procédure pénale l'interdiction de toute instruction individuelle permettra justement de mettre un terme à toutes les suspicions, monsieur Hiest. Le premier magistrat qui recevra une instruction, fût-elle orale, s'empressera de le faire savoir, et il me semble que la presse est libre dans notre pays.

Monsieur Mercier, vous convenez qu'il est urgent de réformer le statut du parquet.

**M. Michel Mercier.** Tout à fait!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Vous êtes d'accord aussi sur la nécessité d'aligner le régime des nominations et le régime disciplinaire des magistrats. (*M. Michel Mercier acquiesce.*)

J'ai cru comprendre que vos objections portaient essentiellement sur la composition du collège. Il semblerait que celle-ci vous hérisse.

**M. Michel Mercier.** En effet!

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** La discussion des articles et des amendements permettra peut-être de lever vos dernières réserves.

J'ai pris la peine de consulter plusieurs d'entre vous; MM. Hiest et Cointat peuvent en témoigner.

**M. Michel Mercier.** Vous invitez vos amis à déjeuner, vous consultez les autres, et nous dans tout cela?... (*Sourires.*)

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Vous m'avez auditionnée, monsieur Mercier!

**M. Michel Mercier.** Cela ne me suffit pas... (*Nouveaux sourires.*)

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Vous en voulez toujours plus, monsieur Mercier! (*Mêmes mouvements.*)

Je pense avoir dit l'essentiel; je reviendrai sur certains points lors de la discussion des articles et des amendements.

Je conclus sur une remarque de M. Zocchetto, qui a indiqué qu'il n'y avait pas eu de dysfonctionnements du CSM. Nous en avons pourtant constaté un voilà quelque temps, lorsque trois membres de cette instance ont estimé que leur liberté d'opinion les autorisait à donner leur avis sur ce projet de loi. L'appartenance à un organe constitutionnel comme le Conseil supérieur de la magistrature n'impose-t-elle pas certaines obligations et contraintes?

Je ne veux toutefois pas mettre en cause le CSM aujourd'hui, ni revenir sur des nominations, des non-nominations ou des stagnations de carrière qui ont pu susciter la polémique.

Nous devons surtout faire en sorte de lever les inquiétudes des citoyens, notamment des plus vulnérables d'entre eux, afin qu'ils retrouvent confiance dans l'institution judiciaire. Nous percevons certains dysfonctionnements et nous entendons les contestations sur l'insuffisance de certaines décisions disciplinaires qui ont été prononcées, mais nous avons choisi de faire le pari de la confiance, parce que les justiciables ont absolument besoin d'une justice impartiale! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale commune?...

La discussion générale commune est close.

PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE  
PORTANT RÉFORME DU CONSEIL  
SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

**M. le président.** Nous passons à la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable sur le projet de loi constitutionnelle.

**Question préalable**

**M. le président.** Je suis saisi, par MM. Hyst, Bas et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, d'une motion n° 12 rectifiée *bis*.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi constitutionnelle portant réforme du conseil supérieur de la magistrature (n° 625, 2012-2013).

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

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

La parole est à M. Philippe Bas, pour la motion.

**M. Philippe Bas.** Madame le garde des sceaux, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, à peine la révision constitutionnelle de 2008 entrée en vigueur, voici que vous nous proposez déjà de changer la composition et les attributions du Conseil supérieur de la magistrature, sans même avoir pris le temps d'évaluer l'application de la précédente réforme.

Notre loi fondamentale est ainsi en passe de devenir le texte le plus instable de la République. Ce n'est pas de nature à conforter la confiance dans nos institutions alors que, depuis l'élection de François Mitterrand en 1981, celles-ci avaient heureusement cessé d'être un enjeu majeur du débat démocratique.

La révision constitutionnelle dont nous sommes saisis est, certes, de portée modeste, mais elle participe d'une conception des institutions et de la justice qui mérite à tout le moins d'être explicitée et discutée, et que nous ne sommes pas certains de pouvoir partager.

Au chapitre de l'utilité, ni les nouveaux pouvoirs – si minimes ! – qui seraient confiés au Conseil supérieur de la magistrature, et qui d'ailleurs ne changeraient guère, comme chacun l'a rappelé, nos pratiques, ni ceux qui seraient symétriquement retirés au Président de la République, au conseil des ministres et au garde des sceaux ne peuvent faire l'unanimité entre nous.

Aucune des évolutions que vous envisagez ne justifie d'ailleurs réellement, ni par son ampleur, ni par son urgence, ni par sa nécessité que nous engagions la lourde mécanique d'une révision constitutionnelle.

Il s'agit, en réalité, d'une révision pour la forme, au mieux d'une révision d'ajustement, qui ne s'impose nullement.

Qui plus est, loin d'avoir été améliorées par l'Assemblée nationale, les options et les rédactions retenues dans les projets de Mme le garde des sceaux ont plutôt été dégradées sur plusieurs points essentiels.

Les principes fondamentaux de notre organisation judiciaire sont très stables, puisqu'ils ont été affirmés pendant la Révolution française. Gageons que, s'ils sont venus jusqu'à nous sans avoir été remis en cause par les majorités successives – pas plus aujourd'hui qu'hier –, c'est qu'ils sont inscrits au cœur de nos traditions républicaines, ainsi que notre collègue Jacques Mézard l'a rappelé tout à l'heure.

Si l'on doit faire évoluer ces principes pour les adapter à notre temps, en s'inspirant parfois d'autres modèles, il faut le faire avec prudence.

En renvoyant les juges à leur mission d'application des lois, qui excluait toute immixtion de leur part dans la sphère politique, mais interdisait aussi toute interférence du pouvoir politique dans le cours de la justice, les pères fondateurs de la République avaient à l'esprit non seulement l'indépendance de la justice et la séparation des pouvoirs, mais aussi l'idée selon laquelle un pouvoir légitime représentant la nation ne devait en aucun cas être entravé dans la recherche de l'intérêt général par des juges s'érigeant en contre-pouvoir, comme le faisaient les parlements d'ancien régime.

Ils n'étaient évidemment pas insensibles à l'influence de Montesquieu, selon qui « des trois puissances, [...] celle de juger est en quelque sorte nulle », parce que le juge doit appliquer la loi avec une totale neutralité et ne jamais se comporter en justicier. La justice sans le droit est en effet une forme insupportable de tyrannie.

Dès lors, chacun sait que ce n'est pas au juge judiciaire, en dehors des atteintes à la propriété et aux libertés individuelles, d'assigner des limites au pouvoir exécutif. Et chacun sait aussi que, en contrepartie, l'exercice du droit de juger ne tolère aucune intervention du pouvoir politique. Indépendance et neutralité vont donc de pair.

La République ne reconnaît pas, n'a jamais reconnu et ne doit surtout pas reconnaître de « pouvoir judiciaire ». À côté de l'indépendance de la justice, il y a son corollaire : les juges ne doivent entrer en conflit ni avec la représentation nationale ni avec le pouvoir exécutif. Ces principes sont équilibrés.

Il faut donc veiller à ce qu'aucune des dispositions qui nous sont proposées, tant dans le projet de loi constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature que dans le projet de loi relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique, ne les affaiblissent.

Or la façon dont sont traités l'État et le pouvoir exécutif dans les deux projets qui nous sont soumis renvoie à une forme de défiance à l'égard des fonctions constitutionnelles du Président de la République, du conseil des ministres et du garde des sceaux, telles que la révision constitutionnelle de 2008 les a d'ailleurs aménagées.

On ne saurait partager cette approche de défiance sans participer à l'érosion de la confiance dans l'impartialité de l'État. Au lieu de donner raison à ceux qui considèrent que le pouvoir exécutif est en quelque sorte disqualifié et n'est plus digne des responsabilités que la Constitution lui confère jusqu'à présent dans l'administration de la justice, dans la gestion des carrières des magistrats du parquet et dans l'application de la politique pénale, au lieu d'en prendre acte, en

dessaisissant les autorités constitutionnelles de l'État, on serait bien inspiré de reconnaître et d'assumer la mission de l'État et des autorités qui le représentent au plus haut niveau.

L'indépendance de la justice doit être envisagée dans sa pleine acception. Être un juge indépendant, ce n'est pas seulement être indépendant des autorités de l'État, c'est aussi être indépendant des forces politiques et syndicales, des groupes de pression, aussi légitimes soient-ils,...

**M. Jean-Pierre Vial.** Très bien !

**M. Philippe Bas.** ... des corporatismes, des puissances d'argent, des intérêts, ainsi, bien sûr, que de la pression médiatique, dont chacun sait qu'elle peut être parfois insupportable quand elle s'applique au libre cours de la justice.

**M. Jean-Pierre Vial.** Très bien !

**M. Philippe Bas.** La question est donc de savoir comment cette indépendance pourra être le mieux garantie, et par qui. Elle le sera par le juge lui-même, bien sûr, au commencement, grâce à ses qualités de caractère, à son intégrité, à sa probité et à son courage. C'est à lui, en premier lieu, de justifier la confiance des justiciables.

Mais pour défendre efficacement la sérénité de la justice, la magistrature doit aussi être protégée par les institutions de l'État. On comprend que les constituants de 1958, à la différence de ceux de la IV<sup>e</sup> République, aient préféré faire dépendre cette protection du chef de l'État, dans l'exercice impartial de sa mission constitutionnelle, que des partis politiques représentés au Parlement, qui désignaient la moitié des membres du Conseil supérieur de la magistrature entre 1946 et 1958, sans que ce système ait servi à autre chose qu'à organiser des marchandages politiques autour de ces nominations.

Je n'ai, hélas, pas été surpris que le Gouvernement ait songé à imiter ce modèle,...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Oui !

**M. Philippe Bas.** ... sans oublier de le compliquer par une procédure insolite faisant la part belle à une nouvelle noblesse de robe de la République !

Le mode de nomination des personnalités qualifiées du Conseil supérieur de la magistrature imaginé par le Gouvernement est en effet particulièrement complexe, et même baroque, même s'il honore les corps constitués, ce qui ne me cause personnellement aucune peine, mais me laisse néanmoins perplexé.

Notre commission des lois a hésité avant de se rallier à un amendement du Gouvernement que nous ne pouvons accepter parce qu'il conserve, en le modifiant, ce système complexe et baroque.

**M. Jean-Pierre Sueur,** *président de la commission des lois.* Il y a là une jolie musique baroque !

**M. Philippe Bas.** Le meilleur compromis, monsieur le président de la commission des lois, reste encore, de mon point de vue, celui qui figure actuellement à l'article 65 de notre Constitution, nos prédécesseurs n'ayant finalement pas si mal travaillé.

La méthode qui consiste à faire avaliser les nominations au sein du Conseil supérieur de la magistrature par une majorité qualifiée des trois cinquièmes au sein de nos commissions permanentes n'est pas satisfaisante. Elle a pour effet de politiser ce qui doit rester en dehors du champ partisan.

**M. Jean-Pierre Sueur,** *président de la commission des lois.* Au contraire !

**M. Philippe Bas.** C'est non pas une avancée, mais un recul de soixante-sept ans en arrière – deux tiers de siècle !

**M. Jean-Pierre Sueur,** *président de la commission des lois.* Au contraire, il faudra que la majorité et l'opposition soient d'accord !

**M. Philippe Bas.** Je vois bien que beaucoup de commentateurs et de responsables politiques, parmi lesquels le président de notre commission, beaucoup de Français, surtout, ont tellement pris acte du désaveu des autorités constitutionnelles qu'ils le croient irréversible et préfèrent l'accompagner que le combattre, forts de l'idée que, avec leur mandat quinquennal, les Présidents de la République, eux aussi, seront désormais partisans, chefs de majorité parlementaire plus que chefs d'État, comme les chanceliers allemands ou les premiers ministres britanniques.

Mais la justice elle-même ne saurait en aucun cas être partisane ni être suspectée de pouvoir l'être en raison de la composition politique du Conseil supérieur de la magistrature, au moins pour une partie de ses membres. La rédaction alambiquée que vous proposez pour l'article 64 de la Constitution montre d'ailleurs votre embarras.

Pour ma part, je ne crois pas qu'il soit raisonnable d'écrire, d'un côté, que c'est au Conseil supérieur de la magistrature de garantir l'indépendance de la magistrature, ou même seulement d'y veiller, tout en continuant à proclamer solennellement et immuablement, de l'autre, que le Président de la République est le garant de cette indépendance. Ce doit être l'un ou l'autre. Vous n'osez pas choisir. Dans ce cas, vous devriez, me semble-t-il, continuer à réfléchir !

En ce qui me concerne, je ne verrais aucun inconvénient à ce que la rédaction de l'article 64 reste en l'état sur ce point, ce qui éviterait que le second alinéa de cet article n'entre directement en contradiction avec le premier.

Laissons le Conseil supérieur de la magistrature assister le Président de la République, plutôt que de franchir un palier supplémentaire dans une évolution déjà entamée vers la mise à l'écart complète du chef de l'État, qui se verrait en réalité et en droit écarté de toute mission constitutionnelle effective à l'égard de l'autorité judiciaire, au profit d'une institution indispensable et respectable, mais dont la légitimité et l'autorité ne peuvent approcher la sienne.

Si l'on conserve les conditions actuelles de nomination des procureurs, déjà très encadrées, et si l'on préserve dans la loi organique les pouvoirs d'instruction du garde des sceaux tels qu'ils sont aujourd'hui reconnus, nous pourrions d'autant mieux justifier la mission constitutionnelle du Président de la République. Sinon, il n'en restera qu'une coquille vide, et nous aurons fait du mauvais travail. Il vaudrait mieux, à ce moment-là, supprimer toute mention du Président de la République à l'article 64.

Je veux ajouter un dernier point concernant la politique pénale, car les réformes proposées par le Gouvernement forment un tout.

Que le garde des sceaux assume à ciel ouvert des instructions officielles aux parquets, individuelles aussi bien que générales, me paraît, en réalité, très sain, afin de prévenir la tentation de pratiques obscures. C'est une conséquence nécessaire du principe français de l'opportunité des poursuites, que personne ne remet en cause ici. Il est

légitime que l'appréciation de cette opportunité ne soit pas laissée au seul libre arbitre des magistrats du parquet, qui, en outre, ont besoin d'être confortés dans leur position.

La cohérence de l'action publique doit être assurée sur l'ensemble du territoire national, et les instructions générales ne suffisent pas à le faire, car c'est parfois – même souvent – à l'occasion d'une instruction judiciaire ou d'un procès que surgissent des questions et des doutes. On sait d'ailleurs que la parole du parquet restera libre, conformément à la tradition, et, bien sûr, que la position du ministère public n'est pas décisionnelle dans le jugement des instances.

Le seul bénéfice que l'on pourrait tirer de l'interdiction des instructions individuelles et de l'atténuation de la portée des instructions générales, en renonçant aux prérogatives traditionnelles de l'État, ne serait pas un surcroît d'indépendance pour les formations de jugement, puisqu'elles ne sont pas en cause s'agissant de l'action publique. Ce serait un bénéfice politique très contestable, de pur affichage, permettant de dédouaner des gouvernements pusillanimes qui se déroberaient devant leurs responsabilités et renonceraient à défendre devant la justice les intérêts de la société, le respect de la Constitution et l'application des lois.

Je ne voudrais pas voir renaître certaines méthodes opaques par lesquelles l'entourage des gardes des sceaux proclamant leur non-interventionnisme chuchotait à l'oreille des procureurs ce que leurs maîtres ne voulaient pas dire officiellement en l'assumant au grand jour !

**M. Jean-Pierre Vial.** Très bien !

**M. Philippe Bas.** Au pays de Tartuffe, il est des pratiques que les bonnes intentions proclamées, et les révisions constitutionnelles, ne suffisent pas à abolir.

**M. Jean-Pierre Vial.** Exactement !

**M. Philippe Bas.** Pour toutes ces raisons, je vous demande, au nom de mon groupe, d'adopter cette motion tendant à opposer la question préalable, qui permettra au Gouvernement de mûrir davantage son projet, avec une concertation plus approfondie, et en prenant d'abord le temps d'évaluer les résultats de la révision de 2008, entrée en vigueur en 2011. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Richard, contre la motion.

**M. Alain Richard.** Monsieur le président, madame le garde des sceaux, monsieur le ministre, mes chers collègues, nonobstant la gravité des problèmes dont nous débattons, je ne puis m'empêcher d'éprouver quelque plaisir à répondre à M. Bas, dont le propos peut être salué par chacun pour sa qualité.

Nous sommes dans une phase d'un débat de réforme constitutionnelle, dont l'objet, limité, est bien connu de tous, de sorte qu'il n'y a pas de surprise. Nous confrontons nos idées et nos volontés politiques sur deux questions principales.

En premier lieu, il s'agit de savoir quelle doit être la composition du CSM en tant qu'autorité de régulation de la magistrature et comment cette composition offre, ou non, des garanties d'indépendance aux membres de l'autorité judiciaire.

En second lieu, nous débattons de l'opportunité de renforcer les garanties statutaires propres aux magistrats du ministère public. Ce problème soulève des enjeux importants et, à cet égard, je suis obligé de faire état d'une différence entre mon appréciation et celle de M. Bas.

En effet, il s'agit d'un problème qui dépasse clairement nos frontières, puisqu'il convient de remédier à la fragilité de la reconnaissance internationale de notre système judiciaire ; ce n'est pas une question secondaire et, de mon point de vue, c'est même l'une des motivations les plus décisives de cette réforme.

Nous connaissons tous les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme qui sont à l'origine de la difficulté bien réelle que nous devons résoudre ; il me paraît utile de souligner qu'elles ont été rendues, motivations à l'appui, par des formations différentes, composées de magistrats issus de traditions juridiques différentes, dont beaucoup de la tradition continentale – il ne s'agit donc pas d'un affreux complot anglo-saxon.

Permettez-moi de prendre quelques instants pour cerner ce problème d'un peu plus près.

Pour le moment, les décisions successives de la Cour européenne des droits de l'homme n'ont eu que des effets de procédure limités ; elles se sont traduites par l'attribution d'indemnités liées à des défauts de procédure, donc de portée restreinte. Toutefois, comment ne pas voir que les pays sont de plus en plus interdépendants dans l'administration de la justice et que nous concluons des engagements de coopération judiciaire d'année en année plus nombreux ?

Alors que, depuis maintenant plus d'une génération, nous sommes tous d'accord, toutes forces politiques confondues, pour reconnaître la suprématie de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la Cour européenne des droits de l'homme qui en vérifie l'application, comment pourrions-nous continuer à faire évoluer notre système judiciaire sans trouver, avec les principes de cet ordre juridique, une conciliation comparable à celle qui vient d'être trouvée, ce dont nous nous réjouissons, en ce qui concerne notre justice administrative ?

Mes chers collègues, c'est un fait : nous avons besoin de consolider la reconnaissance internationale de la validité de nos procédures judiciaires.

Cette nécessité est d'autant plus pressante que, dans les affaires qui ont jalonné cette évolution jurisprudentielle négative – il suffit d'y jeter un coup d'œil pour s'en assurer –, il n'est généralement pas question de voleurs de poules ! Il s'agit de dossiers très graves de criminalité transnationale. Dès lors, que les décisions de notre justice soient reconnues comme solides et légitimes par nos partenaires n'est vraiment pas un enjeu secondaire.

Il me semble que, lorsqu'on examine lucidement et loyalement, comme l'a fait M. Bas, les raisons de réformer ou de ne pas réformer, on trouve au moins celle-là, qu'on ne peut pas écarter d'un revers de la main.

J'ajoute que, même dans un cadre uniquement interne, le Conseil constitutionnel a fixé des limites très strictes aux missions de défense des libertés individuelles qui peuvent aujourd'hui être confiées au ministère public. En effet, il s'est efforcé, d'une manière, à mon avis, extrêmement judicieuse, de proportionner la mission de défense des libertés individuelles reconnue aux magistrats du ministère public au degré d'indépendance de ceux-ci.

Aussi, consolider l'indépendance statutaire des membres du ministère public – ce à quoi tendent les deux versants de cette réforme, notamment l'instauration d'un équilibre au sein du CSM entre les représentants des magistrats et les autres membres – est une condition décisive pour que nous arrivions à défendre la validité du rôle de notre



parquet, à la fois sur le plan interne, vis-à-vis du juge constitutionnel, et sur le plan européen. À cet égard, la façon dont le CSM apprécie les conditions de nomination des magistrats du parquet et, le cas échéant, leur discipline est une question tout à fait cruciale.

Chemin faisant, je signale que, parmi les critiques régulièrement formulées par la Cour européenne des droits de l'homme à l'encontre de notre procédure inquisitoire et du rôle de notre parquet, il en est une qui n'est pas directement touchée par la réforme dont nous parlons. En effet, si le grief lié au déficit de garanties d'indépendance des membres du parquet est au cœur de notre débat, il n'en va pas de même du second grief principal avancé par la Cour européenne des droits de l'homme : le parquet étant une autorité de poursuite, son rôle de gardien des libertés serait discutable.

Toutefois, ce problème pourra être surmonté par des dispositions de procédure qui ne sont pas de valeur constitutionnelle, ni même organique. En effet, il est tout à fait possible de séparer suffisamment les fonctions et les missions au sein même du parquet pour que ce grief soit levé.

En ce qui concerne la motion tendant à opposer la question préalable, la question de fond qu'elle soulève est celle de l'opportunité de poursuivre ce débat. À cet égard, je crois que M. Bas a poussé un peu loin son raisonnement lorsqu'il a affirmé que la réforme portant sur l'avis conforme du CSM pour les nominations de magistrats du parquet était somme toute mineure.

Du reste, il m'a semblé que ce jugement n'était pas tout à fait cohérent avec le reste de son propos, dans lequel il a manifesté une révérence vis-à-vis du pouvoir exécutif, considéré, sinon comme la seule, du moins comme la plus éminente source de la légitimité et de l'indépendance des pouvoirs publics. Certes, cette position fait honneur à sa fidélité gaulliste, mais elle me paraît procéder d'une conception assez singulière de la neutralité politique d'un des pouvoirs publics par rapport aux autres.

Pour ma part, j'ai évidemment le plus grand respect pour la fonction présidentielle, mais je ne suis pas sûr qu'elle soit beaucoup plus apolitique que la fonction parlementaire que nous exerçons modestement.

Inscrire dans la Constitution le principe d'une véritable codécision pour la nomination des magistrats du parquet me paraît un progrès décisif du point de vue de l'interprétation que nous faisons de nos propres objectifs de liberté publique et de respect de l'État de droit, mais aussi de la reconnaissance européenne et internationale de notre organisation judiciaire.

Il m'a semblé que, à plusieurs moments de son propos, notre collègue Philippe Bas a succombé à la tentation d'entrer dans la discussion de fond ; du reste, je crois que c'est tout à fait honorable. Lorsqu'il souligne que les projets de loi, dans leur rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, méritent des critiques, il nous invite fort judicieusement à poursuivre le débat et à améliorer ces textes, ce que nous sommes quelques-uns, y compris au-delà de la majorité, à avoir l'intention de faire !

Il me semble que si la motion tendant à opposer la question préalable était adoptée, comme le demande notre collègue, nous aurions tous du mal à expliquer à nos concitoyens pourquoi nous ne voulons pas cette réforme et pourquoi nous tenons à ce que les conditions de nomination des membres du parquet restent marquées par une très forte influence du seul pouvoir exécutif. Nous serions nombreux à trouver difficile de leur expliquer pourquoi nous refusons un

partage de la décision avec une instance indépendante – le débat restant ouvert sur la manière de garantir au mieux cette indépendance dans la composition même du CSM. Si nous ne voulons pas partager vraiment la décision, c'est que nous avons quelques idées derrière la tête !

Aussi, nous nous rendons collectivement service en repoussant la motion tendant à opposer la question préalable. Son rejet est d'autant plus souhaitable que, comme Mme le garde des sceaux l'a très judicieusement fait remarquer, de très nombreuses idées et suggestions intéressantes et constructives sont apparues dans le débat, issues de tous les groupes politiques, au-delà même de la majorité.

Au vu de la féconde diversité des réflexions qui ont déjà été présentées par nos collègues, interrompre notre débat à ce stade serait, à mes yeux, une faute contre l'esprit. Du reste, il suffirait de retenir l'essentiel des considérations présentées par M. Bas pour prouver que nous avons toutes les raisons de continuer la discussion.

Au fond, mon cher collègue, votre conclusion n'était pas tout à fait en accord avec votre argumentation : c'est à cette dernière que je propose de donner satisfaction ! (*M. Philippe Bas rit. – Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC, du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Mes chers collègues, la commission vous demande de repousser cette motion.

Monsieur Bas, opposer la question préalable signifie qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération. Aussi, je vous le demande : pourquoi ne devrions-nous pas délibérer maintenant ? La réforme de 2008 est-elle vraiment très bonne et tout fonctionne-t-il si bien au CSM pour que vous ne vouliez rien changer ?

**M. Philippe Bas.** Voilà !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Mon cher collègue, il ne vous aura pas échappé que la réforme de 2008 était déjà en retard par rapport à ce qui aurait dû être fait. M. Hyst lui-même n'a pas réussi à convaincre le gouvernement de l'époque ! De fait, cette réforme n'intégrait pas le progrès essentiel proposé aujourd'hui : la garantie du statut du parquet. D'ailleurs, c'est d'autant plus incompréhensible que la réforme envisagée sous la présidence de M. Chirac, et finalement avortée, traitait de cette question, ainsi que de l'avis conforme.

La réforme de 2008 ayant été ratée, il nous faut aujourd'hui la remettre sur le métier, pour deux raisons essentielles.

D'abord, nous y sommes non pas contraints, mais fortement encouragés par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ; la semaine dernière encore, un arrêt a été rendu à l'unanimité contre la France.

Ensuite, depuis un certain nombre d'années, grâce aux projets de loi présentés par M. Mercier lorsqu'il était garde des sceaux – ou, plutôt, à cause d'eux ! –, le parquet a reçu de plus en plus de pouvoirs, notamment des pouvoirs juridictionnels.

**M. Michel Mercier.** C'était surtout avant moi !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Le procureur général Jean-Louis Nadal lui-même a pu dire, lors d'une audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, que les parquets généraux exerçaient maintenant des fonctions de pré-jugement.

Dans ces conditions, si nous ne garantissons pas mieux l'indépendance des membres du parquet, les recours continueront à affluer devant la Cour européenne des droits de l'homme, ce que, du reste, je souhaite ! Celle-ci ne pourra que continuer à condamner la France, de sorte que, finalement, notre parquet n'aura plus rien d'autre à faire que de requérir à l'audience, toutes ses autres attributions étant pré-juridictionnelles – au moins, me direz-vous, on pourra affecter davantage de magistrats au siège ! C'est pourquoi il est urgent de procéder à cette réforme.

En 2008, le gouvernement ne fut pas convaincu par les arguments du Sénat, notamment de M. Hyst, alors président de la commission des lois. D'ailleurs, je vous fais remarquer, mon cher collègue, que nous ne touchons pas à la petite réforme du CSM qui a été menée en 2008.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Si, et elle n'était pas si petite que cela !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Le Président de la République ne préside plus le CSM : nous ne touchons pas à cela.

La réforme de 2008 n'est pas allée jusqu'au bout ; elle n'a pas réalisé ce qui était nécessaire il y a cinq ans déjà, et qui l'est d'autant plus aujourd'hui.

Ce sont là des raisons de pur fait. Il n'est pas nécessaire, monsieur Bas, d'élucubrer sur le droit et sur ce qu'on pourrait faire ou non !

**M. Jean-Jacques Hyst.** « Élucubrer » !

**M. Philippe Bas.** Merci pour votre courtoisie !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Mes chers collègues, cette motion étant totalement injustifiée pour des raisons de pur fait, la commission des lois vous demande de ne pas l'adopter !

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** J'ai écouté attentivement les arguments présentés par M. Bas et la réponse de M. Richard, qui a mis au jour la contradiction incluse dans la motion tendant à opposer la question préalable.

De fait, monsieur Bas, vous n'avez pas démontré qu'il y avait lieu d'interrompre la discussion. En dehors de l'argument d'autorité consistant à faire valoir que, la dernière réforme étant récente, il n'y aurait pas lieu d'intervenir pour l'améliorer, vous n'avez avancé aucune raison valable – je vous le signale avec toute l'amabilité dont je suis capable et toute la courtoisie que je vous dois.

L'argument du calendrier ne peut pas être un argument législatif brandi devant le Parlement pour refuser de légiférer !

Pour l'ensemble de ces raisons, cette motion tendant à opposer la question préalable ne me paraît pas fondée, même si nous avons eu grand plaisir à vous écouter, monsieur Bas.

Les arguments développés par M. Richard ont montré à quel point il était important, aussi bien pour notre organisation judiciaire interne que pour nos relations avec l'Union européenne et la communauté internationale, de dissiper les risques que fait régulièrement peser la mise en cause de notre parquet en tant qu'autorité judiciaire, en particulier lorsque

nous signons ou intégrons dans notre droit interne des instruments juridiques européens ou internationaux. Je veux parler du Conseil de l'Europe ou même des directives de l'Union européenne que nous intégrons dans notre droit interne. Or il peut y avoir, dans l'application de ces dispositions, une interrogation sur le rôle du parquet, qui fragilise la crédibilité de notre justice.

Par ailleurs, nous signons de plus en plus de conventions et de traités comportant la reconnaissance mutuelle de décisions de justice, ce qui ne fait qu'aggraver les risques. Cet argument majeur a été développé par M. Richard.

Pour ces raisons, le Gouvernement estime qu'il convient de poursuivre – avec beaucoup de plaisir ! (*Sourires.*) – l'examen de cette réforme.

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 12 rectifiée *bis*, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi constitutionnelle.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 290 :

Nombre de votants .....	347
Nombre de suffrages exprimés .....	314
Pour l'adoption .....	136
Contre .....	178

Le Sénat n'a pas adopté.

Nous passons donc à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>

① Le deuxième alinéa de l'article 64 de la Constitution est ainsi rédigé :

② « Le Conseil supérieur de la magistrature veille, par ses avis et ses décisions, à garantir cette indépendance. »

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 30, présenté par Mmes Cukierman et Assassi, M. Favier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Les deux premiers alinéas de l'article 64 de la Constitution sont ainsi rédigés :

« Le Président de la République veille au respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

« Le Conseil supérieur de la magistrature assure, par ses avis et ses décisions, la garantie de cette indépendance. »

La parole est à Mme Cécile Cukierman.

**Mme Cécile Cukierman.** Mon propos sera bref, car j'ai déjà dit beaucoup de choses au cours de la discussion générale.

J'ai rappelé comment la justice a finalement été considérée comme l'un des bras armés du pouvoir exécutif. Le statut actuel du parquet français en est l'un des exemples.

J'ai également évoqué une dette à la charge du législateur, dont il doit s'acquitter ; nous avons ici l'occasion de le faire.

Il convient de réaffirmer l'indépendance de la magistrature, qui est un marqueur essentiel d'un État de droit et d'une démocratie.

Par cet amendement, nous souhaitons faire de la justice un pouvoir constitutionnel indépendant et, donc, le véritable troisième pouvoir de notre démocratie. Une telle ambition aurait nécessité une rédaction différente de l'article 64 de la Constitution, afin de faire du CSM le seul garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Il serait en effet à la fois logique et symbolique de modifier la référence au Président de la République. J'ai bien entendu ce matin, en commission, le rapporteur dire qu'il n'aimait pas le terme « veiller ». Mais, même si je proposais une autre formulation, je pense que son avis sur cet amendement ne changerait pas, car il n'y souscrit pas sur le fond.

Conformément à l'esprit de la V<sup>e</sup> République, nous avons choisi de laisser au Président de la République le rôle de veiller au respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire, même si nous pensons qu'il serait souhaitable, dans le cadre d'une réforme constitutionnelle de profondeur, que le Parlement veille à cette indépendance.

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par M. J.P. Michel, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après le mot :

magistrature

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

assure le respect de cette indépendance.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Permettez-moi, monsieur le président, d'évoquer simultanément les trois amendements déposés sur l'article 1<sup>er</sup>.

Pour plus de clarté, je vous donne lecture du premier alinéa de l'article 64 de la Constitution : « Le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. »

L'amendement n° 30 de Mme Cukierman introduit, sur deux points, une novation importante, puisqu'il prévoit que le Président de la République n'est plus le « garant », mais qu'il « veille » au respect du « pouvoir judiciaire » et non plus de l'« autorité judiciaire », ce qui est d'ailleurs contraire à notre Constitution.

**M. Philippe Bas.** Exactement !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** C'est pourquoi la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

L'article 64 de la Constitution prévoit également que le Président de la République « est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature ». Pour ma part, je préfère la formulation suivante : « Le Conseil supérieur de magistrature assure le respect de cette indépendance ».

Quant au Gouvernement, il maintient, avec son amendement n° 38, le terme « veille », que, personnellement, je n'aime pas du tout. Selon moi, cela induit une difficulté : si l'on veille, c'est que quelque chose risque de se passer !

Par conséquent, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 30 et 38.

**M. le président.** L'amendement n° 38, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer les mots :

par ses avis et ses décisions

par les mots :

dans le cadre de ses attributions

La parole est à Mme la garde des sceaux, pour présenter l'amendement n° 38 et pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 30 et 1.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** L'amendement n° 38 du Gouvernement maintient effectivement le terme « veille ». M. le rapporteur a raison de rappeler que, aux termes du premier alinéa de l'article 64 de la Constitution, « le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ».

Le deuxième alinéa de l'article 64 précise : « Il est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature. » Or, à partir du moment où nous mettons une plus grande distance entre le pouvoir exécutif et le CSM et que nous plaidons en faveur de l'indépendance de l'autorité judiciaire, il est normal que nous accordions une attention particulière à une observation formulée par les membres du CSM eux-mêmes, qui souhaitent ne pas réduire leur mission à une fonction d'assistance, mais jouer un rôle plus marqué, que traduirait un verbe plus actif.

Nous avons donc, dans un premier temps, remplacé cet alinéa par la formule : « le Conseil supérieur de la magistrature concourt, par ses avis et ses décisions, à garantir cette indépendance. »

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est pas mal !

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Je suis ravie de vous l'entendre dire, monsieur Hyest !

Aussi, je rectifie l'amendement n° 38 pour introduire le verbe « concourir », tout en maintenant la seconde partie de la phrase, afin de répondre aux observations formulées par le CSM. Dès lors que les membres du CSM auraient éventuellement un pouvoir d'autosaisine, le fait de se limiter aux avis et décisions restreindrait leur compétence.

Monsieur le président, je vous propose donc la rédaction suivante : le Conseil supérieur de la magistrature concourt, dans le cadre de ses attributions – cette expression générique englobe toute l'activité –, à garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire.

L'adoption de cet amendement rectifié aurait pour conséquence, me semble-t-il, de rendre les deux autres amendements sans objet, ce qui m'éviterait d'avoir à émettre un avis défavorable.

Dans quel ordre allez-vous les mettre aux voix, monsieur le président ?

**M. le président.** Dans l'ordre d'appel des amendements, madame la garde des sceaux !

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Dans ce cas, j'attire vivement votre attention, mesdames, messieurs les sénateurs, sur le fait qu'il vous faut réserver vos forces pour le vote de l'amendement n° 38 rectifié. *(Sourires.)*

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 38 rectifié, présenté par le Gouvernement, et ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer les mots :

veille, par ses avis et ses décisions

par les mots :

concourt, dans le cadre de ses attributions

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement rectifié ?

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** À titre personnel, je suis défavorable à l'amendement rectifié. Mme le garde des sceaux fait preuve d'un entêtement, que l'on peut souligner, en revenant au texte initial du Gouvernement, qui a été modifié par l'Assemblée nationale.

Il existe d'ailleurs une différence de conception entre nous. Le Président de la République n'est plus président du Conseil supérieur de la magistrature, il est garant de l'indépendance des magistrats. Par conséquent, le CSM ne concourt pas, ni ne veille pas à garantir cette indépendance, puisqu'il est indépendant de lui. Le CSM assure le respect de cette indépendance, mais ni avec le Président de la République ni aux côtés de ce dernier. Et c'est en effet conforme à la Constitution.

Aussi, je maintiens mon opposition à l'amendement du Gouvernement.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Mais la Constitution dispose que le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ! Vous n'avez pas rayé cette disposition ?

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Je n'ai rien rayé ! Je dis que le CSM est indépendant ! Il ne concourt pas avec le Gouvernement à garantir cette indépendance, pas plus qu'il n'y veille. Il assure le respect de cette indépendance.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 30.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour explication de vote sur l'amendement n° 1.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Dans ce projet de loi constitutionnelle, vous maintenez – pourquoi pas ? – que « le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ». Mais la garantie ne repose sur rien puisqu'il ne fait plus rien.

Dans le même temps, vous prévoyez que le CSM est le seul organe qui assure le respect de l'indépendance de la justice. Mais ce n'est pas vrai !

Cette institution concourt au respect de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Le texte initial du Gouvernement est donc conforme à la réalité : le CSM est un organe constitu-

tionnel, qui concourt à garantir cette indépendance. Préciser que cela se fait « dans le cadre de ses attributions » ou « par ses avis et ses décisions » est secondaire.

En revanche, remplacer le terme « concourt » par le mot « assure » implique que le CSM est le seul à assurer le respect de l'indépendance. Or, je le répète, ce n'est pas vrai ! Le verbe « concourir » est préférable.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Merci !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Le texte initial du Gouvernement me convenait. Je veux bien admettre qu'il soit préférable d'inscrire « dans le cadre de ses attributions », plutôt que « par ses avis et ses décisions », même si cela prend toujours la forme d'avis et de décisions.

M. le rapporteur a une logique que l'on connaît : le CSM assure tout seul, comme un grand, cette indépendance. Eh bien non ! Beaucoup d'autres institutions interviennent, qu'il s'agisse du Parlement ou, en matière disciplinaire, du Conseil d'État, qui est l'instance de recours des décisions du Conseil supérieur de la magistrature. Ne participent-elles pas, dans ce cadre, à l'indépendance de la justice ? Veuillez m'excuser, monsieur le rapporteur, mais vous défendez là une fausse conception ! Le CSM est l'un des organes qui concourent de manière éminente à garantir l'indépendance de la justice.

C'est pourquoi je ne voterai pas l'amendement de la commission.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Bas, pour explication de vote.

**M. Philippe Bas.** Je partage intégralement les propos de notre collègue Jean-Jacques Hyest.

Pour mieux comprendre le sens de l'amendement de la commission, j'aurais besoin que M. le rapporteur nous explique la différence entre garantir l'indépendance et assurer le respect de l'indépendance. Il faut en effet prendre en considération les deux premiers alinéas de l'article 64.

Par ailleurs, je ne suis pas favorable à l'ajout de cette espèce de verrue, de kyste ou d'excroissance proposé par le Gouvernement, à savoir « dans le cadre de ses attributions ». En effet, je vois mal comment le CSM pourrait intervenir en dehors de ce cadre. Nous avons là une proposition de rédaction dont l'inutilité confine à la nocivité.

Je suis assez favorable à l'idée de maintenir, à l'article 64 de la Constitution, que le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Cela aurait un certain sens, car il reste en effet quelque chose de cette garantie. Je suis également favorable à la rédaction prévoyant que le CSM y concourt, sans qu'il soit nécessaire d'ajouter « dans le cadre de ses attributions ».

Néanmoins, je souhaiterais comprendre le sens de l'amendement de la commission, en particulier la différence entre être garant de l'indépendance et assurer le respect de l'indépendance.

**M. le président.** La parole est à M. Thani Mohamed Soilihi, pour explication de vote.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** Cette question a fait l'objet de discussions nourries au sein de la commission des lois. La rédaction retenue est celle que propose M. le rapporteur.

L'article 64 de la Constitution précise que « le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ». Cet état de fait provient de la légitimité du

Président de la République, qui est élu au suffrage universel direct. Il n'est pas besoin d'expliquer autrement la légitimité de ce pouvoir.

Le Conseil supérieur de la magistrature est là pour assurer aux côtés du Président de la République cette indépendance. Sauf si ma mémoire me fait défaut, c'est dans ce sens que la commission des lois avait précisé ce point au cours de ses débats.

Je demande donc que l'on s'en tienne à ce qui a été décidé par la commission des lois et que l'on adopte la rédaction proposée par M. le rapporteur.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Monsieur Bas, le Président de la République n'est plus membre du CSM, il ne le préside plus, mais il est le garant constitutionnel de l'indépendance, notamment en cas d'application des pouvoirs exceptionnels mentionnés à l'article 16 de la Constitution, c'est-à-dire lors de situations exceptionnelles.

Quant au CSM, il assure quotidiennement – telle est ma vision des choses! – le respect de cette indépendance au travers des nominations des magistrats du siège, des propositions des magistrats du parquet et des instances disciplinaires. Tel est le sens de l'amendement n° 1.

Mais la Haute Assemblée est assez sage pour voter comme elle l'entend.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Ayant été sensible à l'observation de M. Bas, je souhaite, monsieur le président, rectifier l'amendement n° 38 rectifié.

Nous avons précisé, dans un premier temps, que le CSM veillait à garantir cette indépendance « par ses avis et ses décisions ». Le CSM nous a lui-même fait observer qu'il pouvait avoir à émettre autre chose que des avis et des décisions.

Il est redondant, c'est vrai, de préciser qu'il intervient « dans le cadre de ses attributions ». Il serait effectivement plus élégant de dire, après l'alinéa précisant que le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire, que le Conseil supérieur de la magistrature y concourt. Cette formulation me paraît plus correcte.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Mais à quoi concourt-il?

**M. le président.** Pourriez-vous préciser votre rédaction, madame la garde des sceaux?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Le premier alinéa de l'article 64 de la Constitution reste inchangé, mais j'en donne lecture pour la clarté des débats: « Le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. »

En revanche, le deuxième alinéa serait ainsi rédigé: « Le Conseil supérieur de la magistrature concourt à garantir cette indépendance. »

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 38 rectifié *bis*, présenté par le Gouvernement et ainsi libellé:

Alinéa 2

Remplacer les mots :

veille, par ses avis et ses décisions,

par les mots :

concourt

La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote.

**M. Christian Cointat.** Je veux simplement dire à Mme la garde des sceaux que je voterai cet amendement ainsi libellé.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 38 rectifié *bis*.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

- ① I. – L'article 65 de la Constitution est ainsi rédigé :
- ② « Art. 65. – Le Conseil supérieur de la magistrature comprend une formation compétente à l'égard des magistrats du siège, une formation compétente à l'égard des magistrats du parquet et une formation plénière.
- ③ « Le Conseil supérieur de la magistrature se réunit en formation plénière pour répondre aux demandes d'avis formulées par le Président de la République en application de l'article 64. Il se prononce, dans la même formation, sur les questions relatives à la déontologie des magistrats ainsi que sur celles relatives au fonctionnement de la justice dont il est saisi par le ministre de la justice. Il peut se saisir d'office des questions relatives à l'indépendance de l'autorité judiciaire et à la déontologie des magistrats. Il peut également être saisi par tout magistrat sur une question de déontologie qui le concerne.
- ④ « La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège fait des propositions pour les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation, pour celles de premier président de cour d'appel et pour celles de président de tribunal de grande instance. Les autres magistrats du siège sont nommés sur son avis conforme.
- ⑤ « Les magistrats du parquet sont nommés sur l'avis conforme de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet.
- ⑥ « La formation compétente à l'égard des magistrats du siège et la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet statuent comme conseil de discipline, respectivement, des magistrats du siège et des magistrats du parquet.
- ⑦ « Le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par un justiciable. » ;
- ⑧ II. – Après l'article 65 de la Constitution, sont insérés des articles 65-1 et 65-2 ainsi rédigés :
- ⑨ « Art. 65-1. – Le Conseil supérieur de la magistrature a pour membres :
- ⑩ « 1° Huit magistrats du siège élus par les magistrats du siège ;
- ⑪ « 2° Huit magistrats du parquet élus par les magistrats du parquet ;
- ⑫ « 3° Un conseiller d'État élu par le Conseil d'État ;

- 13 « 4° Un avocat ;
- 14 « 5° Six personnalités qualifiées n'appartenant ni au Parlement, ni à l'ordre judiciaire, ni à l'ordre administratif, ni aux barreaux, comprenant un nombre égal de femmes et d'hommes.
- 15 « Un collège composé du vice-président du Conseil d'État, du président du Conseil économique, social et environnemental, du Défenseur des droits, du premier président de la Cour de cassation, du procureur général près la Cour de cassation, du premier président de la Cour des comptes, du président d'une instance consultative de protection des libertés publiques et de défense des droits de l'homme et d'un professeur des universités désigne les six personnalités mentionnées au 5° et propose qu'une de ces personnalités soit nommée président du Conseil supérieur de la magistrature. Dans chaque assemblée parlementaire, une commission permanente désignée par la loi se prononce, par avis public, sur le nom de chacune des personnalités ainsi désignées. Aucune ne peut être nommée si l'addition des votes dans chaque commission représente moins des trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions.
- 16 « La formation plénière comprend quatre des huit magistrats du siège mentionnés au 1°, quatre des huit magistrats du parquet mentionnés au 2°, ainsi que les personnes mentionnées aux 3° à 5°.
- 17 « En formation plénière, la voix du président est prépondérante.
- 18 « La formation compétente à l'égard des magistrats du siège comprend, outre le président du Conseil supérieur de la magistrature, sept magistrats du siège et un magistrat du parquet, ainsi que les sept membres, autres que le président, mentionnés aux 3° à 5°.
- 19 « La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet comprend, outre le président du Conseil supérieur de la magistrature, sept magistrats du parquet et un magistrat du siège, ainsi que les sept membres, autres que le président, mentionnés aux 3° à 5°.
- 20 « Lorsqu'elle statue comme conseil de discipline des magistrats du siège, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège est complétée et présidée par le premier président de la Cour de cassation.
- 21 « Lorsqu'elle statue comme conseil de discipline des magistrats du parquet, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet est complétée et présidée par le procureur général près la Cour de cassation.
- 22 « Sauf en matière disciplinaire, le ministre de la justice peut participer aux séances des formations du Conseil supérieur de la magistrature.
- 23 « Art. 65-2. – Une loi organique détermine les conditions d'application des articles 65 et 65-1. »

**M. le président.** L'amendement n° 15 rectifié, présenté par M. Hyest et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Comme nous l'avons expliqué lors de la discussion générale, nous ne souhaitons pas modifier la composition du Conseil supérieur de la magistrature.

L'article 2, qui vise à modifier le système mis en place par la révision constitutionnelle de 2008, ne nous satisfait pas. Dans cette logique, nous demandons la suppression de cet article.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Elle considère en effet que la nouvelle composition du CSM donnerait à ce dernier plus d'indépendance encore à l'égard du pouvoir politique, ce qui, partant, accroît l'indépendance de l'ensemble des magistrats, juges et procureurs.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** Monsieur Hyest, l'article 2 du projet de loi constitutionnelle a deux immenses vertus.

Premièrement, il réécrit et restructure l'article 65 de la Constitution, en le rendant plus cohérent. Il organise différemment les attributions du Conseil supérieur de la magistrature, redéfinit la composition de sa formation plénière, de sa formation compétente à l'égard des magistrats du siège et des magistrats du parquet, ainsi que son fonctionnement.

Deuxièmement, il contient les principales dispositions de la réforme que propose le Gouvernement.

Supprimer cet article revient à supprimer la réforme. Autrement dit, vous essayez de faire ce que vous n'êtes pas parvenu à faire au moyen de la motion tendant à opposer la question préalable. Certes, cette tentative vous honore, monsieur Hyest.

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est le jeu ! (*Sourires.*)

**Mme Christiane Taubira, garde des sceaux.** J'en conviens fort volontiers. Mais je suis contrariée d'avoir à émettre un avis défavorable sur votre amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 15 rectifié.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin n° 291 :

Nombre de votants .....	343
Nombre de suffrages exprimés .....	293
Pour l'adoption .....	134
Contre .....	159

Le Sénat n'a pas adopté.

Mes chers collègues, compte tenu de l'heure et sachant que vingt-huit amendements font maintenant l'objet d'une discussion commune, je vous propose d'en rester là pour ce soir.

**Mme Christiane Taubira**, *garde des sceaux*. Je demande la parole.

**M. le président**. La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Christiane Taubira**, *garde des sceaux*. Monsieur le président, en application de l'article 44, alinéa 6, du règlement du Sénat, je souhaite que le Sénat examine par priorité l'amendement n° 39 rectifié ainsi que les sous-amendements n° 35 rectifié et 42.

**M. le président**. Quel est l'avis de la commission sur cette demande de priorité formulée par le Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Michel**, *rapporteur*. La commission y est favorable.

**M. le président**. Il n'y a pas d'opposition ?...

**M. Michel Mercier**. Je m'y oppose !

**M. Jean-Jacques Hyst**. Moi aussi !

**M. le président**. Par conséquent, je mets aux voix cette demande de priorité.

*(La priorité est ordonnée.)*

**M. le président**. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

11

## ORDRE DU JOUR

**M. le président**. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 4 juillet 2013 :

À neuf heures trente :

1. Suite du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature (n° 625, 2012–2013) et du projet de loi,

adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique (n° 626 rectifié, 2012–2013) ;

Rapports de M. Jean-Pierre Michel, faits au nom de la commission des lois (n° 674 et 675, 2012–2013) ;

Texte de la commission (n° 676, 2012–2013).

À quinze heures :

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

À seize heures quinze et le soir :

3. Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2012 (n° 710, 2012–2013) ;

Rapport de M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances (n° 711, tomes I et II, 2012–2013).

4. Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur l'orientation des finances publiques.

5. Suite éventuelle de l'ordre du jour du matin.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le jeudi 4 juillet 2013, à zéro heure vingt-cinq.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

## ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Lors de sa séance du 3 juillet 2013, le Sénat a désigné, sur proposition de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, Mme Maryvonne BLONDIN et M. Alex TÜRK pour siéger, respectivement comme membre titulaire et comme membre suppléant, au sein du Conseil national des professions du spectacle.

## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>197,60</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>146,40</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>177,60</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>106,00</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>37,50</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 11 décembre 2012 publié au *Journal officiel* du 13 décembre 2012

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,65 €**