

LUNDI 20 DÉCEMBRE 2010

Adaptation du Règlement au traité de Lisbonne

**Égalité professionnelle entre les hommes et les femmes
(*Question orale avec débat*)**

**Recherches sur la personne humaine
(*Deuxième lecture – Suite*)**

**Contrôle de l'action du Gouvernement
(*Deuxième lecture*)**

SOMMAIRE

DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR	1
MISSION TEMPORAIRE D'UN SÉNATEUR (Nomination)	1
CMP (Collectif – Nominations effectives)	1
QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ	1
ADAPTATION DU RÈGLEMENT AU TRAITÉ DE LISBONNE	1
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Discussion de l'article unique</i>	3
ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES (Question orale avec débat).....	4
RECHERCHES SUR LA PERSONNE HUMAINE (Deuxième lecture – Suite)	7
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	7
Article 2	7
Article 3	8
Article 4 quinquies A	8
Article 4 quinquies	8
Article 4 septies	9
<i>Vote sur l'ensemble</i>	10
ACCORD EN CMP	10
DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR	11
QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ	11
CONTRÔLE DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT (Deuxième lecture)	11
<i>Discussion générale</i>	11
<i>Discussion des articles</i>	13
Article premier	13
Article 3	14
<i>Vote sur l'ensemble</i>	15

SÉANCE du lundi 20 décembre 2010

55^e séance de la session ordinaire 2010-2011

PRÉSIDENTE DE M. ROGER ROMANI,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
MME SYLVIE DESMARESCAUX, M. JEAN-NOËL GUÉRINI.

La séance est ouverte à 15 heures 5.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Décès d'un ancien sénateur

M. le président. – J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Jacques Moulinier, qui fut sénateur du Rhône de 2003 à 2004.

Nous présentons à sa famille et à ses proches les condoléances émues de la Haute assemblée.

Mission temporaire d'un sénateur (Nomination)

M. le président. – Le 17 décembre 2010, M. le Premier ministre a fait part de sa décision de placer, en application de l'article L.O. 297 du code électoral, M. Christian Demuynck, sénateur de Seine-Saint-Denis, en mission temporaire auprès de Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Cette mission portera sur le décrochage à l'université.

CMP (Collectif – Nominations effectives)

M. le président. – M. le Président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2010. En conséquence, les nominations intervenues lors de notre séance du jeudi 16 décembre prennent effet.

Questions prioritaires de constitutionnalité

M. le président. – M. le Président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le vendredi 17 décembre 2010, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel deux décisions de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité.

Le texte de ces décisions de renvoi est disponible au bureau de la distribution.

M. le Président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le lundi 20 décembre 2010, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel deux décisions de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité.

Adaptation du Règlement au Traité de Lisbonne

M. le président. – L'ordre du jour appelle la proposition de résolution tendant à adapter le chapitre XI *bis* du Règlement du Sénat aux stipulations du traité de Lisbonne.

Discussion générale

M. Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois. – Le Conseil constitutionnel avait jugé nécessaire de modifier notre Constitution après la ratification du traité de Lisbonne. L'effet en fut l'adoption des articles 88-6 et 88-7 ; ces articles confirment au Parlement des pouvoirs nouveaux qui nous imposent de modifier notre Règlement.

Lorsque l'Union européenne déborde les pouvoirs que lui confère le traité, le Parlement pourrait réagir avant ou après qu'elle aura statué. Ce sont les « carton jaune » et « carton rouge ». Nous n'aurons que huit semaines pour statuer. Il faudra donc être très attentif au respect de ces délais, sachant qu'en outre les groupes parlementaires pourront demander un débat en séance publique. Le respect de ce délai pourrait poser un petit problème en juillet et en septembre, si nous cessions d'avoir alors des sessions extraordinaires...

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Ne rêvons pas !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Cela nous amène à modifier les articles 73 *octies* -carton jaune et carton rouge- 73 *nonies* -recours contre un acte législatif européen ouvert à 60 sénateurs- et 73 *decies*, pour le cas où la procédure de l'unanimité laisserait place à celle de la majorité, qualifiée ou non.

Cette proposition de résolution a reçu l'approbation unanime des présidents des commissions

permanentes, du président de la commission des affaires européennes et du président du Sénat ; la commission des lois vous propose de l'adopter. (*Applaudissements à droite*)

M. Denis Badré, au nom de la commission des affaires européennes. – M. Bizet, président de la commission des affaires européennes, ne peut être présent aujourd'hui : je m'exprime en son nom.

Les parlements nationaux auront huit semaines pour intervenir en cas de manquement au principe de subsidiarité du fait de l'Union européenne. Les avis motivés ne sont contraignants que si un tiers des parlements nationaux les ont adoptés ; ce seuil sera difficile à atteindre, puisque 40 chambres auront leur mot à dire. En effet, il y a treize parlements bicaméraux et quatorze monocaméraux. Pour atteindre le « seuil critique », il sera donc nécessaire de trouver des alliés nombreux.

La possibilité de saisir la Cour de justice est très importante. On oublie trop souvent le rôle essentiel que joue la Cour de Luxembourg.

Enfin, le traité permet aux parlements de s'opposer à l'utilisation de la clause passerelle ; si l'Assemblée veut s'opposer à son utilisation, elle a besoin de l'accord du Sénat.

L'article 73 *octies* précise les conditions dans lesquelles le Sénat peut adopter un avis motivé sur la subsidiarité ou décider de former un recours devant la Cour de justice.

L'article 73 *nonies* inscrit dans notre Règlement la faculté donnée par la Constitution à 60 sénateurs de former un recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité. En pratique, c'est un droit dont disposera en particulier l'opposition.

Enfin, l'article 73 *decies* précise la procédure par laquelle le Sénat peut s'opposer, par le vote d'une motion, à l'utilisation d'une clause passerelle. Comme le sujet s'apparente à une révision des traités, les solutions retenues sont des solutions de bon sens.

Il est normal que les parlements nationaux s'expriment sur des sujets comme la bonne pratique de la subsidiarité. Ils votent 85 % des rapports du Parlement européen.

Une excellente concertation entre parlements nationaux devra être mise en place, dont la Cosac n'est qu'une timide préfiguration.

Je voterai bien entendu cette proposition de résolution.

M. Jean-Pierre Michel. – Le traité de Lisbonne consacre, pour la première fois, un article aux parlements nationaux. Enfin ! Cela pourra avoir des conséquences importantes s'ils veulent exercer ce pouvoir. Le groupe socialiste se félicite que les parlements nationaux soient mieux intégrés au fonctionnement de l'Union européenne.

Le Sénat a besoin de procédures concrètes, précises, pour se faire entendre à Bruxelles, en particulier pour veiller au respect du principe de subsidiarité, lequel doit maintenir la proximité entre les citoyens et les lieux où sont prises les décisions qui les concernent.

Les parlements ont six mois pour s'opposer à une clause passerelle : cette mesure va dans le bon sens.

Cette résolution est à la hauteur des enjeux et permettra au Parlement de jouer pleinement son rôle : il n'était que temps ! Les procédures retenues parviennent à un équilibre satisfaisant entre la commission des affaires européennes et les commissions permanentes, qui sont tout de même des commissions supérieures. Ces procédures sont souples, mais nous devons toutefois veiller à ce que les délais -brefs- soient respectés.

Le Sénat a choisi une démarche moins contraignante et plus souple que l'Assemblée nationale. L'Union européenne doit être construite avec notre soutien conscient.

La France est certes un des grands pays de l'Union européenne, mais elle n'est qu'un État parmi vingt-sept. Il nous faudra constituer des réseaux et développer les bonnes pratiques qui s'imposent.

M. Roland Courteau. – Très bien !

M. Jean-Pierre Michel. – Le groupe socialiste votera cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Trois ans après la ratification du traité de Lisbonne, le Sénat se met à jour. L'urgence n'était donc pas considérable.

Notre débat d'aujourd'hui a quelque chose de dérisoire. Il était dit que le traité de Lisbonne devait renforcer les pouvoirs des parlements ; nous avons vu ce qu'il en est : nous n'avons même pas pu débattre de l'aide à l'Irlande. La mise sous tutelle des États par l'Union européenne et la BCE se renforce encore avec la crise : en fait, ce sont les marchés qui gouvernent l'Europe. Le « déficit démocratique » est toujours là, sans que les parlements nationaux n'aient obtenu de l'État de vrais pouvoirs d'intervention. Ce ne sont pas des mesurette qui changeront la situation. Qui sont, d'autre part, les juges surpuissants du Luxembourg ? Qui les nomme ?

Huit semaines pour formuler un avis, c'est court ! Les parlements pourront saisir la Cour de Luxembourg ; les citoyens pouvaient déjà le faire. Pourquoi les groupes ne peuvent-ils pas le faire ?

Les clauses passerelles remettent en cause la souveraineté des États.

La proposition de résolution n'est que la mise en musique réglementaire de la Constitution ; elle ne pose pas de problème en elle-même ; nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. Pierre Fauchon. – Je n'ai pas l'intention -ni la capacité !- de me livrer à une critique de cette proposition de résolution ; je me bornerai à quelques réflexions.

Première réflexion : le système institutionnel européen est excessivement complexe, surtout après le fâcheux échec du referendum. Finalement, ce processus a mis au monde un monstre : le traité de Lisbonne. Un monstre au sens propre de la tératologie !

La seconde réflexion porte sur le fond. Autant il est justifié de mettre en place des dispositifs de protection du principe de subsidiarité, autant il est contestable de permettre au parlement d'un seul État membre de s'opposer à l'adoption d'une clause passerelle dans certains domaines : comment ne pas voir dans cette possibilité de blocage un risque de paralysie, qui est la négation de la démarche communautaire ? Plus qu'à stimuler la construction de l'Union européenne, le système institutionnel européen semble parfois destiné à la paralyser.

Troisième réflexion : le principe de subsidiarité devrait fonctionner dans les deux sens : certaines politiques, pour être à la hauteur des enjeux, devraient être définies à un niveau supérieur : délinquance transnationale, sécurité, défense, recherche, énergie, grands moyens de transports, environnement... Le président de la SNCF, lors d'une audition, a insisté sur ce point.

Sans doute faisons-nous des efforts pour « harmoniser » ces politiques et « dresser des bilans », mais pendant ce temps, la mondialisation avance à grands pas...

Dès lors que l'on est confronté à des problèmes appelant des réponses communes et que l'on ne peut convaincre tout le monde, il appartient aux États responsables de s'unir à quelques-uns pour définir et mettre en œuvre des politiques communes. Ce que nous appelons des coopérations renforcées sont probablement le seul moyen pour les Européens de ne pas se laisser déborder par le tsunami de la mondialisation.

Comment parvenir à améliorer les liens entre des parlements nationaux ? Le Cosac ne suffira pas... L'Europe a besoin d'une seconde chambre issue des parlements nationaux, comme dans toute structure fédérale.

Nous votons cette motion avec confiance mais non sans inquiétude sur l'avenir de l'Europe. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Christophe-André Frassa. – Il aura fallu trois années pour que les États membres se mettent d'accord sur le traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007.

Une des innovations les plus marquantes du traité de Lisbonne est sans aucun doute la reconnaissance

du rôle et de la place des parlements nationaux dans la construction européenne.

Les parlements nationaux exercent une fonction de contrôle majeure, en cours de mise en œuvre avec la dernière révision constitutionnelle. Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, ce contrôle s'exercera désormais directement sur l'action des institutions européennes, non pas sur le fond des actes ou projet d'actes mais sur le respect du principe de subsidiarité.

Le moment était donc venu pour le Sénat de modifier son Règlement pour préciser les modalités de son intervention en la matière.

Pour le contrôle européen, nos deux assemblées se trouvent mises à égalité. Du fait de son enracinement dans les collectivités territoriales de la République, du fait de sa connaissance et de sa pratique des réalités locales, le Sénat a un rôle majeur à jouer pour rapprocher la construction européenne des citoyens. Les sénateurs sont des relais d'opinion irremplaçables en contact permanent avec les responsables locaux et territoriaux.

Notre salut viendra d'un renforcement de l'Union et non de son effacement.

Ce n'est pas l'idée européenne ou même l'idéal européen qui sont en cause, mais plutôt le fonctionnement de l'Union, dont les institutions apparaissent souvent lointaines, difficilement compréhensibles, pour ne pas dire peu démocratiques.

M. Roland Courteau. – C'est vrai !

M. Christophe-André Frassa. – Les parlementaires français en général, et les sénateurs en particulier, doivent réduire cette fracture.

Tant la révision constitutionnelle que le traité de Lisbonne leur donnent des instruments. Le Sénat doit donc jouer un rôle important en matière européenne ; il pourra être un trait d'union particulièrement utile. Ce n'est pas en pliant à la routine administrative, ni en se comportant en chambre d'enregistrement, que le Sénat confortera sa place dans notre démocratie.

M. Roland Courteau. – Très bien !

M. Christophe-André Frassa. – La modification de notre Règlement, à laquelle le groupe UMP apporte tout son soutien, nous donne cette opportunité. Sachons la saisir. *(Applaudissements au centre et à droite)*

La discussion générale est close.

Discussion de l'article unique

L'article unique de la proposition de résolution est adopté.

(Applaudissements au centre et à droite)

Égalité professionnelle entre les hommes et les femmes (Question orale avec débat)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la question orale avec débat de Mme Morin-Desailly sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Mme Catherine Morin-Desailly, auteur de la question. – Depuis plus d'un siècle, les femmes se sont battues pour obtenir les mêmes droits que les hommes ; malgré plusieurs lois ces trente dernières années, l'objectif est plus facile à énoncer qu'à réaliser.

Aujourd'hui, les femmes forment la moitié environ de la population active, mais elles sont particulièrement touchées par le travail à temps partiel, les bas salaires, le sous-emploi et le chômage.

Alors que le niveau d'éducation égale au moins celui des hommes, la persistance d'inégalités professionnelles est une aberration, combattue au demeurant dans le monde entier, ainsi que dans le traité de Rome.

La France s'est donnée un cadre juridique avec notamment les lois de 1983, 2001 et 2006. La dernière sur l'égalité salariale entre les sexes arrive à échéance le 31 décembre, alors que les inégalités persistent malgré les initiatives parlementaires. La loi réformant les retraites a mis en avant l'incidence de toutes les inégalités, aboutissant à une pension de retraite en moyenne très inférieure à celle des hommes.

La loi de 2006 devait supprimer les écarts de rémunération en cinq ans, grâce aux négociations annuelles dans les branches. Or, la France est au 127^e rang mondial, avec un écart de rémunération particulièrement élevé en haut de l'échelle. J'avais proposé en 2006 de substituer une obligation de résultat à l'obligation de moyen. Les accords de branches abordent peu la question et beaucoup sont des coquilles vides.

La loi de 2006 devait aussi neutraliser l'incidence de la maternité. Or, le taux d'activité décroît fortement avec l'arrivée d'enfants au foyer.

En matière familiale, nous louons souvent le modèle suédois, mais il ne faut pas oublier l'exception française, marquée par un fort taux de fécondité et un taux élevé d'activité féminine. Les pères sont de plus en plus nombreux à s'impliquer, mais ce sont toujours les mères qui doivent s'adapter.

J'en viens à la féminisation des conseils d'administration. Dommage que la loi ne s'applique pas aux établissements publics. Partout, les inégalités sont d'autant plus fortes qu'on s'élève dans la hiérarchie. Dans la fonction publique d'État, les femmes sont davantage sous-représentées dans les

échelons de décision que dans les deux autres fonctions publiques.

Il est temps de prendre la mesure de cette situation dégradée. Il faut améliorer la législation en conciliant incitation et contrainte. Il faut favoriser l'articulation entre vie personnelle et vie professionnelle. Le Gouvernement a fixé des objectifs ambitieux pour l'offre de garde des enfants à l'horizon 2012. Les PME sont les plus actives en matière d'organisation du travail, par exemple en facilitant le télétravail. Bien sûr, une meilleure conciliation de la vie professionnelle et familiale suppose la participation des hommes. L'exemple des pays nordiques est à méditer.

Mais il faut également encourager la création de viviers de compétences féminines, aider les femmes à briser le plafond de verre en favorisant leur représentation dans les instances de direction et les instances représentatives. Égalité peut rimer avec l'efficacité : la preuve a été faite que les entreprises où les femmes étaient plus présentes dans l'encadrement étaient plus rentables et créaient davantage d'emplois.

C'est dès l'école qu'il faut encourager les bons réflexes. Les filles ne sont pas les seules victimes des stéréotypes.

Il faut enfin rendre la loi plus efficiente, simplifier la négociation, doper le contenu des accords, sanctionner les entreprises récalcitrantes, par exemple en conditionnant les allègements de charges ou, à l'inverse, leur permettre de déduire de la taxe sur la masse salariale les dépenses qu'elles engagent pour l'égalité.

L'égalité professionnelle est un impératif démocratique, une nécessité économique et une exigence sociétale. Que compte faire le Gouvernement ? Envisage-t-il un plan global ? Une nouvelle mission a été confiée à un député, qui devrait rendre son rapport en décembre. Pourriez-vous en faire un premier bilan ? (*Applaudissements*)

Mme Odette Terrade. – Je remercie Mme Morin-Desailly pour son initiative. Quel dommage qu'un tel débat reste nécessaire, malgré les lois de 1983, 2001 et 2006 !

Cette dernière loi a disparu de notre droit positif, puisque l'article 31 de la loi portant réforme des retraites a repoussé au 1^{er} janvier 2012 l'obligation faite aux entreprises d'avoir mis fin aux écarts de salaires. Une fois de plus, les « avancées » du Gouvernement ne sont que des reculs dont les femmes sont les premières victimes.

M. Roland Courteau. – Eh oui !

Mme Odette Terrade. – Le vide juridique illustre la politique du Gouvernement, qui communique mais fait régresser les droits des femmes.

Dans une société encore dominée par les hommes, ces droits ne sont pas acquis. L'égalité professionnelle n'en est qu'un des aspects.

Lors du débat sur la loi du 23 mars 2006, nous avons dénoncé l'effet d'affichage d'un texte qui était, d'après M. Bertrand, un dernier avis de négociation avant sanction. Il n'en a rien été. Et les sanctions prévues sont tout sauf dissuasives.

Cette loi fut celle des rendez-vous manqués, sur ordre du Medef, on a écarté l'allongement du congé de maternité ou la reconnaissance des différentiels de salaires comme une discrimination. La question de l'égalité professionnelle ne se limite pas à ce qui se passe dans l'entreprise, elle a de multiples facettes depuis la période précédant l'embauche jusqu'après le départ à la retraite.

Ce sont les mentalités qui doivent changer. L'éducation nationale joue un rôle très important ; à la sortie des grandes écoles, les jeunes gens se voient plus souvent offrir un poste de responsabilité que les jeunes filles, pourtant plus nombreuses à l'université.

Il reste que, sans égalité domestique ou parentale, il n'y aura pas d'égalité professionnelle.

Commençons donc par offrir des dinettes aux petits garçons, comme font les Danois !

Selon l'Insee, l'écart salarial est aujourd'hui de 27 %. L'accès des femmes aux emplois qualifiés, aux mandats sociaux, aux fonctions électives est loin d'être satisfaisant. Contemplez notre assemblée -79 sénatrices sur 342 ! Madame Bachelot, vous qui avez accompagné les luttes féministes, comment avez-vous pu accepter une réforme des collectivités territoriales qui tire un trait sur la parité ? Quelle politique volontariste allez-vous mener ? (*Applaudissements à gauche*)

Mme Catherine Procaccia. – La féminisation de la population active a beaucoup progressé, puisque les femmes représentent 47 % de la population active, contre 34% en 1962.

L'égalité reste pourtant encore à atteindre, malgré l'abondance des textes législatifs. Plus souvent que les hommes, les femmes occupent des emplois à temps partiel, le plus souvent subi. Elles sont plus souvent confrontées au chômage, et ont des carrières qui s'élèvent moins vite que celles des hommes.

Je m'indigne particulièrement des écarts salariaux, qui peuvent atteindre 32 % pour les plus diplômées. Comment les entreprises peuvent-elles sans état d'âme mieux rémunérer les hommes ? En 2005, le Président de la République a fixé l'objectif de supprimer en cinq ans les écarts de rémunération ; la réalité impose aujourd'hui un changement de méthode. Ainsi, la loi réformant les retraites a introduit des sanctions contre les entreprises de plus de 50 salariés n'affichant ni accord, ni plan d'action. Mais le dispositif est trop vague. Comment l'État peut-il contrôler et appliquer des sanctions ? Le stock est cependant plus important que le flux.

J'en viens aux quotas de femmes dans les conseils d'administration des entreprises : la proposition de loi que nous avons votée impose un minimum de 40 % dans les cinq ans, avec un palier de 20 % dans les trois ans. Je salue la modification introduite par le Sénat pour étendre cette disposition à un plus grand nombre d'entreprises et introduire un mécanisme de sanctions.

Plus choquante encore est la sous-représentation des femmes dans les postes de direction : si une femme en occupe un, elle est en général DRH ou directeur de la communication...

L'incitation est indissociable de la sanction. Nous ne pouvons compter sur l'évolution naturelle, mais agir ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Anne-Marie Payet. – Ce débat important est indispensable, car l'égalité professionnelle reste encore un objectif à atteindre. Je salue l'initiative de Mme Morin-Desailly. Les progrès à attendre viendront de l'exercice de notre mission de contrôle et de notre action législative.

Je me félicite de l'adoption récente d'une proposition de loi favorisant la présence des femmes dans les conseils d'administration, car la situation actuelle pénalise nos entreprises, qui se privent d'un potentiel considérable.

Les femmes sont plus souvent au chômage que les hommes, subissent davantage le travail à temps partiel et représentent les deux tiers des salariés à bas salaire.

Les négociations de branches ? Seules 10 % d'entre elles abordent l'égalité professionnelle et beaucoup sont des coquilles vides. Il faudrait alléger les procédures.

Quatre ans après la loi de 2006, il faut revenir aux sanctions que le groupe de l'Union centriste avait demandées. Le rapport Grésy a proposé des mesures tendant à réduire la précarité du travail féminin, encadrer l'amplitude horaire de la journée de travail, favoriser le cumul d'emplois à temps partiel.

Un mot enfin à propos de la situation dans mon département. Les Réunionnaises gagnent en moyenne 86,5 % du revenu des Réunionnais, occupent 70 % des emplois à temps partiel ; leur taux de chômage est de 30 %, contre 28 % pour les hommes. Plus généralement, les Réunionnais accèdent difficilement aux postes de responsabilité, même dans les services de l'État -situation dénoncée il y a quelques années par la chambre régionale des comptes. Le Président de la République s'était pourtant engagé. Il y a peu, un métropolitain a été nommé à la direction générale du Crous, alors que les quatre candidats locaux avaient la même expérience professionnelle et un grade au moins égal au sien. Comment expliquer de telles pratiques ? (*Applaudissements*)

M. Ronan Kerdraon. – Mme Morin-Desailly a posé une question majeure, car le combat pour l'égalité entre hommes et femmes concerne toute la société. Toutefois, le milieu du travail est spécifique.

L'égalité salariale a été énoncée pour la première fois en 1951 par l'Organisation internationale du travail avant d'être reprise en 1957 dans le traité de Rome, renforcé sur ce point par celui d'Amsterdam.

La France est un très mauvais élève en ce domaine, malgré l'œuvre législative initiée par la loi Roudy de 1983. Les femmes doivent encore se battre pour s'imposer dans la vie professionnelle : le plafond de verre est devenu un plafond d'acier ! Alors qu'elles ont massivement investi le monde du travail, elles gagnent 27 % de moins que leurs collègues masculins ; l'écart, qui se réduisait depuis les années 60, s'est stabilisé depuis le milieu des années 90.

Bien que les accords professionnels abordant le sujet se multiplient, leur contenu est souvent faible qui les apparente à des coquilles vides.

Sur le marché du travail, les femmes sont cantonnées dans les filières les moins bien reconnues, donc moins rémunérées. S'ajoute le fait qu'un emploi à temps partiel est considéré comme particulièrement adapté à une femme. À l'inverse, des heures supplémentaires sont plus souvent demandées aux hommes.

La loi doit intervenir, afin qu'une solution artificielle juste corrige une tendance naturelle injuste.

M. Roland Courteau. – Bonne remarque !

M. Ronan Kerdraon. – Sur le plan domestique, l'investissement des femmes bride leur carrière.

Des pistes de réflexion existent. La première concerne la garde des jeunes enfants. Plus de la moitié des moins de trois ans sont gardés par leur mère, car les solutions alternatives sont trop peu nombreuses ou trop coûteuses. Résorber l'insuffisance de l'offre de garde serait rentable pour la société, mais suppose une politique volontariste de l'État et des collectivités territoriales. Il faudrait aussi réduire la norme du travail à temps plein, plutôt que banaliser le travail à temps partiel.

La France pourrait s'inspirer des expériences étrangères. Les Pays-Bas ont établi la semaine de 32 heures pour les hommes et les femmes ; une loi relative permet au salarié de demander à ce que son temps de travail varie à la hausse ou à la baisse, à charge pour l'employeur, en cas de refus, de prouver son impossibilité à satisfaire cette demande. La Suède a instauré un congé de maternité plus long et un congé pour soigner un enfant malade jusqu'à 60 jours. Il faudrait aussi déconnecter la période de maternité de la période de travail pour rééquilibrer les déroulements de carrières.

Le Canada, et plus particulièrement le Québec, ont travaillé sur ces questions. Pour eux, les inégalités salariales ne sont pas tout. Dans les sociétés occidentales, l'une des origines des inégalités femmes-hommes au travail réside dans la distinction artificielle entre un travail qui serait productif, hors du foyer et donc rémunéré, et un travail dit improductif, à l'intérieur du foyer... Cette distinction s'est perpétuée : les secteurs productifs aux hommes, les secteurs qualifiés d'improductifs aux femmes -santé, production sociale- avec une rémunération moindre. C'est sur cette division du travail qu'il faut agir.

Le système canadien se fonde sur l'idée que toute personne occupant un poste sous-évalué -considéré comme « féminin »- doit avoir une rémunération fondée sur la valeur du travail et non sur les préjugés de genre. Et au lieu de laisser la situation se normaliser *via* les plaintes des salariés, ce sont les employeurs qui doivent agir pour constater les inégalités salariales et réduire les écarts. La législation canadienne impose, par exemple, aux employeurs de toute entreprise de plus de dix salariés de suivre un « programme d'équité salariale », dans le privé comme dans le public, et prévoit des sanctions. La loi mise en œuvre depuis 1997 a permis une diminution des écarts salariaux, mais pas leur disparition. C'est que certains préjugés ont la vie dure, qui renvoient à la division des rôles au sein de la famille. Il est impératif qu'un changement de mentalité s'impose également du côté des hommes, qui doivent prendre part aux tâches domestiques, s'occuper eux aussi des enfants malades, prendre le congé parental, aller chercher les enfants à l'école... Heureusement, l'arrivée des jeunes générations peut modifier les représentations de l'égalité.

L'égalité entre les sexes demande des moyens, entre volontarisme et sanctions. Il est temps d'agir -et pas dans le sens que le Gouvernement vient de le faire dans le cadre des lois sur les retraites et sur les conseillers territoriaux. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre des solidarités et de la cohésion sociale. – Merci, madame Morin-Desailly, d'avoir engagé ce débat ; merci aussi aux sénatrices et au sénateur qui se sont exprimés.

Les chiffres sont parlants : majoritaires parmi les employés, les femmes représentent moins du quart des cadres des entreprises privées et semi-publiques, et, c'est le plafond de verre, seulement 5 % parmi leurs dirigeants. Tout cela se cumule pour creuser l'inégalité salariale.

Mme Payet a eu raison d'insister sur la situation particulière des DOM, en particulier de La Réunion.

On ne peut éluder le débat quand les salaires des femmes représentent 27 % de moins que ceux des hommes. Il ne peut y avoir de réduction des écarts entre pensions de retraite si l'on n'a pas réduit ceux à l'intérieur des entreprises. Un bilan précis s'impose, dans lequel les partenaires sociaux pourraient

s'impliquer davantage. Le rapport de situation comparée est un pré requis avant l'ouverture des négociations pour l'égalité hommes/femmes.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2006, le nombre d'accords d'entreprise prenant en compte la question de l'égalité salariale entre les sexes a plus que triplé. Des mesures fortes ont été prises dans la loi sur les retraites du 9 novembre dernier ; les décrets d'application de l'article 99 sortiront avant le 31 mars pour préciser les sanctions que Mme Terrade appelle de ses vœux.

Le rapport que devront faire les entreprises dans ce cadre devra être très complet ; l'employeur devra porter à la connaissance de ses salariés la synthèse du plan d'action, qui sera tenu à disposition de qui le demandera. Une sanction est prévue, qui pourra représenter 1 % de la masse salariale brute, afin d'engager les entreprises sur le domaine de l'égalité professionnelle -un peu de contrainte ne saurait nuire à l'action !

L'article 102 de cette loi traite le sujet sensible du temps partiel qui pénalise tant les femmes. La différence entre temps partiel choisi et subi est assez peu pertinente : à 80 %, ce sont des femmes qui sont concernées...

Je rassure Mme Terrade : le butoir du 31 décembre 2010 est supprimé, mais pour rendre le dispositif pérenne.

Il faudra aussi agir en amont sur la formation scolaire. Nous, les femmes, réussissons nettement mieux nos études que les hommes -veuillez nous en excuser, messieurs ! (*Sourires*)

Dans ces conditions, il faut mettre fin au paradoxe que représente l'absence des filles dans les professions les plus prometteuses. Il faut inciter les filles à s'orienter vers les filières scientifiques et technologiques. Nous prévoyons de décerner tous les ans 650 prix de vocation dotés de 1 000 euros.

Nous aidons les entreprises, en particulier les PME, grâce à un dispositif désormais unifié, permettant de financer des actions en interne.

Une piste est la contractualisation avec des secteurs porteurs d'emplois, comme le bâtiment. Le concours « conjuguer les métiers au féminin » s'adresse aux collégiennes de 3^e. Il y a trop peu d'ingénieures en France : 17 % seulement.

Mme Morin-Desailly a beaucoup insisté sur l'articulation entre temps et vie et temps professionnel. La France donne l'exemple d'un pays où l'augmentation du taux d'activité féminine n'a pas réduit la fécondité.

Il faut sensibiliser le grand public et les partenaires sociaux à la violence que subissent les femmes dans leur cadre professionnel.

Je souhaite aussi inciter à la création d'entreprises par des femmes. Le taux n'est que de 29 %. Le dispositif géré par « France active » et « France initiative » a déjà amélioré la situation.

Un plan d'action interministériel concernera tous les domaines dans lesquels se pose le problème de l'égalité entre les femmes et les hommes. Un comité de pilotage du suivi sera mis en place, à un niveau interministériel. Ce plan sera validé en janvier, dans le cadre d'un comité interministériel des droits de la femme.

Non, monsieur Kerdraon, la France n'est pas une mauvaise élève en la matière à l'échelle européenne. Je porterai en tout cas ces dossiers en Conseil européen spécialisé, en demandant l'application de la clause de l'Européenne la plus favorisée et en saisissant le comité de Vilnius.

Le partage des responsabilités professionnelles est lié directement au partage des responsabilités familiales, domestiques, face aux enfants et aussi face aux vieillards en situation de dépendance. Or de cela, nous aurons l'occasion de parler lors du grand débat à venir sur la dépendance.

Nous avons bien du travail ; je sais pouvoir compter sur vous tous et toutes. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Recherches sur la personne humaine (Deuxième lecture – Suite)

M. le président, rapporteur. – Nous reprenons la discussion de la deuxième lecture de la proposition de loi portant sur les recherches sur la personne, que nous avons dû interrompre le 17 novembre.

Discussion des articles (Suite)

Article 2

L'amendement n°3 n'est pas défendu.

Mme Marie-Thérèse Hermange, rapporteur de la commission des affaires sociales. – Je le reprends !

M. le président. – Amendement n°17, présenté par Mme Hermange, au nom de la commission.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Si le promoteur ne respecte pas l'obligation de reversement visé à l'alinéa précédent, il se voit appliquer une pénalité dont le montant ne peut être supérieur à 10 % du chiffre d'affaire réalisé par le promoteur constaté l'année précédente. Un décret précise les modalités d'application de cette disposition. »

Mme Marie-Thérèse Hermange, rapporteur. – La commission était favorable à cet amendement.

L'amendement n°17, accepté par le Gouvernement, est adopté, ainsi que l'article 2 modifié.

Article 3

M. le président. – Amendement n°7, présenté par Mme Hermange, au nom de la commission.

Alinéa 16

Remplacer les mots :

aux alinéas précédents

par les mots :

au premier alinéa

L'amendement de coordination n°7, accepté par le Gouvernement, est adopté, ainsi que l'article 3, modifié.

Les articles 3 bis, 4 bis, 4 ter et 4 quater sont adoptés.

Article 4 quinquies A

M. le président. – Amendement n°8, présenté par Mme Hermange, au nom de la commission.

Rédiger ainsi cet article :

I. - L'article L. 161-37 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Après le septième alinéa (6°), il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 7° Emettre des recommandations en matière de protection des personnes participant à la recherche et de fonctionnement des comités de protection des personnes mentionnés à l'article L. 1123-1 du code de la santé publique et veiller au bon fonctionnement de ces comités. » ;

2° Après le onzième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cadre de ses missions, la Haute Autorité de santé émet des recommandations en matière de recherche dans le domaine de la santé et sur les conséquences des recherches ayant un intérêt majeur pour la santé publique. Elle est consultée sur tout projet législatif ou réglementaire concernant les recherches impliquant la personne humaine. Elle désigne le comité chargé du second examen prévu aux articles L. 1123-6 et L. 1123-9 du code de la santé publique. »

II. - Au deuxième alinéa de l'article L. 161-41 du même code, après les mots : « les commissions mentionnées aux articles » sont ajoutés les mots : « L. 1123-1-1 et ».

Mme Marie-Thérèse Hermange, rapporteur. – Nous définissons de façon plus précise les missions de la Haute autorité de santé pour ce qui concerne la recherche et les comités de protection des personnes.

M. le président. – Sous-amendement n°13 à l'amendement n°8 de Mme Hermange, au nom de la commission, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéa 4 de l'amendement n° 8

remplacer les mots :

à la recherche

par les mots :

aux recherches impliquant la personne humaine

II. - Alinéa 6 de l'amendement n° 8, première phrase

remplacer les mots :

des recommandations en matière de recherche dans le domaine de la santé

par les mots :

des propositions sur les orientations souhaitables en matière de recherches impliquant la personne humaine

Mme Nora Berra, secrétaire d'État auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de la santé. – La commission nationale des recherches impliquant la personne humaine créée au sein de la HAS n'est compétente que pour les recherches impliquant la personne humaine ; elle peut émettre des recommandations sur les recherches à mener mais ne dispose d'aucun pouvoir de décision.

Mme Marie-Thérèse Hermange, rapporteur. – À notre sens, la HAS doit pouvoir formuler les observations sur les orientations de recherche. Notre rédaction est préférable... Sagesse.

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – La recherche en santé relève de la stratégie politique.

M. Ronan Kerdraon. – Le sous-amendement n'est pas utile ; l'amendement nous convient.

M. François Autain. – Même avis.

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – La politique de recherche en santé incombe au ministère de la santé plus qu'à la HAS.

Le sous-amendement n°13 est adopté, ainsi que l'amendement n°8 amendé, et l'article 4 quinquies A, modifié.

Article 4 quinquies

M. le président. – Amendement n°9, présenté par Mme Hermange, au nom de la commission.

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Art. L. 1123-1-1. - Les avis et recommandations de la Haute Autorité de santé pris en application du 7° et du treizième alinéa de l'article L 161-37 du code la sécurité sociale le sont après avis d'une commission spécialisée nommée Commission nationale des recherches impliquant la personne humaine.

L'amendement de conséquence n°9, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°15, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéa 3

Remplacer le mot :

seize

par le mot :

dix-huit

II. - Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 4° Deux membres de droit : le directeur général de la santé ou son représentant et le directeur général de l'offre de soins ou son représentant

III. - Alinéa 10

Remplacer les mots :

d'élection

par les mots :

de désignation

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – Nous modifions la composition de la commission nationale des recherches impliquant la personne humaine en y adjoignant le DGS et le DGOS comme membres de droits.

Mme Marie-Thérèse Hermange, rapporteur. – La commission n'a pas été saisie de cet amendement, auquel je suis personnellement favorable.

L'amendement n°15 est adopté.

M. le président. – Amendement n°10, présenté par Mme Hermange, au nom de la commission.

Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 3° Deux personnalités qualifiées désignées par le collège de la Haute Autorité de santé.

Mme Marie-Thérèse Hermange, rapporteur. – Cet amendement confie à la Haute autorité de santé le soin de désigner les personnalités qualifiées qui siégeront au sein de la Commission nationale des recherches impliquant la personne afin de se conformer aux principes régissant la composition de ses commissions spécialisées.

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – Compte tenu de l'importance que le ministère apporte à la recherche, nous préférons que cette nomination en relève directement.

Mme Marie-Thérèse Hermange, rapporteur. – Avec l'amendement que nous venons de voter, le ministère est représenté dans la commission.

M. Ronan Kerdraon. – Le chemin fait par la commission aurait mérité un retour sur investissement ! Nous voterons son amendement.

M. Nicolas About. – Je saisis l'occasion pour demander quand sera désigné le prochain président de la HAS.

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – Le processus est en cours !

M. Nicolas About. – Me voilà rassuré ! (*Sourires*)

M. François Autain. – Je voterai l'amendement.

L'amendement n°10 est adopté, ainsi que l'article 4 quinquies, modifié.

Article 4 septies

M. le président. – Amendement n°1, présenté par M. About.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Le test de la dose maximale tolérée d'un médicament est interdit lorsqu'il est sans lien avec la pathologie du malade auquel il est administré.

M. Nicolas About. – Je tiens beaucoup à cet amendement.

Le test de la dose maximale lors des essais de phase I est nécessaire et peut être une chance pour certains malades, mais il n'existe aucune raison de prescrire à fortes doses un médicament dont ils ne pourraient tirer aucun bénéfice.

Je souhaite donc préciser que l'interdiction ne s'applique pas aux participants sains aux essais de phase I.

Même dans la recherche, la personne humaine doit rester un sujet et ne pas devenir objet, ni même support de recherche.

M. le président. – Amendement n°16, présenté par le Gouvernement.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

À la première phrase de l'article L. 1125-3 du code de la santé publique, après les mots : « au sens de l'article L. 5121-8, », sont insérés les mots : « sur la première administration à l'homme d'un médicament, ».

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – De fait, la sécurité des personnes est essentielle et doit être préservée. Il y a cependant des situations dans lesquelles des évaluations peuvent devoir être conduites. Je pense par exemple à l'insuffisance rénale. Le malade n'est pas un objet ; d'où l'idée de soumettre à autorisation expresse de l'Afssaps ces évaluations.

Mme Marie-Thérèse Hermange, rapporteur. – La commission est favorable à l'amendement About. Les essais de phase I doivent se faire dans la perspective de ne pas nuire aux patients.

L'amendement n°16 est sans doute intéressant mais il est présenté en concurrence avec

l'amendement About alors qu'il ne devrait pas être antinomique.

Le Gouvernement est-il disposé à rectifier son amendement pour le rendre compatible...

M. Nicolas About. – Je ne suis pas sûr que l'autorisation de l'Afssaps apporte une garantie au patient...

M. François Autain. – Comme je suis d'accord avec vous !

M. Ronan Kerdraon. – Je partage votre avis !

M. Nicolas About. – Je ne parle pas ici de personnes en pleine santé dont le consentement éclairé a un sens, mais de personnes gravement atteintes.

M. François Autain. – Des cobayes !

M. Nicolas About. – Je veux bien rectifier mon amendement, mais pas le dénaturer. Il faut maintenir la différence entre la pathologie et le malade. Je suis médecin, je veux d'abord ne pas nuire à mon patient.

M. François Autain. – *Primum non nocere* !

M. Nicolas About. – Que peut apporter cette expérimentation à un malade en phase terminale ?

M. le président. – Amendement n°1 rectifié, présenté par M. About.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Le test de la dose maximale tolérée d'un médicament est interdit lorsqu'il est sans lien avec la pathologie du malade auquel il est administré ou qu'il n'est pas susceptible de lui apporter un bénéfice quelconque.

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – Je vous entends et vous rejoins. La rectification proposée par M. About me convient tout à fait.

L'amendement n°16 est retiré.

M. Nicolas About. – Les deux amendements sont contradictoires qu'ils rétablissent le même article dans des rédactions différentes, non en raison d'incompatibilités sur le fond.

Mme Marie-Thérèse Hermange, rapporteur. – Si le Gouvernement voulait maintenir son amendement, il lui suffit de le rectifier en en faisant un article additionnel.

M. Ronan Kerdraon. – L'amendement de M. About nous convient tout à fait, et sa deuxième version rend vain l'amendement du Gouvernement.

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – Je répète que j'ai retiré mon amendement.

M. François Autain. – L'Afssaps n'a plus guère de ressources de l'État : financée par les laboratoires, elle perd son indépendance. Le moment n'est donc pas venu de lui confier des tâches supplémentaires.

L'heure est plutôt de vérifier comment elle accomplit ses tâches.

L'amendement n°1 rectifié est adopté, ainsi que l'article 4 septies modifié, et les articles 4 octies et 4 nonies.

Vote sur l'ensemble

M. Ronan Kerdraon. – Le groupe socialiste craignait que le Gouvernement ne parvienne à dénaturer ce texte. L'équilibre trouvé en commission nous convient tout à fait.

M. François Autain. – Grâce au climat de confiance créé par le président de la commission et son rapporteur, nous sommes parvenus à l'unanimité. Certes l'Assemblée nationale est sur une autre position... il faudra exercer notre vigilance en CMP.

Dans l'immédiat, nous voterons ce texte.

M. Nicolas About. – Comme M. Autain, je me félicite du climat créé en commission par son président et son rapporteur. Preuve qu'attribuer de telles responsabilités à des femmes ne peut qu'être bénéfique à tous.

Mon groupe votera ce texte, en espérant une adoption conforme par l'Assemblée nationale.

Mme Muguet Dini, présidente de la commission des affaires sociales. – Je déplore que nous ayons examiné cette loi en trois fois -dont deux un lundi- mais aussi pour me réjouir du travail en profondeur que nous avons accompli. Merci, madame Hermange, pour votre œuvre de consensus, qui permettra sans doute l'adoption unanime de cette proposition de loi.

M. le président. – La présidence se félicite également de l'esprit de coopération qui a inspiré nos travaux.

La proposition de loi est adoptée.

(Applaudissements)

La séance est suspendue à 18 heures 5.

PRÉSIDENCE DE M. ROGER ROMANI,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21 heures 30.

Accord en CMP

M. le président. – La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances

rectificative pour 2010 est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

Décès d'un ancien sénateur

M. le président. – J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Jean Grandon, qui fut sénateur d'Eure-et-Loir de 1989 à 1998.

Questions prioritaires de constitutionnalité

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le lundi 20 décembre 2010, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel deux décisions de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité. Le texte de ces décisions de renvoi est disponible au bureau de la distribution.

Contrôle de l'action du Gouvernement (Deuxième lecture)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale, tendant à renforcer les moyens du Président en matière de contrôle de l'action du Gouvernement.

Discussion générale

M. Patrick Ollier, ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. – Nous voulons faire vivre la vie parlementaire, au service de l'intérêt général. Les assemblées parlementaires exercent trois missions : voter le budget, voter la loi, contrôler l'action publique. Cette dernière mission confère leur légitimité aux deux autres, car « les plus nobles principes du monde ne valent que par l'action », comme le disait le général de Gaulle.

Cette mission est désormais inscrite dans la Constitution. D'où la proposition de loi déposée par le président de l'Assemblée nationale. Le Gouvernement soutient cette initiative, une nouvelle pierre à l'édifice que nous construisons ensemble.

Deux des quatre dispositions ont été adoptées conformes pour conforter notamment le rôle de la Cour des comptes.

L'article premier tend à étendre le champ des personnes dont l'audition semble nécessaire, outre les contrôles sur pièces et sur place. Sur le fond, Assemblée nationale et Sénat sont d'accord mais

l'Assemblée nationale s'est dotée d'un comité de contrôle et d'évaluation des politiques publiques ; j'en faisais partie il y a encore quelques semaines. Je comprends votre souci de ne pas réduire les pouvoirs des commissions permanentes, cependant, seul le Gouvernement peut autoriser les responsables administratifs à se rendre devant le Parlement. Le Conseil constitutionnel l'a confirmé en 2009.

Au demeurant, nous accepterons toutes les auditions demandées.

Le deuxième point de désaccord concerne les modalités de l'assistance apportée par la Cour des comptes au Parlement. J'observe que, le 25 juin 2009, le Conseil constitutionnel a rappelé le rôle central des commissions des finances et des affaires sociales pour suivre l'exécution des lois de finances et des lois de financement. Je comprends que ce principe soit transcrit dans la loi. Le Gouvernement souhaite que les deux assemblées aboutissent à une solution consensuelle au service de notre démocratie. *(Applaudissements à droite)*

M. Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois. – Nous sommes très largement tombés d'accord sur l'essentiel de l'article 3, dont seul un alinéa demeure en discussion. Le *quiproquo* avec l'Assemblée nationale est lié au comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques créé par les députés, structure qui n'existe pas au Sénat.

M. Richard Yung. – Dommage !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – L'Assemblée nationale tenait à ce que son comité dispose de pouvoirs analogues à ceux des commissions d'enquête. Si nous avons retenu cette solution, nos deux délégations auraient aussi bénéficié de ces compétences. Une autre solution -celle que défendra M. Sueur tout à l'heure- consiste à doter les organes permanents, dont les commissions permanentes, de pouvoirs identiques à ceux des commissions d'enquête. La commission des lois a préféré une troisième solution : accorder aux organismes de contrôle permanents les mêmes pouvoirs que ceux des commissions permanentes, mais pour six mois.

A l'article 3, nous sommes d'accord sur l'essentiel avec l'Assemblée nationale; reste la décision rendue le 25 juin 2009 par le Conseil constitutionnel que nous voulons rappeler dans l'article 3, afin d'éviter son oubli dans l'avenir.

Dans ces conditions, un accord avec l'Assemblée nationale devrait pouvoir intervenir rapidement. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

M. Jean-Pierre Sueur. – Serais-je encore une fois le seul à défendre l'œuvre de M. Accoyer devant ce noble aréopage ? Telle était la question que je me posais en montant à la tribune.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – La roche Tarpéienne...

M. Jean-Pierre Sueur. – Comme nul n'est prophète en son pays, les députés ont restreint la portée de l'article premier, qui ne s'applique ni aux missions d'évaluation, ni aux missions de contrôle, ni aux délégations communes aux deux assemblées.

Un nivellement par le bas se dessine. Pauvre M. Accoyer ! Je le défendrai, car il faut bien que quelqu'un le fasse, vous en conviendrez, monsieur le ministre, vous qui exerçâtes ses éminentes fonctions... (*Sourires*)

Je croyais, naïvement, que la dernière révision constitutionnelle offrait un droit de tirage à l'opposition pour la création de commissions d'enquête.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – C'est le cas !

M. Jean-Pierre Sueur. – Peut-être au Sénat, mais ce ne fut pas le cas lorsque l'opposition de l'Assemblée nationale a voulu s'intéresser à certains événements qui s'étaient déroulés à l'Élysée... Nous savons pourtant tous qu'il y avait là matière à enquête !

En définitive, la rédaction actuelle est minimaliste. Ainsi, le nouveau dispositif ne devrait bénéficier qu'aux instances de contrôle ou d'évaluation dont le champ dépasse celui d'une commission permanente. Pourquoi ? Je l'ignore.

La révision constitutionnelle de 2008 comporte une bonne disposition : la semaine de contrôle parlementaire.

Domage toutefois qu'elle se limite à des débats platoniques ; je regrette d'ailleurs que le nom de Platon soit associé à l'incapacité d'agir... Le débat terminé, le Gouvernement continue de gouverner comme si de rien n'était.

Curieusement, le Gouvernement peut facilement empêcher l'application d'une loi : il suffit de ne pas publier les décrets d'application. Ainsi, le décret relatif au congé maternité spécifique aux femmes traitées au distilbène n'a été publié que cinq ans, six mois et quatorze jours après le vote unanime du texte législatif le leur accordant ! Et je vous fais grâce du nombre de questions écrites posées à ce sujet...

Plus généralement, dans notre Parlement, le Gouvernement ne se sent pas obligé de répondre aux questions ; je m'interroge notamment sur la procédure des questions d'actualité.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Il y a les questions cribles.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est une initiative intéressante, mais qui ne change pas grand-chose...

Jeudi dernier, deux sénateurs ont posé des questions d'actualité au ministre de l'intérieur, à propos des policiers qui avaient manifesté contre une décision de justice. La question s'adressait au ministre de l'intérieur et au ministre de la justice. Or, la réponse fut confiée au ministre du budget, qui a cité, la

première fois des faits vieux de vingt ans, et la seconde des faits vieux de dix ans. À Londres, le parlementaire aurait pu revenir à la charge jusqu'à ce que soit apportée une vraie réponse.

Bref, nous sommes loin de la vertu prônée par Montesquieu : la route est encore longue pour doter notre Parlement de moyens efficaces de contrôle ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jacques Gautier. – Ce texte tend à concrétiser la fonction de contrôle parlementaire introduite par la dernière révision constitutionnelle.

Ainsi, la proposition de loi précise les pouvoirs dévolus aux structures de contrôle, en respectant la décision rendue en 2009 par le Conseil constitutionnel.

Elle définit également les modalités selon lesquelles une personne auditionnée peut prendre connaissance du compte rendu de son audition.

Nous soutenons la position du rapporteur, qui veut rétablir notre texte de première lecture et limiter le champ des enquêtes effectuées par la Cour des comptes en excluant l'exécution de la loi de finances et de la loi de financement.

Les trois missions dévolues au Parlement - légiférer, évaluer, contrôler - s'imbriquent en un ensemble cohérent : à quoi bon voter des lois sans pouvoir contrôler leur application, le cas échéant pour les adapter ?

Ce texte complète utilement les moyens dévolus à la Représentation nationale pour exercer sa mission au service de nos concitoyens.

Le groupe UMP votera cette proposition de loi dans la rédaction de la commission. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Jean-Pierre Sueur. – On s'en doutait...

M. Richard Yung. – Comme l'a dit le rapporteur, la discussion s'est focalisée sur l'article premier. Le texte initial attribue des pouvoirs étendus à l'instance de contrôle. Nous en sommes au quatrième set de cette partie de ping-pong.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – C'est le rôle de la navette !

M. Richard Yung. – Nous regrettons les limitations apportées par la commission au pouvoir parlementaire d'évaluation et de contrôle. Il est curieux de voir que le Parlement limite ses capacités en un domaine qui n'est pas le fort de notre vie politique.

Habitudes ? Conformisme ? Colbertisme ? Reste de l'Ancien régime ? Nos assemblées ont toujours fait preuve de retenue dans l'exercice de leur pouvoir de contrôle. D'ailleurs, la nouvelle procédure des questions cribles ne rencontre guère de succès, et la procédure des résolutions est peu utilisée. Tout se passe comme si le Parlement éprouvait une sorte de vertige devant la liberté qui pourrait être la sienne,

contrairement aux pratiques britanniques ou allemandes, sans parler de ce qui se passe aux États-Unis. Par comparaison, nos débats ont un côté « bisounours ».

Nous voulions donc sortir par le haut, sans déséquilibre en défaveur des commissions permanentes...

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – Si !

M. Richard Yung. – ... et sans limiter la nouvelle procédure aux seuls sujets transversaux. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

La discussion générale est close.

Discussion des articles

Article premier

M. le président. – Amendement n°1 rectifié, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi cet article :

L'article 5 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi rédigé :

« Art. 5 *ter*. - Les commissions permanentes ou spéciales ainsi que les instances créées au sein du Parlement ou de l'une de ses deux assemblées pour contrôler l'action du Gouvernement et évaluer les politiques publiques peuvent exercer les prérogatives attribuées aux commissions d'enquête par l'article 6 b. Les rapporteurs de ces instances exercent leur mission dans les conditions prévues au deuxième alinéa du II de l'article 6. »

M. Jean-Pierre Sueur. – Dans cette partie de ping-pong entre les deux majorités parlementaires, aucune ne nous convainc, car nous voulons conserver la portée du texte initial.

L'Assemblée nationale souhaite limiter le nombre d'instances intéressées, ainsi que l'action du rapporteur. Notre commission des lois est également restrictive, puisqu'elle propose un alignement par le bas, contraire à l'esprit du texte déposé par M. Accoyer. Pourtant, la majorité devrait soutenir un texte prolongeant la dernière révision constitutionnelle.

M. le président. – Amendement n°2, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 2

Après les mots :

les instances

supprimer le mot :

permanentes

M. Richard Yung. – C'est la même logique. Les missions d'information permettent des déplacements en France et à l'étranger pour mieux éclairer les sujets en débat. L'information, ici, rejoint le contrôle : il n'y a pas de raison de limiter le nombre des structures concernées

M. le président. – Amendement n°3, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 2

Après les mots :

au sein

insérer les mots :

du Parlement ou

M. Jean-Claude Frécon. – Nous voulons revenir au texte initial qui visait toutes les instances, permanentes ou temporaires.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Cette disposition n'y figurait pas.

M. le président. – Amendement n°4, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 2

Supprimer les mots :

dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente

M. Jean-Pierre Sueur. – Cette restriction a été introduite par l'Assemblée nationale sur proposition de sa commission des finances, acceptée par le rapporteur. Curieusement, celui-ci a déclaré que cette restriction du champ de la proposition de loi ne compromettrait pas son efficacité.

L'Assemblée nationale s'est contentée d'utiliser l'article 146-3 de son Règlement pour instituer son comité d'évaluation et de contrôle. Or, les deux assemblées ont des règlements différents et des pratiques distinctes.

Nous devrions maintenir la position du Sénat, en écartant une limitation sans fondement.

M. le président. – Amendement n°5 rectifié, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« II. - Les rapporteurs désignés par les instances permanentes créées au sein de l'une des deux assemblées parlementaires pour contrôler l'action du Gouvernement ou évaluer des politiques publiques dont le champ dépasse le domaine de compétence d'une seule commission permanente disposent, dans les conditions

définies à l'alinéa précédent, des prérogatives visées à l'article 6. »

M. Jean-Claude Frécon. – La nomination de co-rapporteurs est une avancée démocratique de la vie parlementaire. Nous la saluons.

Les deux co-rapporteurs peuvent avoir la même opinion, mais il ne faut pas les contraindre à présenter une opinion consensuelle.

Nous voulons procéder par construction et addition, non par soustraction et suspicion.

M. Jean-Pierre Sueur. – Quelle belle formule !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Aux termes de ces amendements, toutes les structures parlementaires disposeraient des pouvoirs renforcés reconnus aux commissions d'enquête, ce qui affaiblirait cette procédure : en uniformisant, on banaliserait.

Notre position s'explique par la décision du Conseil constitutionnel estimant qu'il fallait une loi.

Votre amendement n°1 ne correspond ni à l'esprit de la révision de 2008, ni à l'esprit de la proposition de loi déposée par M. Accoyer, dont nous respectons l'initiative.

Vous voulez nous entraîner dans une voie périlleuse : il faut garder une certaine unité au système.

M. Sueur a opposé le Sénat à l'Assemblée nationale, estimant que notre chambre fonctionnait bien. Conservons donc le texte de sa commission.

Quant aux autres amendements, ils ont déjà été présentés et repoussés. J'ajoute qu'il serait incohérent d'attribuer à une instance subordonnée des pouvoirs identiques à ceux de l'instance dont elle procède.

Enfin, la liberté des co-rapporteurs est irréaliste : autant demander deux rapports !

Avis défavorable à tous les amendements.

M. Patrick Ollier, ministre. – Deux conceptions distinctes s'opposent.

La vôtre consiste à uniformiser le fonctionnement des deux assemblées, alors qu'elles ne répondent pas aux mêmes exigences. Nous préférons conserver la hiérarchie entre les instances parlementaires, conformément à l'esprit du Constituant de 1958.

S'agissant des co-rapporteurs, leur éventuelle liberté d'agir ou non aboutirait à deux rapports distincts. Or, le constat doit être identique pour tous, sinon, l'exercice devient partisan.

Enfin, monsieur Sueur, je vous remercie pour votre défense énergique de M. Accoyer. Mais la majorité ne se débrouille pas trop mal (*sourires*) : il est satisfait de la façon dont sa proposition de loi évolue.

Le Gouvernement s'oppose aux cinq amendements.

L'amendement n°1 rectifié n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s 2, 3, 4 et 5 rectifié.

L'article premier est adopté.

Article 3

M. le président. – Amendement n°6, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 2

Après les mots :

Président du Sénat

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

ou par une commission permanente dans son domaine de compétence ou par toute instance créée au sein du Parlement ou de l'une de ses deux assemblées pour procéder à l'évaluation des politiques publiques.

M. Richard Yung. – Nous aussi voulons la diversité ! En l'occurrence, nous proposons d'élargir les conditions de saisine de la Cour des comptes.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Cet amendement se heurte à une difficulté : il supprime le filtrage des présidents des assemblées, au risque d'encombrer la Cour dont les capacités sont limitées.

M. Patrick Ollier, ministre. – Même avis.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cet argument a de quoi surprendre ! Les présidents des commissions sont avisés, responsables, compétents ; ils savent gérer les choses avec un sens aigu de l'économie. Il me semble que les commissions feront un usage intelligent de cette possibilité et en tant que de besoin. Les présidents de nos assemblées ont déjà des agendas très chargés. Le caractère *ad hoc* de cette argumentation saute aux yeux. Veut-on mettre sous tutelle les présidents de commissions ?

M. Patrick Ollier, ministre. – On peut hélas trouver des exemples. La commission des affaires économiques doit contrôler quatorze ministères. Va-t-elle solliciter par elle-même la Cour des comptes alors qu'elle ignore ce qu'aura demandé la commission des finances ? C'est une simple exigence d'organisation des institutions, apaisée et responsable.

M. Richard Yung. – Le Parlement n'a donc pas les moyens d'exercer pleinement sa fonction de contrôle. Vous mettez en outre les présidents des assemblées en position délicate en les contraignant à arbitrer entre les demandes des présidents des commissions...

L'amendement n°6 n'est pas adopté.

L'article 3 est adopté.

Vote sur l'ensemble

M. Jean-Pierre Sueur. – Attention ! Les présidents de nos assemblées devront arbitrer : si la commission des lois souhaite une expertise sur les crédits de la DCRI -je prends cet exemple au hasard ! (*Sourires*)- pour voir les économies qui pourraient être réalisées si cette direction renonçait à s'intéresser aux journalistes, et qu'une autre commission demande une enquête sur un autre sujet, que fera le président de l'assemblée concernée ? S'il choisit la seconde demande, on dira qu'il ne veut pas qu'on enquête sur la DCRI...

Nous avons été les seuls à défendre le président Accoyer. Vous avez émoussé -le mot est faible !- l'ambition de départ. L'opération d'effeuillage a abouti. Mais un petit pas est accompli. Un réformiste conséquent ne refuse pas les petits pas... Nous nous abstiendrons.

L'ensemble de la proposition de loi est adopté.

Prochaine séance demain, mardi 21 décembre 2010, à 9 heures 30.

La séance est levée à 22 heures 40.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du mardi 21 décembre 2010

Séance publique

À 9 HEURES 30

1. Questions orales.

À 14 HEURES 30

2. Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, portant réforme de la représentation devant les cours d'appel (n° 43, 2010-2011).

Rapport de M. Patrice Gélard, fait au nom de la commission des lois (n° 160, 2010-2011).

Texte de la commission (n° 161, 2010-2011).

LE SOIR

3. Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2010.

Rapport de M. Philippe Marini, rapporteur pour le Sénat.

A 14 heures 30, intervention de fin d'année de M. le Président du Sénat
