

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

COMPTE RENDU INTÉGRAL

3^e SÉANCE

Séance du mardi 8 octobre 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

1. Procès-verbal (p. 2669).

2. Procédure budgétaire de la Communauté économique européenne. - Discussion d'une question orale avec débat portant sur un sujet européen (p. 2669).

MM. Jacques Oudin, auteur de la question et représentant de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes ; Yves Guéna, représentant de la commission des finances ; Michel Poniatowski, Maurice Blin, Ernest Cartigny, André Rouvière, Louis Minetti, Emmanuel Hamel, Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes ; Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes ; M. Michel Charasse, ministre délégué au budget.

Clôture du débat.

Suspension et reprise de la séance (p. 2683)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

3. Rappels au règlement (p. 2683).

M. Jean Chérioux, Mmes Hélène Luc, Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

4. Prévention des risques professionnels. - Adoption d'un projet de loi (p. 2685).

Discussion générale : Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ; M. Jean Madelain, rapporteur de la commission des affaires sociales.

Exception d'irrecevabilité (p. 2690)

Motion n° 35 de Mme Hélène Luc. - MM. Charles Lederman, Marc Bœuf, Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales ; Mme le ministre. - Rejet par scrutin public.

Discussion générale (suite) : MM. Marc Bœuf, Jean-Paul Emin, Paul Souffrin, Emmanuel Hamel, Mme le ministre.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 2699)

M. le rapporteur.

Article L. 230-1 du code du travail. - Adoption (p. 2700)

Article L. 230-2 du code du travail (p. 2700)

Amendement n° 36 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet par scrutin public.

Amendement n° 37 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 38 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 39 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 40 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 41 de M. Hector Viron. - M. Paul Souffrin. - Retrait.

Amendement n° 42 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur. - Retrait.

Amendement n° 43 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 44 de M. Hector Viron. - Devenu sans objet.

Amendements n°s 45 de M. Hector Viron et 1 de la commission. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet de l'amendement n° 45 ; adoption de l'amendement n° 1.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article L. 230-3 du code du travail (p. 2703)

Amendements n°s 46 de M. Hector Viron, 2 et 3 de la commission. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre, M. Marc Bœuf. - Rejet de l'amendement n° 46 ; adoption des amendements n°s 2 et 3.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article L. 230-4 du code du travail (p. 2705)

Amendement n° 47 de M. Hector Viron. - M. Paul Souffrin. - Retrait.

Adoption de l'article du code.

Article L. 230-5 du code du travail (p. 2705)

Amendement n° 48 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 4 de la commission. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article additionnel après l'article 1^{er} (p. 2705)

Amendement n° 5 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Suspension et reprise de la séance (p. 2706)

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

Article 2 (p. 2706)

Amendement n° 6 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 2706)

Amendements n°s 7 de la commission et 49 de M. Hector Viron. - M. le rapporteur, Mme le ministre, M. Paul Souffrin. - Adoption de l'amendement n° 7 constituant l'article modifié, l'amendement n° 49 devenant sans objet.

Article 4 (p. 2706)

Amendement n° 50 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 5 (p. 2707)

Amendements n°s 51 de M. Hector Viron et 8 de la commission. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet de l'amendement n° 51 ; adoption de l'amendement n° 8.

Adoption de l'article modifié.

Article 6 (p. 2707)

Amendement n° 9 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 7 (p. 2708)

Amendement n° 10 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 8 (p. 2708)

Amendements n°s 52 de M. Hector Viron et 11 de la commission. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Retrait de l'amendement n° 52 ; adoption de l'amendement n° 11.

Adoption de l'article modifié.

Article 9 (p. 2708)

Amendements n°s 53 de M. Hector Viron, 12, 13 de la commission et 31 du Gouvernement. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Retrait de l'amendement n° 53 ; adoption des amendements n°s 12, 13 et 31.

Amendement n° 54 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 32 du Gouvernement. - Adoption.

Amendement n° 14 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Amendement n° 15 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Amendements n°s 55 de M. Hector Viron et 33 du Gouvernement. - M. Paul Souffrin, Mme le ministre, M. le rapporteur. - Rejet de l'amendement n° 55 ; adoption de l'amendement n° 33.

Amendement n° 16 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Amendement n° 56 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Retrait.

Amendement n° 17 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Amendement n° 57 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 58 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 10 (p. 2712)

Article L. 233-5-1 du code du travail. - Adoption (p. 2712)

Article L. 233-5-2 du code du travail (p. 2712)

Amendement n° 18 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article L. 233-5-3 du code du travail (p. 2713)

Amendements identiques n°s 29 de M. Claude Estier et 59 de M. Hector Viron ; amendement n° 19 de M. Jean Madelain. - MM. Marc Bœuf, Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Retrait des amendements n°s 29 et 59 ; adoption de l'amendement n° 19.

Adoption de l'article du code, modifié.

Adoption de l'article 10 modifié.

Article 11 (p. 2714)

Amendements n°s 34 du Gouvernement et 20 de la commission. - Mme le ministre, M. le rapporteur. - Retrait de l'amendement n° 20 ; adoption de l'amendement n° 34.

Amendement n° 21 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 12. - Adoption (p. 2714)

Article 13 (p. 2714)

Amendement n° 60 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 14. - Adoption (p. 2715)

Articles additionnels après l'article 14 (p. 2715)

Amendement n° 61 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 62 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 63 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Articles 15 et 16. - Adoption (p. 2716)

Article 17 (p. 2716)

Amendement n° 64 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendements n°s 22 à 24 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre, MM. Marc Bœuf, Paul Souffrin. - Retrait de l'amendement n° 24 ; adoption des amendements n°s 22 et 23.

Adoption de l'article modifié.

Article 18 (p. 2717)

Amendement n° 25 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre, MM. Marc Bœuf, Paul Souffrin, André Bohl. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 19. - Adoption (p. 2719)

Article 20 (p. 2719)

Amendements n°s 66 de M. Hector Viron et 30 rectifié de M. Claude Estier. - MM. Paul Souffrin, Marc Bœuf, le rapporteur, Mme le ministre. - Retrait de l'amendement n° 30 rectifié ; rejet de l'amendement n° 66.

Adoption de l'article.

Article 21 (p. 2719)

Amendement n° 65 de M. Hector Viron. - MM. Paul Souffrin, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article.

Articles 22 à 25. - Adoption (p. 2720)

Article additionnel après l'article 25 (p. 2720)

Amendement n° 26 rectifié de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 26. - Adoption (p. 2720)

Intitulé du projet de loi (p. 2720)

Amendement n° 67 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption de l'amendement modifiant l'intitulé.

Vote sur l'ensemble (p. 2721)

MM. Paul Souffrin, Louis de Catuelan, Jacques Habert, le rapporteur, Mme le ministre.

Adoption du projet de loi.

5. **Dépôt de questions orales avec débat** (p. 2722).
6. **Transmission de projets de loi** (p. 2722).
7. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 2722).
8. **Reprise de propositions de loi** (p. 2722).
9. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 2723).
10. **Ordre du jour** (p. 2723).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à dix heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

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

PROCÉDURE BUDGÉTAIRE DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

Discussion d'une question orale avec débat portant sur un sujet européen

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat, portant sur un sujet européen, suivante :

Constatant que l'accroissement considérable des dépenses budgétaires de la Communauté, qui aboutit actuellement à des révisions quasi permanentes des perspectives financières et entraîne une véritable explosion budgétaire, a montré tant l'inadaptation de la procédure budgétaire inscrite dans les traités que l'échec de l'accord interinstitutionnel établi le 27 mai 1988 entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen, M. Jacques Oudin demande à M. le ministre délégué au budget s'il ne considère pas que les textes et la pratique budgétaire de la Communauté se caractérisent essentiellement par une absence de maîtrise et une certaine irresponsabilité.

Il lui demande en outre si ces carences ne résultent pas, à la fois, du fonctionnement du conseil des ministres, dont le conseil des ministres des finances ne fait qu'entériner bien souvent, *a posteriori*, les décisions des conseils des ministres dépeniers, et des prérogatives du Parlement européen, qui peut augmenter des dépenses sans avoir à en assurer le financement, et, d'une manière générale, d'une procédure budgétaire dans laquelle les systèmes de contrôle semblent déficients et où aucun rapprochement ne semble jamais être effectué entre dépenses et recettes, si ce n'est, *in fine*, pour assurer un équilibre comptable global dont le solde financier est toujours assuré par les Etats membres.

Il lui demande en conséquence quelle réforme pourrait, selon le gouvernement français, remédier à ces graves défauts de la procédure budgétaire de la Communauté et si la France compte présenter des propositions en ce sens au sein des deux conférences intergouvernementales ouvertes en décembre 1990 pour la révision du Traité de Rome. (N° 2 E.)

Je rappelle au Sénat que, dans un tel débat, ont droit à la parole, outre l'auteur de la question et les ministres compétents, un représentant de chaque groupe et, le cas échéant, un représentant de la délégation du Sénat pour les Commu-

nautés européennes, un représentant de la commission permanente compétente et, sous réserve de l'accord de la conférence des présidents, un représentant de la commission des affaires étrangères.

Chaque orateur dispose d'un temps de parole de dix minutes et il n'y a pas de droit de réponse au Gouvernement. La parole est accordée au Gouvernement quand il la demande et sans limitation de durée.

La parole est à M. Oudin, auteur de la question.

M. Jacques Oudin, auteur de la question et représentant de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, la délégation du Sénat pour les Communautés européennes s'inquiète depuis longtemps de la dérive du budget de l'Europe.

Pour établir sa doctrine, elle a entendu, en février dernier, le rapporteur général du budget du Parlement européen, le président de la commission de contrôle budgétaire du Parlement européen, le directeur général des budgets de la Commission, et le membre français de la Cour des comptes des Communautés.

Mon rapport écrit contient, outre le compte rendu de ces auditions, le résultat de nos investigations.

Qu'avons-nous constaté ?

Nous avons tout d'abord constaté l'inadaptation du dispositif budgétaire du Traité de Rome.

Je citerai quelques chiffres à l'appui de cette affirmation.

Entre 1960 et 1988, les dépenses de la Communauté sont passées de 0,57 p. 100 à 0,99 p. 100 des produits intérieurs bruts nationaux, et de 1,84 p. 100 à 2,30 p. 100 des dépenses des administrations publiques. Pour la France, cela signifie un prélèvement communautaire passant de 16,8 milliards de francs en 1980 - 2,56 p. 100 du budget - à 61,3 milliards de francs en 1990 - 5,2 p. 100 du budget - soit un doublement relatif. Si ce prélèvement était de 70,7 milliards de francs en 1991, il sera sans doute de 84 milliards de francs pour 1992, soit une progression de près de 20 p. 100 en un an !

La programmation financière pluriannuelle qui a été adoptée par le Conseil européen de Bruxelles en février 1988 et qui devait théoriquement limiter la progression du budget communautaire est elle-même remise en cause et a déjà fait l'objet de quatre révisions depuis 1990, afin de tenir compte de l'unification allemande, des besoins de l'Europe centrale et orientale, du renforcement de la coopération avec les pays du bassin méditerranéen, d'Amérique latine et d'Asie, enfin, de l'assistance financière accordée aux pays les plus affectés par la guerre du Golfe.

En fait, actuellement, on a le sentiment que personne ne maîtrise plus parfaitement l'évolution des dépenses communautaires.

Comment peut-on expliquer cette situation ?

La première explication tient à la complexité de la procédure budgétaire communautaire, qui associe la Commission, le Conseil et le Parlement européen.

Je ne reviendrai pas sur cet aspect de la question, que j'ai longuement traité dans mon rapport écrit en reproduisant en particulier, pour la première fois, un organigramme des différentes phases de cette procédure qui oppose en fait deux logiques différentes : celle du Conseil, d'une part, qui considère le budget comme un simple instrument comptable reflétant les politiques décidées par les multiples conseils dans les matières diverses - affaires générales, agriculture, recherche, télécommunications, social... ; celle du Parlement européen, d'autre part, qui estime que le budget est l'appréciation chif-

frée des besoins de la Communauté, quels que soient ces besoins, et donc un instrument pour influencer sur les politiques communautaires.

La seconde explication tient à l'automatisme de l'équilibre financier du budget.

Le budget communautaire n'est pas en effet à proprement parler un budget au sens ordinaire du terme. Il est d'abord une addition de dépenses engagées par les conseils départementaux, et il est, *in fine*, un équilibre comptable établi par le conseil « finances », qui détermine le niveau de ressources, les recettes étant ainsi déterminées en fonction des dépenses selon une procédure qui s'apparente plus à un jeu d'arcanes qu'à une procédure juridique.

S'ajoute une troisième explication : les insuffisances du système très particulier de contrôle budgétaire de l'Europe puisque la Cour des comptes des Communautés n'a en fait aucun pouvoir spécifique. Elle effectue en effet une simple analyse des systèmes et non des actes financiers - il y en a 400 000 par an - la répression des fraudes relevant des Etats membres et dépendant de la fiabilité, de la solidité et de l'efficacité des administrations nationales.

Il en résulte que, d'après les estimations, la fraude communautaire s'élèverait à environ 10 p. 100 du budget de la Communauté. Lorsque ce chiffre a été avancé, il n'a été contesté par aucun de nos interlocuteurs, ces derniers étant d'ailleurs à l'origine de la plupart des données chiffrées que je vous livre. La fraude représenterait donc, cette année, plus de 45 milliards de francs.

L'estimation du nombre de fonctionnaires de la Commission - c'est un autre exemple - varie, selon les sources, entre 12 000 et 18 000, le nombre officiel d'« auxiliaires » rémunérés sur ce que l'on appelle les « mini-budgets » étant, selon la Commission, de 2 500, alors que la Cour des comptes en dénombre environ 6 000. La marge d'incertitude, vous le voyez, est donc particulièrement importante.

Lors du débat au Sénat, le 24 novembre 1989, vous aviez déclaré, monsieur le ministre délégué au budget, que vous partagiez, sur le fond, « les préoccupations du Sénat relatives à l'engagement financier de la France dans la construction européenne », et, l'année suivante, au cours du débat du 24 novembre 1990, vous constatiez, madame le ministre délégué aux affaires européennes, « qu'il y a, en effet, dans le budget communautaire, des excès à conjurer... Il faudrait prévoir des moyens beaucoup mieux adaptés à un meilleur contrôle des dépenses budgétaires de la Communauté, de façon, notamment, à pourchasser la fraude. »

Depuis cette date, qu'a-t-il été fait pour remédier à ce bilan inquiétant ? A notre connaissance, pas grand-chose, pour ne pas dire rien, si ce n'est un projet de révision des dispositions financières du Traité de Rome concernant les articles 199 à 209, projet qui a été déposé le 23 mai dernier, non par le Gouvernement français, mais par la Commission des Communautés, devant la conférence intergouvernementale sur l'union politique.

Or, pour la délégation du Sénat, il y a urgence à réformer la procédure budgétaire européenne dans le cadre de l'actuelle négociation, et ce afin d'éviter une grave crise dans un proche avenir.

N'éludons pas le sujet : l'Europe, pour être crédible aux yeux de l'opinion, doit avoir des finances établies dans la clarté ; de plus, ces dernières doivent respecter les obligations que nous nous imposons nous-mêmes pour l'établissement de notre propre budget national.

Peut-on se satisfaire d'un système où, par une nuit sans lune, quelques fonctionnaires décident en secret du montant de ce que paieront les contribuables français ? Où est la démocratie ? Où est la transparence ?

La délégation du Sénat vous demande donc, madame le ministre délégué aux affaires européennes, monsieur le ministre délégué au budget, de profiter de l'opportunité de la conférence intergouvernementale pour réaliser la réforme qui s'impose.

Cette réforme devrait, d'après notre délégation, s'inspirer de cinq principes.

Le premier principe consiste à mettre en place une procédure budgétaire contraignante reposant sur l'adoption, à l'origine du processus et au plus haut niveau de décision, du cadre global dans lequel doit s'inscrire le budget de l'année, le Conseil disposant, afin d'en assurer le respect, d'un méca-

nisme institutionnel d'irrecevabilité des dépenses proposées par le Parlement européen au-delà des plafonds ainsi déterminés. Voyez que l'article 40 a bien imprégné nos esprits !

Le deuxième principe vise à établir une programmation pluriannuelle des recettes et des dépenses et à maintenir au Conseil des prérogatives lui assurant la maîtrise finale des éléments de l'équilibre budgétaire, en tant que gardien des grands équilibres et dans la mesure où l'équilibre financier du budget continue à reposer sur la contribution des Etats membres au prorata de leur richesse.

Le troisième principe a pour objet l'analyse de l'impact macroéconomique du budget européen, considéré non seulement comme un instrument de la construction européenne, mais aussi - et au même titre que les budgets nationaux - comme l'un des éléments présidant au maintien des grands équilibres économiques auxquels tant les Etats que la Communauté doivent veiller.

Le quatrième principe concerne l'institution d'un lien entre le niveau budgétaire communautaire et le niveau budgétaire national ; à cette fin, chaque gouvernement devrait organiser un débat au sein de son parlement, d'abord à l'occasion de l'établissement de la programmation pluriannuelle, puis, chaque année, lorsque le Conseil est saisi de l'avant-projet de budget établi par la Commission.

Enfin, le cinquième et dernier principe consiste en un renforcement du contrôle de l'exécution du budget en liaison avec les Etats membres, ces derniers devant contrôler réellement - j'insiste sur ce mot - les dépenses effectuées sur leur territoire et s'assurer du respect du principe de subsidiarité.

Présentant à la presse les projets de réforme de la procédure budgétaire européenne que la Commission venait de déposer devant la conférence intergouvernementale sur l'union politique, le commissaire Schmidhuber avait déclaré : « La nouvelle constitution financière de la Communauté pourrait devenir le noyau de sa constitution globale. » Souhaitons-le, car cela est indispensable.

Nous avons de l'ambition pour l'Europe ; mais rien d'ambitieux ne pourra se construire sans des fondements solides, sans des finances saines, sans des procédures claires et rigoureuses. Il ne peut y avoir simultanément rigueur budgétaire au niveau national et laxisme au niveau européen. Des taux d'augmentation de 20 p. 100 l'an, comme ceux que nous constaterons dans le projet de loi de finances dont nous débattons bientôt, sont déraisonnables. Des doublages du budget tous les sept ans sont insupportables.

Enfin, qu'advient-il du budget européen quand l'Europe s'ouvrira à nos voisins de l'Est, comme cela doit se faire, comme cela va se faire ?

En un mot, madame le ministre, monsieur le ministre, soyez rigoureux pour pouvoir nous donner les moyens de notre ambition. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Guéna.

M. Yves Guéna, représentant de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, l'augmentation du budget des Communautés s'inscrit en quelques chiffres : en 1990, 370 milliards de francs ; en 1991, 415 milliards de francs et, pour 1992, 456 milliards de francs sont prévus, soit une progression de 10 p. 100 entre cette année et 1992 et de 24 p. 100 sur deux ans.

La traduction, pour la France, est la suivante : en 1990, 63,5 milliards de francs, ce qui représentait 5,20 p. 100 de notre budget ; en 1991, 70,7 milliards de francs - c'est la prévision initiale - et, en 1992, 84,2 milliards de francs, soit la moitié de l'impôt sur les sociétés, ce qui représente, pour la France, un accroissement de 33 p. 100 en deux ans.

C'est une donnée frappante par son montant global, par sa progression annuelle et par son poids sur les finances de notre pays ; cela appelle donc réflexion et justifie ce débat.

Ces chiffres sont d'autant plus dérangeants que tous les Etats d'Europe occidentale, ou peu s'en faut, s'efforcent, avec plus ou moins de bonheur, à une gestion vertueuse de leurs finances publiques. On veille à ne pas laisser enfler la dépense, à ne pas exagérer la pression fiscale, à contenir le déficit budgétaire. On vise ainsi à garantir les grands équilibres fondamentaux : stabilité de la monnaie et balance des comptes extérieurs.

C'est d'ailleurs une discipline que nous impose l'appartenance même à la Communauté ; nous allons même jusqu'à nous y contraindre mécaniquement par la formule du système monétaire européen.

Par ailleurs, tous les Etats de la Communauté - nous le savons bien - se soumettent, pour établir leur budget, à des procédures démocratiques. Il y faut le vote de la représentation nationale ; celle-ci intervient aussi pour surveiller l'exécution du budget et pour contrôler les comptes. Et l'on sait, monsieur le ministre délégué au budget, combien nous sommes chagrinés - on le verra d'ailleurs demain, avec l'examen du projet de loi de règlement de 1989 - si une trop nette distorsion existe entre le budget voté et son exécution.

Et, curieusement, ce qui vaut pour chaque Etat, on en fait bon marché pour les finances de la Communauté, qui, pourtant, intéressent et affectent tous ces Etats.

Or, la dérive des finances de la Communauté est devenue préoccupante : préoccupante dans les chiffres, préoccupante dans ses conséquences et préoccupante par son caractère apparemment incontrôlable.

Cette dérive est préoccupante dans les chiffres. Je ne reviens pas sur ceux que j'ai cités d'entrée de jeu ; mais, ainsi que l'a déjà souligné l'auteur de la question en débat, s'y ajoutent des inscriptions en cours d'année, qui ne sont pas de simples ajustements. C'est ainsi que, du 7 juin 1990 au 27 février 1991, les trois révisions des crédits d'engagement intervenues totalisent 6,5 milliards d'ECU. Quant aux 70,7 milliards de francs de la contribution française pour 1991, ils sont passés à 76,7 milliards de francs. Nous sommes aux antipodes d'une bonne gestion financière.

Cette situation est également préoccupante dans ses conséquences. Ces dépenses, il faut bien les couvrir, ce qui entraîne un poids croissant de la fiscalité. C'est ainsi qu'au prélèvement de 1,4 p. 100 sur la T.V.A. s'est ajouté, à partir de 1988, un prélèvement supplémentaire calculé sur le P.N.B. de chaque Etat. Et, comme nous voici à la veille de dépasser ce plafond, le bruit nous arrive de Bruxelles que l'on instituerait une cinquième ressource communautaire. Pourquoi pas un impôt sur l'énergie ?

Dès lors que le budget des Communautés atteindra, en 1992, au minimum 450 milliards de francs, une telle masse pèsera sur les équilibres macroéconomiques, faussant les efforts consentis, de son côté, par chaque Etat. En effet, tous les précédents prouvent que, quoi que l'on fasse, cette sorte de budget s'ajoute à tous les autres.

Mes chers collègues, nous en avons tous fait l'expérience au niveau tant national que local, avec les communautés urbaines et les districts ; nous savons bien que ce qui est affecté à l'échelon supplémentaire ainsi créé ne provient jamais d'économies faites à l'échelon inférieur. C'est toujours en plus, en plus à prélever sur la capacité contributive.

La situation est préoccupante, enfin, par son caractère apparemment incontrôlable, on pourrait presque dire irrépressible : il semble être dans la nature même de la Communauté d'engendrer la dépense.

La Communauté engendre la dépense par sa procédure confuse et peu démocratique : il n'est pas nécessaire, sur ce point, de reprendre l'excellente démonstration de notre collègue M. Oudin. Toutes les tentatives d'autodiscipline ont rapidement échoué. Le code de conduite de 1979 était dépassé en 1984 lorsqu'il fallut limiter les dépenses agricoles. En 1988, on édicta des règles destinées « à une gestion de bon père de famille dans un esprit de rigueur » avec des perspectives sur quatre ans et la promesse de maîtriser les dépenses. Dans cette ligne, on aurait dû plafonner le budget pour 1992 à 60 milliards d'ECU ; sa première esquisse, qui volera sûrement en éclats, le porte déjà à 65,6 milliards d'ECU.

Il est vrai que la multiplicité des organes de décision rend le budget difficilement contrôlable : il y a tout d'abord la Commission et ses bureaux entreprenants et imaginatifs, comme la commission des finances du Sénat avait pu, au printemps 1990, le constater à Bruxelles, lors d'une rencontre avec le directeur du budget. Il y a ensuite les conseils des ministres spécialisés, dont le conseil des ministres des finances ne peut, le plus souvent, que ratifier les propositions. Il y a également le Parlement européen, qui, dès 1981, avait marqué son existence en accroissant les dépenses, ce qui s'est trouvé légitimé, dans une certaine mesure, avec l'arrêt de 1986 de la Cour de justice. Il y a enfin le Conseil

européen : lorsque les chefs d'Etat et de Gouvernement décident des grandes orientations politiques des Douze, il faut bien les financer.

A cela s'ajoute, pour la Communauté, une sorte de rage d'exister. Nous avons souvent l'occasion de constater comment, après avoir inventé la théorie de la subsidiarité, elle la dévoyait : légiférer sur tout et tout réglementer est source de dépenses.

Or, depuis deux ans, la boulimie de la Commission a trouvé un autre aliment : l'action sur la scène internationale, du moins à un niveau jamais atteint et dans des directions nouvelles. En 1991, les interventions se sont multipliées en faveur de l'Europe centrale et orientale, peut-être pour atténuer l'amertume d'Etats devant lesquels se ferme la porte de ce qu'ils tiennent pour un paradis économique. Dans la même année, avec la crise du Golfe, l'on a aidé les réfugiés du Koweït et les pays de la région - Egypte, Jordanie, Turquie. Un programme de coopération technique avec l'Union soviétique a été mis sur pied ; on a secouru les Kurdes lorsque les projecteurs de l'actualité se sont trouvés braqués sur ces malheureuses populations ; on a apporté un concours à Israël, comme aux réfugiés palestiniens. Le tout se monte, en plus du budget initialement prévu, à environ deux milliards d'ECU, soit 14 milliards de francs.

On peut se dire : « Pourquoi pas ? », puisque ces drames existaient et pouvaient justifier l'intervention des Etats d'Europe. Mais l'on peut se dire aussi : « Pourquoi donc ? »

Pourquoi la Communauté aurait-elle toute latitude pour répondre à l'événement alors que les Etats se trouvent tenus aux prévisions initiales de leur budget ? De plus, les actions extérieures des bureaux de Bruxelles ne sont pas toujours bien choisies ni heureusement exécutées, et elles sont menées avec l'argent de nos contribuables !

Rigoureuse mais nécessaire discipline budgétaire ici, largesses incontrôlées outre-Quévrain. Qui donc pourrait s'en satisfaire ?

A la suite de ces observations et de ces critiques, que pouvons-nous suggérer ?

La commission des finances exprime son accord et apporte son appui aux conclusions dégagées par la délégation du Sénat pour les Communautés et présentées par notre collègue M. Oudin.

Il est peu probable que la Communauté réforme d'elle-même sa procédure budgétaire et ses errements. Trop de velléités vers l'autodiscipline ont tourné court pour que nous nous fassions des illusions. Compte tenu des incertitudes sur les traités en discussion - union économique et monétaire, union politique - je ne me sens pas en état de suggérer d'y inclure telle ou telle disposition précise concernant la procédure budgétaire.

Nous sommes particulièrement favorables au quatrième point des conclusions de la délégation - « Institution d'un lien entre le niveau budgétaire communautaire et le niveau budgétaire national » - car, puisque la Communauté ne connaît décidément pas de règles et que l'un des vices de son système budgétaire est le déficit démocratique, nous devons essayer de lui tracer de l'extérieur, démocratiquement, un cadre plus rigide.

Certes, la C.E.E. fonctionne sur un système de ressources propres. Telle est la légalité. Mais on ne s'étonnera pas si, à titre personnel, sans nier la légalité, je souligne la force supérieure de la légitimité. Or, s'agissant des prélèvements fiscaux en France, la légitimité, mes chers collègues, c'est l'intervention du Parlement de la République.

La commission des finances propose la procédure suivante : comme on le sait, l'avant-projet de budget est préparé par la Commission et transmis au conseil des ministres à la mi-juin ; le conseil l'adopte avant la fin juillet, puis en saisit le Parlement européen. Nous demandons au Gouvernement de le présenter à l'Assemblée nationale et au Sénat avant la fin de la session de printemps. Il resterait à préciser les dates, pour rester dans les limites de la session ordinaire, et à qualifier la nature juridique du débat qui se déroulerait ainsi que du vote qui pourrait intervenir, afin que tout soit conforme au règlement et, naturellement, à la Constitution.

De cette façon, la représentation nationale ferait, en temps utile, connaître son sentiment sur l'ampleur des engagements demandés à notre pays. Sans doute, le Gouvernement - auquel nous ne voulons faire aucune injonction - ayant ainsi

fait ratifier par le Parlement les positions qu'il entendrait défendre se trouverait renforcé dans les discussions à venir devant les instances communautaires.

Nous sentons tous le caractère inacceptable de la dérive budgétaire européenne. Il est temps, sans doute, de sortir des simples constatations désolées. (*Applaudissements sur les traversés du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines traversés du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Poniatowski.

M. Michel Poniatowski. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, le premier budget de la Communauté que j'ai voté, lorsque j'étais au Parlement européen en 1979, s'élevait à 92 milliards de francs. Le dernier que j'ai voté, celui de 1989, atteignait 314 milliards de francs, soit une augmentation de plus de 300 p. 100 en dix ans.

Le budget de la Communauté sera, pour 1992, de 435 milliards de francs, soit une augmentation de 40 p. 100 par rapport à 1989. A ce rythme, nous approcherons les 1 000 milliards de francs à la fin de ce siècle.

Le rythme est excessif, d'autant que, si l'Europe nous a beaucoup donné, elle nous a aussi beaucoup pris : les charbonnages, la sidérurgie, les chantiers navals, l'agriculture et, aujourd'hui, l'aéronautique.

L'opinion va donc devenir très attentive à la façon de dépenser de la Communauté, à ce qu'elle dépense, pourquoi et comment.

Si j'avais à voter, cette année, le prélèvement européen sur le budget français, je voterai contre. Non pas contre le principe, bien sûr, mais contre l'excès de la progression des montants demandés.

Quant à la contribution française proprement dite, elle a été très complètement et très justement décrite par les orateurs qui m'ont précédé.

La très forte augmentation des dépenses européennes a pour effet logique une forte augmentation de la contribution française, qui passerait de 70 milliards de francs en 1991 à 84 milliards de francs en 1992, soit près de 20 p. 100 de plus, et ce dans une conjoncture budgétaire nationale tendue, puisque les dépenses du budget français ne devraient connaître qu'une croissance de 3 p. 100 en 1992.

A quoi sert cette augmentation ? Qui va en bénéficier ? Comment ? Pourquoi ?

On pourrait concevoir que le développement de l'Europe conduite, même dans un contexte national de restriction budgétaire, à trouver légitime une forte augmentation des dépenses communautaires, mais à condition que cette progression soit définie clairement dans ses composantes et acceptée dans son détail par le Parlement français.

Où est la démocratie dans la situation présente ? Voilà des dépenses qui ne sont autorisées par personne ! Où sont les votes des élus représentatifs ?

La procédure budgétaire européenne - à l'inverse de la procédure française - conduit naturellement à l'augmentation des dépenses plutôt qu'à leur contraction. Alors que - et je sais, dans ce domaine, de quoi je parle - quelle que soit l'orientation politique du ministre des finances en charge, chacune des dépenses budgétaires françaises est soupesée, critiquée, contestée, je dirai torturée, avant d'être admise, les dépenses budgétaires communautaires sont, en revanche, accueillies d'emblée avec un préjugé favorable, selon l'idée parfaitement simpliste que toute extension du budget européen ferait progresser l'Europe.

On constate, enfin, que l'idée même de redéploiement des dépenses - présente lors de l'élaboration du budget français - est, dans la procédure communautaire, une idée inconnue, incongrue et même rejetée.

Comme l'a fort bien expliqué notre collègue M. Jacques Oudin, cette situation s'explique par le fait que, dans le système budgétaire européen, personne n'est responsable.

Le Parlement européen n'a pas un sens aigu de la responsabilité des finances publiques. Il est vrai qu'il n'a, du fait des traités, à se soucier que des dépenses et aucunement des recettes.

Il est vrai aussi qu'il voit souvent avant tout, dans le budget communautaire, le moyen d'aller jusqu'au bout de son pouvoir, et même au-delà si c'est possible. Le budget

étant un instrument de sa stratégie globale pour accroître ses pouvoirs, le problème de la maîtrise des dépenses ne peut évidemment être prioritaire à ses yeux.

Au demeurant, c'est au Conseil des ministres que les traités ont confié l'essentiel de cette mission de maîtrise des dépenses. Or cette tâche est, à l'évidence, au-dessus de ses forces.

De par sa composition changeante, de par son approche sectorielle des problèmes, le Conseil des ministres se montre incapable d'être une instance globale d'arbitrage.

Les ministres des finances se voient soumis aux décisions prises par leurs collègues et ne disposent pas des moyens de résister à la poussée qui en résulte. C'est bien le seul lieu où j'ai vu un tel sort réservé aux ministres des finances ! C'est un peu comme si, chez nous, le budget résultait des décisions de chacun des ministres dépensiers sans que soit intervenue ni lettre de cadrage ni conférence budgétaire. On imagine que la physionomie du budget français pour 1992 en serait assez différente de celle que nous allons découvrir le mois prochain !

Alors, que faire ?

Il faut qu'une autorité soit en mesure de préserver la cohérence d'un budget européen à même de refléter les grandes orientations de la Communauté et de faire apparaître des arbitrages ainsi qu'une hiérarchisation des priorités.

Or, tant que l'équilibre financier du budget européen reposera sur la contribution des Etats membres, les décisions fondamentales en matière de dépenses ne pourront être arrêtées sans l'accord des Etats. Cette autorité ne peut donc être qu'une émanation des Etats.

Le conseil des ministres de l'économie et des finances est-il en mesure de jouer ce rôle et d'être cette autorité ? A l'évidence, non. Il ne dispose pas d'un poids politique suffisant à l'égard des autres conseils de ministres.

La seule instance qui détienne la légitimité démocratique nécessaire pour que ses décisions s'imposent aux différents conseils des ministres ne peut-être que le Conseil européen. C'est le Conseil européen qui devrait arrêter, sur proposition de la Commission, les grandes lignes du budget communautaire et les termes de son équilibre, et c'est sur la base de ce budget ainsi établi que le dialogue devrait s'engager entre le Parlement européen et le conseil des ministres des finances, alors bras séculier du Conseil européen.

Le Parlement européen doit, bien sûr, conserver sa place de second responsable de l'autorité budgétaire, mais il doit exercer son pouvoir dans le respect global de l'équilibre ainsi défini. Cela signifie que, selon un mécanisme proche de celui que nous connaissons, il ne doit pouvoir créer de nouvelles dépenses qu'autant qu'il renonce à d'autres. Il sera ainsi mis clairement en face de ses responsabilités. Or, il ne deviendra vraiment crédible que lorsqu'il les exercera.

Le Gouvernement français a déjà proposé de confier au Conseil européen le soin de définir les grandes orientations économiques, les ministres des finances étant ensuite chargés d'en exécuter les dispositions.

Confier au Conseil européen le soin d'arrêter les grandes orientations du budget communautaire s'inscrit parfaitement dans ce dessein et en est le complément indispensable. C'est la condition pour que les dépenses communautaires soient, sinon maîtrisées, du moins légitimées. C'est un point fondamental pour le législateur national, à qui il revient, nous le savons tous, de voter les impôts correspondant à ces dépenses.

C'est la condition, aussi, pour endiguer la dérive de la Commission de Bruxelles vers une synarchie dont elle a déjà pris le chemin. (*Applaudissements sur les traversés de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Blin.

M. Maurice Blin. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, le droit budgétaire communautaire, tel que l'ont fixé les articles 199 à 209 du Traité de Rome, est d'une redoutable complexité.

Il met en présence non pas deux, comme ici, mais trois instances : le Conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernement, le Conseil des ministres et le Parlement. Or ces deux dernières, dans le passé, se sont à de nombreuses reprises opposées. C'est dire qu'il y a quelque chose de « grippé » dans le mécanisme budgétaire de la Communauté.

Cette subtilité technique masque mal le caractère paradoxal et, par certains égards, contradictoire de cette procédure. Je n'en analyserai pas ce matin les rouages techniques, je voudrais seulement souligner, après d'autres, à quel point cette procédure s'éloigne des règles généralement en vigueur dans les parlements nationaux.

Comment la rendre plus conforme au principe d'une saine gestion financière ? Tel est le sens de l'excellente question posée par notre collègue M. Jacques Oudin et à laquelle je voudrais très rapidement tenter de répondre.

La procédure budgétaire communautaire est singulière, car les parlementaires européens qui débattent des dépenses ignorent les recettes qui les équilibrent. Ils peuvent, certes, voter des amendements, mais ceux-ci ne peuvent qu'accroître unilatéralement ces mêmes dépenses.

Ce budget est étrange aussi pour nous, parlementaires nationaux, qui ne le connaissons que par une ligne inscrite dans la loi de finances et intitulée : « Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit du budget des Communautés européennes », ligne budgétaire toute simple mais qui alourdit singulièrement nos charges et que le budget national, lui, doit équilibrer par des recettes.

Ainsi, la contradiction est évidente entre les parlementaires nationaux, responsables de la couverture de ces dépenses devant leurs électeurs, et les parlementaires européens qui, on l'a dit, voient dans la croissance du budget communautaire l'occasion d'affirmer l'autorité de la Communauté.

Certes, on me dira que le budget communautaire est modeste si on le compare aux budgets nationaux : 62 milliards d'ECU pour 1992, soit 435 milliards de nos francs. Mais ce montant, même d'une ampleur encore limitée, doit être apprécié dans son évolution. Sa croissance de près de 35 p. 100 en deux ans doit nous inquiéter. L'année prochaine, cela représentera pour le budget de la France 84 milliards de francs, c'est-à-dire 6,3 p. 100 du total des charges du budget ou 6,8 p. 100 des recettes nettes totales ou encore, pour faire image, 20 p. 100 de plus que le budget du travail ou celui du ministère de l'intérieur, le tiers du budget de l'éducation. Bref, cette croissance de 33 p. 100, c'est-à-dire un tiers en deux ans, fait problème.

Il y a en effet de quoi s'alarmer quand on sait que, dans chaque budget national, c'est à la marge que le moindre point supplémentaire se fait sentir, d'autant que cette forte croissance s'inscrit aujourd'hui dans une conjoncture malsaine qui provoque une baisse des recettes fiscales nationales et à un moment où, ici même, nous cherchons à abaisser le poids des prélèvements obligatoires sur l'économie.

Bien sûr, on me dira - c'est vrai - que l'évolution des dépenses communautaires répond à des décisions que les circonstances imposaient et à de graves préoccupations qu'on ne pouvait ignorer : augmentation des crédits consacrés aux fonds structurels, mutation en Europe centrale et orientale, unification allemande, crise du Golfe. Soit !

Mais c'est là, à mon sens, la critique essentielle que l'on doit porter à l'encontre du système budgétaire communautaire. On a le sentiment qu'aucune instance politique n'appréhende le budget européen dans sa globalité,...

M. Jacques Genton, président de la délégation. Voilà !

M. Maurice Blin. ...qu'aucune instance politique ne semble envisager la possibilité de remettre en cause certaines dépenses lorsque d'autres, comme ce fut le cas cette année, importantes et urgentes, apparaissent.

L'absence de lisibilité globale du budget européen, l'espèce de schizophrénie qui procède à son élaboration du fait de la séparation étanche entre le vote des dépenses et le vote des recettes interdisent toute idée et toute possibilité de régulation budgétaire.

A l'inverse, dans les Etats membres de cette même Communauté, cette régulation est l'un des principes de base de l'élaboration et de la conduite du budget national. Que surgissent soudain des dépenses nouvelles, qu'apparaisse une baisse d'activité de l'économie provoquant de moindres rentrées de recettes fiscales, aussitôt le ou les ministres de finances s'emploient à revoir certains projets, à différer certaines opérations.

En fait, sur le plan national, il existe une structure politico-administrative forte - certains diront parfois même trop forte, mais enfin elle est là ! - le ministère des finances, qui se sent responsable du budget, de ses dépenses, de ses recettes et de l'équilibre qui en résulte.

Ensuite, ce sont les mêmes parlementaires qui procèdent au vote, d'abord, des recettes, puis, des dépenses.

M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes. Très bien !

M. Maurice Blin. Dans la Communauté, la situation est tout autre : aucune instance décisionnelle ne considère globalement la structure et les effets d'un budget qui reste anonyme puisque personne - ni le président du Conseil des ministres des finances, ni le commissaire européen au budget, ni le directeur du budget - n'est en état de s'en sentir vraiment responsable.

En outre, aucun organe parlementaire ne vote à la fois dépenses et recettes, le Parlement européen votant les premières, les dépenses, alors que les recettes sont nationales dans leur perception, tant au sens propre, puisque ce sont les administrations nationales qui les recouvrent, qu'au sens figuré, puisque le contribuable les perçoit comme des impôts nationaux décidés par le législateur de chaque pays.

Dès lors, que faire, quelles réformes apporter ?

Il conviendrait, me semble-t-il, de s'inspirer tout simplement - c'est le bon sens qui nous l'impose - des procédures qui ont fait leurs preuves à l'échelon national et donc de retenir deux axes de réforme.

D'abord, il faut mettre en place une structure politico-administrative affirmée, capable d'appréhender le budget dans sa totalité comptable comme dans ses effets économiques et dans ses répercussions sur les budgets nationaux.

Cette instance doit être structurée, pour se sentir responsable du budget dans son élaboration mais aussi dans ses révisions éventuelles ultérieures ; elle doit disposer de moyens administratifs et institutionnels pour en faire respecter la cohérence.

Il faut aussi - je m'aventure là sur un terrain un peu nouveau - réunir en un tout recettes et dépenses. Il ne faut plus, pour reprendre un propos tenu devant la délégation des Communautés européennes par le rapporteur général du budget du Parlement européen, que les parlementaires de Strasbourg continuent de distribuer des cadeaux en laissant aux parlementaires nationaux le soin de voter les impôts.

M. Jacques Genton, président de la délégation. Voilà !

M. Maurice Blin. Pour cela, il faudrait en arriver - à terme, certes - à confier aux parlementaires européens le débat sur les recettes et sur les dépenses. Cela, à l'évidence, suppose un préalable, à savoir leur responsabilité accrue devant l'électeur, ce qui passe, au moins dans notre pays, par une réforme évidente du mode de scrutin. Cela, je le sais, n'est pas pour demain !

Une objection pourra m'être faite : ne risquez-vous pas, en reconnaissant au Parlement européen le droit de débattre des recettes, de déposséder, précisément, les parlements nationaux ? C'est une bonne question. En réalité, mes chers collègues, à l'heure actuelle, ceux-ci ne disposent, pour contrôler l'évolution du budget communautaire, que de moyens très modestes.

Lorsque, à l'heureuse initiative de notre commission des finances, un débat sur ces prélèvements a été instauré en séance publique dans le cadre de la loi de finances, notre rapporteur a bien pris soin de préciser que ce débat ne pouvait être sanctionné par un vote et que l'information du Parlement en la matière n'était pas une procédure de contrôle.

Le seul pouvoir qui nous reste est celui qui résulte de l'article 201 du Traité de Rome, à savoir créer une ressource propre nouvelle, comme ce fut le cas, il y a quelques années, pour la quatrième ressource assise sur le P.N.B. des Etats membres.

Mais, là encore, notre pouvoir est, pour le moment, bien théorique : pourrions-nous vraiment refuser, en l'état actuel des choses et des esprits, la création d'une telle ressource après qu'un Conseil européen, l'aurait décidée et que le Conseil des ministres de la Communauté aurait statué en ce sens à l'unanimité, ainsi que l'exige l'article 201 ?

Cependant, dans l'attente du renforcement des pouvoirs du Parlement européen, deux initiatives pourraient être prises pour conforter au moins ceux des parlements nationaux face à l'exécutif communautaire, et je rejoindrai ici quelques-uns des orateurs qui m'ont précédé.

Tout d'abord, pourrait être ouvert en leur sein, à la veille de chaque débat budgétaire, un débat d'orientation. Il fixerait en quelque sorte la voie et serait l'occasion d'une réflexion, chaque année, devant l'opinion de chaque pays, sur l'enjeu financier et le bien-fondé des engagements de la Communauté. Il contribuerait peut-être à tempérer les excès d'une bureaucratie à laquelle manque, depuis trop d'années, le contrepoids d'un véritable contrôle politique et parlementaire.

A la limite - je dis bien « à la limite », mais nous sommes là pour imaginer, au-delà du présent immédiat ! - on peut même considérer que seule l'institution d'un impôt communautaire direct, payé par les personnes physiques, pourrait rendre le contribuable européen sensible à l'enjeu et au coût des différentes politiques conduites au nom et au bénéfice de la Communauté dont il est membre.

Le second principe au respect duquel nous devons veiller - même si cela a été souvent dit, répétons-le - c'est celui de la subsidiarité. Un mécanisme impartial, vigilant doit être institué pour contrôler que le budget communautaire, en chacune des actions qu'il multiplie, respecte pleinement ce principe, qui doit être à la base des relations entre la Communauté et les Etats qui la composent.

En résumé : mise en place d'une instance budgétaire exécutive responsable et affirmée ; rapprochement du vote sur les recettes et du vote sur les dépenses, confiés tous deux, à terme, au même organe parlementaire ; renforcement du contrôle des parlements nationaux ; enfin, respect du principe de subsidiarité dans l'élaboration du budget.

Tels sont, mes chers collègues, les quelques principes de base qui permettraient de combler, au moins partiellement, le grave déficit démocratique dont souffre la procédure budgétaire communautaire et qui constitue, pour l'avenir de la Communauté, un danger dont nous ne devons pas sous-estimer la gravité. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. Jacques Genton, président de la délégation. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Cartigny.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis la signature du Traité de Rome, tant les agrandissements successifs de la Communauté que l'extension de son champ de compétences ont entraîné un accroissement substantiel du budget communautaire.

La France, soit dit en passant, ne s'en est guère inquiétée pendant les années de « vaches grasses », durant lesquelles elle en fut, systématiquement, un des destinataires privilégiés.

Mais notre pays est désormais contributeur net de la Communauté. C'est sans doute pourquoi, tout naturellement, depuis quelques années, nous sommes plus attentifs aux dépenses, qui profitent à ceux d'entre les Douze dont le niveau de développement global n'a pas encore atteint le nôtre.

Cette vigilance, même tardive, doit être encouragée. Elle est normale venant d'un pays qui assume pleinement son rôle de pilier de la construction européenne. La question de mon excellent collègue Jacques Oudin en est l'illustration.

Car il est vrai que les procédures budgétaires commencent à porter les défauts d'un système relativement ancien qui demande, comme tout système, à être actualisé, sous peine de sombrer dans un fonctionnement erratique.

Il n'est pas moins vrai que le temps est venu d'un réel accord entre le Conseil, la Commission et le Parlement, accord qui viendrait à bout d'une dérive croissante aussi bien fonctionnelle qu'institutionnelle.

Il est en effet difficile de prôner la rigueur et la maîtrise des dépenses publiques en France sans se préoccuper d'aucune façon de ce qui se passe à l'échelon européen.

M. Christian Poncelet. Très bien !

M. Ernest Cartigny. Mais - Mme le ministre ou M. le ministre me confirmeront peut-être dans cette analyse - l'un des objectifs majeurs de la conférence intergouvernementale ouverte en 1990 et qui porte sur l'union économique et monétaire n'est-il pas de parvenir à une maîtrise concertée des finances publiques dans les différents pays de la Communauté ? C'est là le prélude indispensable au rapproche-

ment nécessaire des politiques économiques et monétaires. C'est une condition sans laquelle aucune monnaie unique ne verra véritablement le jour.

Il faut aussi, à l'évidence, une discipline budgétaire. En outre, de réelles et efficaces mesures de contrôle, tant des dépenses que de leur répartition et de leur acheminement doivent être prises. C'est, madame le ministre, monsieur le ministre, loin d'être le cas. Il s'agit pourtant d'une question d'une importance aussi grande que celle, au demeurant justifiée, qui nous intéresse aujourd'hui.

Comment ne pas comprendre, dans ces conditions, et à deux mois du Conseil européen de Maastricht, dont nous sommes en droit d'attendre qu'il adopte les nouveaux traités sur l'union politique et l'union économique et monétaire, que ce n'est qu'en mettant décidément le cap vers une Europe économiquement intégrée et politiquement unie que ces questions, telle celle de notre collègue M. Oudin, se dissiperont d'elles-mêmes ?

Comment ne pas comprendre, à l'heure où l'incendie ravage la Yougoslavie, que ce n'est pas cette Europe-là, que nous voulons fermement, qui pourra jouer sur le continent le rôle d'arbitre, de modèle, de tuteur ?

Cela m'apparaît à ce point évident que peu de mots suffisent à le dire. (*Applaudissements sur les travées du R.D.E., de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget communautaire pour 1992 revêt une importance particulière. En effet, il sera le dernier budget établi aux termes de l'accord interinstitutionnel pluriannuel du 29 juin 1988 passé entre la Commission, le Conseil, et le Parlement européen. Cet accord constitue une garantie juridique contre le dérapage des dépenses.

Or ces dépenses ne cessent de progresser. Les bouleversements que connaît la scène internationale, les conséquences de la crise du Golfe, l'éclatement de l'empire soviétique, les aides à l'Europe centrale et à l'Europe orientale conduisent la Communauté à financer de plus en plus d'actions extérieures. Par exemple, de 1987 à 1991, le financement des actions extérieures a connu une augmentation d'environ 190 p. 100.

Cette évolution et ces événements, ajoutés à d'autres que je vais très rapidement évoquer, me conduisent à formuler quelques réflexions et à avancer quelques interrogations. Elles s'organisent autour de trois thèmes : les modifications internes à la Communauté économique européenne, les relations entre la Communauté et les Etats membres, le problème de la responsabilité budgétaire.

L'accord interinstitutionnel du 29 juin 1988 prend fin. Par quoi sera-t-il remplacé ?

La progression des dépenses, l'amenuisement prévisible de certaines recettes vont engendrer de nouvelles difficultés.

A l'augmentation des aides extérieures vont très certainement s'ajouter celles qui découlent de l'élargissement souhaité des compétences communautaires, par exemple, dans les domaines social, de l'environnement, de l'éducation, de la formation, de la recherche et du développement technologique, de l'énergie, des réseaux transeuropéens, etc.

En même temps, la disparition des frontières internes provoquera une baisse des recettes douannières. L'ajustement des taux de T.V.A. n'entraînera-t-il pas une diminution de cette ressource ? La contribution demandée à chaque Etat ne risque-t-elle pas, dans ces conditions, de devenir rapidement incompatible avec la maîtrise des budgets nationaux ?

La clarification en même temps que la simplification, le développement des relations entre la Communauté européenne et les parlements nationaux se poseront avec beaucoup plus d'acuité.

L'accroissement du budget communautaire rend encore plus indispensable l'établissement d'une information réciproque sur la procédure budgétaire. Mais, même si cette information se développe, elle ne supprimera pas ce qui me paraît être particulièrement pernicieux. Il n'est pas bon que ceux qui décident des dépenses n'assument pas la responsabilité des recettes. En se pérennisant, cette situation suscitera l'apparition de conflits et de crises graves non seulement entre les instances communautaires mais aussi, et principale-

ment, entre elles et les parlements nationaux. Ces derniers auront à assumer l'impopularité liée aux augmentations de la fiscalité ou de l'endettement pour des dépenses qu'ils ne maîtrisent pas et que d'autres auront décidées.

La clarification du rôle et des compétences des uns et des autres me paraît être indispensable. Mais cette clarification doit s'inscrire dans la marche vers la démocratie.

Il est évident pour tout le monde que la Communauté européenne souffre d'un sérieux déficit démocratique. Je souhaite que le Parlement européen soit doté de compétences législatives réelles et d'une maîtrise budgétaire élargie. La démocratie, la responsabilité, la clarification des responsabilités exigent cette double évolution.

Vous paraît-elle réaliste, madame le ministre, monsieur le ministre ? Ne vous paraît-il pas évident que le développement de la démocratie et de la responsabilité implique que le Parlement européen décide des dépenses et des recettes du budget communautaire ?

Lorsque nous avons mis en place la décentralisation, nous avons transféré aux départements et aux régions certaines recettes fiscales, dont ils déterminent chaque année le taux et le montant.

Pourquoi ne pas faire quelque chose de semblable en faveur du Parlement européen ? Pourquoi ne pas envisager la création ou le transfert d'un impôt qui deviendrait un impôt européen ?

Mais, quelles que soient les solutions retenues, il me paraît indispensable d'accroître le contrôle de l'utilisation des fonds communautaires. La maîtrise budgétaire ne saurait se limiter au vote des dépenses et des recettes. Elle doit s'accompagner de la connaissance de l'utilisation réelle des aides accordées.

Ainsi ma conclusion peut se formuler en trois mots : clarté, responsabilité, démocratisation. Des avancées dans ces trois domaines vous paraissent-elles possibles, madame le ministre, monsieur le ministre ? (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Minetti.

M. Louis Minetti. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, certains semblent s'apercevoir aujourd'hui que la France verse trop au budget européen. Or, dès 1988, lors de la discussion sur le système des ressources propres de la Communauté, mon ami Jean Garcia alertait le Sénat.

Faut-il rappeler que, dès 1987, la France est devenue contributaire net de la Communauté européenne ?

Le texte de 1988, sur lequel était intervenu mon ami Jean Garcia, organisait un véritable transfert de compétences, dont, aujourd'hui, nous constatons les effets chaque jour.

Les parlements nationaux sont ainsi dessaisis un peu plus de leurs responsabilités. En fait, la législation française obéit à des directives élaborées à Bruxelles par des technocrates ne détenant aucun mandat populaire. Et pour quel résultat ? La mise en place de la ligne directive agricole, par exemple, n'est pas, à première vue, loin s'en faut, une réussite, car derrière les crédits inscrits à tel ou tel chapitre se cachent des politiques.

A quoi servent les fonds de la politique agricole commune ? Tout simplement à financer le recul, j'allais dire la destruction de l'agriculture.

Vous proposez, madame le ministre, monsieur le ministre, en collaboration avec vos partenaires européens, de mettre en friches quelques milliers d'hectares de terres agricoles françaises. Pour ce faire, vous offrez de 2 000 à 2 500 francs par hectare ainsi gelé. C'est le retour à la friche !

Peut-on croire qu'une telle politique, inefficace, qui conduit à l'exode du monde rural et au productivisme, source de désertification et de pollution, soit une bonne politique ? Mais nous en reparlerons dans deux jours ici même dans un débat consacré à l'agriculture.

Cette politique, je le répète, n'est pas bonne. Les agriculteurs l'ont proclamé voilà quelques jours. Ils veulent tout simplement vivre décemment de leur travail. Pour l'instant, ce n'est pas ce qu'on leur propose - je devrais dire impose - à Paris ou à Bruxelles.

Dans un autre domaine, celui de l'industrie, il est évident que tout se négocie dans le secret, sans que la démocratie, les parlements nationaux y trouvent leur compte.

Je pourrais, certes, parler de l'affaire De Havilland, récente et actuelle. Mais je veux surtout parler de l'accord C.E.E.-Japon. Nous attendons toujours qu'il soit rendu public dans sa totalité. En France, il concerne plusieurs milliers de salariés de l'industrie automobile et de ses fournisseurs.

Cet accord, qui n'a été porté à la connaissance d'aucun parlement européen, décide de la liquidation à terme d'une partie des industries automobiles européennes, notamment de l'industrie automobile française, sans que les populations, leurs élus aient été consultés à aucun moment de la procédure et n'aient pu en débattre et se prononcer !

De même, la Commission européenne tente de remettre en cause le service public de production et de distribution de gaz et d'électricité, conquête de la Libération.

C'est dire le rôle supranational, antidémocratique, que s'arrogent les commissaires de Bruxelles, avec la bienveillance des gouvernants des Etats membres.

La France, en 1992, versera 84 milliards de francs au budget communautaire. C'est le budget qui augmente le plus dans le projet de budget national de 1992. Comme je le soulignais précédemment, la France est contributeur net, pour plus de 3 milliards d'ECU en 1990, soit plus de 20 milliards de francs.

Les parlementaires français n'ont aucune possibilité de faire connaître leur opinion quant à l'utilisation de ces fonds. Il faut savoir que le Parlement européen n'intervient que sur le tiers du budget de la Communauté. Les règles du jeu parlementaire sont, pour le moins, mises à mal ! Et après on pourra toujours parler de démocratie !

C'est pourquoi j'estime nécessaire que, pour le bon fonctionnement de la démocratie, nous ayons un rôle à jouer dans le contrôle de ces fonds et ne soyons pas une simple chambre d'enregistrement au moment du vote du budget. Ce que le groupe communiste souhaite, c'est connaître toutes les politiques communautaires et les budgets qui y sont affectés.

Vous comprendrez, chers collègues, que ce débat ne peut se restreindre à une question de procédure budgétaire : il s'agit, bien plus largement, de savoir à quoi et pour qui est utilisé cet argent.

La procédure budgétaire change mais rien ne changera pour les agriculteurs, pour les salariés, bref pour tous les travailleurs de notre pays, si les orientations décidées à Bruxelles ne peuvent faire l'objet de débats dans cette enceinte et, plus amplement, dans le pays.

L'Europe ne peut être réduite à une entité purement marchande.

L'édifice européen ne peut réellement vivre que s'il est un apport pour tous les peuples, s'il est un moyen de relever les défis économiques, sociaux, scientifiques de notre temps.

Il est possible d'y parvenir, non en améliorant, ici ou là, telle procédure budgétaire technocratique, mais bien en orientant le budget communautaire vers l'incitation à la coopération dans les secteurs de l'industrie, vers une véritable politique agricole commune, vers une politique sociale propre à promouvoir les droits de tous les peuples d'Europe.

Il faut enfin oser impulser les coopérations mutuellement avantageuses avec les pays pauvres de la planète.

Si, pour prendre de telles initiatives, de nouvelles ressources sont nécessaires, il faut d'abord en discuter. Elles pourraient être trouvées, avant de ponctionner les budgets nationaux, en imposant le strict respect de la préférence communautaire, que nous appelons de tous nos vœux, et, par exemple, en instaurant de nouvelles recettes telles que la taxation des profits financiers en Europe. (*Applaudissements sur les travées communistes. - M. le président de la délégation applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, l'objet de ce débat est l'examen des suggestions exprimées par mon éminent collègue M. Jacques Oudin sur l'amélioration nécessaire des procédures budgétaires de la Communauté économique européenne. Dès lors, je m'interdis, mais à regret, d'intervenir ou d'exprimer une opinion sur des problèmes dont nous savons la gravité et qui nous préoccupent tous, qu'il s'agisse des déviations de la politique agricole commune, du récent veto opposé par la Commission de Bruxelles au rachat de la compagnie canadienne De Havilland par le consortium franco-

italien dont fait partie l'Aérospatiale, ou encore de l'accord passé avec les Japonais dans le domaine de l'automobile. C'est délibérément que je ne parle pas de ces problèmes pour me concentrer sur cette importante question de la procédure budgétaire de la Communauté économique européenne.

Etant le dernier orateur inscrit, j'aurais tendance à penser - et c'est la vérité - que l'essentiel a été dit, et fort bien, tant par M. Oudin, au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, que par M. Yves Guéna, au nom de la commission des finances, et par les orateurs qui m'ont précédé. Vous permettrez, puisque j'ai l'honneur d'appartenir au groupe du rassemblement pour la République, que je me réjouisse et me sente honoré, comme chacun de ses membres, que nos collègues MM. Oudin et Guéna aient pris une part déterminante à cette discussion.

Monsieur le ministre, à la page 6 de l'exposé des motifs du projet de loi de finances pour 1992, à la dernière ligne - oui, à la dernière ligne, comme si cet aveu vous coûtait beaucoup, et comme si vous espériez que nous n'irions pas jusqu'à l'ultime phrase de votre exposé ! - vous confiez à nos méditations cette grave affirmation : « Notre contribution européenne connaîtra une forte évolution puisqu'elle passera de 70,7 milliards de francs en 1991 à 84 milliards de francs en 1992. » Quelle justification donnez-vous à cette énorme ponction opérée par la Communauté économique européenne sur les ressources nationales de la France ? Vous invoquez « la croissance des dépenses de la Communauté européenne en matière de coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale notamment, et de resserrement de la solidarité entre les Douze ».

L'argumentation est habile - nous vous savons homme très habile ! - mais elle ne nous convainc pas, monsieur le ministre. En effet, la solidarité peut se renforcer entre les douze Etats de la Communauté économique européenne d'aujourd'hui, et cette Communauté pourrait - nous le souhaitons - intensifier sa coopération avec les Etats de l'Europe de l'Est, sans qu'il soit pour autant nécessaire de connaître - que dis-je ? - de subir une aussi forte progression du budget de la Communauté européenne, qui coûte de plus en plus à la France et lui ponctionne des ressources dont elle ne peut plus disposer pour son action nationale à l'intérieur de ses frontières ou à destination de l'étranger.

La connaissance que vous avez, monsieur le ministre, des moindres détails des lois de finances que vous soumettez à l'examen du Parlement vous permet, mieux qu'à quiconque, de mesurer l'importance du prélèvement européen sur les ressources françaises, de la ponction européenne - le mot n'est pas excessif - sur les recettes de l'Etat français.

Je n'en citerai qu'un exemple, que je choisis à dessein dans le domaine des finances locales, puisque c'est à la tribune du Sénat que j'ai l'honneur de m'exprimer. Que lit-on au dernier paragraphe de la page 258 de votre projet de loi de finances pour 1992 ? Je vous cite : « Les prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales atteindront 144,969 milliards de francs et les prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes 84,250 milliards de francs ».

Autrement dit, les prélèvements sur la France de Bruxelles ou pour Bruxelles représentent déjà 60 p. 100 du montant des prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales et correspondront, en 1992, à plus de 90 p. 100 des versements de l'Etat aux collectivités locales au titre de la dotation globale de fonctionnement.

Déjà en 1991, ainsi que le démontrait notre collègue Jacques Chaumont dans son excellent rapport, fait au nom de la commission des finances du Sénat, sur les relations financières avec les Communautés européennes - rapport n° 85 annexé au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990 - le prélèvement de la C.E.E. sur les recettes fiscales de notre Etat atteint un montant équivalent à plus de 10 p. 100 de la T.V.A. et au quart de l'impôt sur le revenu. Déjà en 1991, le prélèvement de la Communauté économique européenne équivalait au quatrième budget de l'Etat et représente la somme des budgets de la justice, de la culture, des affaires étrangères, de l'industrie et des routes.

Avec le projet de loi de finances pour 1992, vous nous demandez, monsieur le ministre, d'aller encore plus loin dans l'autorisation donnée à la Communauté économique européenne de ponctionner, de prélever sur les recettes fiscales de l'Etat français, car Bruxelles ne manque ni d'audace ni d'appétit. En effet, d'un budget à l'autre, comme l'ont dit les ora-

teurs qui m'ont précédé, en 1992 par rapport à 1991, le prélèvement européen sur nos ressources devrait augmenter de 20 p. 100. Est-ce admissible ? Vraiment, non !

Le groupe du R.P.R. partage la conviction de notre collègue Jacques Oudin lorsqu'il affirme, avec l'autorité que lui confèrent sa spécialisation et sa compétence reconnue en matière de finances publiques et de contrôle des dépenses publiques : « Le dispositif budgétaire du traité de Rome est inadapté. En fait, on a le sentiment que personne ne maîtrise plus l'évolution des dépenses communautaires. »

A l'appui de cette affirmation, on peut rappeler deux faits incontestables : d'abord, l'accélération du prélèvement communautaire ; ensuite, l'échec flagrant de la programmation financière pluriannuelle décidée par le Conseil européen de Bruxelles, en février 1988.

L'accélération du prélèvement communautaire se mesure en quelques chiffres rappelés et cités, notamment, dans le rapport d'information n° 60, fait au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, annexé au procès-verbal de la séance du 25 octobre 1990 - je suis précis à dessein - et par le rapport de la commission des finances du Sénat n° 85 sur les relations financières avec les Communautés européennes, publié en annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

En dix ans, de 1982 à 1991 - ainsi, d'ailleurs, que l'a rappelé excellentement notre collègue M. Yves Guéna, au nom de la commission des finances du Sénat - les prélèvements de la Communauté européenne sur les ressources françaises sont passés de 27 milliards de francs à 70 milliards de francs. En francs constants, la progression est de 75 p. 100.

Si votre projet de loi de finances est voté par votre majorité, alors, à une majoration en francs courants de 161 p. 100 en neuf ans s'ajoutera une augmentation de 20 p. 100 l'an prochain.

La progression des prélèvements communautaires a été si forte ces dernières années que notre collègue M. Jacques Chaumont a pu écrire, à la page 20 du rapport précité de la commission des finances : « La charge que la France a supportée à travers le budget communautaire pour financer certains secteurs d'intervention a progressé nettement plus vite que la dépense nationale correspondante. » Il ajoutait que « le risque, à terme, est de voir le financement de la Communauté se substituer progressivement au financement national ».

Cette perspective, le rassemblement pour la République ne l'accepte pas. Désormais, c'est-à-dire déjà en 1991, avant la progression de 20 p. 100 des prélèvements que vous projetez pour 1992, « le financement par la France de deux politiques européennes majeures, l'agriculture et l'aménagement du territoire, est supérieur à la dépense nationale correspondante ».

Oui, nous en sommes arrivés à une ponction européenne si forte que « les contributions de la France aux Communautés européennes, qui peuvent être considérées comme étant versées au titre des dépenses d'aménagement du territoire, représentent, en 1991, quatre fois les dépenses nationales correspondantes ». Quant à la contribution française au financement de la politique agricole communautaire, elle est déjà largement supérieure au budget français de l'agriculture.

Cette progression des prélèvements européens est d'autant plus grave que la France, bien que de plus en plus ponctionnée, ne bénéficie, en contrepartie, que d'une proportion en forte diminution des dépenses communautaires. Ainsi, en 1987, la France recevait 21,9 p. 100 des versements de la Communauté à ses Etats membres ; en 1989, sa part est tombée à 16,7 p. 100 du total des versements de la Communauté aux Etats. Selon les analyses de la commission des finances, dont on connaît le sérieux et dont personne ne conteste l'honnêteté intellectuelle, la part de la France dans l'ensemble des dépenses de la Communauté est tombée à 13,8 p. 100 en 1989, alors que notre pays apportait à la Communauté 19,45 p. 100 de ses ressources.

Non seulement cette accélération et cette augmentation du prélèvement de la Communauté européenne sur les ressources françaises, mais aussi l'échec de la programmation financière pluriannuelle décidée par le Conseil européen de Bruxelles justifie la proposition de notre collègue M. Oudin d'aboutir rapidement à une réforme de la procédure budgétaire de la Communauté économique européenne. En effet, les révisions des perspectives financières de la Communauté se succèdent à une cadence accélérée. Les dépenses de fonc-

tionnement des institutions de la Communauté augmentent à un rythme déraisonnable : plus 58 p. 100 de 1987 à 1991. Il est impossible, comme le rappelait notre collègue, de connaître le nombre exact des fonctionnaires européens. La fraude au budget communautaire est estimée à 10 p. 100 du budget. La technique des minibudgets permet de véritables détournements de crédits,...

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. ... des crédits opérationnels servant à des fins administratives.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. C'est le rapporteur général du budget des Communautés qui a lui-même déclaré : - et je me réjouis, monsieur le ministre, de votre approbation - ...

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes. Vous avez la mienne également !

M. Emmanuel Hamel. ... « Le système d'établissement du budget communautaire est caractérisé par une grande irresponsabilité, même si la décision finale en matière budgétaire revient au ministre des finances. Le conseil des ministres européen fonctionne mal ; c'est une hydre à plusieurs têtes. Enfin, le conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernement néglige totalement les aspects budgétaires. »

Autre affirmation du rapporteur général du budget du Parlement européen faite au Sénat le 13 février 1991 : « Les dépenses communautaires augmentent trop. On peut même parler d'une implosion. Les événements des dix-huit derniers mois et l'évolution du marché agricole ont fait voler en éclats les prévisions de dépenses et nous avons dû modifier plusieurs fois la planification pluriannuelle. Celle-ci a été rectifiée quatre fois en 1990 et l'a été deux fois lors des deux premiers mois de 1991. On peut donc dire que le système a échoué. »

M. le président. Monsieur Hamel, veuillez conclure.

M. Emmanuel Hamel. Oui, monsieur le président.

Avant de conclure par le rappel d'une affirmation du représentant de la délégation pour les Communautés européennes, M. Jacques Oudin, je citerai le rapporteur général du budget du Parlement européen, M. Lamassoure : « Nous débattons devant des parlements nationaux sur quelques milliards de francs et, en catimini, par une nuit sans lune, douze personnes peuvent décider d'augmenter de 15 milliards de francs les impôts en France, sans que le Gouvernement français en ait délibéré, sans que le Parlement français ni le Parlement européen ne soient habilités à en parler. »

En terminant, mes chers collègues, je rappellerai que le directeur général des budgets de la Commission des Communautés européennes déclarait au Sénat, le 13 février de cette année : « Le système du financement est obsolète en ce qui concerne la procédure budgétaire. Ses règles financières ne répondent plus au souci de démocratie et d'efficacité qui se manifeste en Europe. »

Puisque le système est inadapté, inefficace, puisqu'il ne répond plus au souci de démocratie, il faut, madame, monsieur le ministre, remédier à ces graves défauts de la procédure budgétaire de la Communauté.

M. le président. Concluez, monsieur Hamel !

M. Emmanuel Hamel. Aussi le groupe du rassemblement pour la République s'associe-t-il à la demande que vous adresse notre collègue M. Oudin au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes. Il faut mettre fin à l'absence de maîtrise et à l'irresponsabilité qu'il a si bien analysées. Ces errements ne peuvent plus continuer. Comment, monsieur le ministre, allez-vous enfin y remédier ? *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

M. le président. La parole est à M. le président de la délégation.

M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes. Monsieur le président, je voudrais très brièvement me réjouir de ce que le Sénat ait décidé d'introduire dans son règlement cette nouvelle procédure des questions orales avec débat portant sur un sujet européen, de ce que le Gouvernement et la conférence des présidents aient accepté d'inscrire, pour la seconde fois, une

question orale de cette nature à l'ordre du jour de nos travaux et, enfin, de ce que, sur un point précis et d'importance capitale, le Sénat ait pu entendre l'opinion de chacun des groupes politiques qui le composent.

Cette procédure ne comble pas le déficit démocratique de la Communauté - déficit souvent signalé et dont nous sommes conscients - mais elle nous fournit une occasion de manifester publiquement et solennellement la volonté du Parlement français, à travers la Haute Assemblée, de ne plus être étranger à l'édification d'une union européenne par l'évolution de la Communauté.

Madame le ministre, monsieur le ministre, ce débat souligne notre inquiétude, à la veille de la conclusion des conférences intergouvernementales. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

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

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes. Je remercie le président de la délégation parlementaire du Sénat pour les Communautés européennes, M. Genton, et le rapporteur, M. Oudin, de me donner l'occasion d'engager aujourd'hui un débat sur le budget communautaire, question d'une extrême importance qui est trop souvent mal abordée et mal traitée.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez exprimé vos points de vue avec vivacité, quelquefois avec véhémence. Je ne partage pas bien des propos qui ont été tenus et j'exposerai mon point de vue sans détour.

J'espère ainsi contribuer, dans cette assemblée, à ce vrai débat que j'estime légitime, mais que je souhaite débarrassé des facilités auxquelles n'ont pas échappé de nombreux orateurs.

Je me bornerai à répondre à une double série de questions que j'estime fondamentales. Premièrement, comment expliquer la croissance du budget communautaire et est-il correct de parler, comme l'ont fait plusieurs orateurs, de « dérive » ? Deuxièmement, est-il opportun - et, si oui, comment ? - de réformer la procédure budgétaire ?

A propos de la prétendue dérive du budget communautaire, je ne reviens pas sur les chiffres ; ils ont été rappelés par M. le rapporteur et de nombreux orateurs.

Il est incontestable que les dépenses communautaires et la contribution française au budget de la Communauté européenne enregistrent une forte progression. Mais je m'étonne, mesdames, messieurs les sénateurs, que cette double croissance vous surprenne.

En effet, cette croissance résulte de choix politiques du Conseil européen, qui, en 1988, a décidé du niveau des ressources communautaires pour la période de 1988 à 1992 et de la programmation des dépenses, notamment du doublement des fonds structurels.

Je note que le Conseil européen s'est tenu en février 1988, à une époque où M. Chirac était chef du Gouvernement et M. Mitterrand, bien entendu, Président de la République, et que c'est sous l'égide du gouvernement d'alors et du Président de la République que ces décisions ont été prises.

Par ailleurs, ces décisions ont été formalisées dans un accord approuvé par les trois institutions communautaires et ratifié par le Parlement français, par conséquent par votre Haute Assemblée.

Mme Hélène Luc. Pas par nous !

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Peut-être, mais c'est la loi de la démocratie, madame !

Mme Hélène Luc. Bien sûr !

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Quel est le contenu de cet accord ?

Tout d'abord, il fixe, chaque année et par catégorie de dépenses, les crédits nécessaires. Le plafond des dépenses annuelles ne peut donc être dépassé que par décision conjointe des institutions parties à l'accord, dans une limite arrêtée en pourcentage du produit national communautaire.

Il fixe, par ailleurs, un plafond global annuel des ressources propres, exprimé en pourcentage du produit national communautaire. Ce plafond des ressources ne peut être dépassé que par renégociation de la décision de 1988 que je viens de mentionner.

Quelles observations suscitent ce double plafond ?

Tout d'abord, les révisions des perspectives financières qui sont intervenues depuis la fin de l'année 1989 ont entraîné une augmentation des dépenses annuellement consenties, mais n'ont pas porté sur le plafond des ressources. Autrement dit, ces augmentations de dépenses ont pu être financées à l'intérieur du plafond de ressources tel qu'il avait été défini par le Conseil européen de 1988.

J'insiste sur le fait qu'il existe encore une marge importante entre les dépenses annuelles et le plafond des ressources propres : plus de 4 milliards d'ECU.

Cette remarque n'implique pas qu'il faille nécessairement que les dépenses « collent » au plafond des ressources. Au contraire, selon moi, il est excellent d'essayer d'avoir une gestion rationnelle, économe des dépenses communautaires et de ne pas atteindre le plafond de ressources.

Ces constatations m'amènent à vous dire, monsieur Oudin, qu'il est faux d'affirmer, comme vous l'avez fait, que « la programmation financière pluriannuelle adoptée par le Conseil européen en février 1988 est remise en cause par la révision des perspectives financières », et d'ajouter que « personne ne maîtrise plus l'évolution des dépenses communautaires » et que « le budget de l'Europe dérive » alors que le Parlement français a le pouvoir de refuser tout dépassement du plafond global annuel de ressources propres.

M. Jacques Oudin, représentant de la délégation du Sénat. Une augmentation de 20 p. 100, ce n'est pas une dérive !

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Je reviendrai tout à l'heure sur ce point plus en détail.

Par ailleurs, les dépenses supplémentaires réalisées depuis le début de l'année 1989 résultent d'abord de la détérioration de la conjoncture agricole, qui compte pour 6 milliards d'ECU. Or, en France, nous sommes particulièrement attentifs à ce que les dépenses agricoles de la Communauté couvrent les aléas dont souffrent en premier lieu nos agriculteurs.

L'augmentation de ces dépenses découle ensuite de l'unification allemande et de l'aide apportée aux pays d'Europe centrale et orientale ainsi qu'à l'Union soviétique. Elle provient aussi de l'assistance que nous avons apportée aux pays affectés par la crise du Golfe, de l'aide urgente aux réfugiés kurdes d'Irak et de l'aide à l'Afrique subsaharienne.

Si ces dépenses supplémentaires ont, en effet, connu un fort et rapide développement, c'est parce qu'elles étaient à un niveau extrêmement bas, pour ne pas dire inexistant car, jusqu'à une période récente, la Communauté européenne ne jouait aucun rôle politique international.

Si l'on veut que la Communauté reste une communauté de marchands, comme l'un d'entre vous l'a dit tout à l'heure, qu'elle s'interdise à tout jamais de faire entendre la voix de l'Europe dans les grands problèmes internationaux d'aujourd'hui, il faut le dire !

Je considère qu'il était de l'intérêt de l'Europe d'augmenter ces dépenses, qui constituent les dividendes de la paix et de l'intérêt de la France, et que ces dépenses supplémentaires soient financées, en majeure partie, par le budget communautaire.

Un pays comme la France aurait-il pu s'abstenir d'aider la Pologne, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, ainsi que les populations kurdes d'Irak ?

Or, notre intérêt sur le plan budgétaire strictement national consistait à ce que la plupart de ces dépenses soient supportées par le budget communautaire, tout simplement parce que, ainsi, elles sont partagées !

J'en reviens à la question de la dérive du budget communautaire, dont MM. Oudin et Guéna ont beaucoup parlé, de même qu'ils ont évoqué les pouvoirs exorbitants, selon eux, des bureaucrates bruxellois agissant « par des nuits sans lune » pour commettre quelques méfaits budgétaires.

Mesdames, messieurs les sénateurs, selon moi, ces considérations sont non seulement excessives, exagérées, mais dangereuses. J'y note un indice supplémentaire d'une « dérive » du langage politique qui me paraît extrêmement inquiétante pour l'avenir.

Cette augmentation ne traduit rien de mystérieux et ses causes n'ont rien de nocturne ni de subreptice !

M. Jacques Oudin, représentant de la délégation. C'est le rapporteur du budget lui-même qui l'a dit !

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Les causes s'appellent : l'unité allemande, la démocratisation des pays de l'Est, la guerre du Golfe, l'aide à l'U.R.S.S.

Mme Hélène Luc. Déjà, l'année dernière, il y avait eu d'importantes augmentations ! Pourtant, il n'y avait pas tout cela !

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Tout cela n'est pas clandestin. Il suffit de lire les journaux chaque jour et d'avoir envie de continuer à jouer un rôle pour comprendre la situation, pour comprendre que l'Europe ne peut pas tenir sa place sans se donner les moyens financiers pour y parvenir.

La vraie question est ailleurs, et il vaudrait mieux la poser directement, plutôt que de se cacher derrière de faux arguments budgétaires. La vraie question est celle-ci : voulons-nous que la Communauté européenne joue un rôle international ?

M. Jacques Oudin, représentant de la délégation. Avec quels moyens ?

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Justement, c'est bien la question !

M. Jacques Oudin, représentant de la délégation. Non, c'est la question que nous posons !

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Ce que je souhaiterais, c'est que cette question soit posée clairement et, si je suis là aujourd'hui, c'est précisément parce que je veux qu'un débat s'instaure sur ce sujet.

J'ai observé d'ailleurs que M. Guéna se demande s'il est normal que les Douze accordent des aides à l'Europe orientale et à l'Union soviétique. Ma réponse est « oui ». Je comprends cependant qu'on puisse être d'un avis différent.

Poser une telle question, c'est remettre en cause toute l'organisation de notre continent, ce qui, convenez-en, mérite un débat plus large que celui d'aujourd'hui, qui porte simplement sur la procédure budgétaire de la C.E.E.

Mais je ne veux pas esquiver la deuxième série de questions posées par M. Oudin : est-il opportun de proposer une réforme de la procédure budgétaire ? Et, si oui, laquelle ?

En préalable, avant de répondre aux cinq pistes évoquées par M. Oudin dans son rapport, j'indique que le Gouvernement ne souhaite pas ouvrir le débat sur une éventuelle réforme du budget communautaire à l'occasion des deux conférences intergouvernementales ou lors de la conférence sur l'union politique. Nous accordons en effet la priorité à l'aboutissement, pour la fin de l'année, des deux conférences intergouvernementales.

Si tel est notre objectif, ce n'est pas par choix de la fuite en avant, ce n'est pas pour le plaisir de quelques diplomates de faire aboutir une négociation ! En effet, si nous n'arrivons pas à conclure à Maastricht, nous porterions une responsabilité fondamentale dans ce qui pourrait être l'échec de la Communauté telle que nous la souhaitons et que nous la connaissons depuis maintenant trente-cinq ans.

J'attire solennellement votre attention, mesdames, messieurs les sénateurs, sur ce risque.

Je considère donc, et le Gouvernement avec moi, qu'il n'est pas opportun et qu'il serait même dangereux d'ouvrir ce dossier de la réforme de la procédure budgétaire de la C.E.E. lors des conférences sur l'union politique.

M. Emmanuel Hamel. Vous ne cessez de subir au lieu de réagir !

M. Jacques Oudin, représentant de la délégation. Si ce n'est pas de la fuite en avant !

M. Emmanuel Hamel. Un ministre des affaires étrangères ne dit pas cela publiquement !

Vous vous refusez les moyens de négocier !

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Monsieur Hamel, vous êtes responsable de vos invectives et je suis heureuse que chacun les entende.

Quant à moi, je ne vous ai pas interrompu, sauf pour approuver une de vos propositions, qui portait sur les mini-budgets. Je vous demande donc maintenant de me laisser poursuivre mon intervention. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

M. Emmanuel Hamel. Pauvre France !

Ce n'est pas drôle d'être représenté par une personne pareille ! (*Mme le ministre sourit.*)

M. André Rouvière. C'est injurieux, incroyable, déplacé !

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Si le Gouvernement a pris la décision de ne pas ouvrir ce dossier pendant la conférence intergouvernementale, c'est précisément pour éviter que les revendications financières des pays du sud de la Communauté, de l'Irlande, qui sont très fortes, ne rendent ce débat inextricable.

Cela ne veut pas dire que nous n'ouvrirons pas ce dossier. Nous le ferons l'année prochaine. Je serai, pour ma part, très active dans ce débat. J'espère que nous pourrions, à partir de la discussion d'aujourd'hui, approfondir ensemble les propositions que la France fera sur ce sujet. Il reste en effet beaucoup à faire pour améliorer les procédures budgétaires de la Communauté.

J'en viens aux cinq principes dégagés par M. Oudin, rapporteur et représentant de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, pour servir de fondement à une réforme de la procédure budgétaire communautaire.

Les deux premiers d'entre eux, à savoir la fixation d'un cadre global et la programmation pluriannuelle, sont déjà intégrés dans l'accord interinstitutionnel.

Le troisième principe est relatif à l'analyse de l'impact macroéconomique du budget européen. Cet impact est très faible en pourcentage de la somme des budgets nationaux. Mais, après tout, pourquoi pas ?

Le quatrième principe reviendrait à réintroduire un équivalent du « taux maximal d'augmentation », le T.M.A., qui constituait auparavant une indexation des dépenses sur un indice composite déterminé, pour l'essentiel, à partir des taux d'inflation, de croissance du P.I.B. et d'accroissement des budgets nationaux. On pourrait réinventer une norme, mais il conviendrait d'abord de savoir si l'on doit arrêter la croissance de certaines dépenses : agriculture, fonds structurels, pays tiers, recherche. En d'autres termes, nous devons, au préalable, porter un jugement sur les dépenses qu'implique l'approfondissement de l'Europe. Nous en revenons alors au débat fondamental sur lequel je vous ai donné mon opinion tout à l'heure.

Le cinquième et dernier principe vise le renforcement du contrôle de l'exécution du budget et la lutte contre les fraudes. Je souhaite que nous soyons effectivement beaucoup plus performants en la matière, car je considère, comme vous, monsieur Oudin, que ce contrôle est actuellement insuffisant. Il me paraît juste que l'on veuille traquer les gaspillages, notamment les doubles emplois entre dépenses nationales et dépenses communautaires, et que l'on veuille à un respect strict du principe de la subsidiarité. Je comprends que, à partir du moment où les interventions financières de la Communauté augmentent, il faille aussi renforcer le contrôle exercé par les responsables en charge de la rigueur financière.

Croyez-moi, les propos que j'ai entendus ici aujourd'hui ne me laissent pas indifférente, car nombre d'entre eux m'ont fait entrevoir le risque d'une confusion ; certains pensant que, au fond, la rigueur ne s'applique qu'au budget national. Je vous le dis solennellement, je vous aiderai et j'aiderai mon collègue Michel Charasse à faire en sorte que la rigueur s'applique aussi au budget communautaire.

Je comprends aussi, comme l'a souhaité M. Blin, qu'il faille avoir une vue probablement plus complète du budget. Mais, pour que cette vue d'ensemble soit plus juste, il faut tenir compte du fait que les problèmes se posent à deux niveaux : national et communautaire. Sans doute avons-nous intérêt à réfléchir sur les deux plans.

Comme M. Rouvière, je pense en effet qu'il nous faut clarifier et simplifier. Je vous signale qu'aucune décision n'est prise à Bruxelles sans qu'il y ait eu au préalable en France un travail interministériel sérieux. Nous disposons de procédures que nous appliquons et qui fonctionnent, tant au niveau administratif qu'au niveau gouvernemental.

Je sens poindre un reproche, celui que les ministres dépensiers seraient irresponsables et iraient à Bruxelles pour engager les finances publiques et obtenir, par ce détour communautaire, ce qu'ils n'auraient pas réussi à obtenir sur le plan national. Comment peut-on imaginer qu'il puisse en être ainsi ? C'est impossible lorsque l'on connaît, d'abord,

l'extrême compétence de mon collègue M. Charasse, ainsi que celle de M. Bérégovoy, ensuite le pouvoir de l'administration des finances dans le débat interministériel et, enfin, l'excellente coopération que nous ne cessons de développer au sein du Gouvernement, précisément pour ne pas esquiver ces questions et faire en sorte de les résoudre au mieux.

Encore une fois, parmi ces deux soucis, qui me paraissent également légitimes, celui de la rigueur financière, qui est incarné par MM. Bérégovoy et Charasse, ne m'est pas étranger, je puis vous l'assurer. En effet, si l'Europe ne fait pas preuve de rigueur financière, elle finira par être déconsidérée.

Peut-être pouvons-nous encore améliorer ces procédures. Laissez-moi vous dire que je suis prête à vous y aider ; je l'ai encore redit ce matin à M. Michel Charasse.

S'agissant des ministres dépensiers, que j'évoquais, ils sont un peu partout ! Souvent, et de plus en plus - ce dont je me félicite - les grandes décisions financières sont prises par les ministres des finances eux-mêmes au niveau de la Communauté. Je prends pour exemple la décision prise, hier, par le conseil des ministres des finances et visant à accorder une aide de 1,2 milliard d'ECU à l'Union soviétique. Par conséquent, ces mécanismes s'adaptent progressivement à l'évolution de la situation.

Je vous livrerai maintenant quelques réflexions sur le plan communautaire. Il faut distinguer deux aspects du problème que certains orateurs ont, à mon avis, mélangé pour des raisons qui ne paraissent d'ailleurs pas toujours innocentes.

Le premier, c'est la nécessité de répondre aux événements internationaux qui se sont multipliés depuis 1989. Je les ai tous cités, je n'y reviens pas. Je rappelle simplement dans cet hémicycle que cette aide, si elle n'avait pas été financée par la Communauté, aurait été à la charge de notre budget national car un pays comme la France ne peut pas se désintéresser de telles évolutions. Par conséquent, cela aurait coûté plus cher à notre pays.

Le second aspect, c'est la procédure budgétaire communautaire. La plupart des orateurs l'ont jugée mal adaptée. Il me paraît tout de même un peu hâtif et excessif d'affirmer que le Conseil ne contrôle rien et que personne n'a de vue d'ensemble du budget. On peut certainement faire des améliorations. Mais le Conseil est partie prenante à chaque décision budgétaire. Il y a également la règle de la codécision entre le Parlement et le Conseil.

On déplore que le Parlement européen ne s'occupe pas des recettes. Je crois en effet qu'il faut s'interroger sur ce point. Soyons toutefois attentifs au fait qu'une évolution dans ce sens - on a évoqué tout à l'heure la création d'un impôt communautaire - impliquerait aussi des pouvoirs accrus du Parlement européen. Cela marquerait alors un tournant vers « plus d'Europe ». Certes, ce n'est pas le ministre des affaires européennes que cela va gêner, mais, à entendre certains propos ici, je me demande si cela ne gênerait pas, en revanche, beaucoup d'entre vous ! C'est une question difficile, qui mérite d'être débattue et approfondie avant de porter un jugement définitif.

Reste enfin le contrôle régulier de la dépense communautaire. Sur ce point, je redis sans hésitation qu'il faut se battre contre la fraude et contre les doubles emplois. Il faut aussi faire preuve de vigilance et d'une rigueur sans faille. M. Michel Charasse a déjà commencé en 1989. Il a demandé à la Cour des comptes - je l'ai soutenu et je continuerai à le soutenir - d'examiner le fonctionnement des institutions communautaires. Les résultats sont là. Des minibudgets gérés directement par les services de la Commission ont été découverts, ceux, précisément, auxquels faisait allusion M. Hamel tout à l'heure. Nous commençons à y mettre bon ordre.

Je suis d'accord pour que nous continuions à être pressants, vigilants, rigoureux. Je crois que cela relève de notre responsabilité. En ce domaine, mesdames, messieurs les sénateurs, vous aurez en tout cas mon soutien et mon aide.

Pour terminer, je voudrais dire à M. Minetti que, finalement, le débat d'aujourd'hui me conforte dans l'idée, qu'il a d'ailleurs lui-même soutenue, qu'il nous faut un grand débat national sur l'Europe.

Ce grand débat, je le souhaite et j'y aspire, car je ne veux plus que l'on continue à débattre sur de faux problèmes, sur de fausses idées et à tenir des discours exagérément simplistes. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*) Je m'y refuse absolument, et, d'ailleurs, que l'on ne compte pas sur moi pour ce genre de débat-là !

M. Louis Minetti. J'en prends acte !

Mme Hélène Luc. L'agriculture, ce n'est quand même pas un faux débat !

Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué. Ce grand débat sur l'Europe, je souhaite qu'il ait lieu d'abord au sein du Parlement. Dès mon arrivée au Gouvernement, j'ai marqué avec fermeté ma totale disponibilité à l'égard de la Haute Assemblée et de l'Assemblée nationale pour toute discussion sur les affaires communautaires.

Il faut aussi qu'il s'instaure plus largement dans l'opinion publique. C'est le sens des « Rencontres nationales sur l'Europe » que j'organise au mois de janvier prochain avec, bien entendu, non seulement l'accord, mais aussi les encouragements du Président de la République et du Premier ministre. (Très bien ! et vifs applaudissements sur les travées socialistes. - M. Ernest Cartigny applaudit également.)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, après avoir entendu, avec l'attention et l'intérêt que vous imaginez, vos collègues MM. Oudin, Guéna, Poniowski, Blin, Cartigny, Rouvière, Minetti, Hamel et Genton, je souhaite, en commençant mon propos, que nous ne cédions ni les uns ni les autres - Mme Guigou l'a fort bien dit voilà un instant - à une sorte de sinistrose anti-européenne consistant à voir avec regret le pouvoir budgétaire échapper aux parlements nationaux au profit d'on ne sait qui.

Le débat ouvert par le rapport de M. Oudin est fort important. Il a d'ailleurs été précédé - M. Oudin ne m'en voudra pas ! - par les réflexions de la commission des finances, qui, depuis plusieurs années, a pris l'initiative de désigner un rapporteur spécial sur les prélèvements européens. Au sujet de l'Europe, nous parlons plus volontiers des grandes affaires que sont la croissance, la convergence de nos économies, la place de l'Europe sur la scène internationale, que des plus petites, qui relèvent, comme l'on dit, de l'intendance, et cela même si, on le comprendra, je ne la néglige pas.

Cependant, depuis quelques années, le champ d'intervention de la Communauté s'élargit ; les moyens financiers que nous devons lui consentir s'accroissent et le budget communautaire devient donc chaque année toujours plus un acte majeur de la construction européenne.

La contribution française est naturellement et obligatoirement à la hauteur de ces exigences. Deux indicateurs illustrent cette évolution : le prélèvement sur nos recettes et le solde net de nos relations financières avec la Communauté.

Je viens de vous faire distribuer trois tableaux qui regroupent les chiffres de ces dernières années et qui peuvent se résumer à deux ou trois observations.

De 64,5 milliards de francs en 1988, le prélèvement sur les recettes au profit de la Communauté est passé, vous le savez, à 75,7 milliards de francs en exécution 1991, soit 17,4 p. 100 d'augmentation.

Il est évalué à 84,2 milliards de francs pour 1992, soit 30 p. 100 de plus depuis 1988, ce qui représentera 1,2 p. 100 du produit intérieur brut et 6,4 p. 100 des dépenses du budget national. La contribution française au financement de la Communauté est ainsi, en termes de dépenses, le troisième budget de la France.

Cette somme - oui, monsieur Guéna - reste bien dans le budget. Je vous remercie d'avoir rappelé que, contrairement à ce que souhaiterait la Cour des comptes - pour des raisons qui m'échappent d'ailleurs - cette somme resterait bien dans le budget, car elle doit, même si elle a un caractère obligatoire au regard de nos engagements internationaux, être examinée et votée par le Parlement national, puisqu'il s'agit d'un prélèvement sur recettes et que les recettes restent de la compétence exclusive du Parlement national, tout au moins jusqu'à présent.

C'est en prenant acte de son montant et en autorisant le Gouvernement à engager les fonds communautaires que le Parlement national exerce son contrôle sur tous les aspects de la construction européenne, y compris ceux qui, institutionnellement, échappent pour l'instant à l'assemblée de Strasbourg.

Depuis 1980, la part de la richesse nationale consacrée par la France au financement de la Communauté a doublé, passant de 0,6 p. 100 à 1,2 p. 100 du produit intérieur brut. De

même, le prélèvement opéré par la contribution française sur les recettes fiscales nettes a, lui aussi, plus que doublé sur la même période, passant de 3,4 p. 100 à 7,6 p. 100.

Le solde net de nos relations financières avec la Communauté est négatif depuis de nombreuses années : de moins cinq milliards de francs en 1986, il s'établira probablement cette année à moins vingt-cinq milliards de francs.

Mais l'Europe ne peut pas se résumer à un « donnant donant » parce que, nous le savons tous, l'enjeu est, fort heureusement, beaucoup plus vaste.

L'évolution de la contribution française reste conforme aux orientations politiques que nos partenaires et nous-mêmes avons voulu donner à la construction européenne. Je remercie Mme Guigou de l'avoir fortement souligné tout à l'heure à cette tribune. Je suis, sur cette question également, d'accord avec elle.

La dépense, certes, évolue vite, mais elle reste jusqu'à présent globalement raisonnable compte tenu de l'enjeu que représente pour notre pays la construction européenne. La Communauté est aujourd'hui un pôle de démocratie et de stabilité dont tous les peuples d'Europe ont besoin. Elle a puissamment contribué à l'élévation du bien-être dans tous les Etats membres.

De nombreuses régions du monde souhaitent vivre la même expérience et les candidatures à l'adhésion se multiplient. Mais il s'agit sans doute là d'un autre débat.

Le budget de la Communauté est, en tout cas, le premier instrument de notre action collective.

Jusqu'à présent, les dépenses ont évolué dans le cadre fixé par l'accord interinstitutionnel de 1988. La ligne directrice agricole a été respectée, malgré les contraintes qui ont été imposées à son évolution. Il s'agit d'un grand facteur de stabilité qu'il nous faudra naturellement préserver. A cette occasion, je vous le rappelle, à l'exception de l'année 1989, les retours sur dépenses agricoles sont supérieurs à notre contribution.

Plusieurs révisions ont effectivement été décidées. M. Oudin, notamment, a évoqué leur nombre et leur montant. Ces révisions ont accru les engagements de la Communauté de 500 millions d'ECU en 1990, de 3 600 millions d'ECU en 1991 et de 3 078 millions d'ECU en 1992.

Il s'agit de montants importants mais on ne peut pas parler de dérive car ces révisions sont le fruit de décisions politiques, auxquelles la France a largement contribué, qui ont permis à la Communauté de faire face à ses responsabilités : qui pouvait prévoir que se produiraient si vite la chute du mur de Berlin, l'évolution vers la démocratie des peuples d'Europe centrale et orientale et la crise du Golfe ?

Faut-il pour autant bannir tout cadre pluriannuel ou accepter des modifications de celui-ci pour le moindre imprévu ? J'y reviendrai.

Le budget s'est ainsi de plus en plus affirmé comme l'instrument des politiques communes. Tel est le souhait profond de la France. L'Europe n'est pas seulement un vaste espace de libre-échange. Elle fonde son identité sur l'action commune des Etats membres, la convergence de leurs politiques et de leurs intérêts.

Le budget communautaire, comme tout budget national, devient donc le reflet des grands choix de l'Europe.

Par son importance politique et son enjeu financier, il requiert donc toute notre vigilance. Plusieurs évolutions en cours ne sont évidemment pas toujours satisfaisantes. Elles nécessitent donc la plus grande attention de la part de l'ensemble des institutions démocratiques européennes et nationales.

La France apparaît désormais comme l'un des premiers contributeurs nets de la Communauté avec l'Allemagne et la Grande-Bretagne et, à un moindre degré, les Pays-Bas.

Certes, nous n'avons jamais fondé notre raisonnement ni nos positions sur le seul taux de retour. Cette évolution n'en constitue pas moins l'une des contraintes importantes qui pèsent sur notre politique économique à l'heure où la fragilité des équilibres extérieurs est le premier obstacle à une croissance plus forte dans notre pays.

La multiplication des révisions des perspectives financières nous fait courir le risque d'invalider tout cadre pluriannuel de prévision. Mais fallait-il réviser pour financer les programmes Life et Perifra, pour dégager un crédit d'aides aux réfugiés

kurdes et palestiniens ou pour augmenter les crédits administratifs de la Commission et financer son déménagement du Berlaymont ?

Alors que le Conseil européen ne l'exclut jamais expressément - j'insiste sur ce point - le refus quasi systématique des redéploiements risque de faire très vite du budget, comme l'ont souligné notamment MM. Oudin et Guéna, un instrument purement comptable et non la traduction des vrais choix politiques de la Communauté.

La Communauté n'a pas eu jusqu'à présent de véritable politique financière. Son budget est le résultat, vraisemblablement involontaire, des décisions prises au fil des conseils sans que les moyens disponibles soient toujours pris en compte.

Dans quel Etat un ministre peut-il engager une dépense sans faire référence à l'autorisation budgétaire qui lui a été donnée ? Personne n'est comptable de l'équilibre financier puisqu'il n'y a pas d'équilibre financier à garantir, comme vous l'avez tous justement souligné. Mais, pour l'instant, les institutions étant ainsi, on ne peut pas leur reprocher leur fonctionnement. Les recettes s'ajustent donc aux dépenses.

L'intervention de la Communauté - M. Blin en a longuement parlé tout à l'heure - est limitée par le principe de subsidiarité selon lequel la Communauté n'intervient que si elle est plus efficace que les Etats membres. Ce principe est malheureusement souvent encore très théorique.

Chaque décision soumise au Conseil des ministres devrait être examinée au regard de ce principe. Or cet examen, il faut bien le reconnaître, est rarement effectué.

L'approfondissement de la construction européenne, réalisée grâce à l'union économique et monétaire et à l'union politique, conduit certains de nos partenaires à solliciter de nouveaux moyens au titre de la cohésion économique et sociale. Cette demande pourrait se traduire, comme l'a souligné tout à l'heure Mme Guigou, par une nouvelle et importante augmentation des fonds structurels.

Or, en ce domaine, beaucoup a déjà été fait : de 1988 à 1993, qui est la période de programmation, les fonds structurels doubleront en monnaie constante.

Si l'on inclut, en outre, les interventions de la Banque européenne d'investissement et les autres dotations à finalité structurelle du budget communautaire, plus de 140 milliards d'ECU pourront être engagés par la Communauté au profit des régions périphériques au cours de la période quinquennale 1989-1993. Ce montant est comparable, par son ampleur, au plan Marshall, qui représente quelque 200 milliards d'ECU actuels.

Ces transferts budgétaires trouvent leur pleine efficacité avec une politique économique adaptée. La convergence des politiques économiques permettra la cohésion économique et sociale. Les transferts budgétaires ne peuvent, au mieux, qu'accompagner les politiques.

Enfin, la réforme de la politique agricole commune pourrait, si l'on devait adopter les propositions de la Commission, représenter un coût budgétaire supplémentaire de plusieurs milliards d'ECU. Il est d'ailleurs très regrettable que la Communauté se soit engagée dans une réforme d'une telle ampleur sans que les Etats membres disposent d'évaluation véritablement fiable de son coût. Toutefois, je veux bien admettre aussi, à la décharge de la Commission, que le calcul n'est peut-être pas toujours aussi facile qu'on le croit.

M. Jacques Oudin, représentant de la délégation. C'est une bonne remarque !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Ces évolutions sont évidemment porteuses de menaces, surtout si elles ne sont pas maîtrisées.

Nos concitoyens pourraient penser que l'Europe, c'est plus de rigueur économique et budgétaire pour financer les décisions d'une Communauté dont ils percevraient mal la portée. L'attachement à la construction européenne en serait remis en cause. Il est donc essentiel que cette construction soit fondée sur la maîtrise de la dépense publique.

De ce point de vue, l'Europe doit assumer pleinement ses responsabilités budgétaires.

Même si elle souhaite privilégier la logique communautaire, la France ne peut évidemment pas accepter de s'affranchir, à Bruxelles, des règles qu'elle s'impose à Paris. Les pré-

lèvements obligatoires nous paraissent suffisamment élevés en Europe, au regard des Etats-Unis et du Japon, pour ne pas en rajouter.

On ne peut à la fois supprimer des emplois de fonctionnaires ainsi que l'accomplissement de certaines formalités dans les Etats membres et créer partout des postes ou implanter des bureaux à Bruxelles, sans l'autorisation de qui-conque, grâce aux mini-budgets auxquels certains d'entre vous ont fait allusion.

M. Marcel Lesbros. Très bien !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Nous avons d'ailleurs découvert cette pratique en 1989. En effet, alors que nous présidions notamment le conseil des ministres du budget, j'ai insisté auprès de mes collègues pour obtenir une enquête de la Cour des comptes afin que la lumière soit faite sur cette affaire.

Je constate que sans cesse, au sein de ce conseil, on nous présente des demandes de créations d'emplois, officielles celles-ci, alors que nous faisons, les uns et les autres, des efforts pour améliorer la productivité.

En outre, les services - je n'incrimine pas la Commission car il s'agit d'un effet mécanique - agissent comme toutes les administrations du monde : ils sollicitent des emplois supplémentaires, ils nous demandent, par exemple, de créer cinq cents emplois alors que, par ailleurs, cinq cents postes sont vacants. Bien entendu, je ne puis accepter à Bruxelles ce que je n'accepterai jamais à Paris. Mais permettez-moi de vous dire, mes chers anciens collègues, qu'il s'agit d'une discussion que je qualifierai de « tout-venant ».

M. Xavier de Villepin. Sauf pour l'éducation nationale !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Le rôle et le devoir des ministres du budget consiste à faire valoir et prévaloir le souci de rigueur qui nous anime dans nos Etats membres. En tout cas, pour ma part, je ne change pas de position ni de casquette selon que je siége à Paris ou à Bruxelles. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*) Je remercie Mme Guigou d'avoir eu la gentillesse de le souligner, même si - évidemment, cela ne fait pas toujours plaisir à mes collègues ni à mes amis - car j'ai aussi des amis au-delà de nos frontières.

L'équilibre institutionnel de la procédure budgétaire donne à la Communauté les moyens de conduire une politique financière sérieuse. Des aménagements devront être apportés au fonctionnement de cette procédure. Le débat qui va s'ouvrir prochainement sur le bilan de l'accord de 1988 et son éventuel renouvellement nous en donnera l'occasion, sans forcément aller jusqu'à une remise en cause complète du dispositif des traités, que je comparerai à une sorte de mécanisme d'horlogerie : dès que l'on y touche, on ignore si l'on parviendra à retrouver le bon jour ou la bonne heure.

Avant de définir sa position, la France souhaite disposer du rapport que la Commission doit remettre, en application de l'accord interinstitutionnel.

Quelles peuvent être les pistes de réflexion ? J'en vois cinq, tout comme d'ailleurs le rapport de M. Oudin, même si elles ne sont pas tout à fait identiques. Mais lorsque l'on est de bonne foi, on peut, vous le verrez, facilement parvenir à rapprocher les points de vue.

La première piste tend à intégrer la dimension budgétaire dans la prise de décision de chaque conseil. Mme Guigou l'a évoquée tout à l'heure et je partage tout à fait son opinion.

Les Britanniques ont déposé une proposition tendant à faire certifier par la Commission que les propositions qu'elle fait au Conseil sont compatibles avec les principes de discipline budgétaire et à donner un rôle prééminent au commissaire chargé du budget.

Je souscris, bien entendu, à l'esprit de ces propositions. Les modalités institutionnelles devront certainement être adaptées pour tenir compte du principe de collégialité de la Commission - je ne vois pas, en effet, comment on pourrait privilégier un de ses membres par rapport aux autres - et du rôle particulier du Conseil « Budget ».

A ces propositions, j'ajouterai un examen critique systématique, traduit par un vote du Conseil, sur l'application du principe de subsidiarité. Toute administration, aussi européenne soit-elle, a toujours la tentation d'étendre son champ d'intervention et il est bon qu'un contrepois permette de vérifier l'opportunité de toute nouvelle action.

Entre la voie communautaire et la voie nationale, le choix doit être explicite. Nos concitoyens ont le droit de porter une appréciation sur l'efficacité des moyens que nous choisissons pour mettre en œuvre notre politique. A cet égard, je partage la préoccupation exprimée par M. Oudin - j'y reviendrai en conclusion - et tendant à établir un « lien entre le niveau budgétaire communautaire et le niveau budgétaire national ».

L'action en faveur d'un secteur doit évidemment s'apprécier au regard de l'ensemble des concours publics mis en œuvre. C'est ce que nous faisons d'ores et déjà pour l'agriculture pour laquelle les concours publics s'élèvent à 153 milliards de francs, dont seulement 37 milliards de francs au titre du budget national. Nous devons certainement agir de même pour d'autres secteurs. Je pense notamment à la recherche.

La deuxième piste de réflexion consiste à renforcer le gouvernement économique de la Communauté.

La programmation pluriannuelle a montré ses limites. De plus, le conseil « budget » ne peut plus se contenter d'enregistrer les dépenses décidées ailleurs et d'ajuster en conséquence les ressources à prélever.

A cet égard, je retiens, du moins dans son esprit, la première proposition du rapport adopté par la délégation du Sénat pour les Communautés européennes. Toutefois - en le disant, j'ai bien conscience d'être un peu isolé - il faudrait peut-être étudier l'éventualité d'un retour à une situation un peu plus logique, consistant à appliquer à l'Europe le même principe que celui que nous connaissons en France, selon lequel le montant des ressources est toujours arrêté avant le plafond des dépenses.

M. Jacques Oudin, représentant de la délégation. Bravo ! Voilà !

M. Michel Charasse, ministre délégué. L'acté budgétaire est un acte politique majeur dans toute démocratie. Néanmoins, derrière ces mécanismes, monsieur Oudin, se profile l'article 40. Connaissant l'affection que cette assemblée lui porte, je me méfie beaucoup. (*Sourires.*)

Sa portée serait d'ailleurs encore plus grande si le Sénat n'avait pas réussi à introduire dans son règlement des dispositions beaucoup plus souples que celles de l'Assemblée nationale.

En effet, si, au Sénat, les propositions d'amendement arrivent toujours jusqu'en séance, à l'Assemblée nationale, en revanche, elles passent à la trappe dès le début. Le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur l'anomalie de votre règlement, mais puisqu'il ne peut pas le remettre en cause, il faut laisser faire les choses... Un ange passe, monsieur le président ! (*Sourires.*)

Vous me demandez donc, alors qu'ici on n'applique pas l'article 40, de l'invoquer en d'autres enceintes. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

J'approuve d'ailleurs cette démarche et son caractère courageux, mais ce n'est pas si facile, et nous le savons tous ici.

Néanmoins, je le répète, l'acte budgétaire est un acte politique majeur dans toute démocratie et, au cas par cas, il traduit les grandes orientations de la Communauté.

En l'état actuel des institutions communautaires, seul le Conseil peut, pour l'instant, assumer cette responsabilité. En effet, selon les traités, ses membres sont les seuls à être politiquement responsables devant leurs assemblées respectives et donc, finalement, devant le citoyen électeur.

L'Europe, nous la construisons ensemble à partir des nations qui aujourd'hui la forment avec leur peuple. Nous ne pouvons accepter de transférer, pour l'instant, cette responsabilité et de donner le sentiment que nous subirons la construction européenne parce que les décisions se prennent ailleurs.

J'attire cependant votre attention sur la difficulté de transposer à l'échelon européen l'ensemble des procédures françaises que Michel Debré appelait en 1958 le « parlementarisme rationalisé ». Je n'imagine pas que les traditions parlementaires de nombreux Etats membres de la Communauté permettent à ces Etats d'accepter les règles, pour ne pas dire les contraintes, que la Constitution de 1958 a imposées au Parlement français, en réaction, bien sûr, il faut le dire, à des débordements que d'autres démocraties n'avaient pas connus. Mais cela est une autre histoire !

Troisième piste de réflexion : développer le contrôle démocratique sur la dépense.

On associe souvent contrôle démocratique et pouvoirs du Parlement européen. Les pouvoirs de celui-ci sont déjà très importants, en matière de dépenses non obligatoires essentiellement, et ce n'est pas étranger, on le comprend, à une certaine dérive du budget. A deux reprises, le Parlement européen a refusé les redéploiements proposés par le Conseil. Pour le budget de 1991, comme pour le budget de 1992, le Conseil a voté des économies sur la rubrique 4 pour financer un accroissement de l'aide aux pays de l'Est. Pour 1991, le Parlement européen a refusé d'entériner et, pour 1992, plusieurs voix se sont déjà exprimées dans le même sens.

Par ailleurs, outre la différence de nature dans les institutions entre la Communauté et les Etats, le principal obstacle à un accroissement des pouvoirs du Parlement européen en matière budgétaire réside pour l'instant - mais l'histoire évoluera sans doute - dans le fait qu'en l'état actuel des traités il n'a pas de compétences en matière de ressources. Il ne vote pas l'impôt. Or je crois qu'il est fondamental pour la démocratie que le pouvoir sur l'essentiel de la dépense reste en dernier ressort à ceux qui consentent la ressource et qui en rendent compte devant les électeurs. Le Gouvernement et les assemblées parlementaires nationales ont, pour l'instant, cette responsabilité.

Compte tenu de la situation actuelle et tant que les parlements nationaux n'auront pas clairement accepté une nouvelle distribution des cartes, on ne voit pas qui, en dehors du Conseil, pourrait autoriser l'essentiel de la dépense dès lors qu'il consent la totalité de la ressource.

Je suis favorable en revanche à ce qu'un débat entre le Gouvernement et les assemblées enrichisse la position que la France défend à Bruxelles, et dont Mme Guigou a parlé tout à l'heure. Il me paraît naturel qu'aux différents stades de la procédure de préparation du budget communautaire le Parlement, par ses commissions, soit informé. Je suis prêt, avant le prochain conseil « budget » de novembre, et en accord avec Mme Guigou, à ouvrir ce débat devant votre commission des finances, si elle le souhaite.

Quatrième piste de réflexion : améliorer nos rapports avec la Cour de justice, afin que celle-ci tranche les différends qui surviennent entre les diverses institutions en matière budgétaire dans des délais convenables.

Les textes - je parle d'expérience puisque, depuis 1988, j'ai participé à tous les conseils « budget » successifs et ai même assuré la présidence de l'un d'eux - qui régissent la matière budgétaire sont souvent des textes complexes, compliqués, pas toujours bien rédigés : je suppose que le Sénat en a eu conscience : en tout cas les membres de votre délégation le savent, ainsi que le représentant de la commission des finances. La traduction n'arrange rien. On a essayé, dans la rédaction, d'utiliser des termes applicables dans toutes les langues, mais ils n'ont pas toujours la même signification dans chacune d'elles.

Tout cela aboutit généralement à la mise en cause systématique des prérogatives et des pouvoirs du conseil des ministres, qui est pris comme dans un étau entre la Commission et le Parlement. En tout cas, le conflit soulevé à mon initiative, en juillet 1990, devant la Cour de justice, sur la décision qu'a prise le Parlement, lors de l'examen du collectif budgétaire, de réaffecter des ressources disponibles alors qu'il n'a pas de compétences en matière de ressources - il s'agissait de fonds libres, disponibles après la clôture de l'exercice précédent -, n'est toujours pas tranché. Mais le collectif budgétaire est depuis longtemps exécuté : je suppose même qu'il est maintenant traduit dans le compte administratif de l'exercice 1990, comme si de rien n'était.

Je souhaiterais vraiment - mais seule Mme Guigou peut me dire si l'on peut toucher ou non au traité sur ce point - qu'existe en amont une procédure quelque peu comparable à celle de notre Conseil constitutionnel, lequel nous interdit de mettre en œuvre les lois, tant qu'il ne les a pas déclarées conformes. En l'espèce, nous sommes dans le cas où la Cour de justice a été saisie, n'a pas tranché et où l'acte qui lui était déféré a été exécuté. Et je ne vois pas comment - MM. Guéna, Oudin et Hamel, en éminents juristes qu'ils sont, en ont bien conscience -, les choses étant exécutées, on pourrait maintenant faire marche arrière si la Cour de justice - ce que j'espère - nous donnait raison. Enfin, cela vaudra pour l'avenir ! Il n'empêche, il y aurait là peut-être quelque chose à faire.

M. Jacques Oudin, représentant de la délégation. Sûrement !

M. Michel Charasse, ministre délégué. J'en viens au renforcement du contrôle de l'exécution du budget.

Outre celles qui ont été évoquées précédemment, les Britanniques ont fait plusieurs propositions visant à améliorer la gestion financière de la Communauté et à optimiser le rendement de l'utilisation des ressources communautaires.

La Commission aurait ainsi l'obligation d'exécuter le budget conformément aux principes de bonne gestion financière. La Cour des comptes devrait fournir une déclaration sur la fiabilité des comptes et la légalité des opérations y afférentes et aurait la possibilité de présenter à tout moment ses observations sous forme de rapports spéciaux. Le Parlement européen aurait la possibilité d'entendre la Commission dans le cadre de l'exercice de ses compétences en matière d'exécution du budget, celle-ci devant lui fournir toutes les informations nécessaires, notamment sur les suites qui sont données aux observations accompagnant les décisions de décharge. Serait reconnue la responsabilité des Etats membres en matière de lutte contre la fraude avec, bien entendu, pour corollaire, les sanctions financières qu'appellent les défaillances.

Ces propositions vont dans le bon sens et répondent, je crois, au souci de votre délégation, que j'ai trouvé exprimé dans le rapport de M. Oudin.

Restera à régler un problème national, qu'il faudra bien aborder un jour - j'en ai déjà dit un mot tout à l'heure et M. Oudin l'a évoqué dans son rapport. On ne peut évidemment payer deux fois, à Bruxelles et à Paris, pour la même chose, dès lors qu'il s'agit du même impôt, qui a les mêmes limites. Or nous n'avons pas encore pris l'habitude de tenir compte des contributions européennes au moment de fixer le budget de chaque ministère ; sauf pour l'agriculture peut être, personne ne prend vraiment en compte les crédits délégués à Bruxelles lorsqu'est arrêté le niveau de la défense nationale en matière de transports, de recherche, d'aménagement du territoire, etc.

Nous devons sans doute appliquer très vite la règle mise en œuvre en 1990 par nos amis hollandais, selon laquelle tout crédit supplémentaire accordé à Bruxelles entraîne automatiquement une réduction équivalente du budget national concerné. Nous n'avons pas encore procédé ainsi et les crédits délégués à Bruxelles ont toujours été considérés par les divers ministères comme des « suppléments », ou des « compléments », comme si la feuille d'impôts était indéfiniment extensible et comme si la vocation de l'Europe n'était pas de se substituer progressivement aux interventions nationales, au point de les remplacer totalement.

C'est alors toute une culture budgétaire nationale qui se trouvera mise en cause, non seulement au sein des ministères et donc dans nos administrations nationales, mais aussi - ne nous faisons pas d'illusion - au sein du Parlement. M. Oudin a abordé ce sujet sans complaisance, et je suppose qu'un débat a eu lieu au sein de la délégation puisque son rapport est la synthèse de la réflexion des membres de cette délégation. Je félicite d'autant plus M. Oudin que - j'en suis persuadé - le jour où cela arrivera, nous serons confrontés à de vrais drames.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'Europe a pris conscience de ses possibilités d'intervention. Depuis quelques années, elle a élargi le champ des politiques communes. Outre la politique agricole commune, l'action structurelle, l'aide extérieure et le soutien à l'organisation du grand marché ont renforcé la Communauté.

Les perspectives financières ont traduit en 1988 les choix fondamentaux de l'Europe. Il importe, désormais, que le budget soit également l'instrument du choix et la traduction d'une politique financière.

Le débat sur le bilan de l'accord de 1988, qui sera ouvert par le rapport que déposera prochainement la Commission, devrait nous donner l'occasion d'avancer en ce sens.

Si, à travers les problèmes budgétaires, nous parvenons, les uns et les autres, à renforcer toujours plus la démocratie au sein de la Communauté, donc au sein de l'Europe, nous n'aurons pas perdu notre temps et ces débats, si après fussent-ils de temps en temps, n'auront pas été inutiles, bien au contraire. Souvenons-nous, après tout, que, dans tous les grands pays démocratiques, la démocratie parlementaire s'est

toujours construite à partir d'un problème budgétaire ! (Applaudissements sur les travées socialistes. - M. le président de la délégation et M. Guéna applaudissent également.)

M. le président. Je constate que le débat est clos.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons interrompre nos travaux jusqu'à seize heures.

La séance est suspendue.

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

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

3

RAPPELS AU RÈGLEMENT-

M. Jean Chérioux. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Chérioux.

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, mon intervention est fondée sur l'article 36, alinéa 3, de notre règlement.

Je crois en effet de la plus extrême urgence d'attirer l'attention du Gouvernement sur la situation du personnel soignant des hôpitaux, plus particulièrement des infirmières et des infirmiers.

Voilà bientôt deux semaines que les manifestations se poursuivent dans les rues de la capitale, et il est invraisemblable que le Gouvernement n'ait pas encore pris en compte ce mouvement de revendication.

Ce n'est pas un effet du hasard si ces manifestations se produisent aujourd'hui, trois ans après le grand mouvement de 1988.

Ce n'est pas un effet du hasard si des milliers de postes sont actuellement vacants dans nos établissements hospitaliers.

Ce n'est pas un effet du hasard si les infirmières et les infirmiers, en nombre de plus en plus grand, renoncent à faire carrière et abandonnent le service public hospitalier.

Comment pourrait-il en être autrement lorsque l'on connaît leurs conditions de travail : salaires médiocres, perspectives de carrière peu encourageantes, surcharge de travail, insuffisance des effectifs, etc. ? Je pourrais prolonger presque indéfiniment la liste !

Le Gouvernement a fait beaucoup de promesses ; il ne les a pas tenues ; les avantages concédés chichement par MM. Evin et Durafour, alors ministres, se sont révélés totalement insuffisants, et les revalorisations de la condition d'infirmier, annoncées à grand renfort de trompe lors du vote de la réforme hospitalière, en juin dernier, ne se concrétisent toujours pas dans les faits.

Comment, dans ces conditions, ces personnels, qui se dévouent sans compter au service de nos malades, n'en seraient-ils pas arrivés au bord de l'exaspération ?

Et que fait le Gouvernement ? Il refuse le dialogue, et l'on voit avec tristesse, depuis cinq jours, des infirmières et des infirmiers camper aux portes du ministère de la santé, installés sur le terre-plein de l'avenue de Ségur, et se relayer en attendant que le ministre délégué à la santé, M. Bruno Durieux, daigne les recevoir.

M. Jean-Claude Gaudin. C'est un scandale !

M. Jean Chérioux. Mais le ministre reste sourd - je dirais même, en l'espèce, qu'il est aveugle - et il refuse toujours de négocier.

Un sénateur du R.P.R. C'est honteux !

M. Jean Chérioux. Il est grand temps, mes chers collègues, que le Gouvernement se décide enfin à prendre en considération des revendications légitimes et se résigne à l'indispensable concertation. Il est grand temps, en effet, qu'il ouvre enfin le dialogue.

C'est ce à quoi nous l'invitons. Il y va de l'avenir et de la dignité de cette noble profession. Il y va de l'avenir de nos hôpitaux. Il y va aussi de la qualité des soins et donc de la santé de nos malades. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

Mme Hélène Luc. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, mon intervention se fonde sur l'article 36, alinéa 3, du règlement.

Infirmières et infirmiers sont présents en permanence depuis six jours et six nuits devant le ministère de la santé. Leur courage, leur abnégation et leur détermination forcent la reconnaissance de la société.

Mais l'on manque à ce point d'humanité que le ministre de la santé refuse toujours de les recevoir et que le préfet de police ne leur permet pas, malgré leurs protestations et les nôtres, de monter la tente qui leur a été donnée par Médecins du monde.

Je me suis rendue samedi devant le ministère : des habitants de ma ville, Choisy-le-Roi, ont fait de même, ainsi que beaucoup d'autres usagers et d'élus. J'ai apporté aux infirmières et aux infirmiers le soutien des sénateurs communistes et je suis immédiatement intervenue... (*Exclamations sur les travées du R.P.R.*)

M. Roger Romani. Votez la censure !

M. Jean Chérioux. Votez contre le Gouvernement ! Il faut être logique !

M. Charles Descours. Renvoyez le Gouvernement !

M. Marc Lauriol. Cessez de soutenir le Gouvernement ! Il ne vit que grâce à vous !

M. le président. M. Chérioux a été écouté dans le plus grand silence ; je souhaite qu'il en soit de même pour Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Je suis donc intervenue immédiatement auprès de M. Bianco, ministre des affaires sociales et de l'intégration, et de M. Durieux, ministre délégué à la santé : qu'attendez-vous, leur ai-je demandé, pour donner satisfaction aux infirmières et aux infirmiers ? Ne sentez-vous pas qu'après les promesses non tenues depuis deux ans leur déception est grande et que, conscients de leur esprit de responsabilité, que je veux saluer ici, ils sont décidés à gagner ?

Leur mouvement, dont l'écho se répercute dans les hôpitaux de notre pays, est approuvé par 78 p. 100 de la population. Le jeudi 10 octobre, ils appellent les professionnels de la santé, la population et les élus à participer à un grand rassemblement pour la défense du système de santé, qui passe par la satisfaction des revendications des infirmières et des infirmiers. C'est pourquoi le mouvement grandit. Ces femmes et ces hommes, délégués des services hospitaliers de plusieurs régions, sont déterminés à obtenir l'ouverture de négociations, qui doivent aboutir très rapidement, sur la satisfaction de leurs grandes revendications : les effectifs, les salaires, les conditions de travail, la formation, en un mot la reconnaissance sociale de leurs qualifications et de leur dévouement.

Cette lutte, madame le ministre, n'est pas corporatiste. Il s'agit en priorité, pour le personnel de santé, de défendre la sécurité des malades. Les infirmières le disent d'ailleurs elles-mêmes. Comment ne pas comprendre l'indignation de cette infirmière, qui déclarait hier à la presse : « On a une unité de six enfants de un à trois ans, gravement malades, qui n'a aucun personnel attribué. Infirmières et aides-soignantes des unités voisines assurent les soins et la surveillance. C'est inadmissible ! »

Comment ne pas comprendre la révolte de ces femmes et de ces hommes qui côtoient quotidiennement la maladie et la douleur et qui se trouvent, année après année, plus démunis face à elles ?

Qu'attend le Gouvernement pour prendre conscience de la gravité de la situation dans les hôpitaux et des risques pour la santé des malades ?

M. Charles Descours. Il attend que vous ne votiez pas le budget !

M. René-Georges Laurin. Censurez-le !

Mme Hélène Luc. Quelles mesures le Gouvernement compte-t-il prendre dans l'immédiat pour stopper la détérioration des conditions de travail, source de problèmes de sécurité grandissants, conditions de travail qui ne feront que s'aggraver après le vote de la loi sur la réforme hospitalière ?

M. Bruno Durieux ne peut plus se contenter de renvoyer le personnel devant les directions administratives locales et de commission en commission ; c'est une question de responsabilité nationale ; le Gouvernement doit répondre.

Madame le ministre, je sais bien que ce problème ne relève pas de votre responsabilité directe ; j'attends néanmoins de vous des engagements précis, au nom du Gouvernement. Des infirmières sont dans les tribunes du Sénat et vous écoutent. Avec les personnels et les organisations qui les représentent, je demande, au nom des sénateurs communistes, madame le ministre, que le Gouvernement engage, dès cet après-midi, l'ouverture de négociations, avec la ferme volonté d'aboutir. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Roger Romani. C'est de sa responsabilité !

M. Josselin de Rohan. Ils sont complices !

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je demande la parole.

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

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, il semble que les Français aient découvert en 1988 le problème des infirmières : leurs conditions de travail, leurs effectifs, leurs rémunérations et, peut-être, au-delà de tout cela, leur souci de voir reconnaître leur véritable métier et valoriser leur tâche. Chacun, je crois, s'est accordé à dire que non seulement le corps médical, mais aussi l'ensemble des Français avaient sous-estimé, depuis de nombreuses années, l'ampleur de l'évolution du travail des infirmières.

Bien évidemment, je ferai part dès ce soir de vos propos et de vos préoccupations à M. Durieux. Croyez bien qu'il travaille, lui aussi, sur les propositions que lui font les infirmières qui se trouvent effectivement aujourd'hui devant son ministère.

Je voudrais tout de même, mesdames, messieurs les sénateurs, vous apporter quelques éléments de réponse, car les propos de M. Chérioux, notamment, me laissent à penser que cela est nécessaire.

Si tout n'est pas résolu aujourd'hui - c'est évident et nous en sommes tous conscients - un certain nombre de choses ont cependant été d'ores et déjà accomplies. Je ne vous donnerai, à cet égard, que quelques indications concernant les salaires et les effectifs.

Concernant les salaires, en octobre 1988, au moment des manifestations, une infirmière en début de carrière gagnait - traitement net, primes incluses - 6 700 francs par mois. Aujourd'hui, elle reçoit 7 300 francs, soit 600 francs de plus par mois. En fin de carrière, alors que les infirmières gagnaient, en octobre 1988, 8 100 francs par mois, la majorité d'entre elles toucheront désormais 10 300 francs, et 30 p. 100 des effectifs percevront jusqu'à 10 700 francs. Le coût de ces mesures a d'ores et déjà atteint 3 600 millions de francs.

Quant aux effectifs, ils ont triplé en vingt ans. Ce n'est pas suffisant, nous en sommes tous conscients ; mais derrière les effectifs se posent deux problèmes, qui sont liés. Il y a tout d'abord un problème de recrutement : nous savons tous combien il est difficile, aujourd'hui, de recruter des infirmières, tant sont pénibles leurs conditions de travail - c'est le second problème. Le Gouvernement a donc décidé d'attribuer une allocation d'études qui permettra d'augmenter le nombre d'infirmières recrutées à l'hôpital et il procédera prochainement au paiement d'astreintes à domicile.

M. Jean Chérioux. Le problème, c'est moins de les recruter que de les garder, madame le ministre !

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Tout à fait, mais les deux sont liés ! J'allais y venir.

S'agissant des conditions de travail et de la participation aux décisions, croyez bien que je suis tout à fait consciente des réalités qu'a évoquées Mme Luc et que je suis particulièrement sensible à ces problèmes.

Sur ces différents sujets, le débat doit être le plus décentralisé possible. Chacun, service par service et hôpital par hôpital, doit être responsable en la matière. En effet, j'ai moi aussi entendu les infirmières dans la rue, lorsqu'elles expliquaient combien l'organisation de la visite par le médecin pouvait engendrer, pour elles, soit le stress absolu, soit des conditions de travail tout à fait favorables.

Mme Hélène Luc. Il y a des mesures nationales à prendre tout de suite !

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Tout à fait ! Ainsi, dans le cadre du projet de loi portant réforme hospitalière, le Gouvernement a décidé - et vous avez voté - la création d'une commission de soins infirmiers et de conseils de service. Aujourd'hui, ils sont mis en place progressivement.

En ce qui concerne les conditions de travail et la participation aux décisions, il faut maintenant que des débats aient lieu de la manière la plus décentralisée possible et que le Gouvernement puisse passer des contrats avec les établissements hospitaliers et les services extérieurs de l'Etat, en prévoyant une aide de l'Etat. Les premiers contrats vont être passés en 1992 et, vous le savez, une mission a été confiée à M. Riquet, qui va rendre ses conclusions dans les jours prochains. Des décisions vont donc être prises très rapidement.

Il est clair que le problème des effectifs et des conditions de travail est important. Certes, des décisions nationales doivent être prises, mais le débat doit être largement décentralisé, même s'il appartient au Gouvernement de faire en sorte qu'il existe.

M. Durieux travaille sur ce point et je lui ferai part de vos préoccupations dès ce soir. Je pense qu'il sera à même de vous apporter des réponses dès la semaine prochaine.

Mme Hélène Luc. Est-ce que la négociation va commencer cet après-midi même ? Vous n'avez pas répondu sur ce point !

M. le président. Le débat est clos.

4

PRÉVENTION DES RISQUES PROFESSIONNELS

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 288, 1990-1991) modifiant le code du travail et le code de la santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transcription de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité du travail. [Rapport n° 327 (1990-1991).]

Dans la discussion générale, la parole est à Mme le ministre.

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, lorsque, le 6 décembre 1976, le Parlement français a adopté la loi qui établissait les bases fondamentales d'une politique active de prévention des risques professionnels, nous sortions d'une période de forte réaction sociale contre tout ce qui, dans la vie de travail, portait atteinte à la santé des salariés, était source de décès, de handicaps, de maladies ou d'usure professionnelle.

L'actualité des dernières semaines est venue rappeler de façon souvent dramatique que, dans ce domaine, rien n'est définitivement acquis.

Le développement du nombre des accidents du travail depuis 1988, après quinze années de baisse continue, doit nous inciter à replacer au premier rang de nos priorités la protection de l'intégrité physique des travailleurs, qui reste par ailleurs l'un des fondements de l'ordre public social du code du travail.

Si le secteur du bâtiment et des travaux publics compte pour une bonne part dans les mauvais résultats enregistrés ces trois dernières années, aucun secteur d'activité professionnelle n'échappe cependant à ce qu'il faut bien considérer comme le signe d'une dégradation des conditions de travail.

Il est particulièrement anormal qu'en 1991, alors que des progrès importants sont réalisés quotidiennement dans le domaine technologique et que les mérites du management social font l'objet de nombreux enseignements et publications, les atteintes à la santé physique et mentale des salariés progressent au lieu de régresser.

Les réactions qu'a suscitées le grave accident du travail de Forbach sont significatives de la sensibilité des Français à ce problème. Elles montrent - et, pour ma part, je m'en réjouis - que notre société n'est pas prête à accepter l'accident ou la maladie professionnelle comme une fatalité. Ces accidents, ces atteintes à la santé sont, bien sûr, le fait du non-respect d'un certain nombre de règlements, mais ils sont aussi dus à un défaut d'organisation du travail ou au recours à des formes d'emploi qui multiplient les sources de risque.

Si la loi ne suffit pas à mobiliser à elle seule les volontés et les énergies, elle reste cependant une source déterminante de droits et d'obligations pour ceux qui sont tenus d'agir et qui ont la responsabilité.

Comme en 1976 et en 1982, c'est le message que nous devons faire entendre, à l'occasion de l'examen et du vote de ce projet de loi, aux salariés, à leurs représentants ainsi qu'aux chefs d'entreprise et à tous ceux qui sont chargés de la prévention : ingénieurs, techniciens de prévention, médecins du travail.

Ce projet de loi n'a donc pas seulement pour objet - vous le constaterez au cours du débat - de permettre à notre pays de respecter ses engagements européens, même s'il s'appuie largement sur les directives du Conseil : il vise aussi à réaffirmer la nécessité d'une véritable politique de prévention et à faire en sorte que la discussion au Parlement conduise chacun à prendre ses responsabilités.

En effet, l'examen de ce projet de loi doit nous permettre de réexaminer les principes fondamentaux et les dispositions essentielles de notre droit de la sécurité et de la santé au travail, qu'il se propose de compléter et de renforcer sur un certain nombre de sujets. Il doit permettre, je l'espère, que s'engage un nouvel effort en matière de prévention des risques professionnels.

Quel est donc le rôle du Parlement par rapport à l'évolution européenne ?

Votre commission des affaires sociales, se faisant écho de vos préoccupations, s'est inquiétée de savoir quel était le rôle des assemblées parlementaires françaises dans la construction de l'ordre juridique communautaire. N'existe-t-il pas, en effet, un risque de voir s'éloigner le centre de décision par rapport aux instances constitutionnellement propres à prendre ces décisions en France, la représentation nationale n'intervenant finalement que lorsque les jeux sont faits ?

Je me suis engagée à étudier avec vous par quels moyens nous pourrions mieux associer votre assemblée aux différents stades d'élaboration des règlements et directives. Je le répète, je suis à la disposition du Sénat, de sa commission des affaires sociales particulièrement, pour faire en sorte que cette information soit la plus complète possible et le plus en amont possible des décisions.

Le projet de loi qui vous est soumis illustre bien le rôle essentiel que vous avez à tenir avant que soient transcrits en droit interne les instruments juridiques européens. En effet, cette transcription n'est pas un pur travail de copiste, loin de là.

Si les directives qui ont pour fondement l'article 100 A du traité - machines, substances dangereuses - notamment, doivent être strictement reprises parce qu'elles touchent au fonctionnement du marché unique et à l'harmonisation des règles régissant les échanges commerciaux communautaires, les directives relevant de l'article 118 A, qui sont les plus nombreuses, ne comportent que des prescriptions minima qui

laissent entière la liberté des Etats membres d'adopter des mesures plus favorables et de choisir les voies et moyens les plus appropriés, conformément aux pratiques nationales, pour adapter ces directives. Votre place dans la création de l'ordre juridique interne reste alors pleine et entière.

C'est bien l'objet du travail législatif auquel nous avons à procéder aujourd'hui et qui a donné lieu à un examen particulièrement fouillé et, je crois devoir y insister, pertinent de la part de la commission des affaires sociales, sur la base de l'excellent rapport de M. Madelain.

Permettez-moi d'en rappeler les éléments essentiels, en précisant, pour chaque domaine abordé, les finalités et le contenu des propositions qui vous sont faites.

Celles-ci s'organisent autour de trois idées fortes.

Tout d'abord, le projet de loi réaffirme et renforce la nécessité d'intégrer la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs en amont, c'est-à-dire dans la conception même des bâtiments, des machines, des produits et des équipements.

Ensuite, il redéfinit de façon plus précise et plus ambiguë l'obligation qu'ont les chefs d'entreprise de planifier et d'organiser la prévention des risques professionnels.

Enfin, il renforce la capacité d'action des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, les C.H.S.C.T., et conforte la place des salariés comme titulaires des droits, mais aussi comme acteurs de la prévention dans les entreprises.

La primauté de la prévention intégrée est donc réaffirmée et renforcée.

Il y a quinze ans, avant la loi de 1976 que j'ai évoquée en commençant mon propos, prédominait encore une approche traditionnelle de l'hygiène et de la sécurité du travail, consistant en une démarche correctrice *a posteriori* et au coup par coup.

L'apport le plus fondamental de la loi de 1976 a été de rendre impérative une approche réellement préventive en recherchant l'élimination des risques à la source.

Ce principe fondamental a été repris au niveau européen à la suite d'une forte pression de la France, relayée par la suite par quelques-uns de ses partenaires. Il inspire les directives relatives à la conception des machines et des équipements de protection, celles qui visent leur utilisation, de même que la directive relative aux substances et préparations dangereuses.

En adaptant notre droit interne à ces directives - puisque, sur certains points, elles nous conduisent à le compléter - nous devons garder à l'esprit que nous pourrions ainsi engager une lutte plus vigoureuse contre les risques les plus graves.

En effet, en dépit des progrès importants qui ont été réalisés, je tiens à souligner devant vous que, par exemple, pour la conception des presses - mais c'est aussi vrai pour l'ensemble des machines dangereuses - un accident du travail sur dix trouve encore directement ou indirectement sa cause dans un défaut de conception ou d'utilisation des machines et matériels.

De même, les développements quotidiens des applications chimiques dans l'industrie et la mise sur le marché d'un nombre croissant de produits et substances dangereux - là aussi, votre commission a insisté sur ce point - multiplient les risques et méritent une surveillance accrue.

Sans volonté d'en déterminer les effets sur la santé des utilisateurs et sans moyen renforcé de vigilance sur le plan toxicologique, nous n'enrayons pas le développement des pathologies professionnelles, souvent ignorées parce que longues à se déclarer, comme c'est le cas par exemple pour les cancers d'origine professionnelle.

Le projet de loi se propose donc de renforcer les politiques de prévention pour mieux combattre de tels risques. Les progrès accomplis le seront dans l'ensemble des pays de la Communauté économique européenne, qui doivent respecter les mêmes obligations que celles auxquelles nous souscrivons ainsi.

Aussi vous est-il proposé de compléter notre législation de la façon suivante.

Tout d'abord, s'agissant des équipements de travail et des moyens de protection, vous aurez à réaffirmer et à traduire le principe de prévention des risques à la source de façon plus nette et plus complète qu'auparavant.

Ce principe est étendu aux opérations de réglage et de maintenance, d'une part, pour assurer la protection de ceux qui en sont chargés et, d'autre part, pour que la sécurité intégrée reste garantie dans le temps.

Les équipements de travail et les moyens de protection en service devront être mis en conformité d'ici au 1^{er} janvier 1997, avec des exigences techniques qui élèveront de manière importante leur niveau en matière de sécurité.

Les matériels et produits de protection individuelle seront dorénavant visés au même titre que les machines et leurs protecteurs. C'est là une innovation tout à fait importante.

Les interdictions d'exposition, d'importation, de vente, de cession concernant les équipements et matériels non conformes seront étendues à leur mise à disposition d'utilisateurs.

Les moyens de contrôle du respect des principes de sécurité intégrée sont développés dans les articles 9 et 10 du projet.

Les procédures de certification de conformité sont précisées : les fabricants et importateurs seront tenus de fournir une documentation à l'autorité administrative, la non-fourniture de celle-ci constituant un indice de non-conformité des équipements et protections ; une procédure de sauvegarde permettra soit de s'opposer à la mise sur le marché de matériels non conformes, soit de la subordonner à des vérifications, à des épreuves ou à des règles d'entretien.

S'agissant des utilisateurs, l'inspection du travail disposera de la possibilité de mettre le chef d'établissement en demeure de faire vérifier l'état de conformité de ses équipements avec les dispositions qui leur sont applicables.

Enfin, l'article 12 crée un article L. 611-16 qui étend à d'autres corps de contrôle que l'inspection du travail le pouvoir de constater par procès-verbal, en dehors des lieux de travail, les infractions aux dispositions concernant l'intégration des obligations de santé et de sécurité à la conception des équipements de travail et de protection.

Le rôle de ces corps de contrôle s'exercera en particulier sur les lieux d'exposition, où la possibilité d'exposer des matériels non conformes sera soumise à des contreparties rigoureuses. Je pense que nous serons amenés à reprendre ce point au cours du débat.

J'en viens aux substances et préparations chimiques dangereuses.

Le titre IV du projet de loi - articles 20 à 24 - a pour effet de modifier et de compléter certaines dispositions du code du travail et du code de la santé en la matière.

L'article 20 du projet vise tout d'abord à supprimer l'obligation pour les fabricants et les vendeurs de produits chimiques de reproduire les étiquettes des substances et des préparations qu'ils commercialisent sur les factures et les bons de livraison.

Cette obligation ancienne - je vais m'en expliquer un instant, car elle a déjà donné lieu à débat - ne s'impose plus maintenant, et ce pour deux raisons.

D'une part, l'expérience a montré qu'une telle disposition n'a d'incidence sur la prévention que dans la mesure où les documents en cause sont effectivement transmis au service de sécurité. Or, dans la pratique, les étiquettes accrochées aux factures et bons de livraison restent dans les services comptables des entreprises.

D'autre part, des fiches de données de sécurité, beaucoup plus précises et répondant au même objectif d'information des utilisateurs, sont obligatoires en France, depuis 1988, ainsi qu'en Europe, en application de l'article 10 de la directive du 7 juin 1988. Le maintien, au demeurant inutile, de cette mention obligatoire sur les factures et les bons de livraison pourrait être considéré comme une entrave aux échanges.

Les articles 21 et 23 du projet ont pour objet de transposer l'article 12 de la directive. Cet article exige, en effet, que les Etats membres de la Communauté prennent les mesures nécessaires pour que les informations destinées à la prévention ou aux soins, en particulier les propriétés toxicologiques, soient communiquées à un organisme agréé pour toutes les préparations commercialisées, quelle que soit la date de leur mise sur le marché. Ces mesures doivent être prises aussi bien pour les produits destinés à un usage industriel que pour ceux qui sont utilisés par le grand public.

C'est la raison pour laquelle il est apparu souhaitable de compléter, dans des formes comparables, les articles L. 231-7 du code du travail et L. 626 du code de la santé.

Les modifications nécessaires comprennent donc, dans un cas comme dans l'autre : d'une part, l'obligation pour les fabricants de donner des informations sur tous les produits dangereux, et pas seulement sur les nouveaux, comme c'est le cas actuellement pour les substances et les préparations dangereuses ; d'autre part, le principe d'un agrément des organismes chargés de recevoir les informations dans des conditions précisées par la voie réglementaire, qui fixera aussi les modalités de conservation des secrets de fabrication.

J'en viens au deuxième grand objectif de ce projet de loi : le développement de la responsabilité des employeurs dans la planification et l'organisation de la prévention dans l'entreprise.

Responsable du choix des moyens de production et de l'organisation du travail, le chef d'entreprise est tenu de gérer et d'organiser son entreprise dans le but de préserver la santé et la sécurité de ses salariés.

Ce résultat ne peut être atteint par la seule vertu du respect des règlements techniques. C'est pourquoi notre droit s'est orienté progressivement vers la définition d'éléments de politique de la prévention dans l'entreprise. On peut noter à ce titre, parmi les mesures d'ores et déjà mises en œuvre, l'obligation d'organiser un service de médecine du travail, l'élaboration d'un programme annuel de prévention et d'amélioration des conditions de travail, l'obligation d'une conduite active à tenir dans les situations de danger grave et imminent.

Pourtant, en dépit de ces avancées, la réalité - nous l'avons vu avec l'augmentation du nombre d'accidents - est loin d'être aujourd'hui à la hauteur des exigences.

Si les entreprises françaises ne réalisent pas, dans ce domaine, d'importants progrès, si elles continuent pour une grande part d'entre elles - pas toutes, heureusement ! - à réagir au coup par coup après que des accidents ou des maladies professionnelles sont survenus, la dégradation des conditions de sécurité observée depuis trois ans dans l'ensemble des secteurs d'activité ne sera pas enrayerée.

C'est pourquoi l'intégration dans notre législation d'obligations générales de prévention et de principes d'action qui doivent permettre de les respecter m'apparaît comme l'un des apports majeurs du projet de loi qui vous est soumis.

En assurant ainsi la transposition de la directive cadre du 12 juin 1989, l'article 1^{er} du projet de loi permet de donner une meilleure assise à l'organisation de la prévention dans l'entreprise.

L'information et la formation des salariés, la mise en place d'une organisation du travail et de moyens adaptés à la préservation de la santé et de la sécurité des travailleurs deviennent dorénavant des obligations permanentes, et ce en amont même des décisions que doit prendre le chef d'entreprise.

L'évaluation des risques, leur élimination à la source, l'adaptation du travail à l'homme, la planification de la prévention et la primauté de la protection collective sur la protection individuelle sont des moyens d'action à privilégier.

Si ces dispositions étendent la responsabilité du chef d'entreprise, il serait utopique de penser que ce dernier parviendra seul à en assurer la mise en œuvre. Les principes établis serviront donc de guide aux spécialistes de la prévention, intérieurs ou extérieurs à l'entreprise, qui conseillent ou assistent le chef d'entreprise dans l'exercice de ses responsabilités. Je vise là tout particulièrement la médecine du travail, les services de prévention ainsi que les organismes professionnels dont l'aide et l'expertise sont absolument indispensables à l'entreprise.

Agir pour donner corps à ces obligations et à ces principes constitue aussi pour moi une des priorités, dans les mois à venir, de l'inspection du travail, dont j'attends qu'elle accentue sa présence dans les entreprises.

En réunissant, le 20 septembre dernier, l'ensemble des représentants du corps de l'inspection du travail au cours d'un séminaire destiné à engager une action résolue contre la recrudescence des accidents du travail et des risques professionnels, j'ai mis particulièrement l'accent sur la nécessité d'aider les entreprises à évaluer les risques, donc à agir en amont des problèmes, et à faire les choix d'organisation les plus aptes à protéger la santé et la sécurité des salariés.

Au-delà de sa fonction de conseil, l'inspection du travail disposera dorénavant, ainsi qu'il est proposé à l'article 1^{er} du projet de loi, d'un pouvoir de mise en demeure quand sera constatée une situation dangereuse résultant du non-respect des dispositions de l'article L. 230-2.

Mais, pour permettre le développement de politiques actives de prévention dans les entreprises, il est également nécessaire de donner aux salariés et à leurs représentants une place plus importante.

C'est là l'objet du troisième volet du projet de loi : étendre et renforcer la capacité d'action des C.H.S.C.T. et des salariés eux-mêmes.

Compte tenu de son rôle, qui l'oriente quotidiennement vers l'amélioration des conditions concrètes du travail des salariés, le C.H.S.C.T. est sans doute, dans l'entreprise, l'organe de représentation du personnel qui recueille le plus large consensus et dans lequel les débats sont les plus fructueux.

Rappelons que plus des deux tiers des établissements assujettis, qui représentent aujourd'hui 80 p. 100 des effectifs concernés, disposent d'un C.H.S.C.T. et que quelque 20 000 délégués ont bénéficié de la formation en hygiène et sécurité mise en place par la loi du 23 décembre 1982.

Plus que tout autre domaine, la prévention des risques professionnels impose qu'une attention continue soit portée au fonctionnement de l'entreprise et au processus de travail au plus près de la réalité. Sans la présence de délégués dans les ateliers et services pour analyser les risques, veiller au respect des prescriptions d'hygiène et de sécurité, alerter l'employeur ou la hiérarchie, proposer les modes d'organisation du travail les plus sûrs, nombre d'entreprises connaîtraient des taux d'accidents du travail et de maladies professionnelles supérieurs à ceux que nous connaissons.

C'est la raison pour laquelle, reprenant les conclusions des rapports de MM. Querrien et Ceyrac, le projet de loi envisage d'étendre cette institution dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, secteur où les risques professionnels, malgré les efforts importants qui ont été faits au cours des dernières années, sont les plus élevés.

La loi réservait cette obligation aux entreprises du bâtiment et des travaux publics de plus de trois cents salariés. L'article 13 du titre III du projet de loi prévoit que, dorénavant, un C.H.S.C.T. devra être mis en place dans les établissements occupant habituellement au moins cinquante salariés. En outre, dans les entreprises de cinquante salariés et plus ne disposant d'aucun établissement de cette taille, la création d'un C.H.S.C.T. pourra être rendue obligatoire par décision de la direction régionale du travail en raison des dangers de l'activité ou de l'importance des risques constatés.

Par l'effet d'une telle disposition, le nombre de salariés bénéficiant d'un C.H.S.C.T. passera, dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, de 120 000 à 400 000.

Le projet de loi vise, par ailleurs, à améliorer les moyens d'action des C.H.S.C.T. pour en renforcer l'efficacité. Quatre mesures sont prévues à cet effet.

Première mesure : le C.H.S.C.T. n'est pas qu'une instance consultative. Il tire sa légitimité, je viens de le dire, de sa présence active sur les lieux de travail. Il doit donc disposer des moyens nécessaires pour enquêter et inspecter et aussi de moyens de travail accrus pour préparer et organiser ses réunions dans de bonnes conditions. L'article 14 du projet de loi prévoit que le chef d'établissement est tenu de lui fournir ces moyens.

En second lieu, l'article 16 se propose de rapprocher le C.H.S.C.T. de l'inspecteur du travail, à qui il doit pouvoir présenter ses observations lors de ses visites.

En troisième lieu, le droit à formation des représentants du personnel au C.H.S.C.T., introduit par la loi du 23 décembre 1982 et qui s'est montré, à l'expérience, un facteur nécessaire au bon exercice des missions nombreuses et parfois techniquement complexes du C.H.S.C.T., va être complété.

L'actualisation de cette formation, après l'exercice de deux mandats, est prévue par l'article 18 du projet de loi, qui se propose également de combler les insuffisances de la négociation collective dans les établissements de moins de trois cents salariés.

Enfin, les C.H.S.C.T., comme les comités d'entreprise, sont souvent confrontés aux conséquences de changements technologiques porteurs de risques nouveaux et qui modifient

parfois profondément les conditions de travail. La nécessaire anticipation de ces risques pour les prévenir ainsi que les choix d'organisation du travail aptes à préserver la santé et la sécurité des salariés peuvent être facilités par le recours à un expert.

La modification de l'article L. 236-9 vise à donner au C.H.S.C.T. une possibilité de recours à l'expert en dehors des cas de risque grave, procédure déjà introduite en 1982 mais qui garde un caractère exceptionnel.

Le C.H.S.C.T. pourra donc recourir à un expert intérieur à l'entreprise lorsqu'il sera consulté sur un projet important de modification des conditions de travail, c'est-à-dire dans les cas où la modification des conditions de travail envisagée concerne un nombre significatif de salariés et conduit, sur le plan qualitatif, à un changement déterminant des conditions de travail des salariés concernés.

La compétence de cet expert sera attestée par un agrément dont les conditions seront fixées par voie réglementaire. Comme en ce qui concerne le risque grave, les frais d'expertise seront à la charge de l'employeur, celui-ci disposant de la possibilité de contester le recours à l'expert devant le tribunal de grande instance.

Pour des motifs évidents de simplicité, lorsque le comité d'entreprise aura lui-même recours à un expert pour un projet de même nature, à savoir un projet d'introduction de nouvelles technologies, cet expert sera bien évidemment aussi celui du C.H.S.C.T. pour ce qui concerne les conditions de travail.

Cet ensemble de mesures nouvelles ne doit pas conduire à penser que la prévention des risques professionnels n'est qu'une affaire de spécialistes. Les salariés aussi sont concernés. A cet égard, ils ont, bien sûr, des droits mais aussi des devoirs.

La loi du 4 août 1982, qui a fondé leur droit d'expression, et celle du 23 décembre 1982, qui leur a donné la possibilité d'exercer un droit de retrait dans les situations de danger grave et imminent, font déjà des salariés des acteurs importants dans l'organisation de la prévention dans l'entreprise.

Complétant ces dispositions, les articles 1^{er} et 4 du projet de loi fondent leur droit à être informés et formés, droit dont la méconnaissance entre pour beaucoup dans les causes des accidents du travail et des maladies professionnelles. Là encore, l'exemple récent de Forbach est tout à fait révélateur.

L'article 13 de la directive cadre du 12 juin 1989 nous conduit aussi à introduire dans le code du travail des dispositions relatives aux obligations des salariés dans le domaine de la santé et de la sécurité sur les lieux de travail. C'est l'objet des articles L. 230-3 et L. 230-4 nouveaux, à l'article 1^{er} du projet de loi, ainsi que de la modification apportée à l'article L. 122-34, à l'article 2 du projet de loi.

Comme la directive elle-même, l'article L. 230-3 rappelle qu'il incombe à chaque travailleur de prendre soin de sa sécurité et de sa santé ainsi que de celle des autres personnes concernées du fait de ses actes ou de ses omissions au travail. Cette obligation, tout à fait fondamentale et dont le fondement est à la fois éthique et contractuel, rappelle que les salariés sont tenus, dans leur comportement et dans leurs actes, d'observer ce qu'on appelle communément aujourd'hui, dans les entreprises, l'esprit de sécurité.

Une disposition de cette nature figure d'ailleurs déjà à l'article L. 231-8-2 s'agissant des conditions d'exercice du droit de retrait des situations de danger grave et imminent.

Comme l'ont souhaité les partenaires sociaux eux-mêmes, le projet de loi rappelle que ces obligations n'ont pas pour effet d'affecter le principe de responsabilité des employeurs ou des chefs d'établissement. C'est pourquoi, d'ailleurs, l'article L. 122-34 du code du travail est complété afin que le règlement intérieur comporte bien les instructions que les salariés sont tenus de respecter, pour régler leurs comportements et leurs actes de travail, dans un but de protection de la santé et de la sécurité.

Comme vous le savez, les alinéas *e* et *f* du paragraphe 2 de l'article 13 de la directive du 12 juin 1989 prévoient que les travailleurs doivent concourir aussi avec l'employeur à « l'accomplissement de toutes les tâches ou exigences imposées par l'autorité compétente afin de protéger la sécurité et la santé des travailleurs au travail ».

Le Gouvernement estime que ces dispositions, qui peuvent être mises en œuvre conformément aux « pratiques nationales », sont déjà satisfaites en droit français.

Le droit français repose, en effet, sur le pouvoir de direction du chef d'entreprise qui définit les obligations des salariés en matière d'hygiène et de sécurité dans le règlement intérieur. C'est dans le règlement intérieur que doivent donc figurer l'ensemble de ces obligations, notamment en ce qui concerne la réalisation de mesures d'urgence.

La réglementation relative à la durée du travail et au repos dominical permettent, en outre, au chef d'entreprise de déroger aux règles du code du travail lorsque des nécessités tenant à la survenance d'accidents ou d'événements exceptionnels l'exigent.

Dans ces conditions, l'introduction de dispositions nouvelles transposant les alinéas *e* et *f* ne pourrait avoir pour effet que d'étendre à la France des formules de participation des travailleurs aux décisions dans l'entreprise qui n'existent pas dans notre pays, que la directive n'entend pas imposer, et que ni les organisations patronales ni les organisations syndicales n'ont, d'ailleurs, réclamées.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les dispositions essentielles du projet de loi qui est soumis à votre examen. Elles se situent - vous l'avez, je pense, compris à la lecture du rapport de votre commission - dans la lignée des grandes réformes qui ont fondé le droit et les politiques de prévention des risques professionnels en France en 1976 et en 1982.

J'émet le vœu qu'elles puissent avoir les mêmes effets positifs, en accompagnant le nouvel effort qui s'impose pour mettre un terme à la dégradation de la prévention des risques professionnels en France.

En prenant appui sur les instruments juridiques communautaires, que l'ensemble des pays de la C.E.E. doivent eux-mêmes adopter, l'occasion nous est donnée de réaffirmer que le Parlement et le Gouvernement accordent toute l'importance qu'elle mérite à la construction d'une Europe sociale dont les conditions fondamentales sont la protection de la vie et l'intégrité physique et mentale de ses travailleurs. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean Madelain, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui, adopté par le conseil des ministres le 17 avril dernier, a été déposé en première lecture sur le bureau du Sénat. Son examen, prévu pour la session de printemps, avait été repoussé en raison du changement de gouvernement. Repris dans son intégralité par le nouveau ministre du travail, il nous est aujourd'hui soumis.

Le projet de loi comporte deux séries de dispositions visant à assurer la mise en œuvre du droit européen et à renforcer le rôle et les moyens des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, les C.H.S.C.T.

Toutes ces dispositions concourent à la politique de prévention des risques professionnels. Mais elles vont bien au-delà puisqu'il s'agit de jeter les bases de l'une des composantes essentielles du grand marché de 1993, celle de l'Europe sociale.

Vous le savez, mes chers collègues, on assiste depuis 1987 à une recrudescence des accidents du travail ; d'ailleurs, lors du débat budgétaire, la commission des affaires sociales avait déjà interrogé votre prédécesseur, madame le ministre, sur cette grave question.

Pour s'en tenir à la seule année 1989, les derniers chiffres connus - ceux de la C.N.A.M. - font état d'une progression des accidents du travail et des maladies professionnelles de 6,8 p. 100 pour les seuls arrêts de travail de plus de vingt-quatre heures, soit 737 000 arrêts, et de 5,5 p. 100 pour les décès, soit 1 216 décès. Ces chiffres progressent plus vite que l'emploi pendant la même période.

Les secteurs traditionnels de la métallurgie, du bâtiment et des travaux publics et des transports restent les plus touchés. Mais on constate une tendance à la diffusion des accidents du travail dans toutes les branches d'activité.

L'une des causes de cette recrudescence tient naturellement à la reprise de l'emploi constatée entre 1987 et le début de 1990. Mais cette cause n'est pas la seule. Les experts l'expliquent aussi par une dégradation des conditions de la sécurité du travail : il y a le recours au travail temporaire, pour lequel des mesures ont déjà été prises, mais également la ges-

tion de la production à flux tendus, la sous-traitance, voire des conditions insuffisantes de maintenance des matériels. Certains accidents récents - je pense moi aussi à celui de Forbach - montrent que les règles de sécurité sont loin d'être toujours respectées, ce qui suppose une présence plus grande de l'inspection du travail sur le terrain, ce qui, je le sais, est dans vos intentions, madame le ministre, ainsi que vous l'avez affirmé tout à l'heure.

La stabilisation du nombre d'accidents du travail observée durant le premier semestre de cette année s'explique sans doute par les mêmes causes, mais jouant en sens inverse cette fois : la morosité économique et la dégradation de l'emploi.

C'est pour réagir que le Gouvernement a décidé de transcrire rapidement certaines des directives européennes dans le droit national et qu'il apporte aujourd'hui quelques modifications au rôle et au fonctionnement des C.H.S.C.T. Ces modifications sont inspirées par le bilan de leur fonctionnement depuis 1982, date de la loi qui les a créées sous leur forme actuelle, et par les conclusions des rapports Querrien et Ceyrac, déposés en décembre 1990, le premier concernant le bâtiment et les travaux publics et le second concernant plus particulièrement les travaux publics.

Je commencerai par la transposition des directives, qui sont au nombre de sept.

Ces directives s'inscrivent dans le cadre de la promotion de l'Europe sociale, qui est l'une des conséquences de l'adoption de l'Acte unique en 1987 et l'un des volets de la réalisation du marché intérieur. Les grandes orientations de l'Europe sociale ont été définies dans la charte des droits sociaux fondamentaux communautaires, adoptée par le conseil européen de Strasbourg en décembre 1989 ; cette charte n'a cependant pas de valeur contraignante.

Les directives dites « sociales » ont deux bases juridiques.

C'est d'abord l'article 100 A du traité C.E.E. qui permet aux Etats membres d'adopter des mesures - et parmi celles-ci des directives - à la majorité qualifiée, destinées à lever les disparités d'ordre technique qui entraveraient la circulation des produits et fausseraient les conditions de concurrence ; ces mesures sont dites « marché intérieur ».

C'est ensuite l'article 118 A du même traité qui pose le principe de l'adoption par les Etats membres de mesures fixant les prescriptions minimales applicables progressivement pour mettre en place une politique sociale européenne. Ces mesures, qui, pour une bonne partie, prendront la forme de directives, sont adoptées à la majorité qualifiée par le conseil des ministres, sur proposition de la Commission, en coopération avec le Parlement et après avis du Conseil économique et social. Elles sont dites « Europe sociale ».

Il faut souligner que les mesures « marché intérieur » prises sur le fondement de l'article 100 A sont impératives : un pays ne peut ni y déroger ni adopter des mesures plus restrictives.

En revanche, les mesures adoptées sur le fondement de l'article 118 A « Europe sociale » sont des dispositions « plancher » et les Etats membres peuvent adopter des mesures sociales plus favorables aux travailleurs. Le corollaire, c'est que l'adoption de ces mesures européennes ne peut avoir pour conséquence de tirer les mesures nationales existantes vers le bas : elles ne remettent nullement en cause les mesures plus favorables déjà intégrées au droit positif national.

Je ne vous présenterai pas en détail les sept directives, dont vous trouverez un résumé dans mon rapport écrit. Je me contenterai de vous en tracer les grandes lignes.

La première, peut-être la plus importante au regard de notre texte, la directive-cadre du 12 juin 1989, concerne la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail. Cette directive, en partie inspirée du droit français, doit son originalité au fait qu'elle transcrit, dans notre droit, le principe de responsabilité des travailleurs en matière de sécurité, en définissant assez précisément leurs obligations. Elle est fondée sur l'article 118 A « Europe sociale » et édicte des dispositions « plancher ».

Les autres directives soit entrent dans le détail de l'application de la directive-cadre, soit édictent des prescriptions à caractère technique dans des domaines particuliers ; les deux plus importantes concernent la conception des machines et des équipements de protection individuelle. Pour la plupart,

elles sont fondées sur l'article 100 A : les normes de sécurité, en effet, ne doivent pas servir de prétexte pour entraver la libre circulation des machines et des équipements. Les mêmes normes doivent s'appliquer partout de façon identique.

Je précise que, pour une bonne part, les mesures prévues par ces directives sont d'ordre réglementaire. De plus, nombre de leurs dispositions figurent déjà dans la réglementation française qui les a largement inspirées.

Avant d'aborder le second volet du projet de loi, je souhaiterais vous faire part de quelques observations à propos du principe de la transposition - terme que j'emploie de préférence à celui de transcription - des directives européennes dans notre droit. Je ferai aussi écho à vos propos, madame le ministre.

Les sept directives transposées aujourd'hui sont les premières d'une série de plus de quarante mesures qui constitueront la base juridique de l'Europe sociale. Toutes ces mesures n'emprunteront pas la forme de directives.

Je crois cependant utile de nous interroger sur le rôle du législateur en matière de transposition. Quelle est notre marge de liberté ?

Une contrainte est claire : nous sommes liés par les engagements internationaux de la France et leur transposition s'impose à nous, « totalement » pour les directives adoptées sur la base de l'article 100 A « marché intérieur » et à titre de disposition « plancher » pour les directives adoptées sur la base de l'article 118 A « Europe sociale ».

Il est donc clair que, dans les deux cas, nous ne pouvons guère retranscrire, sauf à opérer une redistribution des matières législatives et réglementaires. Mais on peut se poser la question de savoir si nous ne devons pas veiller à leur bonne transposition, notamment vérifier qu'une disposition importante n'a pas été oubliée. Une telle disposition sera de toute façon applicable : selon la jurisprudence de la Cour de justice, en effet, la transposition doit être « effective et sans réserve », ce qui amène la Cour à conclure que, sous certaines conditions, les dispositions non transposées « peuvent être invoquées, à défaut de mesures d'application prises dans les délais, à l'encontre de toute disposition nationale non conforme à la directive, ou encore en tant qu'elles sont de nature à définir des droits que les particuliers sont en mesure de faire valoir à l'égard de l'Etat ». Cette citation est extraite de l'arrêt Becker de janvier 1982.

Bien que claire, cette jurisprudence ne semble pas encore définitivement établie et laisse planer ainsi quelques incertitudes, notamment en ce qui concerne l'invocabilité entre particuliers.

Il faut donc s'attendre à ce qu'une disposition importante qui n'aurait pas été transcrite fasse l'objet d'un abondant contentieux tant devant les juridictions françaises que devant la Cour de justice des Communautés européennes. Ce contentieux sera d'autant plus important que cette disposition n'aura pas été adaptée par les pouvoirs législatif et réglementaire à notre droit national en fonction de nos « pratiques nationales ».

J'ajouterais que la Commission exerce un contrôle sur la transposition de directives en droit interne, contrôle qui peut se traduire par des observations, voire une action devant la Cour de Luxembourg.

Dans le cas présent, une seule disposition semble poser problème : elle concerne les obligations des travailleurs définies dans la directive-cadre et permet à l'autorité compétente, c'est-à-dire surtout à l'inspecteur du travail et à l'employeur, de demander aux travailleurs de concourir, aussi longtemps que nécessaire, au rétablissement de la sécurité lorsqu'elle ne serait plus assurée. Cette disposition n'est pas transcrite et la commission au Sénat vous proposera de la reprendre.

Ce faisant, on touche là à une autre difficulté qui risque de se reproduire souvent : le texte du Gouvernement, nous a-t-on dit, est le résultat de difficiles négociations entre les partenaires sociaux ; il conviendrait de ne pas le modifier pour éviter de rompre le fragile équilibre ainsi trouvé. Faut-il accepter cette position ?

Pour la commission, qui en a largement débattu, le législateur se doit de garder son entière liberté, ce qui ne signifie naturellement pas qu'il doive ignorer les positions des partenaires sociaux. Dans le cas présent, le fait que ni les partenaires sociaux ni le Gouvernement n'aient jugé utile ou sou-

haitable de transcrire cette disposition dans le droit national n'a paru constituer une raison suffisante, aux yeux de la commission des affaires sociales, pour ignorer à son tour cette disposition qui figure, comme vous l'avez indiqué tout à l'heure, madame le ministre, dans les alinéas e et f de l'article 13 de la directive.

S'agissant, en effet, d'une sorte de droit de réquisition du salarié qui permet de déroger au code du travail, où les droits individuels sont confrontés aux contraintes de la sécurité et où le rétablissement de la sécurité ne doit pas se traduire par un risque inacceptable pour les travailleurs « réquisitionnés », la commission a considéré de son devoir de l'incorporer à notre droit pour être en mesure de le définir précisément.

Aussi vous proposera-t-elle un amendement tendant à poser le principe d'une participation des travailleurs au rétablissement des conditions de sécurité et à renvoyer à un décret en Conseil d'Etat les modalités d'application de cette obligation nouvelle, afin d'éviter toute atteinte aux libertés individuelles. Je reviendrai plus complètement sur cette question lors de l'examen des articles.

Quant aux autres amendements que je vous soumettrai, ils ont surtout un caractère technique : ils visent à quelques harmonisations et modifications rédactionnelles, ainsi qu'à quelques précisions d'ordre juridique afin de mieux cerner les notions d'employeur, de chef d'entreprise et de chef d'établissement.

En ce qui concerne la conception et l'utilisation des machines et des équipements de travail, les principaux amendements que la commission vous soumettra visent à éviter que les procédures de normalisation et de contrôle édictées par les autorités européennes ne présentent de graves inconvénients pour les fabricants, les importateurs ou les vendeurs.

C'est ainsi qu'elle vous proposera : premièrement, de faire référence aux garanties dont bénéficieront les fabricants, les importateurs et les cédants soumis à la nouvelle procédure de certification de conformité qui sera mise en place ; deuxièmement, de protéger les procédés d'exploitation dont pourront avoir connaissance les personnes ayant accès à la documentation technique de ces matériels ; troisièmement, d'assouplir la procédure de réclamation devant le directeur régional du travail et de l'emploi, en cas de demande de vérification formulée par l'inspecteur du travail.

Je voudrais maintenant vous faire part, madame le ministre, des interrogations de la commission des affaires sociales relatives aux conséquences de cette transposition rapide des directives dans notre droit.

La France semble, en effet, le premier pays à les transposer. Ne risque-t-elle pas, si nos partenaires ne respectaient qu'avec retard leurs engagements, de s'imposer de nouveaux handicaps au moment même où des efforts importants de remise à niveau de notre économie doivent être consentis dans la perspective du grand marché de 1993 ?

M. Emmanuel Hamel. Très bonne question !

M. Jean Madelain, rapporteur. Certes, il s'agit d'engagements internationaux et nous-mêmes, comme nos partenaires, devons les remplir, mais faut-il se précipiter quand d'autres prendront tout leur temps ?

Naturellement, il existe des procédures au cas où l'un de nos partenaires se montrerait vraiment trop peu pressé, mais cela entraînera des délais. Aussi, madame le ministre, la commission des affaires sociales vous demande-t-elle ce que compte faire le Gouvernement au cas où apparaîtraient de trop criantes distorsions de concurrence, dues non seulement à l'adoption des présentes directives, mais également à la mise en œuvre ultérieure des autres mesures de l'Europe sociale.

J'en viens au second volet du projet de loi, qui vise à renforcer les pouvoirs et les moyens des C.H.S.C.T. Ces dispositions, à caractère ponctuel, sont de portée plus modeste.

Dans mon rapport, je fais état d'un bilan, dressé au 31 décembre 1987, du fonctionnement de ces comités ; ce bilan est relativement satisfaisant, mais laisse apparaître quelques difficultés - par exemple, en ce qui concerne les moyens de fonctionnement - ou suggère quelques possibilités d'amélioration, notamment en matière de formation.

Par ailleurs, le rapport Querrien visait à aligner les conditions de création des C.H.S.C.T. dans le secteur du bâtiment et des travaux publics sur le droit commun.

Ce sont quelques-unes de ces propositions ou améliorations que reprend le titre III du projet de loi.

Les quelques amendements que vous suggérera votre commission visent à trouver un équilibre entre les exigences d'un bon fonctionnement des C.H.S.C.T. et la nécessité de ne pas alourdir les charges des entreprises, surtout les petites et moyennes, préoccupation qui figure d'ailleurs dans l'article 118 A du traité de Rome. Il s'agit principalement de mieux encadrer le recours à l'expert et d'assouplir l'obligation de renouvellement de la formation des représentants du personnel dans les P.M.E.

Je vous demanderai également, madame le ministre, de bien définir les moyens que doit recevoir le C.H.S.C.T. du chef d'entreprise : l'article 14 en donne une liste, mais celle-ci ne semble pas recouvrir toutes les missions du C.H.S.C.T. C'est pourquoi je crois utile de préciser ce qu'on entend par « préparation et organisation des réunions ».

En conclusion, je dirai que si ce projet de loi concourt à l'amélioration de la prévention des risques professionnels, il est loin d'apporter une réponse entièrement satisfaisante. Ainsi, il ne reprend qu'une seule des propositions du rapport Querrien, l'abaissement du seuil des C.H.S.C.T., alors que plusieurs d'entre elles me paraissent particulièrement intéressantes. Je pense, notamment, à celles qui touchent à la tarification des accidents du travail, système jugé par le rapport trop mutualisé et donc pas assez encourageant pour les entreprises qui font des efforts de prévention.

Nous aurons sans doute à revenir sur cette question si des suites sont données au rapport Dorion-Lenoir sur la modernisation de la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles, remis cet été au ministre des affaires sociales et de l'intégration.

J'ajoute, enfin, que ce projet de loi, s'il ne contient pas de dispositions susceptibles d'ouvrir de larges débats, pose néanmoins la question du rôle du Parlement en matière de transposition de directive. Certes, nous avons déjà eu l'occasion de voter de telles transpositions, mais jamais celle d'adopter les premières mesures destinées à fonder un vaste ensemble de règles nouvelles à l'échelon européen, celui de l'Europe sociale. C'est pourquoi il a semblé nécessaire à la commission des affaires sociales d'ouvrir un débat sur le rôle que nous entendons jouer en la matière.

Voilà, monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, ce que j'avais à vous dire au nom de la commission des affaires sociales, qui vous invite à voter ce texte, sous réserve des amendements qu'elle vous proposera. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

Exception d'irrecevabilité

M. le président. Mme Luc, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté ont déposé une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Cette motion a été distribuée sous le numéro 35.

Elle est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 2, du règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi (n° 288, 1990-1991) modifiant le code du travail et le code de la santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transcription de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité du travail. »

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

Aucune explication de vote n'est admise :

La parole est à M. Lederman, auteur de la motion.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, notre législation sociale, que beaucoup de par le monde continuent à nous envier, ne s'est pas miraculeusement construite en quelques jours. Elle n'est pas née non plus de quelque grand esprit humaniste et éclairé qui aurait entrepris de concilier les intérêts contradictoires et à tout le moins fort divergents des employeurs, d'une part, et de leurs salariés, d'autre part.

Elle n'est pas issue d'un grand moment de l'histoire marqué par l'allégresse et l'émotion d'une fraternisation entre les travailleurs et ceux qui exploitent leur force de travail.

Rien de ce dont bénéficient aujourd'hui les salariés de chez nous et leurs familles n'a été généreusement octroyé par quelque homme politique au grand cœur qui aurait réussi à rassembler une majorité de philanthropes.

Par morceaux, l'ensemble de notre système de protection sociale - original s'il en est - a été conquis de haute lutte par les travailleurs de notre pays, chaque fois qu'ils ont pu parvenir à s'unir.

Ce qui peut paraître naturel, ou même banal, aujourd'hui, a nécessité en permanence des discussions, des grèves, des manifestations, des réunions et des luttes politiques.

Élément de notre législation sociale, le droit du travail et les dispositions particulières aux accidents du travail, dont nous débattons en ce moment, n'ont pas échappé à cette évolution.

Les grandes luttes sociales de la fin du siècle dernier, la liberté de former des syndicats, la réglementation de la durée du travail ont, notamment, apporté aux salariés la première réglementation sur l'hygiène et la sécurité, la création de corps d'inspection du travail et, bien entendu, l'importante loi du 9 avril 1898 sur la sécurité au travail, qui a fait obligation aux employeurs de garantir le salarié contre le risque d'accident du travail.

Les textes qui se sont succédé jusqu'à nos jours ont tous, que ce soit entre les deux guerres ou depuis, maintenu la présomption de responsabilité des employeurs en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, bien que les lois de 1976 et de 1981, votées sous le septennat de M. Giscard d'Estaing, aient tenté d'en « écorner » quelque peu le principe, sous les habituelles pressions du patronat.

Le principe de présomption de responsabilité des employeurs en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles repose sur le fait qu'existe entre les salariés et leur employeur un lien juridique de subordination qui fait de celui-ci, en dernier ressort, le décideur des orientations économiques et sociales de l'entreprise.

Les C.H.S.C.T. n'étant que des organismes essentiellement consultatifs, le chef d'entreprise est le responsable de l'hygiène, de la sécurité et des conditions de travail dans son entreprise. C'est de sa décision que dépend tout aménagement destiné à améliorer ou à laisser en l'état où ils se trouvent l'hygiène et la sécurité au travail.

C'est, en définitive, à lui qu'appartient la décision d'accompagner ou non toute production nouvelle de nouvelles conditions de travail adaptées à l'hygiène des lieux et postes de travail comme à la sécurité maximale des travailleurs.

Son pouvoir hiérarchique lui permet de donner et de faire appliquer les consignes de production comme de sécurité.

Ce pouvoir autocratique règne dans les entreprises et ne connaît de limites que celles qui sont imposées par les luttes des salariés, par les instances de concertation et la réglementation qui en réduisent les abus, mais la réalité, c'est bien ce pouvoir.

Cette conception de l'entreprise, que nous combattons, c'est bien celle qui prévaut dans la société où nous vivons.

La relative efficacité de notre législation dans le domaine de l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail a donc pour origine tout à la fois notre réglementation en la matière et les moyens de la faire appliquer, législation au rang de laquelle figure la présomption de responsabilité de l'employeur en cas d'accident du travail.

Lors de la discussion de la loi de 1976 sur la prévention des accidents du travail, notre ancien collègue M. Méric déclarait ici même, et à fort juste raison, à l'adresse de M. Durafour, ministre de M. Giscard d'Estaing : « Nous, socialistes, nous considérons que les accidents du travail relèvent dans la plupart des cas des conditions de travail imposées par le patronat, trop souvent non conformes à la réglementation en vigueur en raison de l'absence de moyens matériels de prévention et au mépris des règles de sécurité.

« La notion de profit l'emporte, en règle générale, sur la sécurité des travailleurs. »

Plus loin, il poursuivait : « La recherche du profit est à la base de la mise en place des méthodes et des cadences de travail, des systèmes de rémunération au rendement ou de

tout autre moyen pour contraindre les travailleurs aux conditions d'une production sans cesse plus rapide, au détriment de leur santé et ce, » ajoutait-il, « pour une rémunération qui ne représente jamais la valeur du produit de leur travail. »

Comme il avait raison, M. Méric, et comme ses propos d'alors conservent aujourd'hui toute leur valeur.

Auparavant, il avait même réclamé un alourdissement des sanctions pénales pour contraindre les employeurs à respecter la réglementation en matière d'hygiène et de sécurité.

La présomption de responsabilité des employeurs en matière d'accidents du travail doit être considérée comme un des principes fondamentaux de notre droit du travail et, par conséquent, comme un des principes fondamentaux des lois de la République, au sens du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère le préambule de l'actuelle Constitution de 1958.

Le principe de la présomption de responsabilité des employeurs doit être considéré comme l'un des principes constitutionnels que notre code du travail porte en lui. En conséquence, une loi de la République ne peut remettre en cause ce principe par ses dispositions. J'y reviendrai tout à l'heure.

C'est pourtant ce que fait manifestement le texte proposé pour l'article L. 230-3 du code du travail par l'article 1^{er} d'un projet de loi qui n'était pas le vôtre au départ, madame le ministre.

Cet article L. 230-3 vise à créer, et ce malgré la fausse garantie que semble offrir l'article L. 230-4, des espaces de responsabilité du salarié victime d'accident du travail ou de maladie professionnelle.

Ainsi, le salarié accidenté à qui il pourrait être reproché de n'avoir pas - contrairement à ce qui est prévu dans le règlement intérieur - pris soin de sa sécurité, de sa santé et même de celles des autres personnes de son entourage verrait peser sur lui une part de responsabilité dans l'accident dont il a été victime, ce qui aurait pour effet de diminuer d'autant celle du patron.

Avec cet article qui dispose qu'« il incombe à chaque travailleur de prendre soin, en fonction de sa formation et de ses possibilités, de sa sécurité et de sa santé ainsi que de celles des autres personnes concernées du fait de ses actes ou de ses omissions au travail », avec ces dispositions à géométrie variable, on pourrait même poursuivre tout salarié de l'atelier prévenu de n'avoir pas pris soin de sa sécurité, de sa santé ou de celles des autres.

On n'ose imaginer le climat de suspicion qui s'instaurerait entre les salariés à l'occasion d'un accident du travail, ce climat étant bien sûr propice, par exemple, à ce qu'un accident du travail ne soit pas déclaré comme tel.

Au-delà de cet article L. 230-3, c'est l'ensemble ou presque du titre premier du texte proposé qui, en édulcorant le niveau, le degré des obligations imposées aux employeurs pour garantir l'hygiène et la sécurité de leurs subordonnés, contribue à affaiblir la base sur laquelle peut être engagée la responsabilité de l'employeur en matière d'accidents du travail.

Quant à l'article L. 230-2, qui est destiné, lui aussi, à être inséré dans le code du travail, il propose seulement d'obliger le chef d'établissement à évaluer les risques non évitables compte tenu de l'évolution de la technique ; il va entraîner une atténuation certaine des obligations de l'employeur, laquelle se traduira, de manière certaine aussi, par un souci moins grand des employeurs de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher accidents du travail et maladies professionnelles.

Ce n'est pas en abaissant le niveau des exigences que le nombre et la gravité des accidents du travail et des maladies professionnelles pourra baisser, d'autant que nous savons qu'il tend à augmenter, ainsi que le soulignait M. le rapporteur.

Diminuer ces chiffres en altérant les statistiques des accidents du travail par la création d'espaces de responsabilité des salariés qui en sont victimes et par l'édulcoration de leur définition n'est pas admissible.

Ce n'est pas parce que les statistiques seront artificiellement « meilleures » que le nombre et la gravité de ces accidents auront déchu.

Outre le fait que ce texte s'attaque, comme je viens de le démontrer, au principe de la présomption de responsabilité de l'employeur en matière d'accident du travail, principe fondamental de notre code du travail s'il en est, il s'en prend, ce qui est bien plus grave encore, au droit à la sécurité dont doit pouvoir jouir tout salarié.

Une jurisprudence du Conseil constitutionnel datant des 8 novembre et 9 décembre 1976 a même consacré, ce qui est somme toute juste, le droit pour les salariés d'obtenir des garanties effectives de sécurité.

Comme l'a écrit M. Léo Hamon, professeur à l'université Paris I, le Conseil constitutionnel « fait passer avant le principe de la personnalité des peines - qui couvrirait ici l'employeur - le droit pour les salariés d'obtenir des garanties effectives de sécurité... Il y a ici une hiérarchie de droits : le droit de la sécurité du salarié, le droit de défense de l'inculpé, la personnalité des peines ».

Cette jurisprudence a également reconnu l'obligation de diligence, qui incombe à quiconque détient un pouvoir sur la sécurité d'un autre homme.

Reconnaissez, madame le ministre, que votre texte est loin d'observer ce principe constitutionnel.

De plus, si la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 évoque, en son article II, le droit de tout homme à la sûreté comme un droit imprescriptible au même titre que la liberté, la propriété et la résistance à l'oppression, le préambule de la Constitution de 1946 précise, quant à lui, que la nation garantit à tous la protection de la santé.

Or, il nous faut manifestement constater que l'économie essentielle de ce texte contrevient non seulement à ces principes constitutionnels, qui sont pourtant déterminants, comme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel que je viens d'évoquer.

Comment, en effet, soutenir un seul instant qu'à part, peut-être, quelques dispositions favorables ponctuelles - comme le disait tout à l'heure notre rapporteur - concernant les C.H.S.C.T., ce texte serait d'une influence bénéfique et positive sur notre législation sociale ?

Comment imaginer par ailleurs que c'est en évitant de rechercher les causes réelles des risques professionnels qu'il sera possible de réduire ces risques et, par là même, de faire diminuer le nombre réel et la gravité des accidents du travail qui, nous le savons, coûtent cher à la collectivité, surtout en êtres humains, mais aussi en indemnisation et en manque à gagner pour la production ?

Bien au contraire, c'est d'une politique courageuse fondée sur la détermination et l'analyse des risques professionnels qu'on pourra réduire de façon significative les accidents du travail.

Le texte dont nous allons débattre fait entrer notre code du travail, notre législation portant sur les accidents du travail et les maladies professionnelles dans une logique dangereuse d'acceptation des risques.

Par exemple, le paragraphe II de l'article L. 230-2 prévoit que le chef d'établissement doit rechercher la sécurité des travailleurs sur la base de « principes généraux de prévention ». L'un d'eux caractérisant l'esprit qui anime les rédacteurs du projet en ce qu'il consiste à remplacer ce qui est dangereux par « ce qui est moins dangereux » ou par « ce qui n'est pas dangereux ».

Comment accepter l'application d'un pareil principe quand il s'agit de l'intégrité physique, voire de la vie des travailleurs ? Comment peut-on oser faire pareille proposition ?

Au lieu de prévenir les risques professionnels, ce texte va aggraver les conditions d'hygiène et de sécurité dans les entreprises de notre pays, il va porter atteinte aux droits et à la santé des travailleurs.

L'introduction dans notre droit interne de la notion, d'origine anglo-saxonne, « d'évaluation des risques » au lieu et place de la présomption de responsabilité et de la réglementation actuelle, va bouleverser notre système de normes de sécurité et faire que des normes inférieures pourront l'emporter, en vertu de directives européennes, sur la législation sociale française.

Dans cette Europe du libre-échange, se met donc en place un système ultralibéral en matière de normes techniques et de sécurité ; ce projet de loi l'introduit et le renforce.

Selon les technocrates de la C.E.E. - chacun connaît maintenant leur irresponsabilité et la façon dont ils décident grâce à un exemple frappant ; mais chaque organisation syndicale n'aura pas la possibilité de demander à M. Delors de la recevoir pour discuter avec lui d'une norme ou d'une directive ayant des conséquences dangereuses pour la sécurité des travailleurs - selon ces technocrates qui fixent les normes, et qui règnent, par-dessus l'avis des parlements nationaux comme par-dessus l'avis du parlement de Strasbourg - et je comprends les préoccupations du rapporteur à ce sujet, d'autant que je les ai exprimées depuis longtemps, comme ceux qui me connaissent peuvent en porter témoignage - rien ne doit entraver la circulation des machines dans la C.E.E.

Voilà qui est extrêmement important et grave : les machines, c'est de l'argent, et rien ne doit entraver leur libre circulation, pas même la mutilation et la vie des hommes qui devront les servir.

La nouvelle approche de la normalisation des machines et des équipements de production et de protection vise à permettre aux produits fabriqués dans la Communauté européenne de bénéficier d'une présomption de conformité avec les exigences essentielles couvertes par la norme. On comprend aisément les dangers que recèle pareille conception pour la sécurité des travailleurs.

Le contrôle éventuel de la norme dépendra de plus en plus d'organismes privés. De plus, il sera organisé, non pas *a priori*, comme cela est aujourd'hui exigé en France, mais *a posteriori*. Ainsi, le risque que soient mis sur le marché des machines dangereuses et des équipements de protection déficients ou insuffisants sera multiplié.

Nous ne pouvons pas accepter de pareilles dispositions. Je sais que l'on pourra objecter à notre motion d'irrecevabilité qu'elle ne prendrait pas en compte le caractère impératif de la supériorité des traités sur le droit interne et que c'est en raison de cette primauté du traité que le Gouvernement aurait été obligé de présenter ce projet de loi.

Cet argument ne tient pas, pas plus que les autres d'ailleurs.

En effet, à la lecture du texte en cause et du rapport de M. Madelain, il est aisé de constater que la plupart des mesures que préconise le Gouvernement - je dirai quatre sur cinq - sont issues de directives européennes qui ne sont pas obligatoires puisqu'elles sont fondées sur l'article 118 A du Traité de Rome.

Or cet article prévoit que les directives qui en sont inspirées peuvent n'avoir, le cas échéant, aucune portée sur l'Etat dont le droit interne est plus favorable, ce qui, en l'espèce, est incontestablement le cas de la législation française. Et même si on essaie de « transposer » - puisque c'est le mot que vous préférez, monsieur le rapporteur - ou de transcrire ou d'entériner, il est bien certain que rien n'obligeait le gouvernement Rocard, que rien n'oblige aujourd'hui le gouvernement de Mme Cresson à vouloir introduire ces directives dans notre droit.

C'est pourtant ce qu'il continue à faire obstinément afin d'aligner le niveau de notre protection sociale sur le niveau moyen de la Communauté européenne, qui est inférieur au nôtre, sans doute pour faire de la surenchère, de la surenchère au détriment de la sécurité des travailleurs !

On aurait peut-être pu attendre du gouvernement de Mme Cresson qu'il mette en concordance ses actes avec ses paroles et ses déclarations premières. Ce n'est pas le cas. Le texte de M. Soisson de « France unie » a été repris presque mot pour mot par vous, madame Aubry, au nom du gouvernement auquel vous appartenez.

Cela ne change rien à son caractère néfaste pour les salariés de notre pays et ne changera rien à son caractère anticonstitutionnel. C'est la raison pour laquelle je vous demande, au nom du groupe communiste, d'approuver notre motion d'irrecevabilité.

Afin que chacun prenne ses responsabilités, je demande au Sénat de se prononcer par scrutin public. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Bœuf, contre la motion.

M. Marc Bœuf. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, nous ne considérons pas, pour notre part, que ce texte porte en quoi que ce soit atteinte au préambule de la Constitution de 1946, qui précise en effet que la nation « garantit à tous, ... la protection de la santé ».

Si les représentants élus de la nation sont réunis cet après-midi, c'est précisément pour débattre d'un texte qui vise à améliorer la prévention des risques professionnels. Un tel texte s'imposait.

Nous avons en effet assisté, ces dernières années, à une recrudescence des accidents du travail souvent mortels, recrudescence qui dépasse le nombre de créations d'emplois.

Nous le savons - la presse s'en faisait l'écho hier soir - malgré la lutte contre la précarité de l'emploi que nous avons entreprise et malgré le texte voté ici même, l'intérim et les contrats à durée déterminée se maintiennent à un niveau élevé. Les statistiques nous montrent que ce phénomène est particulièrement développé dans certains secteurs à risques, tels que le bâtiment et les travaux publics, où il a encore progressé de 17 p. 100. Nous connaissons les effets désastreux que cela provoque sur la sécurité au travail puisque le nombre des accidents est alors multiplié par deux. Il est donc urgent de prendre des mesures pour réduire ces accidents.

Dès lors, comment pourrions-nous refuser de débattre d'un texte qui propose notamment une extension des comités d'hygiène et de sécurité dans ce secteur, et donc de la prévention ?

Cela serait, à notre sens, en contradiction avec les dispositions prises jusqu'à présent sur le plan national, tant au travers de la loi de juillet 1990 en matière d'emploi précaire que par la mise en place de l'Observatoire des risques professionnels, le remarquable travail accompli par M. Querrien ou les prescriptions du Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels.

Avec ce texte, nous poursuivons le travail de renforcement de la garantie générale proclamée par le préambule de la Constitution de 1946.

Sur le plan européen, je voudrais rappeler ici deux points.

Premièrement, en concertation avec les partenaires sociaux, le Gouvernement est intervenu à de nombreuses reprises, lors de l'élaboration de ces directives, pour promouvoir les orientations du droit français en matière de santé et de sécurité. Nous sommes donc là en terrain connu. Ce qui nous est proposé est, grâce à cette situation, très proche de notre droit. Il aurait d'ailleurs été tout à fait surprenant que le Gouvernement intervint dans un sens contraire à notre droit !

Deuxièmement, je crois devoir rappeler que l'article 118 A nouveau du Traité de Rome permet à chaque Etat membre de maintenir ou d'établir, s'il le souhaite, des mesures de protection plus exigeantes que celles qui sont proposées.

D'ailleurs, nos collègues du groupe communiste, qui ont déposé une trentaine d'amendements, connaissent ce dispositif, et c'est heureux !

C'est à mon sens la raison d'être du Parlement, dans ce dispositif européen, que de veiller à une transposition des directives européennes afin qu'elles soient le plus possible favorables aux citoyens.

Il nous paraît donc de l'intérêt des travailleurs français, mais aussi de ceux des autres pays d'Europe, que nous examinions avec attention ces directives.

Si l'Europe sociale, qui commence lentement - trop lentement à mon gré - à se mettre en marche, si cette Europe sociale, dis-je, doit se réaliser, il importe, pour l'ensemble des travailleurs européens concernés, que ce soit dans le sens le plus protecteur. Pour ce qui est de notre ressort, nous estimons de notre devoir d'y participer. C'est pourquoi nous considérons qu'il y a lieu de débattre et de nous prononcer contre la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. le rapporteur applaudit également.*)

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

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, la commission, qui a examiné ce matin la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, a décidé de ne pas la soutenir et même de la combattre. Elle l'a fait pour trois raisons.

En premier lieu, elle se réjouit que l'occasion soit donnée au Sénat d'examiner, par le menu, l'adaptation d'une directive européenne au droit français, et ce à la suite de l'engagement de notre pays non seulement dans le Marché commun, mais aussi dans le marché unique.

Nous estimons que le processus secret, technocratique, de l'élaboration des directives a fait l'objet de trop de critiques sur toutes ces travées pour que nous refusions de débattre aujourd'hui de ce que le Gouvernement appelle la « transcription » et de ce que nous souhaitons appeler la « transposition » d'une directive européenne dans le droit national.

En deuxième lieu, la commission vous propose de rejeter la motion défendue, du reste, avec beaucoup de talent par notre collègue M. Lederman, parce qu'il ne nous apparaît pas qu'il y ait violation d'un principe constitutionnel. Voilà un texte qui améliore et qui renforce les garanties édictées pour prévenir les accidents du travail et les maladies professionnelles. Il ne nous paraît nullement contraire au préambule de la Constitution de 1946.

En troisième lieu, nous estimons que, dans le cadre de la construction européenne, il appartient au Parlement de disposer d'une marge de liberté. Tout à l'heure, Mme le ministre l'a très bien expliqué, certaines directives s'imposent totalement à nous sans que nous puissions y déroger ; d'autres, celles qui sont adoptées sur le fondement de l'article 118 A, n'interviennent qu'à titre de dispositions « plancher ». Certaines de ces dispositions sont facultatives, et chaque pays peut les adapter en fonction de ses habitudes et de son droit du travail.

A l'exception d'un ou deux amendements - l'un d'eux est important, M. le rapporteur l'a signalé tout à l'heure et il y reviendra - il nous apparaît que ce texte correspond à l'application de cette marge de liberté. C'est la raison pour laquelle la commission souhaite que le débat de fond ait lieu et que le Sénat repousse l'exception d'irrecevabilité. (*M. le rapporteur applaudit.*)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur Lederman, le Gouvernement est attaché tout comme vous, vous le savez bien et je l'ai rappelé tout à l'heure, à ce que la prévention des risques professionnels fasse un progrès certain dans notre pays. Nous avons encore de nombreux progrès à faire, nous l'avons vu. Je ne crois pas que ce soit en refusant de discuter du présent texte que nous y parviendrons.

En effet, comme vient de le rappeler M. Fourcade, ce texte comporte une série de dispositions dont l'adoption est de nature à faire reculer les atteintes à la santé des salariés et les accidents du travail dans notre pays. Certaines de ces dispositions nouvelles, nous l'avons vu, résultent de textes européens.

Je tiens à souligner ici l'apport positif des textes européens en matière d'hygiène et de sécurité, domaine dans lequel les textes sont très avancés. On peut regretter qu'il n'en soit pas toujours ainsi des autres aspects qui pourraient constituer l'Europe sociale.

Ce n'est pas en diminuant le nombre et la qualité des contraintes et des exigences que nous améliorerons la santé, avez-vous dit, monsieur Lederman. Je crois, au contraire, que ces textes conduiront, non pas à une régression du niveau de protection dans notre pays, mais à un développement des politiques de prévention.

M. Bœuf a très bien souligné la filiation qui existe entre le droit français et les directives que nous avons à transposer ce soir, notamment le principe de prévention intégré le plus en amont possible, qui, comme je l'ai rappelé au départ, figure dans notre réglementation depuis 1976 et qui a été approuvé par nos partenaires européens.

Ce texte, je l'ai dit tout à l'heure, comporte un certain nombre d'avancées. Je n'en veux pour preuve que la définition plus large de la responsabilité des employeurs en ce qui concerne, notamment, l'organisation de l'entreprise et la définition des risques le plus en amont possible, ainsi que le renforcement de l'information et de la formation des salariés, comme du pouvoir, des compétences et des moyens des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

En ce qui concerne la responsabilité de l'employeur, je vous ai bien écouté et je vous ai bien entendu. Si votre analyse était juste, monsieur Lederman, je crois que je vous suivrais dans vos conclusions. Mais je ne crois pas qu'elle le soit, car l'article L. 234 rappelle combien la responsabilité de l'employeur est pleine et entière en la matière : il est responsable de l'organisation de l'entreprise ; il se doit de veiller

personnellement à la stricte et constante exécution non seulement des dispositions techniques, mais aussi des dispositions de prévention des risques professionnels. C'est lui et lui seul qui est pénalement responsable des infractions à ces dispositions.

Je crois réellement que vous vous méprenez sur les conséquences pour les salariés de l'obligation qui leur est faite, et c'est normal, de respecter les consignes de sécurité, leur non-respect pouvant porter atteinte à leur propre santé et à celle de leurs collègues. Elle n'a en aucun cas pour effet de transférer sur eux la responsabilité du chef d'entreprise...

M. Charles Lederman. Le partage des responsabilités !

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... laquelle reste pleine et entière.

Non, pas le partage de responsabilités. La responsabilité pénale du chef d'entreprise est pleine et entière...

M. Charles Lederman. Pénale !

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... en ce qui concerne l'exécution des dispositions que le code du travail lui impose et qui sont complétées par le texte qui vous est proposé.

Parce que cette analyse n'est pas la bonne, parce que j'ai la conviction, comme le Gouvernement et comme votre commission, que ce texte va dans le sens d'une amélioration de la prévention et donc de la protection de la santé, qui est prévue dans le préambule de la Constitution de 1946, le Gouvernement vous demande de voter contre l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Je mets aux voix la motion n° 35 tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, repoussée par la commission et par le Gouvernement.

Je rappelle que son adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

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

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 5 :

Nombre des votants	319
Nombre des suffrages exprimés	319
Majorité absolue des suffrages exprimés	160
Pour l'adoption	16
Contre	303

Le Sénat n'a pas adopté.

Discussion générale (*suite*)

M. le président. Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Bœuf.

M. Marc Bœuf. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est aujourd'hui présenté s'imposait. En effet, la législation relative à la prévention des risques professionnels comportait et comportera encore des lacunes. Ce texte en comble certaines.

Permettez-moi, tout d'abord, de dresser le constat de la situation actuelle, puis d'analyser le contenu de ce projet de loi et, enfin, de formuler quelques remarques sur les mesures qui devraient être prises à l'avenir.

A cette tribune, nous avons déjà déploré l'augmentation du nombre d'accidents du travail. En 1989, la C.N.A.M., la caisse nationale de l'assurance maladie, annonçait une hausse de 6,8 p. 100 des accidents et de 5,5 p. 100 des décès, soit une progression plus élevée que celle du nombre de créations d'emplois.

Il est évidemment difficile de cerner exactement les causes d'un tel constat. Cette situation est-elle due à une dégradation des conditions de sécurité ? Les dispositions de la loi du 12 juillet 1990 s'avèrent-elles insuffisantes ?

Il faut constater que, bien souvent, les accidents se produisent dans les tout premiers jours de l'installation du travailleur à son poste, surtout dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. Il est vrai aussi que sont victimes de ces accidents des travailleurs intérimaires qui n'ont reçu bien souvent aucune information ni aucune formation.

M. Paul Souffrin. Comme à Forbach !

M. Marc Bœuf. Il faut également noter l'absence de culture des personnes travaillant sur les chantiers. Comment informer d'une manière efficace des travailleurs étrangers qui ne parlent pas le français si l'on ne fournit pas un effort pour leur transmettre les mots d'ordre élémentaires de précaution afin de prévenir les accidents ?

Les statistiques montrent d'ailleurs que les risques d'accident du personnel intérimaire ou de sous-traitance sont multipliés par deux. De nombreuses entreprises font, en effet, trop souvent appel à ce type de personnel.

M. Paul Souffrin. Très bien !

M. Marc Bœuf. Une cascade de sous-traitances conduit, en fin de course, à un travail au noir et l'on ne sait plus qui fait quoi. L'autorité du donneur d'ordre qui devrait assumer une responsabilité par rapport aux sous-traitants et aux travailleurs indépendants est complètement diluée.

Certes, dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, nous comptons en France 300 000 entreprises de taille inégale qui sont souvent interdépendantes et qui ont recours à la sous-traitance.

Certains employés d'entreprises ne sont-ils pas inscrits au registre des métiers, sur les conseils de leur employeur, devenant ainsi de prétendus travailleurs indépendants, surtout dans les métiers à risques ?

La plupart du temps ces travailleurs indépendants momentanés assurent des prestations à un prix modique, avec du matériel et des matériaux fournis par leur employeur. Qu'entend-on alors par les mots « travailleur indépendant » ?

De nombreuses entreprises ont également tendance à demander des taux de cotisations de plus en plus bas, sous prétexte que la branche « accidents du travail » enregistre un excédent de 3 milliards de francs et que la moitié des accidents entraînent une incapacité de moins de 10 p. 100.

Je crains que la vigilance qui doit présider à la prévention des risques d'accidents du travail ne soit relâchée dans certaines entreprises.

Le taux de la cotisation concernant les accidents du travail devrait être lié au risque couru, ce qui n'est pas le cas des entreprises de travail temporaire qui bénéficient d'un taux autonome en ce domaine.

Il faut également noter que peu de procès-verbaux dressés par les inspecteurs du travail ont des suites judiciaires. Les procédures sont souvent longues, rigides et sans aucune portée effective.

Par ailleurs, comment peut-on contrôler d'une manière efficace les entreprises ? Les inspecteurs et les agents de contrôle du travail sont-ils en nombre suffisant ? Ont-ils, en réalité, beaucoup de pouvoirs ?

Enfin, certaines entreprises négligent encore de s'affilier à un centre de médecine du travail. Le nombre des médecins du travail diminue. Pour cent d'entre eux qui partent à la retraite ou qui quittent leur emploi, trente à quarante seulement sont recrutés.

Il faut néanmoins constater que les services de médecine du travail n'existent pratiquement pas dans les autres pays européens et que, en France, depuis mai 1990, la médecine du travail représente une spécialité à part entière dans la filière de l'internet. Dans les institutions européennes, notre expérience en ce domaine devrait être prise en compte et servir d'exemple.

Le projet de loi que nous allons examiner représente une avancée importante en matière de prévention des risques d'accidents du travail et des maladies professionnelles.

Il assure la mise en œuvre du droit européen dans notre législation. Il prend en compte le rapport de M. Querrien dans le secteur du bâtiment et des travaux publics ; il renforce, enfin, le rôle des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Ce texte permettra de planifier la prévention des risques professionnels dans l'entreprise et les salariés seront informés.

Il institue un service de protection et de prévention assuré soit par un ou plusieurs salariés, soit en recourant à des personnes ou à des services compétents lorsque l'entreprise ne peut pas organiser ce service.

Le souci d'information réside également dans l'obligation, pour l'employeur, de donner des consignes de sécurité aux travailleurs des entreprises ou des établissements extérieurs.

Ce projet de loi reprend donc les dispositions européennes, qui, bien souvent, étaient d'ailleurs contenues dans notre législation.

Regrettons néanmoins, d'une part, l'insertion de l'article L. 233-5-3 du code du travail qui nous est proposée et qui permet l'exposition et l'utilisation d'équipements neufs ne répondant pas aux normes de sécurité et, d'autre part, la disparition des indications reproduites sur les factures ou les bons de livraison concernant des substances ou des préparations dangereuses - mais, madame le ministre, vous nous en avez donné tout à l'heure les raisons.

Ce texte a, enfin, le mérite de reprendre un certain nombre de conclusions du rapport Querrien.

Ainsi, plus de pouvoirs sont donnés aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, notamment en matière de recours à des experts pour des compléments d'enquête.

La formation des membres de ces comités, en particulier de ceux qui sont employés dans des établissements de moins de trois cents salariés, sera améliorée. Ils pourront, enfin, présenter leurs observations lors des visites effectuées par l'inspecteur ou le contrôleur du travail.

L'étude de ce projet de loi nous permet également de présenter quelques réflexions sur la prévention des risques d'accidents du travail et des maladies professionnelles.

Nous avons déjà évoqué la situation des médecins du travail. Ils jouent, nous le savons, un rôle important dans cette politique de prévention ; mais, il faut bien le reconnaître, leur nombre est insuffisant et les vocations sont bien timides. N'oublions pas, cependant, que le médecin du travail détermine l'aptitude au travail et que la visite annuelle du salarié est et doit être indispensable.

Il serait également nécessaire de très bien connaître l'évolution des accidents du travail et des maladies professionnelles. Ainsi, il faut mettre à profit les résultats dont dispose l'observatoire des risques professionnels créé par le ministère du travail. Une meilleure coordination et une mise en commun des informations émanant des différents acteurs de la prévention seraient, je crois, nécessaires.

M. Guy Penne. Très bien !

M. Marc Bœuf. Une clarification dans les entreprises du bâtiment et des travaux publics doit avoir lieu. Il serait utile de définir, dès le départ, les dispositifs propres à assurer la sécurité des travailleurs.

La dilution des responsabilités entre maître d'ouvrage, maître d'œuvre et entrepreneurs entraîne souvent le recours à la sous-traitance et le plan d'hygiène et de sécurité qui devrait être mis en place dès le début des travaux est souvent oublié.

Pourquoi ne pas allier les critères de qualité et de sécurité à ceux des prix au moment de l'attribution des chantiers ?

Les commissions d'appel d'offres devraient être concernées. Elles ne devraient pas choisir un « moins-disant » s'il ne s'engage pas, dans ses propositions, à appliquer un véritable plan d'hygiène et de sécurité. La notion de « moins-disant » est bonne si les vérifications des conditions de réalisation existent.

Telle est la raison pour laquelle, lors des marchés publics, une clause relative à la sécurité devrait être introduite dans les contrats. Le recours à des sous-traitants non acceptés par le maître d'ouvrage devrait être assorti de sanctions.

La réparation doit concourir à la prévention et son coût doit être assez élevé pour être incitatif.

Je poserai, enfin, le problème des maladies professionnelles. Sont-elles toutes reconnues ? Certaines d'entre elles, en particulier des cancers, se déclarent souvent longtemps après la cessation de l'activité.

Ainsi, 5 000 à 6 000 maladies professionnelles et quelques dizaines de milliers de cancers sont recensés chaque année alors que, selon certaines estimations, ces affections sont de l'ordre de plusieurs centaines de milliers et les cancers d'origine professionnelle de plusieurs millions. Il devrait donc être procédé à une révision du système actuel de reconnaissance des maladies professionnelles.

M. Paul Souffrin. Très juste !

M. Guy Penne. Tout à fait !

M. Marc Bœuf. Enfin, pourquoi ne pas généraliser la formation dans le domaine de la sécurité ? L'apprentissage de la prévention peut commencer dès l'école. Des expériences heureuses ont déjà été tentées, je le sais, dans des établissements d'enseignement technique.

J'en viens à ma conclusion.

S'il respecte les directives européennes, ce projet de loi nous montre aussi que la législation est susceptible d'évoluer encore.

On parle beaucoup d'Europe sociale. Cette dernière pourrait devenir réalité si nous étudions d'une manière approfondie les nombreuses avancées sociales opérées dans d'autres pays européens et non encore réalisées en France ; elles concernent, notamment, les congés de maternité, le pouvoir des comités d'entreprises, le travail des handicapés, l'information du salarié.

Félicitons-nous, cependant, que des textes en faveur d'une amélioration de la prévention des risques d'accidents ou des maladies professionnelles existent ou soient en voie d'exister. Il faut tout mettre en œuvre pour qu'ils soient véritablement appliqués. Il serait vain de légiférer si nos décisions n'étaient pas suivies d'effet.

Je sais que nous pouvons compter sur votre vigilance, madame le ministre, pour dynamiser la prévention et le contrôle dans les entreprises. Nous vous faisons entièrement confiance, et c'est la raison pour laquelle le groupe socialiste votera ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Emin.

M. Jean-Paul Emin. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, nous sommes à la veille du XXI^e siècle, et nous construisons avec conviction une Europe que nous voulons forte, cohérente, juste.

La défaite, enfin évidente, du communisme désigne aujourd'hui le libéralisme comme le régime apte, mieux qu'un autre, à prendre en compte les évolutions sociales, les besoins et les aspirations des peuples, ainsi qu'à permettre le progrès qu'engendre la vitalité même de nos civilisations.

Aussi, les nouveaux défis, nous les relèverons. Ils sont nombreux, et celui qui fait l'objet du projet de loi que nous soumet aujourd'hui le Gouvernement n'est pas des moindres : il s'agit d'améliorer la prévention des accidents du travail et les conditions de sécurité et de santé des travailleurs au travail.

Certains parlent de réconcilier enfin humanisme et machinisme, l'homme et son environnement quotidien et professionnel. Disons qu'il s'agit ici d'assurer à l'homme moderne l'intégrité de ses droits fondamentaux, de respecter sa dignité, qui ne saurait se mesurer simplement à une capacité de rendement.

Le travail, chacun connaît son importance : source de production, il commande la croissance économique ; source principale de revenus pour la majorité des individus, il est aussi une composante essentielle de notre mode de vie. Ses caractéristiques n'ont cessé d'évoluer sous l'influence de l'environnement économique, social et technologique ; la législation le concernant, bien que relativement récente, est dépassée déjà sur plusieurs points, ce qui doit retenir l'attention du législateur, soucieux de prendre en compte les contraintes nouvelles qui s'imposent au travailleur et à l'employeur. Aujourd'hui, cadences accélérées, tâches répétitives, emplois temporaires et précaires exigeant plus de mobilité qu'auparavant, recrudescence du travail clandestin, utilisation

de produits toxiques, expositions plus fréquentes à des situations dangereuses, voilà autant de facteurs qui concourent à augmenter les risques et le nombre des accidents du travail.

Or, dans notre pays, les accidents du travail sont doublement pénalisants : ils constituent une atteinte jamais vraiment réparable à l'intégrité physique et ne donnent droit qu'à une réparation forfaitaire qui privilégie la force de travail au détriment de la dignité humaine. C'est ainsi que sont indemnisées dans des conditions plus avantageuses les victimes d'accidents de la route, d'accidents de chasse, d'accidents nucléaires ou d'actions terroristes. Dans l'état actuel de la sécurité sociale, la réparation forfaitaire des accidents du travail ne cesse de se détériorer.

Si j'évoque, aujourd'hui, cette déficience des systèmes de réparation, c'est parce que, malheureusement, il est évident que les accidents du travail ne peuvent être totalement supprimés. Soucieux d'améliorer la législation du travail, nous nous étonnons du silence de ce projet de loi sur un point si grave.

Certes, ce texte a le mérite d'apporter des améliorations, essentiellement d'ailleurs par transposition des directives européennes, mais il ne permet pas d'englober toute l'étendue de la prévention des accidents du travail.

Notre critique s'appuie sur deux préoccupations. Ce projet de loi permet-il de donner consistance au principe suivant : « La sécurité est l'affaire de tous » ? Donne-t-il toutes ses chances d'être efficace à une politique de prévention ?

Certes, nous souscrivons aux remarques formulées par la commission qui mettent en évidence les apports positifs de ce texte, mais aussi la nécessité d'aménagements.

Parmi les mesures positives, permettez-moi de citer à nouveau celle qui prévoit que le renouvellement de la formation des représentants du personnel au C.H.S.C.T. ne serait obligatoire qu'en cas de changements importants des conditions d'hygiène et de sécurité ou des conditions de travail. Elle est motivée par le souci d'éviter un alourdissement trop important des charges des P.M.E. Ces dernières, rappelons-le, sont un atout majeur de notre développement économique, et donc de notre développement social.

C'est le même souci qui me fait m'interroger sur le coût des mesures que vous proposez. En l'état actuel de la fiscalité des entreprises, ces mesures sont-elles vraiment applicables ?

Notre système pêche beaucoup par pénurie de moyens ; que comptez-vous faire pour rétablir l'efficacité des principes qui régissent notre politique de prévention et que ce projet de loi réaffirme ?

Si la médecine du travail et l'inspection du travail ont une responsabilité dans cette politique de prévention, comment rendez-vous leur intervention efficace alors que ni la formation dispensée au personnel, ni les moyens qui leur sont affectés ne sont adaptés : un article du journal *Le Monde*, daté du 25 septembre 1991, dénonçait la pénurie en personnel et en équipement de l'inspection du travail, laquelle rend particulièrement difficiles les visites aux entreprises. Par ailleurs, les inspecteurs sont organisés en divisions géographiques quand les entreprises le sont, elles, en réseau ; ce défaut de cohérence multiplie notamment les frais de déplacement.

Les médecins du travail ont le double rôle de contrôle et de conseil à l'employeur pour l'hygiène et la sécurité dans l'entreprise. En réalité, les consultations dispensées aux salariés les retiennent trop longtemps et leur formation ne les prépare pas suffisamment au rôle de conseil.

Les chiffres dénoncent eux-mêmes l'inertie du système : en 1989, 9 000 infractions relatives au travail clandestin ont été relevées, mais une seule de ces infractions sur cent a été sanctionnée par un procès-verbal. La situation ne semble pas s'être améliorée depuis. Le nombre de mises en œuvre de la procédure de référé qui permet aux inspecteurs du travail d'arrêter une machine dangereuse pour le salarié a constamment diminué depuis cinq ans.

Pourquoi n'avoir pas transcrit dans le projet de loi d'autres propositions figurant dans le rapport Querrien ? Elles auraient contribué également à l'amélioration de la prévention.

Permettez-moi d'en citer quelques-unes : assurer une meilleure circulation de l'information destinée aux organismes de prévention, en particulier aux instances régionales et nationales de l'organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics, l'O.P.P.B.T.P. ; renforcer la lutte

contre le travail clandestin ; dispenser une formation à la sécurité dans les phases initiales de l'apprentissage ; rendre la tarification plus incitative en rééquilibrant les parts de taux propres et de taux mixtes affectés à la couverture des risques, afin d'éviter que les entreprises qui mènent une politique de prévention sérieuse et rigoureuse ne paient pour les autres.

Le principe d'intégration de la sécurité impose aussi une évolution des conceptions législatives selon lesquelles, à l'origine, ont été concentrées sur l'employeur toutes les responsabilités en matière de prévention. L'exécutant intervient de plus en plus directement dans l'organisation de son travail et de sa sécurité. Pour mieux cerner les conditions d'exercice de son libre-arbitre et de sa responsabilité, il serait intéressant de mener une enquête sur les raisons qui conduisent, par exemple, les ouvriers à ne pas porter, en dépit de la réglementation, certains équipements de protection. Dans le cadre de l'extension de la formation préventive à la sécurité, devraient être prévues des actions de persuasion et de sensibilisation, même en dehors de la zone de travail.

Enfin, nous paraît encore insuffisante la définition du risque professionnel, lequel tend à devenir un risque d'emploi et intègre, dans la réalité, la notion de dégradation de la santé causée par le travail. L'extension de ce concept devrait permettre de mieux définir et établir des dispositifs de prévention.

Plusieurs exemples démontrent que la couverture de ces risques n'est pas prévue dans tous les cas où elle se justifierait dans le contexte actuel du travail, ce qui constitue une source d'inégalités.

Ainsi, en application de la loi du 3 janvier 1985, une élève sage-femme qui se rend, à huit heures du matin, de son domicile à son école n'est pas couverte pour ce trajet, alors qu'elle l'est pour d'autres trajets présentant pourtant le même caractère éducatif et professionnel.

Si nous en croyons les déclarations gouvernementales, la formation devrait être développée dans le cadre de la lutte contre le chômage. Dans cette perspective, une réforme ne se trouve-t-elle pas encore plus justifiée ?

J'évoquerai d'un mot, enfin, l'accident de mission, qui n'a pas encore de définition légale.

Pour conclure, je rappellerai que les carences de notre législation et de notre actuel système de prévention, sur lesquelles vous êtes silencieuse, madame le ministre, expliquent et la recrudescence du nombre d'accidents du travail et le caractère d'injustice qui s'attache à leur traitement. Ce texte, étape nécessaire d'harmonisation européenne, ne saurait suffire à remédier à cette situation.

Avez-vous vraiment mesuré l'ampleur du défi qui doit nous conduire à humaniser le travail, à atténuer les affrontements entre groupes socio-professionnels, lesquels entravent, plus qu'ils ne le favorisent, le développement harmonieux de notre économie et de notre société ? (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, beaucoup a été dit et je vais fatalement répéter des propos déjà tenus. Mais le sujet me paraît suffisamment important pour le faire.

Le nombre et la gravité des accidents du travail ont augmenté d'une manière inquiétante depuis 1987. Aussi devient-il urgent de mettre en œuvre un véritable plan de bataille contre ce fléau.

Selon les statistiques du conseil supérieur de prévention des risques professionnels, qui, par ailleurs, ne prennent pas en compte les données postérieures à l'année 1989, les accidents du travail avec arrêt et les maladies professionnelles ont progressé de 6,8 p. 100 entre 1988, où ils atteignaient 690 641, et 1989, où l'on en a dénombré 737 693.

Tout laisse à penser que, dans la dernière période, en 1990, et pour le début de l'année en cours, cette tendance s'est maintenue.

S'agissant des accidents du travail et des maladies professionnelles qui ont entraîné le décès de la victime, cet organisme en a répertorié 1153 en 1988 et 1216 en 1989, soit une augmentation de 5,46 p. 100.

Tous régimes confondus, le nombre des accidents du travail avec arrêt avait progressé de 3,4 p. 100 entre 1987 et 1988. Depuis 1987, année qui marque une recrudescence des

décès et des accidents, après une période caractérisée par une diminution depuis 1982, il se confirme que les conditions de travail se sont sérieusement dégradées dans notre pays.

Même si les chiffres sont alarmants et déjà évocateurs de la situation, encore faut-il les relativiser et considérer qu'ils ne sont que la partie visible de l'iceberg des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Les salariés victimes d'accidents subissent des pressions importantes de la part du patronat pour que ces accidents ne soient pas déclarés comme accidents du travail. A cet égard, je voudrais vous lire un paragraphe significatif d'une lettre du directeur de l'usine Unimétal de Gandrange, document dont vous avez probablement eu connaissance, madame le ministre. « Afin de stimuler la prise en compte de la sécurité par chacun d'entre nous, nous envisageons, à partir du 1^{er} janvier 1990, d'attribuer une prime sous forme de bons d'achat. Le montant en est fixé à 100 francs par mois et par agent faisant partie d'un groupe de 100 à 200 personnes n'ayant pas eu d'accident avec arrêt de travail pendant un mois donné. »

Imaginez le problème de conscience d'un ouvrier victime d'un accident du travail. Il se dira : « Si je suis dans un groupe de 100, je vais faire perdre la prime de 100 francs à 99 de mes collègues. »

Nous savons aussi combien il est difficile, pour un salarié, de faire reconnaître comme maladie professionnelle la maladie qu'il a contractée en service, dans des conditions d'hygiène et de sécurité insuffisantes. « Madame le ministre, la reconnaissance des maladies professionnelles est une question importante à laquelle il faudra bien trouver des solutions permettant d'assurer une juste réparation aux travailleurs qui, de plus en plus, en sont victimes du fait non seulement de la dégradation des conditions de travail, mais aussi de l'emploi de produits et substances qui risqueront, à l'avenir, d'être de plus en plus mal contrôlés en raison de la présomption de conformité aux normes européennes. En tout cas, ces solutions ne doivent pas déresponsabiliser les employeurs et conduire à l'instauration d'une sorte de causalité partagée entre l'entreprise et le salarié, ce qui aboutirait à culpabiliser ce dernier tout en réduisant une indemnisation pourtant déjà difficile à obtenir.

Si les cancers des voies aérodigestives supérieures sont plus de six fois plus nombreux dans les zones industrielles à forte densité d'industries minières, métallurgiques ou chimiques - c'est le cas du département que je représente ici - ce n'est pas parce que les travailleurs qui y vivent fument davantage ; c'est bien parce que les nuisances sur leur lieu de travail sont sans commune mesure avec celles que l'on peut constater dans des zones rurales ou dans des secteurs où les activités tertiaires sont prédominantes.

Il convient donc de considérer comme essentiel le caractère professionnel de ces maladies et de ne pas tenter d'évacuer la lourde responsabilité qui incombe aux employeurs en ne prenant pas en compte, ou de manière très insuffisante, les problèmes d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail.

Si la croissance du nombre des accidents de travail est certes liée en partie à la relative reprise économique des années 1987 à 1990, cette explication est cependant très insuffisante, comme le remarque d'ailleurs, dans son rapport, M. Madelain. Cette progression est due, pour l'essentiel, à une dégradation des conditions de sécurité du travail, constatée, depuis les années 1986-1987, par les spécialistes de l'Institut national de recherche et de sécurité. Vous précisez même, à juste raison, monsieur le rapporteur, que « les études réalisées mettent en cause les modalités nouvelles de gestion de la main-d'œuvre et de la production, telles que le recours au travail précaire, la sous-traitance ou la gestion de la production à flux tendus. » Monsieur le rapporteur, vous faites aujourd'hui le constat de ce que nous disions depuis de nombreuses années sur la précarité de l'emploi, à savoir que ce sont les hommes qui font les frais du développement inconsidéré de l'emploi atypique dans notre pays.

Le personnel des entreprises de main-d'œuvre, que ce soit dans l'industrie en général ou dans le bâtiment et les travaux publics, où le nombre des C.H.S.C.T. et des institutions représentatives du personnel est en constante diminution, paie un lourd tribut à la politique menée depuis 1985.

Les orientations qu'il conviendrait de prendre pour enrayer cette dramatique explosion des accidents du travail et des maladies professionnelles, qui touchent chaque année près

d'un million de personnes, compte tenu du travail clandestin, nous paraissent pourtant simples. Il faudrait adopter des mesures s'attaquant réellement à la précarité de l'emploi au lieu d'en aménager les modalités, comme l'ont fait tous les plans pour l'emploi, depuis 1985.

Il faudrait rendre réellement obligatoires les institutions représentatives du personnel et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, notamment dans les petites et moyennes entreprises.

Il faudrait renforcer les normes de sécurité applicables sur les lieux de travail et non, comme c'est le cas dans ce projet de loi, madame le ministre, en affaiblir le caractère obligatoire, sous prétexte d'une harmonisation européenne qui se fera, encore une fois, au détriment des travailleurs de notre pays. Au nom de l'Europe, que ne nous fait-on pas accepter !

Ce matin, les membres de la commission des affaires sociales ont entendu l'un de vos collègues nous dire que, par harmonisation européenne et pour faciliter, semble-t-il, la concurrence entre les firmes industrielles, le prix des médicaments, dans notre pays, devrait être augmenté. Je n'ai pas très bien compris cette argumentation.

Quant à votre projet de loi, madame le ministre, il vise, au nom de l'Europe, à abaisser les normes de sécurité dans notre pays, ce qui n'est pas acceptable !

Il faudrait renforcer les contrôles des services de l'inspection du travail et des agents des caisses régionales d'assurance maladie : pour cela, il faudrait bien évidemment augmenter leur nombre, leurs prérogatives et leurs moyens.

Comment parler aujourd'hui de réel contrôle alors qu'un doublement des contrôleurs du travail serait nécessaire pour atteindre l'objectif réglementaire des sections d'inspection permettant à ces dernières de fonctionner ?

Un contrôle plus important rendrait possible une lutte efficace contre le travail clandestin, générateur de nombreux accidents, qui, s'ils sont souvent graves, ne sont toutefois, en général, pas déclarés ou le sont dans des conditions telles que l'employeur n'est pas pénalisé et que le salarié est mal indemnisé ou ne l'est pas du tout.

Il faudrait - cela a été dit et je ne peux qu'approuver ce propos - accroître les effectifs de la médecine du travail. J'ai eu à maintes reprises l'occasion de souligner, tant à cette tribune qu'en commission, l'insuffisance de ces effectifs, qu'il est d'ailleurs aisé de comprendre lorsque l'on connaît les conditions de travail et les rémunérations offertes aux médecins du travail.

Il faudrait également renforcer les fonctions de prévention de la médecine du travail - vous avez vous-même, madame le ministre, souligné à juste titre l'importance de la prévention - pour lui permettre, en lui accordant plus de moyens, de travailler sur le terrain de l'entreprise. Cela suppose que les médecins du travail disposent de moyens de contrôle et soient indépendants vis-à-vis des employeurs, ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas.

Il faudrait aussi, comme l'a rappelé tout à l'heure mon ami Charles Lederman et comme le réclamait M. Méric en 1976, aggraver les sanctions pénales infligées aux entreprises qui fonctionnent au mépris des normes de sécurité, au mépris de la santé et de la vie de leurs salariés.

Il faudrait enfin revoir le système actuel d'établissement des cotisations d'accident du travail, en en conservant le principe mais en en accentuant le caractère incitatif au regard de la prévention des risques professionnels, la responsabilisation financière des entreprises demeurant le plus sûr moyen d'obtenir des résultats dans ce domaine.

Madame le ministre, nous trouvons positives les dispositions de votre projet de loi relatives au C.H.S.C.T., même si nous les jugeons susceptibles de nombreuses améliorations.

Nous proposerons d'ailleurs, lors de la discussion des articles de ce projet de loi, toute une série d'amendements visant à améliorer la situation, à élargir les prérogatives de ces C.H.S.C.T. et à assurer la participation active des salariés à la prévention des risques professionnels. Tous les intervenants, cet après-midi, ont cité l'accident de Forbach, en Moselle, et je n'y reviens donc pas ; j'indiquerai simplement que cela doit nous inciter à la réflexion en matière d'information.

Votre projet de loi, madame le ministre, prévoit, à juste titre, l'abaissement du seuil légal de 300 à 50 salariés pour la création d'un C.H.S.C.T. dans le bâtiment et les travaux

publics, secteur dans lequel le nombre d'accidents du travail, ainsi que je l'ai déjà dit, a littéralement explosé au cours des dernières années. Nous voterons bien évidemment cette mesure de bon sens ; mais nous le ferons avec une pointe d'amertume, car mon ami Hector Viron, aujourd'hui retenu dans sa circonscription, avait proposé ici même, en 1976, une disposition similaire et avait essuyé le refus énergique de M. Durafour, alors ministre du travail de M. Giscard d'Estaing. Que de temps perdu depuis cette époque ! Combien d'accidents auraient pu être évités si l'on nous avait écoutés à ce moment-là !

J'en viens maintenant rapidement à la partie la plus critiquable du texte qui nous est proposé, partie qui - il faut le regretter - concerne des dispositions essentielles du projet de loi visant à transcrire dans notre droit des directives européennes, dont la plupart sont fondées sur le fameux article 118 A du Traité de Rome et qui, par conséquent, n'imposent pas une transcription totale. M. Madelain le précise lui-même dans son rapport écrit et, sur ce plan, il a, à mon avis, parfaitement raison.

Je ne reviendrai pas sur le fond de l'argumentation développée par M. Lederman en défendant la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. Je tiens toutefois à vous faire part de ma consternation, s'agissant des principales dispositions de ce texte.

Comment peut-on, près de cent ans après la loi de 1898, tenter de revenir, par des artifices juridiques, sur la présomption d'imputabilité de la responsabilité des employeurs en matière d'accident du travail et la remplacer par la présomption de respect des décrets et règlements d'hygiène et de sécurité résultant d'office de l'application des normes européennes ?

Cette modification fondamentale montre le renversement complet des principes du code du travail et l'abandon du principe d'un droit protecteur des salariés, dont la responsabilité d'exécution incombe pourtant à l'employeur, seul détenteur du pouvoir économique et financier et du pouvoir de décision dans l'entreprise. Elle montre aussi l'abandon du respect des législations et réglementations d'ordre public au profit de textes normatifs élaborés par les employeurs-concepteurs et les employeurs-utilisateurs de machines et d'équipements individuels, en l'absence de toute participation des salariés et de leurs organisations syndicales, les employeurs, en cas de dysfonctionnement ayant généré des accidents, étant uniquement sanctionnés sur le fondement de leurs responsabilités pénale et civile.

Ce texte impliquera en outre que la protection individuelle des salariés sera traitée avant la protection intégrée des machines, ce qui contribuera à abaisser les exigences faites au constructeur en matière de sécurité et permettra aux concepteurs d'équipements individuels de voir s'ouvrir de nouveaux marchés.

Dans cette affaire, les salariés seront une fois de plus les grands perdants puisque leur protection réelle sera, dans bien des cas, fort illusoire : un casque, une paire de gants, si bien conçus soient-ils, ne remplaceront jamais les protections intégrées des machines, seules protections réelles et efficaces dont les salariés peuvent bénéficier. Les protections accessoires seront ainsi privilégiées au détriment des protections essentielles. Nous ne pouvons, pour notre part, accepter cette inversion des priorités en matière de sécurité du travail.

Parvenir à diviser par deux en dix ans le nombre des accidents du travail est pourtant, nous semble-t-il, un objectif réaliste, qui nécessite de s'attaquer résolument aux problèmes posés. Mais je crains, madame le ministre, que votre texte ne parvienne qu'à faire baisser les statistiques des accidents du travail, en déqualifiant ces derniers et en incitant les salariés à ne pas les déclarer comme tels. C'est à cela que le groupe communiste ne pourra pas souscrire. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Je dirai simplement, au nom du groupe du rassemblement pour la République, que ce projet de loi, comme tout texte, soulève bien évidemment des problèmes.

La synthèse est parfois difficile à réaliser entre des préoccupations divergentes, dont chaque élément est important et doit être pris en considération - nous aurons certainement l'occasion de le constater au cours de la discussion des articles.

En effet, il faut concilier, d'une part, le souci d'assurer la protection maximale des travailleurs, des ingénieurs, de tous ceux qui sont confrontés au risque d'accidents et, d'autre part, le souci, également louable, de ne pas soumettre les entreprises françaises à des prescriptions de nature à les gêner dans la compétition internationale.

Je tiens à dire d'emblée que la motivation de ce texte nous paraît éminemment louable ; nous suivrons donc avec un grand intérêt les avis de la commission des affaires sociales, dans l'espoir que le texte, tel qu'il résultera de nos travaux, conjure les risques qu'il peut comporter et apporte aux travailleurs une garantie supplémentaire dans l'exercice de leur fonction, faisant ainsi accomplir à la France, qui doit être un phare dans le domaine du progrès social, des pas importants en matière de prévention et de lutte contre les accidents du travail et les maladies professionnelles. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je demande la parole.

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

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord à répondre à deux questions qui ont été soulevées par les différents orateurs. Elles ont trait, l'une à la meilleure connaissance des accidents du travail, l'autre à la réparation des accidents du travail.

M. Bœuf, à juste titre, a insisté sur la nécessité qu'il y avait à informer les salariés le plus tôt possible. En la matière, ce projet de loi apporte un élément intéressant, puisque l'obligation d'informer est renforcée.

M. Bœuf a, comme d'autres intervenants, insisté sur la grande difficulté que nous éprouvons, compte tenu des nouveaux modes de l'emploi - travail temporaire, contrat à durée déterminée, sous-traitance - à faire en sorte que les salariés soient bien informés sur ces problèmes.

La loi du 12 juillet 1990 a déjà renforcé la prévention pour les intérimaires et pour les titulaires de contrats de travail à durée déterminée, notamment en interdisant certains emplois et en obligeant les entreprises à établir une liste des postes dangereux pour lesquels la formation des travailleurs doit être renforcée.

Par ailleurs, un décret de juillet 1991 vient de définir les conditions de surveillance médicale spéciale des intérimaires, ce qui va aussi dans le sens de ce que vous souhaitez.

En ce qui concerne la sous-traitance, un projet de loi est en cours d'élaboration afin de renforcer la responsabilité des donneurs d'ouvrage, notamment en matière d'hygiène et de sécurité. Nous ferons, ainsi, un pas complémentaire qui est tout à fait intéressant.

Je souhaite revenir sur un certain nombre d'idées neuves qui ont été avancées à la tribune, notamment sur vos propositions tendant à une meilleure connaissance des accidents du travail.

Vous savez qu'en 1991 un effort considérable a été réalisé, à la fois par mon département ministériel et par la C.N.A.M., pour essayer d'obtenir des résultats plus précoces et plus précis. Par ailleurs, vous avez vous-même souligné l'intérêt que présente l'observatoire des risques professionnels, qui est maintenant en place et dont les premiers résultats seront disponibles au tout début de l'année 1992.

Le secteur du bâtiment est, comme chacun le sait, un secteur à hauts risques, et vous avez souligné la nécessité de mener des efforts de prévention complémentaires. Une directive concernant la sécurité dans ce secteur est actuellement en discussion à Bruxelles. Elle doit favoriser la coordination de l'ensemble des entreprises qui interviennent sur un chantier et doit donc développer la prévention, notamment chez les travailleurs indépendants, comme vous l'avez vous-même souhaité.

J'ai conscience que la réparation des maladies professionnelles est un problème tout à fait important. On peut d'ailleurs s'interroger sur le système actuel de reconnaissance de ces maladies et sur la révision du tableau qui les regroupe, particulièrement en ce qui concerne les cancers, dont les origines sont souvent une combinaison de causes professionnelles et extra-professionnelles.

Dans ce domaine, il est parfois très difficile de trouver les causes directes et de déterminer les liens de cause à effet. Aussi mon collègue chargé des affaires sociales et de l'intégration a-t-il mis en place un groupe de travail, en concertation avec les partenaires sociaux, qui est chargé, d'une part, de revoir le mécanisme de ce tableau et, d'autre part, d'améliorer l'indemnisation des salariés, à la suite des travaux de M. Dorion, inspecteur général des affaires sociales, auxquels vous avez fait référence.

M. Emin a insisté, à juste raison, sur les liens qui existent entre les risques d'accidents du travail et l'organisation du travail, notamment en matière de tâches répétitives ou de cadences. C'est un sujet essentiel, que je compte aborder très rapidement avec les entreprises.

Il nous faudra tourner le dos au mode taylorien du travail, qui subsiste encore dans un certain nombre d'entreprises, et consentir un effort complémentaire afin d'améliorer non seulement le contenu des tâches de travail mais aussi les conditions physiques et mentales de son exercice.

M. Emin s'est étonné que l'ensemble des conclusions du rapport Querrien n'aient pas été prises en compte dans ce projet de loi.

Deux décisions importantes de ce rapport ont été retenues : en premier lieu, l'abaissement du seuil entraînant la création d'un C.H.S.C.T. dans le secteur du bâtiment et des travaux publics et, en second lieu, une disposition qui a été inscrite, le 31 juillet 1991, dans un arrêté du ministre des affaires sociales et de l'intégration visant à modifier de façon substantielle les règles de tarification en vigueur dans le sens d'une plus grande responsabilisation des employeurs.

Le thème de la formation à la sécurité, qui occupe une place importante dans le rapport Querrien, a déjà reçu une réponse, pour les travailleurs intérimaires, dans la loi de juillet 1990, mais il doit nous conduire, très certainement, à des efforts complémentaires. Nous y travaillons actuellement et je peux vous assurer que je veillerai personnellement à ce que ce dossier fasse l'objet d'un suivi attentif.

Enfin, la dernière proposition du rapport Querrien avait trait aux mesures relatives à la protection des travailleurs indépendants. Ces mesures seront prises en application de la directive « Chantiers mobiles », qui est en discussion à Bruxelles.

Vous vous êtes par ailleurs inquiété, monsieur Emin, du coût du renouvellement de la formation pour les membres de C.H.S.C.T. Sachez simplement que, pour un renouvellement tous les quatre ans, comme il est envisagé dans le projet de loi, le coût serait de 0,03 p. 100 de la masse salariale pour les entreprises de 50 à 100 salariés et de 0,012 p. 100 de la masse salariale pour les entreprises de plus de 450 salariés. Ce coût ne semble pas exagéré si l'on considère les conséquences d'une telle formation sur l'amélioration de la sécurité des salariés.

M. Souffrin a insisté avec raison sur la nécessité d'améliorer la connaissance des accidents du travail. Je partage sa réaction au sujet des primes qui seraient données aux salariés qui ne déclarent pas d'accidents du travail. L'effet d'un tel système peut être tout à fait pervers, et ce n'est évidemment pas le meilleur moyen de faire entrer la prévention dans les entreprises.

Ce projet de loi, en responsabilisant l'ensemble des acteurs de l'entreprise et en traitant en amont le problème de la sécurité, répond mieux à l'attente de chacun. Ainsi, le texte proposé pour l'article L. 231-11 du code du travail par l'article 8 précise de manière très claire que « les mesures concernant la sécurité, l'hygiène et la santé au travail ne doivent en aucun cas entraîner de charges financières pour les travailleurs ».

Vous avez insisté, à juste titre, sur le problème des effectifs de l'inspection du travail et sur le renforcement des contrôles. J'ai dit tout à l'heure, dans mon propos liminaire, ma volonté de faire en sorte que les textes relatifs à l'hygiène, à la sécurité et à la prévention des risques professionnels soient mieux appliqués. J'ai ainsi demandé aux inspecteurs du travail de se rendre plus souvent dans les entreprises et de faire respecter ces textes, qui sont le fondement même des conditions de travail.

Les effectifs de l'inspection du travail ont besoin d'être renforcés, mais je rappelle qu'un certain nombre de concours exceptionnels ont actuellement lieu pour accroître le nombre des inspecteurs. C'est ainsi que 320 postes seront créés d'ici

à 1994, et je me suis engagée à combler les 43 sections vacantes de l'inspection du travail d'ici à la fin de l'année 1992.

Permettez-moi, enfin, de revenir sur quelques-uns des points que M. Madelain a évoqués dans son rapport.

Vous avez raison, monsieur le rapporteur, de parler de « transposition » et non de « transcription ». Cela montre bien le rôle qui doit être celui du Parlement, principalement lorsqu'il s'agit de « transposer » des textes dont la base est l'article 118 A. Nous pouvons les aménager comme nous l'entendons, et nous pouvons surtout les compléter, comme nous vous les proposons dans le présent projet de loi.

Par ailleurs, vous avez posé une question tout à fait pertinente : la France ne se précipite-t-elle pas plus que les autres pour transposer les directives et ne risque-t-elle pas, de ce fait, d'affaiblir ses entreprises par rapport à celles de ses partenaires ?

En fait, nous respectons strictement les délais prévus par les directives. Pour ce qui concerne la première directive, qui est d'application immédiate, nous sommes même un peu en retard, puisque nous aurions dû réaliser la transcription avant le 7 juin 1991. En l'occurrence, nous n'avons donc pas tout à fait respecté les délais.

S'agissant des deux directives qui relèvent de l'article 100 A, la transcription doit être faite dans notre droit national avant la fin de l'année, mais ces textes n'entreront en application que le 1^{er} janvier 1993, comme les autres directives.

Si nous avons considéré qu'il était utile de transposer dès maintenant ces deux directives dans le code du travail, c'est d'abord parce qu'elles constituent des avancées et qu'elles témoignent d'un esprit de sécurité qu'il est bon de voir se développer aujourd'hui, mais aussi parce qu'elles permettront aux fabricants, aux constructeurs, aux exportateurs de se préparer aux modifications qui entreront en application début 1993.

Que se passe-t-il chez nos principaux partenaires ? La Commission tiendra une réunion sur ce sujet la semaine prochaine, pour vérifier l'état d'avancement du dossier dans les différents pays.

Quoi qu'il en soit, les informations dont nous disposons montrent que nous ne sommes pas particulièrement en avance. Nous nous situons dans une bonne moyenne. Certains pays, comme l'Allemagne, sont un peu en avance par rapport à nous, mais, en tout état de cause, s'il s'avérait qu'il existe, dans certains pays, des blocages dans la transposition de ces directives, je n'écarte pas *a priori* l'idée de recourir aux dispositions de l'article 170 du Traité de Rome, qui nous permettent de déclencher une action en cas de manquement d'un autre Etat membre.

Enfin, je ne reviens pas dès maintenant - nous aurons sûrement l'occasion d'en débattre lors de la discussion des articles - sur les autres points que vous avez abordés, notamment sur la transposition, que vous jugez insuffisante, des obligations qui incombent aux salariés.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

TITRE 1^{er}

DISPOSITIONS ASSURANT LA TRANSCRIPTION DE LA DIRECTIVE C.E.E. 89-391 DU 12 JUIN 1989 RELATIVE À LA MISE EN ŒUVRE EN MESURES VISANT À PROMOUVOIR L'AMÉLIORATION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA SANTÉ DES TRAVAILLEURS AU TRAVAIL

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Au titre troisième du livre II du code du travail, il est introduit un chapitre préliminaire ainsi rédigé :

« CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

« Principes généraux de prévention

« Art. L. 230-1. - Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux établissements et organismes mentionnés au chapitre 1^{er} du présent titre.

« Art. L. 230-2. - I. - Le chef d'établissement prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé des travailleurs, y compris par des actions de prévention des risques professionnels, d'information et de formation ainsi que par la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés. Il veille à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes.

« II. - Le chef d'établissement met en œuvre les mesures prévues au I ci-dessus sur la base des principes généraux de prévention suivants :

- « a) éviter les risques ;
- « b) évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ;
- « c) combattre les risques à la source ;
- « d) adapter le travail à l'homme, en particulier en ce qui concerne la conception des postes de travail ainsi que le choix des équipements de travail et des méthodes de travail et de production, en vue notamment de limiter le travail monotone et le travail cadencé et de réduire les effets de ceux-ci sur la santé ;
- « e) tenir compte de l'état d'évolution de la technique ;
- « f) remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux ;
- « g) planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants ;
- « h) prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle ;
- « i) donner les instructions appropriées aux travailleurs.

« III. - Sans préjudice des autres dispositions du présent code, le chef d'établissement doit, compte tenu de la nature des activités de l'établissement :

- « a) évaluer les risques pour la sécurité et la santé des travailleurs, y compris dans le choix des équipements de travail, des substances ou préparations chimiques et dans l'aménagement des lieux de travail ; à la suite de cette évaluation et, en tant que de besoin, les actions de prévention ainsi que les méthodes de travail et de production mises en œuvre par l'employeur doivent garantir un meilleur niveau de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs et être intégrées dans l'ensemble des activités de l'établissement et à tous les niveaux de l'encadrement ;
- « b) lorsqu'il confie des tâches à un travailleur, prendre en considération les capacités de l'intéressé à comprendre et à mettre en œuvre les précautions nécessaires pour la sécurité et la santé.

« Art. L. 230-3. - Conformément aux instructions qui lui sont données par son employeur, dans les conditions prévues, pour les entreprises assujetties à l'article L. 122-33 du présent code, au règlement intérieur, il incombe à chaque travailleur de prendre soin, en fonction de sa formation et selon ses possibilités, de sa sécurité et de sa santé ainsi que de celles des autres personnes concernées du fait de ses actes ou de ses omissions au travail.

« Art. L. 230-4. - Les dispositions de l'article L. 230-3 n'affectent pas le principe de la responsabilité des employeurs ou chefs d'établissement.

« Art. L. 230-5. - Le directeur départemental du travail et de l'emploi, sur le rapport de l'inspecteur du travail constatant une situation dangereuse résultant d'un non-respect des dispositions de l'article L. 230-2, peut mettre en demeure les chefs d'établissement de prendre toutes mesures utiles pour y remédier. Cette mise en demeure est faite par écrit, datée et signée et fixe un délai d'exécution tenant compte des difficultés de réalisation. Si, à l'expiration de ce délai, l'inspecteur du travail constate que la situation dangereuse n'a pas cessé, il peut dresser procès-verbal au chef d'établissement, conformément à l'article L. 263-2-3. »

Sur l'article 1^{er}, la parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Le texte proposé pour l'article L. 230-2 du code du travail prévoit que « le chef d'établissement prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé des travailleurs ».

La commission des affaires sociales s'est interrogée sur l'opportunité de préciser le terme « travailleurs ». Elle a considéré qu'il était suffisamment large et qu'il recouvrait, notamment, aussi bien les jeunes bénéficiant de mesures d'in-

sertion, aux termes de l'article L. 900-2-1 du code du travail, que les travailleurs mis à disposition par une entreprise de travail extérieur dans le cadre de la sous-traitance ou du travail intérimaire.

Est-ce également votre interprétation, madame le ministre ?

ARTICLE L. 230-1 DU CODE DE TRAVAIL

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article L. 230-1, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 230-1.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 230-2 DU CODE DU TRAVAIL

M. le président. Par amendement n° 36, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudou, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans la première phrase du paragraphe I du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail, de remplacer le mot : « prend » par les mots : « est tenu de prendre ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement tend à renforcer l'obligation faite par cet article au chef de l'établissement d'assurer la sécurité et de protéger la santé des travailleurs.

L'employeur dispose d'un pouvoir hiérarchique sur ses subordonnés. Il détient seul le pouvoir financier d'engager des dépenses afin de mettre en conformité les locaux, les machines et les équipements avec les critères d'hygiène et de sécurité.

La formulation que nous proposons tend à mettre le texte de l'article L. 230-2 en conformité avec le principe de responsabilité de l'employeur en matière d'accidents du travail. En incitant de meilleure façon les employeurs à s'investir dans la prévention des risques professionnels, cet amendement pourrait permettre un renforcement de la législation en cette matière. En l'adoptant, le Sénat marquerait sa volonté non seulement d'améliorer la formulation de l'article, mais également de modifier réellement les conditions d'hygiène et de sécurité dans les entreprises.

Nous considérons qu'il s'agit là d'une position de principe. Par conséquent, nous demandons, au nom du groupe communiste, que le Sénat se prononce par un scrutin public.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission considère que, grammaticalement, le présent de l'indicatif a valeur obligatoire. Par conséquent, elle est défavorable à cet amendement. En effet, il lui semble que l'intention de ses auteurs est satisfaite.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de répondre à M. le rapporteur : le terme « travailleurs » correspond bien, dans le livre II du code du travail, à l'ensemble des catégories de travailleurs, notamment aux travailleurs temporaires.

En ce qui concerne l'amendement n° 36, le Gouvernement considère lui aussi que le présent de l'indicatif a valeur impérative. Par conséquent, le résultat recherché par les auteurs de l'amendement est déjà atteint dans le projet de loi. Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

M. Emmanuel Hamel. Notre vote sera grammatical ! (Sourires.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 36.

M. Paul Souffrin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Je me réjouis d'entendre M. le rapporteur dire que l'amendement va dans le sens qu'il souhaite. Simplement, il considère, lui, que le présent de l'indicatif est suffisamment incitatif.

A mon avis, mieux vaut être précis dans les termes, afin d'éviter toute ambiguïté, car la grammaire n'est pas toujours aussi accessible que nous pourrions le souhaiter les uns et les autres.

M. le président. Je n'ai pas à intervenir dans le fond du débat, mais l'indicatif du verbe « prendre » traduit effectivement une obligation.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 36, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 6 :

Nombre des votants	319
Nombre des suffrages exprimés	319
Majorité absolue des suffrages exprimés	160
Pour l'adoption	16
Contre	303

Le Sénat n'a pas adopté.

Par amendement n° 37, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudou, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le deuxième alinéa (a) du paragraphe II du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail, de remplacer le mot : « éviter » par le mot : « éliminer ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement tend à affirmer que le principe de l'élimination des risques professionnels par le chef d'entreprise est essentiel.

Le paragraphe II de l'article L. 230-2, que le présent texte tend à insérer dans le code du travail, a pour objet d'établir les principes généraux sur lesquels les employeurs devront se fonder pour assurer la sécurité et protéger la santé des travailleurs.

Ainsi, les équipements de sécurité devront être conçus seulement pour « éviter » les risques professionnels et, par là même, limiter le nombre et la gravité des accidents. C'est la raison pour laquelle l'amendement que nous présentons vise à remplacer le mot « éviter » par le mot « éliminer ».

Au-delà de la sémantique, cette fois, chacun comprendra qu'il s'agit de renforcer, au travers du principe, l'obligation faite à l'employeur d'assurer la sécurité et de protéger la santé du travailleur.

En proposant notre amendement, nous ne créons pas une obligation absolue et sanctionnable d'éliminer les risques professionnels. Nous savons, bien évidemment, qu'il n'est pas possible, dans l'absolu, d'éliminer le risque professionnel, car cela ne se décrète pas. Nous en sommes bien conscients.

Cependant, il nous paraît préférable d'affirmer, dans l'énoncé des principes de lutte contre les risques professionnels, que l'employeur doit tendre vers leur élimination plutôt que de tenter seulement de les éviter.

Une haute exigence au niveau des principes de la réglementation n'exclut pas - en tout cas, l'histoire de notre législation le prouve - que des décrets, arrêtés ou autres normes déterminent ce que les employeurs doivent entendre par « éliminer ».

L'introduction d'un tel dispositif au niveau des principes présente l'avantage de tirer notre législation vers le haut et donc de mieux garantir, dans le cas présent, une protection en constante évolution de l'hygiène et de la sécurité du travail.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Nous entrons malgré tout, là encore, dans le domaine de la sémantique.

Le terme « éviter » vise à prévenir le risque à la source, alors que le terme « éliminer » suppose que le risque existe. Or, il s'agit bien ici de prévention.

C'est pourquoi l'avis de la commission est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Au-delà de l'argument de M. le rapporteur, il est un autre point qui me paraît soulever une difficulté.

En effet, il est parfois impossible d'éliminer un risque, sauf à éliminer le travail lui-même, par exemple lorsque ce risque est lié à la nature du travail. Ainsi, si cet amendement était adopté, éliminer le risque inhérent au travail en hauteur reviendrait à ne plus travailler en hauteur.

L'employeur, en vertu de ce texte, doit faire en sorte que le risque ne se matérialise pas. Le terme « éviter » semble répondre à cet objectif. Il est en tout cas beaucoup plus adapté que le terme « éliminer ».

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 37, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 38, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudou, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le troisième alinéa (b) du paragraphe II du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail :

« b) déterminer et analyser les risques que l'état des recherches, des connaissances et de la technique n'ont pas encore permis d'éliminer, ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement tend à donner un caractère plus objectif à la formulation du texte, détaché de la seule appréciation du chef d'entreprise de l'impossibilité actuelle d'éliminer le risque.

Il concourt à une analyse sérieuse des risques encourus par les travailleurs.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. L'évaluation des risques doit non pas se limiter à l'état de la technique mais être très large. La question de l'état de l'évolution de la technique est d'ailleurs soulevée à l'alinéa d du même paragraphe II.

C'est pourquoi la commission a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Pour les mêmes raisons, monsieur le président, le Gouvernement émet également un avis défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 38, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 39, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudou, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après les mots : « en vue notamment », de rédiger ainsi la fin du cinquième alinéa (d) du paragraphe II du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail : « de supprimer le travail monotone, cadencé, en continu, de nuit, ainsi que le recours systématique aux heures supplémentaires et leurs effets sur la santé ; ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement vise notamment à faire en sorte que le chef d'entreprise poursuive l'objectif non pas de limiter, mais de supprimer les formes de travail qui comportent des risques d'accidents et de maladies professionnelles reconnus. Ce sera le seul moyen d'assurer réellement la sécurité des travailleurs.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Cet amendement n'est vraiment pas réaliste : supprimer le travail monotone, c'est tout un programme, et je ne vois pas très bien comment on peut y arriver.

Il paraît plus réaliste de parler de « limitation » plutôt que de « suppression ».

En outre, en abordant le problème du travail de nuit, nous entrons dans un débat qui dépasse largement l'objet du présent texte, et qui nous mettrait en porte à faux vis-à-vis des autorités européennes.

D'où l'avis défavorable de la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. L'alinéa *d*) du texte proposé pour l'article L. 230-2 constitue déjà, dans sa rédaction actuelle, un progrès incontestable pour aller à l'encontre du travail non qualifié, sujet qui doit d'ailleurs être discuté dans les entreprises avec le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Aller plus loin, notamment en prévoyant tout de suite une suppression brutale du travail cadencé, en continu ou de nuit, même si cela va dans le bon sens, notamment pour le travail cadencé et le travail monotone, nous paraît tout à fait irréaliste aujourd'hui.

De plus, cela n'irait sans doute pas dans le sens du maintien de l'emploi et de la compétitivité des entreprises.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 39, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 40, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer le sixième alinéa *e*) du paragraphe II du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail.

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Il s'agit d'interdire l'utilisation par une entreprise d'une machine réputée dangereuse. En effet, l'entreprise ne doit pas pouvoir justifier l'absence d'équipements de sécurité par l'état de l'évolution de la technique.

Cet amendement vise à garantir la sécurité des travailleurs.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Le projet de loi envisage l'évolution de la technique sous l'aspect de la prévention. Supprimer la disposition en cause permettrait de ne pas tenir compte des améliorations techniques en matière de sécurité.

D'où l'avis défavorable de la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Effectivement, l'objectif est bien d'obliger l'employeur à intégrer dans sa politique de prévention l'évolution de la technique. Supprimer cette disposition reviendrait à empêcher un certain nombre d'évolutions positives.

C'est pourquoi le Gouvernement s'oppose à l'adoption de cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 40, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 41, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après les mots : « ce qui n'est pas dangereux », de supprimer la fin du septième alinéa *f*) du paragraphe II du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2.

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. L'amendement n° 40 ayant été repoussé, il est logique que je retire celui-ci.

M. le président. L'amendement n° 41 est retiré.

Par amendement n° 42, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au dernier alinéa *i*) du paragraphe II du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail, après le mot : « donner », d'ajouter les mots : « les informations et ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Pour une meilleure application des consignes de sécurité au travail, les salariés ont besoin d'être pleinement convaincus du bien-fondé desdites consignes et d'avoir pour cela une information complète et efficace.

Cet amendement a donc pour objet d'ajouter à l'obligation faite au chef d'établissement de donner les instructions nécessaires concernant la sécurité celle d'en informer les salariés.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Nous approuvons l'intention des auteurs de l'amendement. Mais je dois faire remarquer que la disposition proposée est redondante puisque l'information des travailleurs est déjà prévue au paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 230-2.

Dans ces conditions, l'avis de la commission est défavorable.

M. le président. Monsieur Souffrin, l'amendement est-il maintenu ?

M. Paul Souffrin. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 42 est retiré.

Par amendement n° 43, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le deuxième alinéa *a*) du paragraphe III du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail, de remplacer le mot : « évaluer » par les mots : « déterminer et analyser ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. On va encore me reprocher de faire de la sémantique, mais je crois tout de même ce point important.

La seule obligation d'évaluer les risques professionnels faite aux chefs d'établissement par cet article L. 230-2 du code du travail n'est pas suffisamment précise.

Cet amendement vise à la renforcer et à faire en sorte que le chef d'établissement soit tenu d'effectuer une recherche plus approfondie des risques professionnels afin de pouvoir développer une politique efficace de prévention.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Pour rester dans le domaine de la sémantique, je dirai que le terme « évaluer » paraît plus adapté et, finalement, plus riche. Il a un caractère prospectif que n'a pas le verbe « déterminer ».

En conséquence, l'avis de la commission est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. En consultant le dictionnaire, je me suis aperçue que le terme « évaluer » renvoyait au terme « déterminer » et réciproquement. Mais, comme M. le rapporteur, je considère que le terme « évaluer » est plus riche et, en outre, plus proche de la directive-cadre.

Le Gouvernement préfère le texte actuel du projet de loi et émet en conséquence un avis défavorable sur l'amendement n° 43.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 43, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 44, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le deuxième alinéa *a*) du paragraphe III du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail, de remplacer les mots : « évaluation et, en tant que de besoin » par les mots : « détermination et de cette analyse ».

Compte tenu de l'adoption de l'amendement n° 43, cet amendement me semble ne plus avoir d'objet.

M. Paul Souffrin. Effectivement.

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 45, présenté par MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beauveau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté, tend à rédiger comme suit le troisième alinéa (b) du paragraphe III du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail :

« b) lorsqu'il confie des tâches à des travailleurs, s'assurer que l'intéressé aura la pleine maîtrise de la mise en œuvre des précautions nécessaires pour la préservation de sa sécurité, de sa santé et de celles des autres travailleurs. »

Le second, n° 1, déposé par M. Madelain, au nom de la commission, vise, dans le troisième alinéa (b) du paragraphe III du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-2 du code du travail, à supprimer les mots : « à comprendre et ».

La parole est à M. Souffrin, pour défendre l'amendement n° 45.

M. Paul Souffrin. Nous considérerons, contrairement au Gouvernement dans son texte, que les travailleurs sont capables de comprendre et de prendre des responsabilités.

En effet, le troisième alinéa du paragraphe III du texte proposé pour l'article L. 230 du code du travail comporte une formule qui nous paraît méprisante pour les salariés. Il ne s'agit pas de savoir si un travailleur peut comprendre telle ou telle précaution, mais, au contraire, comme nous proposons de l'inscrire dans la loi, de donner aux salariés la pleine maîtrise de la mise en œuvre des précautions à prendre ; cela peut être, par exemple, l'organisation d'une formation spécifique. Dès lors, pourquoi parler de « capacités de l'intéressé à comprendre » si l'organisation d'une telle formation n'était pas décidée ?

Nous ne pouvons accepter un tel vocabulaire et c'est pourquoi je demande au Sénat de bien vouloir approuver l'amendement n° 45.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 45 et pour défendre l'amendement n° 1.

M. Jean Madelain, rapporteur. S'agissant de l'amendement n° 45, la commission estime que sa rédaction est restrictive par rapport au texte retenu par la commission.

En effet, avoir la maîtrise de la mise en œuvre des précautions ne signifie pas forcément que l'on ait les capacités, la formation notamment, pour le faire.

C'est la raison pour laquelle la commission est hostile à l'amendement n° 45.

S'agissant de l'amendement n° 1, il tend à supprimer la référence aux capacités de l'intéressé à « comprendre » - sur ce point je rejoins M. Souffrin - les précautions nécessaires pour la sécurité et la santé, ce qui peut paraître désobligeant pour les travailleurs.

La rédaction proposée par la commission s'en tient aux capacités à mettre en œuvre les mesures nécessaires. Ces capacités peuvent, certes, être intellectuelles, mais elles peuvent aussi dépendre de la formation ou des aptitudes physiques, et l'on se rapproche d'ailleurs ainsi du texte de la directive.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 45 et 1 ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Ces deux amendements ont en effet un point commun : ne pas paraître désobligeant à l'égard des salariés. Si tel est le sens que l'on donne au texte du Gouvernement, - qui n'avait pas, bien entendu, cette intention - j'accepte bien volontiers l'amendement n° 1 présenté par la commission, ce qui satisfait en partie l'amendement n° 45.

En revanche, je suis réservée sur les autres aspects développés dans l'amendement n° 45. Il paraît difficile, comme vient de le dire M. le rapporteur, d'exiger d'un employeur qu'il ait la certitude qu'un salarié a la pleine maîtrise de la mise en œuvre des précautions à prendre.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 45, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article L. 230-2 du code du travail.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 230-3 DU CODE DU TRAVAIL

M. le président. Je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 46, présenté par MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beauveau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté, a pour objet de rédiger comme suit le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-3 du code du travail :

« Art. L. 230-3. - Les instructions données par l'employeur aux salariés dans les conditions prévues, pour les entreprises assujetties à l'article L. 122-33 du présent code, au règlement intérieur, n'affectent en rien et en aucun cas la pleine et entière responsabilité des employeurs en matière d'accidents du travail. »

Le deuxième, n° 2, proposé par M. Madelain, au nom de la commission, tend, au début du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-3 du code du travail, à remplacer les mots : « son employeur » par les mots : « l'employeur ou le chef d'établissement ».

Le troisième, n° 3, présenté par M. Madelain, au nom de la commission, vise à compléter le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-3 du code du travail par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les travailleurs doivent concourir avec l'employeur et les membres de l'entreprise exerçant des fonctions en matière d'hygiène et de sécurité, à la demande de l'employeur ou des autorités compétentes, au maintien ou au rétablissement de conditions de travail protectrices de la sécurité et de la santé des travailleurs. »

La parole est à M. Souffrin, pour défendre l'amendement n° 46.

M. Paul Souffrin. Cet amendement tend à refuser l'introduction dans notre législation de la notion de responsabilité, même partielle, des salariés dans les accidents dont ils sont victimes au travail et à renforcer le principe de la responsabilité des employeurs dans ce domaine.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre les amendements nos 2 et 3 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 46.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'amendement n° 46 tend à supprimer la mention des obligations des travailleurs en matière de sécurité, ce qui est contraire à la fois au texte de la directive et à la position de la commission que je vais avoir l'occasion d'explicitier.

La commission a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

Quant à l'amendement n° 2, il vise à faire référence aux instructions données par le chef d'établissement en plus de celles qui sont données par l'employeur. Celui-ci peut, en effet, intervenir pour faire insérer dans le règlement intérieur des dispositions spécifiques à l'établissement ; de même, dans les établissements non assujettis au règlement intérieur, il peut être amené à donner ses instructions verbalement.

D'une façon générale, le chef d'établissement a un rôle actif en matière d'hygiène et de sécurité. C'est, par exemple, lui qui est mis en demeure par l'inspecteur du travail en cas de manquement aux règles de prévention ou en cas de danger grave et imminent. Ce sont les articles L. 231-4 et L. 231-7 du code du travail. Il est donc normal de prévoir qu'il donne des instructions.

C'est pourquoi nous proposons de remplacer les mots : « son employeur » par les mots : « l'employeur ou le chef d'établissement ».

L'amendement n° 3, à nos yeux, concerne le point le plus important du projet de loi. Je serai donc un peu long dans mes explications et je vous prie de bien vouloir m'en excuser. Il s'agit d'une disposition sur laquelle la commission s'est longuement interrogée.

L'article 13 de la directive concernant les obligations des travailleurs n'a été que très partiellement transcrit dans le projet de loi, c'est l'article 230-3 nouveau. Si certaines de ses dispositions sont d'ordre réglementaire, rien n'a été dit concernant les deux derniers paragraphes de cet article qui institue une sorte de réquisition des travailleurs, par le chef d'entreprise ou l'autorité compétente - l'inspecteur du travail principalement - pour que ces travailleurs concourent au rétablissement ou au maintien de la sécurité dans l'établissement.

Il s'agit là d'une disposition de bon sens - le chef d'entreprise ne peut rétablir la sécurité à lui tout seul - qui, en outre, à nos yeux, valorise les travailleurs.

Une disposition analogue existe déjà à l'article 6 du décret du 17 novembre 1936, qui ne concerne que la durée du travail dans les industries du bâtiment et des travaux publics et la fabrication des matériaux de construction.

Si les choses restent en l'état, c'est-à-dire si nous ne transposons pas ces dispositions, la directive sera directement applicable dans les domaines non couverts par le décret ; se pose alors la question des incertitudes juridiques liées à l'applicabilité directe des dispositions non transposées d'une directive.

Ces dispositions sont-elles suffisamment précises pour être applicables directement ? Sont-elles conformes aux pratiques nationales ? N'y a-t-il pas un risque de contentieux devant les juridictions françaises ou devant la Cour de justice ? Convient-il de s'en remettre aux juridictions pour dire le droit en la matière ?

Que dira, enfin, la Commission de Bruxelles qui contrôle la transposition des directives ?

Cette question de l'applicabilité directe est d'autant plus sensible que ce « droit de réquisition » touche aux libertés individuelles, domaine qui relève de la loi, et permet de déroger à des dispositions du code du travail aussi importantes que le repos dominical ou les trente-neuf heures. Il paraît donc préférable de l'encadrer strictement.

Par ailleurs, un encadrement juridique précis permettrait de clarifier les responsabilités et de simplifier les procédures en cas d'accident survenu pendant les opérations de rétablissement de la sécurité.

Pour toutes ces raisons, la commission des affaires sociales a considéré que le législateur se devait d'intervenir, ne serait-ce que pour fixer le principe et renvoyer à un décret en Conseil d'Etat, qui, d'ailleurs, pourrait s'inspirer du décret de 1936, les modalités d'application.

Telles sont les raisons qui justifient l'amendement que je vous présente, au nom de la commission des affaires sociales.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 46, 2 et 3 ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je commencerai par l'amendement n° 46.

Comme je l'ai rappelé tout à l'heure, le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 234 du code du travail réaffirme clairement le principe de la responsabilité de l'employeur ou du chef d'établissement. Juge de l'intérêt de l'entreprise, le chef d'entreprise est maître de son organisation et, dans ce cadre, il doit veiller personnellement à la stricte et constante exécution des dispositions édictées par le code du travail. Il est d'ailleurs pénalement responsable des éventuelles infractions.

La responsabilité de l'employeur en matière de réparation des préjudices résultant des accidents du travail est fondée sur le risque professionnel. La réparation est forfaitaire et automatique. On n'exige pas de la victime la preuve de la faute, ce qui l'écarte de la responsabilité civile de droit commun.

C'est pourquoi l'amendement proposé, ainsi que l'amendement n° 47, qui répond au même souci et qui n'a pas encore été présenté, serait, pour le premier, sans effet sur le dispositif actuel de réparation des accidents du travail qui n'est pas affecté par le présent projet de loi, et, en revanche, pour le second, pourrait amener à penser que le législateur entend

introduire l'idée d'une coresponsabilité employeur-salarié sur l'organisation et la mise en œuvre des dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité dans l'entreprise. Je sais que ce n'est d'ailleurs pas l'objectif poursuivi par les rédacteurs de ces amendements.

Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement n° 46 et à l'amendement n° 47, qui y est lié.

L'amendement n° 2 apporte une précision rédactionnelle : le Gouvernement y est favorable.

Nous arrivons maintenant à l'amendement n° 3, qui pose un problème beaucoup plus complexe : la transposition des obligations faites aux salariés de respecter, en ce qui les concerne, les dispositions en matière d'hygiène et de sécurité. Comme vous le savez, les alinéas *e* et *f* du paragraphe 2 de l'article 13 de la directive du 12 juin 1989 prévoient que les travailleurs doivent concourir avec l'employeur pour permettre, notamment, « l'accomplissement de toutes les tâches ou exigences imposées par l'autorité compétente afin de protéger la sécurité et la santé des travailleurs au travail. »

Le Gouvernement estime que ces dispositions, qui peuvent être mises en œuvre conformément aux pratiques nationales, sont déjà satisfaites en droit français. Ce dernier repose en effet sur le pouvoir de direction du chef d'entreprise, qui définit les obligations des salariés en matière d'hygiène et de sécurité dans le règlement intérieur. C'est dans le règlement intérieur que doivent donc figurer l'ensemble de ces obligations, notamment en ce qui concerne la réalisation de mesures d'urgence.

Par ailleurs, et pour répondre à une autre remarque de M. le rapporteur, la réglementation relative à la durée du travail et au repos dominical permet d'ores et déjà, en cas d'accident ou d'événement exceptionnel, de déroger aux règles du code du travail. Là aussi, nous répondons bien à l'objectif de la directive.

Dans ces conditions, l'introduction de dispositions nouvelles qui transposeraient les points *e* et *f* ne pourrait avoir pour effet que d'étendre à la France des formules de participation des travailleurs aux décisions dans l'entreprise qui n'existent pas dans notre pays, qui ne sont conformes ni à sa culture ni à son histoire des relations sociales, que - je crois - la directive n'entend pas imposer et qu'aucun des partenaires sociaux consultés n'a souhaité voir se développer.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 46, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

M. Marc Bœuf. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Bœuf.

M. Marc Bœuf. L'article L. 230-3 du code du travail précise bien la tâche du travailleur qui doit « prendre soin, en fonction de sa formation et selon ses possibilités, de sa sécurité, de sa santé ainsi que de celles des autres personnes concernées du fait de ses actes ou de ses omissions au travail ». Il est tout à fait normal que, dans une entreprise, le travailleur assume cette responsabilité-là.

Cependant, si « un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les travailleurs doivent concourir avec l'employeur et les membres de l'entreprise... au maintien ou au rétablissement de conditions de travail protectrices de la sécurité et de la santé des travailleurs », nous craignons, ainsi que le formulait le groupe communiste en défendant l'amendement n° 46, qu'une notion de responsabilité, même partielle, des salariés puisse être introduite dans notre législation ou dans la réglementation.

Ayant voté contre l'amendement n° 46, nous ne pouvons pas accepter l'amendement n° 3 et c'est la raison pour laquelle nous voterons contre.

M. Paul Souffrin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Madame le ministre, cet article nous paraît effectivement dangereux et l'amendement n° 3, présenté par la commission, nous semble aggraver considérablement le risque que j'évoquais en présentant l'amendement n° 46. En effet, c'est mettre le doigt dans la responsabilisation du travailleur en matière d'accident du travail, et cela nous ne pouvons pas l'accepter.

C'est pourquoi nous voterons contre l'amendement n° 3, présenté par la commission.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article L. 230-3 du code du travail.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 230-4 DU CODE DU TRAVAIL

M. le président. Par amendement n° 47, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-4 du code du travail.

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement n'ayant plus d'objet, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 47 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 230-4 du code du travail.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 230-5 DU CODE DU TRAVAIL

M. le président. Par amendement n° 48, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans la première phrase du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-5 du code du travail, de remplacer le mot « peut » par les mots « est tenu de ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Même au présent de l'indicatif, le verbe « peut » est moins fort que l'expression « est tenu de ».

Nous proposons d'amender cet article dans l'intérêt des travailleurs menacés par un contexte dangereux, en rendant obligatoire la mise en demeure des chefs d'établissement leur enjoignant de remédier à la situation.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Effectivement, les deux mots n'ont pas le même sens ; mais il est d'une tradition constante que l'inspection du travail, en matière de code du travail, dispose d'une marge d'appréciation que l'on ne doit pas lui enlever.

En outre, il ne s'agit pas ici d'une situation présentant un danger grave et imminent.

C'est pourquoi la commission émet un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il est effectivement de tradition constante, mais il est surtout conforme à la convention n° 81 de l'O.I.T., de laisser le directeur départemental du travail, dont l'indépendance doit être sauvegardée, apprécier au cas par cas s'il doit ou non mettre en œuvre la procédure de mise en demeure.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 48, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 4, M. Madelain, au nom de la commission, propose, dans la dernière phrase du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 230-5 du code du travail, après les mots : « chef d'établissement », de rédiger comme suit la fin de l'alinéa : « qui est alors puni d'une peine de police ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. La procédure de mise en demeure en cas de non-respect des dispositions de l'article L. 230-2 que nous venons d'adopter est organisée par deux articles nouveaux : le présent article L. 230-5 et l'article L. 263-2-3.

Or l'article L. 230-5 est symétrique de l'article L. 231-5 qui institue également une procédure de mise en demeure en cas de non-respect des dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité.

Il s'agit donc d'adopter une rédaction identique en regroupant ces dispositions en un seul article, ce qui semble plus simple.

Je vous proposerai en conséquence de supprimer, à l'article 6 du projet de loi, l'article L. 263-2-3 nouveau.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il convient de rapprocher cet amendement de l'amendement n° 9 de la commission, qui porte sur l'article 6. Avec l'adoption de ces deux amendements, le dispositif prévu par le Gouvernement serait conservé, mais sous une forme rédactionnelle simplifiée.

Dans ces conditions, le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article L. 230-5 du code du travail.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. le président. Par amendement n° 5, M. Madelain, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« La dernière phrase du dernier alinéa de l'article L. 231-9 du code du travail est ainsi rédigée : "il met en œuvre, le cas échéant, soit la procédure de l'article L. 230-5, soit celle de l'article L. 231-5, soit celle de l'article L. 263-1". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit d'harmoniser les dispositions de l'article L. 231-9, qui concerne la procédure d'alerte en cas de danger grave et imminent, avec les dispositions de l'article L. 230-2 relatives aux obligations générales des employeurs.

Si un désaccord persiste entre l'employeur et le C.H.S.C.T., l'inspecteur du travail pourra déclencher la procédure de l'article L. 230-5, c'est-à-dire une mise en demeure pour non-respect des obligations générales de sécurité, de même qu'il peut déjà déclencher la procédure de l'article L. 231-5 visant à une mise en demeure pour non-respect des dispositions d'hygiène et de sécurité, ou saisir le juge des référés en cas de danger grave, aux termes de l'article L. 263-1.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il s'agit, en effet, d'un amendement d'harmonisation, qui améliore le texte du Gouvernement. J'y suis donc favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 1er.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux jusqu'à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt-cinq, est reprise à vingt et une heures cinquante, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.)

PRÉSIDENTIE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi relatif à la prévention des risques professionnels.

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 2.

Article 2

M. le président. « Art. 2. - A l'article L. 122-34 du code du travail, après les termes : "les mesures d'application de la réglementation en matière d'hygiène et de sécurité dans l'entreprise ou l'établissement" sont ajoutés les termes : ", et notamment les instructions prévues à l'article L. 230-3 ; ces instructions doivent notamment préciser, lorsque la nature des risques le justifie, les conditions d'utilisation des équipements de travail, des équipements de protection individuelle, des substances et préparations dangereuses ; elles doivent être adaptées à la nature des tâches à accomplir". »

Par amendement n° 6, M. Madelain, au nom de la commission, propose, dans cet article, de remplacer les mots : « ces instructions doivent notamment préciser, » par les mots : « ces instructions précisent, en particulier, ».

La parole est M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Cet amendement très simple est purement rédactionnel : il tend à éviter la répétition du mot « notamment ».

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le Gouvernement émet un avis favorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, ainsi modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - I. - L'article L. 231-2 du code du travail est ainsi modifié :

« 1° Les 2°, 3° et 4° du premier alinéa deviennent respectivement les 3°, 4° et 5° ;

« 2° Après le 1°, il est introduit un 2° ainsi rédigé :

« 2° Les modalités de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs prévue au III de l'article L. 230-2. »

« II. - A l'article L. 231-3 du code du travail, les termes "l'article L. 231-2, 1°, 2°, 3°" sont remplacés par les termes "l'article L. 231-2". »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 7, présenté par M. Madelain, au nom de la commission, vise à rédiger ainsi cet article :

« I. - Le quatrième alinéa (3°) de l'article L. 231-2 du code du travail est ainsi rédigé :

« 3° Les modalités de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs prévue au III de l'article L. 230-2 ; »

« II. - A l'article L. 231-3 du code du travail, les termes : "l'article L. 231-2, 1°, 2°, 3°" sont remplacés par les termes : "l'article L. 231-2" ;

« III. - Le début du premier alinéa de l'article L. 231-3-1 du code du travail est ainsi rédigé : "Tout chef d'établissement..." (le reste sans changement) ;

« IV. - A la fin de l'article L.235-7 du code du travail, les mots : "et de sécurité créés en application du 3° de l'article L. 231-2" sont remplacés par les mots : "de sécurité et des conditions de travail créés en application du sixième alinéa de l'article L. 236-1". »

Le second, n° 49, déposé par MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté, a pour objet de supprimer le paragraphe I de l'article 3.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

En effet, l'article L. 231-2 du code du travail contient, dans sa rédaction actuelle, une disposition abrogée depuis 1985. Il est donc proposé de la supprimer et de remplacer en conséquence, dans deux autres articles, les références aux dispositions abrogées par les références actuelles fixées par la loi de 1982 sur les C.H.S.C.T.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Souffrin, pour défendre l'amendement n° 49.

M. Paul Souffrin. Cet amendement n'aura plus d'objet si celui de la commission est adopté.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 3 est ainsi rédigé et l'amendement n° 49 n'a plus d'objet.

Article 4

M. le président. « Art. 4. - I. - A la fin du premier alinéa de l'article L. 231-3-1 du code du travail, il est ajouté la phrase suivante : "Cette formation doit, si cela est nécessaire, être répétée périodiquement" ;

« II. - L'article L. 231-3-2 du code du travail devient l'article L. 231-3-3 ;

« III. - Après l'article L. 231-3-1 du code du travail, il est introduit un article L. 231-3-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 231-3-2. - Un décret en Conseil d'Etat, pris en application de l'article L. 231-2, fixe les conditions dans lesquelles le chef d'établissement est tenu d'organiser et de dispenser une information des salariés sur les risques pour la santé et la sécurité et les mesures prises pour y remédier. Les modalités de l'obligation établie par le présent article tiennent compte de la taille de l'établissement, de la nature de son activité, du caractère des risques qui y sont constatés. »

Par amendement n° 50, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans la seconde phrase du texte présenté par le paragraphe III de cet article pour l'article L. 231-3-2 du code du travail, de supprimer les mots : « de la taille de l'établissement ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement tend à ne pas retenir une disposition qui impliquerait l'acceptation d'une proportionnalité du risque admissible en fonction de la taille des entreprises. Une telle disposition ferait en effet courir sciemment des risques intolérables aux salariés des petites et moyennes entreprises, qui constituent la majorité des unités de production actuelles et qui emploient une part importante des salariés.

Quelle que soit la taille de l'entreprise ou de l'établissement qui l'emploie, tout travailleur a le droit imprescriptible à la protection de sa sécurité, de sa santé et de son intégrité physique.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Le fait de tenir compte de la taille de l'établissement ne remet pas en cause l'obligation d'informer qui pèse sur le chef d'établissement ; il s'agit seulement d'organiser différemment cette information, en fonction des moyens dont dispose l'établissement.

La commission donne donc un avis défavorable à l'amendement n° 50.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le principe de l'information doit effectivement être reconnu pour toutes les entreprises, et le premier alinéa de l'article le retient. Ce texte vise essentiellement à prévoir des modalités différentes de mise en place de l'obligation, selon la taille de l'entreprise.

Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 50, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Au premier alinéa de l'article L. 231-5 du code du travail, le membre de phrase : "le caractère plus ou moins approprié des matériels, outils ou engins utilisés, leur contrôle et leur entretien" est supprimé. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 51, présenté par MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté, vise à supprimer cet article.

Le deuxième, n° 8, déposé par M. Madelain, au nom de la commission, tend :

A. - A insérer avant le texte de l'article 3 un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa de l'article L. 231-5 du code du travail, les mots : "Le directeur départemental du travail et de la main-d'œuvre", sont remplacés par les mots : "Le directeur départemental du travail et de l'emploi". »

B. - En conséquence, de rédiger comme suit le début de cet article :

« A la fin du premier alinéa du même article, le membre... ».

La parole est à M. Souffrin, pour défendre l'amendement n° 51.

M. Paul Souffrin. Cet amendement propose de supprimer un article dont les dispositions n'ont aucune justification quant à la prévention des risques professionnels et s'inspirent de considérations qui y sont opposées.

Les matériels, outils ou engins mal adaptés, non contrôlés ou mal contrôlés, non entretenus ou mal entretenus, sont par définition susceptibles de provoquer des accidents voire des maladies professionnelles. Les services de l'inspection du travail doivent, par conséquent, être en mesure de mettre en demeure les chefs d'établissement de prendre toutes les mesures utiles pour remédier à ces situations dangereuses.

L'édulcoration des dispositions de l'article L. 231-5 du code du travail qui est proposée par l'article 5 du projet de loi serait donc préjudiciable à l'intérêt, à la sécurité et à la santé des salariés.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 51 et pour défendre l'amendement n° 8.

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 51, puisque la suppression de l'article 5 ne change rien quant aux hypothèses susceptibles de motiver l'intervention de l'inspection du travail.

L'article 5 s'inscrit dans une remise en ordre des textes, les dispositions supprimées se retrouvant dans les nouveaux articles L. 233-5 et L. 233-5-2 du code du travail.

L'amendement n° 8, quant à lui, est rédactionnel ; le titre de « directeur départemental du travail et de la main-d'œuvre » ayant été remplacé par celui de « directeur départemental du travail et de l'emploi ».

L'article 6 du projet de loi contient d'ailleurs une disposition d'harmonisation identique, concernant l'article L. 231-5-1 du code du travail.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 51 et 8 ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. A propos de l'amendement n° 51, je précise, après M. le rapporteur, qu'il s'agit non de supprimer une disposition protectrice quant à l'utilisation des machines, puisque celle-ci figure à l'article 10 du projet de loi, mais, bien au contraire, de la renforcer.

Nous poursuivons les mêmes objectifs que vous, monsieur Souffrin. C'est donc sans doute par incompréhension du texte que vous avez déposé cet amendement, auquel le Gouvernement n'est pas favorable.

En revanche, il est favorable à l'amendement n° 8.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 51, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5, ainsi modifié.

M. Paul Souffrin. Le groupe communiste vote contre.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6

M. le président. « Art. 6. - I. - A l'article L. 231-5-1 du code du travail, les mots : "soit de l'article L. 230-5", sont ajoutés après le membre de phrase : "Avant l'expiration du délai fixé en application", et les mots : "Le directeur régional du travail et de la main-d'œuvre", sont remplacés par les mots : "Le directeur régional du travail et de l'emploi". »

« II. - Après l'article L. 263-2-2 du code du travail il est inséré un article L. 263-2-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 263-2-3. - Le chef d'établissement qui, à l'expiration du délai fixé par la mise en demeure prévue à l'article L. 230-5, n'a pas pris les mesures pour faire cesser la situation dangereuse constatée est puni de peines de police. »

Par amendement n° 9, M. Madelain, au nom de la commission, propose de supprimer le paragraphe II de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 4 portant sur le texte proposé pour l'article 230-5 du code du travail.

Cet amendement visait à faire figurer la référence à la peine de police à cet endroit ; la commission vous propose donc de supprimer cette référence à l'article 6.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Compte tenu du vote du Sénat sur le texte proposé pour l'article L. 230-5 du code du travail, le Gouvernement émet un avis favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, ainsi modifié.

(L'article 6 est adopté.)

Article 7

M. le président. « Art. 7. - A la fin du premier alinéa de l'article L. 231-8 du code du travail, sont ajoutés les mots : " ainsi que toute déféctuosité qu'il constate dans les systèmes de protection. »

« A la fin du second alinéa du même article, sont ajoutés les mots : " notamment en cas de déféctuosité du système de protection. »

Par amendement n° 10, M. Madelain, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le second alinéa de cet article :

« A la fin du second alinéa du même article, sont ajoutés les mots : " résultant par exemple d'une déféctuosité du système de protection. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. La déféctuosité du système de protection n'impliquant pas nécessairement que le salarié ne travaille pas dans des conditions de sécurité, l'amendement vise à prévoir que l'employeur ne peut lui demander de reprendre son travail qu'en cas de danger résultant de la déféctuosité du système de protection.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7, ainsi modifié.

(L'article 7 est adopté.)

Article 8

M. le président. « Art. 8. - Après l'article L. 231-9 du code du travail, sont insérés les articles L. 231-10 et L. 231-11 suivants :

« Art. L. 231-10. - Le chef d'établissement prend les mesures et donne les instructions nécessaires pour permettre aux travailleurs, en cas de danger grave et imminent et qui ne peut être évité, d'arrêter leur activité et de se mettre en sécurité en quittant immédiatement le lieu de travail.

« Art. L. 231-11. - Les mesures concernant la sécurité, l'hygiène et la santé au travail ne doivent en aucun cas entraîner de charges financières pour les travailleurs. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 52, présenté par MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté, vise à rédiger ainsi cet article :

« Après l'article L. 231-9 du code du travail, il est inséré l'article L. 231-10 ainsi rédigé :

« Art. L. 231-10. - Les mesures concernant la sécurité, l'hygiène et la santé au travail ne doivent en aucun cas entraîner de charges financières pour les travailleurs. »

Le second, n° 11, présenté par M. Madelain, au nom de la commission, tend, dans le texte proposé par l'article 8 pour l'article L. 231-10 du code du travail, à remplacer les mots : « et imminent et qui ne peut être évité » par les mots : « , imminent et inévitable. »

La parole est à M. Souffrin, pour défendre l'amendement n° 52.

M. Paul Souffrin. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 52 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 11.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8, ainsi modifié.

(L'article 8 est adopté.)

TITRE II

DISPOSITIONS ASSURANT LA TRANSCRIPTION DES DIRECTIVES C.E.E. 89-392 DU 14 JUIN 1989 ET 89-686 DU 21 DÉCEMBRE 1989 RELATIVES À LA CONCEPTION DES MACHINES ET DES ÉQUIPEMENTS DE PROTECTION INDIVIDUELLE ET DES DIRECTIVES C.E.E. 89-655 DU 30 NOVEMBRE 1989 ET C.E.E. 89-656 DU 30 NOVEMBRE 1989 RELATIVES À L'UTILISATION PAR LES TRAVAILLEURS DES ÉQUIPEMENTS DE TRAVAIL ET DES ÉQUIPEMENTS DE PROTECTION INDIVIDUELLE

Article 9

M. le président. « Art. 9. - L'article L. 233-5 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 233-5. - I. - Les machines, appareils, outils, engins et matériels et installations ci-après désignés par les termes d'équipements de travail qui font l'objet des opérations mentionnées au II du présent article doivent être conçus et construits de façon que leur installation, leur utilisation, leur réglage, leur maintenance, dans des conditions conformes à leur destination, n'exposent pas les travailleurs à un risque d'atteinte à leur sécurité ou leur santé.

« Les protecteurs et dispositifs de protection, les équipements et produits de protection individuelle, ci-après dénommés moyens de protection, qui font l'objet des opérations mentionnées au II du présent article, doivent être conçus et fabriqués de manière à protéger les travailleurs, dans des conditions d'utilisation et de maintenance conformes à leur destination, contre les risques pour lesquels ils sont prévus.

« II. - Il est interdit d'exposer, de mettre en vente, de vendre, d'importer, de louer, de mettre à disposition ou de céder à quelque titre que ce soit des équipements de travail et des moyens de protections mentionnés au 1° du III du présent article qui ne répondent pas aux dispositions prévues au 3° du III.

« III. - Des décrets en Conseil d'Etat pris dans les conditions prévues à l'alinéa premier de l'article L. 213-3 et après avis des organisations syndicales d'employeurs et des organisations syndicales de salariés intéressées déterminent :

« 1° Les équipements de travail et les moyens de protection soumis aux exigences de sécurité définies au I du présent article ;

« 2° Les procédures de certification de conformité aux règles techniques auxquelles doivent se soumettre les fabricants, importateurs et cédants.

« L'issue de la procédure de certification de conformité peut être notamment subordonnée au résultat :

« a) De vérifications, même inopinées, effectuées par des organismes habilités, dans les locaux de fabrication ou de stockage d'équipements de travail ou de moyens de protection dans le cas où leur non-conformité serait susceptible d'exposer les travailleurs concernés à un risque grave ou mortel ;

« b) D'examen ou essais, même destructifs, lorsque l'état de la technique le requiert.

« 3° Les règles techniques auxquelles doit satisfaire chaque type d'équipement de travail et de moyen de protection et la procédure de certification qui lui est applicable ;

« 4° Les conditions dans lesquelles l'autorité administrative habilitée à contrôler la conformité peut demander au fabricant ou à l'importateur communication d'une documentation dont le contenu est précisé par arrêté ; l'absence de communication de cette documentation technique dans le délai prescrit constitue un indice de non-conformité de l'équipement de travail ou du moyen de protection aux règles techniques qui lui sont applicables, susceptible d'entraîner la mise en œuvre des mesures prévues au 5° ci-après.

« Les personnes ayant accès à cette documentation technique sont tenues de ne pas révéler les secrets de fabrication.

« 5° les conditions dans lesquelles est organisée une procédure de sauvegarde permettant :

« a) Soit de s'opposer à ce que des équipements de travail ou des moyens de protection ne répondant pas aux exigences définies au I du présent article et à tout ou partie des règles techniques prévues au 3° ci-dessus fassent l'objet des opérations visées au II du présent article et au II de l'article L. 233-5-1 ;

« b) Soit de subordonner l'accomplissement de ces opérations à des vérifications, épreuves, règles d'entretien, modifications des modes d'emploi des équipements de travail ou moyens de protection concernés.

« IV. - Des arrêtés du ministre chargé du travail ou du ministre chargé de l'agriculture :

« 1° Peuvent établir la liste des normes dont le respect est réputé satisfaisant aux règles techniques prévues au 3° du III du présent article ;

« 2° Peuvent rendre obligatoires certaines des normes mentionnées au 1° ci-dessus. »

Sur cet article, je suis tout d'abord saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 53, présenté par MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté, vise à rédiger comme suit le premier alinéa du paragraphe I du texte proposé par cet article pour l'article L. 233-5 du code du travail :

« Les machines, appareils, engins, matériels et installations ci-après désignés par les termes d'équipements de travail qui font l'objet, dans quelque secteur d'activité ou dans quelque entreprise que ce soit, des opérations mentionnées au II du présent article doivent être conçus et construits de façon que leur installation, leur utilisation, leur réglage, leur maintenance, dans des conditions conformes à leur destination, garantissent aux travailleurs leur sécurité, leur santé et leur intégrité physique. »

Les deux suivants sont présentés par M. Madelain, au nom de la commission.

L'amendement n° 12 tend, dans le premier alinéa du paragraphe I du texte proposé par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail, à remplacer les mots : « engins et matériels » par les mots : « engins, matériels ».

L'amendement n° 13 vise, dans le premier alinéa du paragraphe I de ce même texte, à remplacer les mots : « leur installation » par les mots : « leur mise en place ».

Le quatrième amendement, n° 31, déposé par le Gouvernement, vise, dans le premier alinéa du paragraphe I du texte proposé par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail, à remplacer le mot : « travailleurs » par le mot : « personnes ».

La parole est à M. Souffrin, pour défendre l'amendement n° 53.

M. Paul Souffrin. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 53 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre les amendements n°s 12 et 13.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'amendement n° 12 tend à une rectification matérielle sans grande importance.

En revanche, l'amendement n° 13 est un peu plus intéressant en ce qu'il vise à remplacer les mots : « leur installation » par les mots : « leur mise en place ». En effet, dans le paragraphe I de l'article 9, le terme « installation » figure à deux reprises, mais il est utilisé dans deux sens différents : appareils de réseau, d'une part, et action, d'autre part.

Il a donc paru souhaitable à la commission de substituer un synonyme à l'un des deux termes pour rendre la rédaction plus précise.

M. le président. La parole est à Mme le ministre, pour défendre l'amendement n° 31 et pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 12 et 13.

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 12.

L'amendement n° 13 tend effectivement à améliorer la rédaction du texte en évitant l'emploi du même terme avec deux sens différents. Le Gouvernement y est donc également favorable.

L'amendement n° 31 du Gouvernement vise à remplacer, dans le texte proposé pour l'article L. 233-5 du code du travail, le mot « travailleurs » par le mot « personnes ». Effectivement, le projet déposé par le Gouvernement avait été rédigé dans la perspective d'une transcription des directives relatives à la conception des machines et des équipements distinguant les équipements destinés à un usage professionnel et réglementés par le ministère du travail, d'où le terme « travailleurs », et les autres équipements réglementés, selon le cas, par le ministère de l'industrie ou celui de la consommation.

Il est apparu lors de la consultation - tel est le souhait des partenaires sociaux, notamment des fabricants - qu'il était préférable d'insérer la réglementation relative à la conception des équipements de travail et de moyens de protection dans le seul code du travail. Ainsi seraient évités d'éventuels conflits de compétences ou des divergences de rédaction ou d'interprétation. L'accès à la réglementation sera simplifié pour les assujettis, qu'ils soient fabricants, vendeurs, travailleurs ou consommateurs.

Au demeurant, la réglementation relative à la conception des machines, telle qu'elle est actuellement en vigueur, s'applique à toutes les machines visées, qu'elles soient destinées à des amateurs ou à des professionnels. Le niveau de sécurité n'a pas lieu d'être différent et, dans les faits, une même machine peut être indistinctement utilisée, selon les besoins, par des amateurs ou des professionnels.

Par conséquent, cet amendement correspond tout à fait à l'esprit des directives qui visent la sécurité et la santé des travailleurs, sans distinguer selon l'usage, professionnel ou non, des matériels concernés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 31 ?

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission a apprécié cet amendement et lui a donné un avis favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 31, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 54, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le deuxième alinéa du paragraphe I du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail, de remplacer les mots : « de manière à protéger » par les mots : « , disposés, entretenus de manière à protéger efficacement et en toutes circonstances ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement vise à améliorer les mesures préconisées par l'article proposé en ajoutant la nécessité d'une disposition et d'un entretien correct, régulier et efficace des dispositifs de sécurité.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. On ne peut contraindre un fabricant à concevoir des matériels protégeant les travailleurs « en toutes circonstances », comme cela est précisé dans l'amendement lui-même.

En effet, certains emplois non conformes à la destination du matériel peuvent présenter des risques. L'employeur ou le fabricant devrait-il être alors responsable ? Nous avons répondu par la négative à cette question. C'est pourquoi nous avons émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. En l'occurrence, les auteurs de cet amendement visent l'utilisation, sujet qui est traité par l'article 10 du projet de loi. Cet amendement est donc redondant.

Par ailleurs, il peut semer la confusion en matière de responsabilité juridique. Aussi le Gouvernement lui est-il défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 54, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 32, le Gouvernement propose, dans le deuxième alinéa du paragraphe I du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail, de remplacer le mot : « travailleurs » par le mot : « personnes ».

La parole est à Mme le ministre.

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il s'agit d'un simple amendement de coordination.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 32, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 14, M. Madelain, au nom de la commission, propose, dans le deuxième alinéa (1°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail, de remplacer le mot : « exigences » par le mot « obligations ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel. En effet, le mot « exigences » relève du vocabulaire européen tandis que le mot « obligations » paraît juridiquement plus rigoureux et plus conforme à la terminologie utilisée dans le code du travail.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Avis favorable.

M. Paul Souffrin. C'est de la sémantique, mais je suis d'accord ! *(Sourires.)*

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 14, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 15, M. Madelain, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le troisième alinéa (2°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail par les mots : « ainsi que les garanties dont ils bénéficient. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'article L. 233-5 prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat définira les procédures de contrôle de conformité à certaines règles techniques applicables aux équipements de travail ou aux moyens de protection.

Il précise que l'issue de la procédure de certification de conformité peut être notamment subordonnée au résultat de vérifications, même inopinées, dans les locaux des entreprises et à des examens ou essais, même destructifs. Ces vérifications seront opérées par des organismes habilités, éventuellement de droit privé, qui se verront ainsi attribuer des prérogatives considérables.

Il convient, en conséquence, d'assortir ces dispositions des garanties corrélatives pour les entreprises assujetties aux dites investigations.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il est effectivement légitime que des garanties soient apportées en la matière. D'ailleurs, les décrets d'application qui sont actuellement en préparation les ont d'ores et déjà prévues.

Le Gouvernement ne peut donc qu'être favorable à l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 55, présenté par MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté, tend, après les mots : « moyens de protection », à supprimer la fin du cinquième alinéa (a) du paragraphe III du texte proposé par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail.

Le second, n° 33, déposé par le Gouvernement, a pour objet, dans le cinquième alinéa (a) du paragraphe III du texte proposé par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail, de remplacer les mots : « travailleurs concernés » par les mots : « personnes concernées ».

La parole est à M. Souffrin, pour défendre l'amendement n° 55.

M. Paul Souffrin. Nous pensons que toute potentialité d'accident, même si celui-ci n'est ni grave ni mortel, doit entraîner la non-conformité des équipements de travail concernés. S'ils ne sont pas conformes aux règles techniques de sécurité et s'ils risquent de porter atteinte à la santé des travailleurs, nous pensons qu'ils ne doivent en aucun cas être mis en fonctionnement ou utilisés. Tel est le sens de cet amendement.

M. le président. La parole est à Mme le ministre, pour défendre l'amendement n° 33.

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. C'est un amendement de coordination.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Jean Madelain, rapporteur. Nous sommes, bien entendu, favorables à l'amendement n° 33.

L'amendement n° 55 a pour objet de vérifier une conformité. Peut-il y avoir conformité à demi ? C'est une question.

Nous avons trouvé que l'amendement n° 55 avait, certes, le mérite de la clarté, mais j'aimerais connaître l'avis du Gouvernement avant de me prononcer au nom de la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Là encore, l'objectif de l'amendement n'est pas conforme au texte, qui ne doit décidément pas être très clair ! Cet alinéa traite, en effet, non pas de la mise en service des matériels, mais de la procédure autorisant des organismes privés ou publics, habilités et agréés à cet effet, à vérifier chez le fabricant la manière dont celui-ci organise sa production pour assurer la conformité de ses matériels et de ses machines. Il ne s'agit donc pas d'une utilisation des matériels mais, bien en amont, chez le fabricant, d'un contrôle de l'organisation de sa production.

Cette disposition nous apparaît très importante pour la sécurité. Elle va bien au-delà du droit français traditionnel puisqu'elle met en place une forme d'assurance qualité chez le fabricant.

S'agissant d'un tel droit d'entrée, il paraît raisonnable, comme l'a prévu la directive, de limiter cette procédure au seul cas où la présomption de non-conformité est susceptible d'avoir des incidences graves pour la sécurité.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement n'est pas favorable à la suppression de cette disposition.

M. le président. La commission est-elle maintenant en mesure de donner son avis sur l'amendement n° 55 ?

M. Jean Madelain, rapporteur. Compte tenu des explications que vient de donner Mme le ministre, la commission est défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 55, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 33, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 16, M. Madelain, au nom de la commission, propose, dans le septième alinéa (3°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail, de remplacer les mots : « et la procédure » par les mots : « ainsi que la procédure ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Cet amendement est purement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Avis favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 56, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le septième alinéa (3°) du paragraphe III du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ... les règles générales d'hygiène, de sécurité et de protection de la santé auxquelles doivent satisfaire les autres équipements de travail et moyens de protection ainsi que les conditions de leur utilisation et le mode d'établissement des prescriptions techniques nécessaires à l'établissement de ces règles ; ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement a pour objet de faire qu'un décret détermine les règles générales d'hygiène, de sécurité et de protection de la santé auxquelles doivent satisfaire les équipements de travail et moyens de protection qui ne sont pas évoqués dans la rédaction proposée pour l'article L. 233-5 du code du travail.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Nous avons estimé que la disposition à caractère général contenue dans cet amendement n° 56 n'avait pas sa place dans cet article, qui concerne notamment la mise en vente, l'exposition et la location des équipements.

En revanche, cette disposition figure aux articles L. 230-2, L. 231-2 et L. 231-3.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 56.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Avec l'amendement n° 56, nous sommes toujours devant le même type de problème. Cet amendement m'apparaît inutile car les objectifs qu'il vise, et que je partage totalement, sont déjà inscrits dans le projet de loi. En effet, le champ d'application de l'article L. 233-5 sera défini par le décret prévu à l'alinéa 1° du paragraphe III de cet article.

La rédaction de l'alinéa 1° du paragraphe III de l'article L. 233-5 permet, en tout état de cause, de couvrir tous les équipements de travail et moyens de protection. Il me semble donc que l'amendement est sans objet.

Je peux vous assurer que ce champ d'application sera très large puisqu'il couvrira la quasi-totalité des équipements de travail et moyens de protection.

Par ailleurs, les équipements de travail et moyens de protection utilisés dans les entreprises doivent, quels qu'ils soient, respecter l'obligation de sécurité définie au premier alinéa de l'article L. 233-5.1, qui est créé par l'article 10 du projet de loi.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 56.

M. Paul Souffrin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Je regrette que le texte soit ambigu au point de prêter à confusion. Mais, compte tenu de vos explications, madame le ministre, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 56 est retiré.

Par amendement n° 17, M. Madelain, au nom de la commission, propose de compléter le neuvième alinéa du paragraphe III du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 233-5 par les mots : « et les procédés d'exploitation dont elles pourraient avoir connaissance à cette occasion ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Le projet de loi prévoit la possibilité, pour un certain nombre d'autorités administratives, de demander au fabricant ou à l'importateur des matériels considérés la communication d'une documentation technique. Les renseignements qui y figurent seront assez précis et détaillés pour que la procédure ait un sens. Ils conviennent donc d'éviter qu'elle puisse être à l'origine de la divulgation de secrets et porter ainsi préjudice aux entreprises.

En conséquence, il faut garantir non seulement le secret de fabrication - le texte le prévoit - mais également le secret quant aux procédés d'exploitation. Tel est l'objet de notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Effectivement, la documentation technique peut, au-delà des secrets de fabrication déjà visés dans l'article, comporter des indications qui révèlent des procédés d'exploitation. Cet amendement complète donc utilement le projet de loi et le Gouvernement y est favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 57, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer le paragraphe IV du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail.

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement a pour objet de supprimer une disposition qui pourrait rendre inopérantes les dispositions prévues à l'article L. 233-5 du code du travail.

Il s'oppose à ce que des équipements de travail, machines, outils, engins et matériaux, non conformes aux normes françaises de sécurité et d'hygiène et susceptibles, par conséquent, de mettre en danger la santé des travailleurs puissent être autorisés, utilisés et mis en vente en France sur seule décision ministérielle.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission a estimé que la prescription de normes présente une évidente sécurité juridique. La disposition supprimée par l'article 9 figure d'ailleurs dans le droit positif à l'article L. 233-5 du code du travail. J'ajoute que l'on évolue vers une normalisation à l'échelon européen. Aussi avons-nous donné un avis défavorable à l'amendement n° 57.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. J'ai bien noté que des craintes ont été émises à propos des normes. Le recours à cette normalisation est nécessaire parce qu'il doit exister entre les douze Etats membres un référentiel technique unique qui évitera les entraves techniques dans les échanges. Un certain nombre de nos constructeurs se sont vu naguère opposer par l'ex-République fédérale d'Allemagne des normes de cette nature. Il faut éviter que les pays n'interprètent de manière disparate les exigences essentielles de sécurité prévues par la directive communautaire.

Cela dit, ces normes doivent, bien évidemment, être de bonne qualité. C'est pourquoi nous avons créé, au sein de l'inspection du travail, un réseau de spécialistes qui assure, pour le compte de mon département ministériel, un suivi des travaux de normalisation et qui est piloté par l'Afnor. Des agents des C.R.A.M., les caisses régionales d'assurance maladie, et de l'I.N.R.S., l'Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, c'est-à-dire des spécialistes de la sécurité, y participent. Si, d'aventure, une norme européenne n'était pas de qualité, nous disposons d'une procédure, la clause de sauvegarde, qui nous permet de la retirer et de la modifier.

Par conséquent, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 57, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 58, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le paragraphe IV du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 233-5 du code du travail, d'insérer un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... Par dérogation aux règles édictées au paragraphe IV du présent article les inspecteurs et contrôleurs du travail sont autorisés à dresser immédiatement procès-verbal en vertu des dispositions du paragraphe III du même article, lorsque les faits qu'ils constatent présentent un danger grave et imminent pour la santé, la sécurité ou l'intégrité physique des travailleurs. »

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement a pour objet de compléter le dispositif prévu par l'article L. 233-5 du code du travail.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement. En effet, la situation de « danger grave et imminent » qu'il vise est prévue par les articles L. 230-5, L. 231-5 et L. 263-2-3 du code du travail.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Pour les mêmes raisons, le Gouvernement est également défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 58, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9, modifié.

(L'article 9 est adopté.)

Article 10

M. le président. « Art. 10. - Après l'article L. 233-5 du code du travail sont insérés des articles L. 233-5-1, L. 233-5-2 et L. 233-5-3 ainsi rédigés :

« Art. L. 233-5-1. - I. - Les équipements de travail et les moyens de protection mis en service ou utilisés dans les établissements mentionnés à l'article L. 231-1 doivent être équipés, installés, utilisés, réglés et maintenus de manière à préserver la sécurité et la santé des travailleurs.

« II. - Il est interdit de mettre en service ou d'utiliser des équipements de travail et des moyens de protection mentionnés au 1° du III de l'article L. 233-5 qui ne répondent pas aux dispositions prévues au 3° du III du même article.

« III. - Des décrets en Conseil d'Etat pris dans les conditions prévues à l'article L. 231-3 fixent, en tant que de besoin :

« 1° Les mesures d'organisation, les conditions de mise en œuvre et les prescriptions techniques auxquelles est subordonnée l'utilisation des équipements de travail et moyens de protection soumis au présent article ;

« 2° Les conditions dans lesquelles les équipements de travail et, le cas échéant, les moyens de protection existants devront être mis en conformité avec les règles énoncées au 1° ci-dessus.

« Art. L. 233-5-2. - L'inspecteur du travail ou le contrôleur du travail peut demander au chef d'établissement de faire vérifier par des organismes agréés par le ministre chargé du travail et par le ministre chargé de l'agriculture l'état de conformité des équipements de travail mentionnés à l'article L. 233-5-1 avec les dispositions qui leur sont applicables.

« Au plus tard, dans les quinze jours suivant la demande de vérification, le chef d'établissement peut saisir le directeur régional du travail et de l'emploi d'une réclamation qui est suspensive. Il y est statué dans un délai fixé par voie réglementaire. En l'absence de réponse dans ce délai, la réclamation est considérée comme rejetée.

« Art. L. 233-5-3. - I. - Par dérogation aux dispositions du II de l'article L. 233-5 sont permises, pour une durée déterminée, l'exposition et l'importation aux fins d'exposition dans les foires et salons autorisés d'équipements de travail ou de moyens de protection neufs ne satisfaisant pas aux dispositions de l'article L. 233-5.

« II. - Est également permise, par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 233-5-1, l'utilisation, aux seules fins de démonstration, des équipements de travail neufs ne répondant pas aux dispositions de l'article L. 233-5.

« Les mesures nécessaires, destinées à éviter toute atteinte à la sécurité et la santé des travailleurs chargés de la démonstration et des personnes exposées aux risques qui en résultent, doivent être mises en œuvre en pareil cas.

« III. - Lorsqu'il est fait usage des permissions prévues aux I et II ci-dessus, un avertissement, dont les caractéristiques sont fixées par un arrêté du ministre chargé du travail et du ministre chargé de l'agriculture, doit être placé à proximité de l'équipement de travail faisant l'objet de l'exposition ou de la démonstration, ou du moyen de protection faisant l'objet de l'exposition, pendant toute la durée de celles-ci. Il mentionne leur non-conformité et l'impossibilité de les acquérir ou d'en faire usage avant leur mise en conformité. »

ARTICLE L. 233-5-1 DU CODE DU TRAVAIL

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article L. 233-5-1 du code du travail, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 233-5-1 du code du travail.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 233-5-2 DU CODE DU TRAVAIL

M. le président. Par amendement n° 18, M. Madelain, au nom de la commission, propose :

A. - De supprimer la dernière phrase du second alinéa du texte présenté par l'article 10 pour l'article L. 233-5-2 du code du travail.

B. - Après le second alinéa du texte présenté par l'article 10 pour l'article L. 233-5-2 du code du travail, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La non-communication au chef d'établissement de la décision du directeur régional du travail et de l'emploi dans le délai prévu à l'alinéa précédent vaut acceptation de la réclamation. Tout refus de la part du directeur régional doit être motivé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Cet amendement me paraît assez important. Il a pour objet d'inverser les effets du silence gardé par l'administration lorsqu'elle est saisie d'une réclamation d'un chef d'entreprise faisant suite à une demande de vérification de la part de l'inspection du travail.

Cette solution est plus satisfaisante au regard des intérêts des chefs d'entreprise, qui doivent savoir rapidement à quoi s'en tenir sur la conformité de leurs matériels, et permet, dans une certaine mesure, de sanctionner l'inertie des services administratifs.

Cet amendement s'inspire directement des dispositions de l'article L. 231-5-1 du code du travail relatif aux réclamations de chefs d'entreprise consécutives à une mise en demeure en cas de situation dangereuse dans l'entreprise.

En outre, puisqu'il est question d'humaniser l'administration et de rendre plus faciles et agréables ses relations avec les citoyens, cet amendement nous semble particulièrement bienvenu.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, qui a pour effet d'exiger du directeur régional, d'abord de statuer rapidement sur le recours du chef d'entreprise, ensuite d'indiquer, lorsqu'il y a lieu, les motifs qui le conduisent à rejeter ce recours.

Après réflexion, ce système paraît en effet préférable au système classique de rejet tacite, pour les raisons indiquées par M. le rapporteur. Il permet, notamment, de motiver les refus et favorise une plus grande transparence des relations entre l'administration et les entreprises.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article L. 233-5-2 du code du travail.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 233-5-3 DU CODE DU TRAVAIL

M. le président. Je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 29 est présenté par MM. Estier, Bœuf et les membres du groupe socialiste.

L'amendement n° 59 est déposé par MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer le texte proposé par l'article 10 pour l'article L. 233-5-3 du code du travail.

Le troisième amendement, n° 19, présenté par M. Madelain, au nom de la commission, a pour objet, dans le paragraphe III du texte proposé par l'article 10 pour l'article L. 233-5-3 du code du travail, de remplacer les mots : « arrêté du ministre chargé du travail et du ministre chargé de l'agriculture » par les mots : « arrêté conjoint du ministre chargé du travail et du ministre chargé de l'agriculture pris après avis du conseil supérieur de la prévention des risques professionnels ».

La parole est à M. Bœuf, pour défendre l'amendement n° 29.

M. Marc Bœuf. Il ne semble pas souhaitable, pour préserver la santé et la sécurité des travailleurs, de laisser perdurer cette exception. Une présentation publicitaire d'équipements de travail doit, à l'inverse de ce qui est proposé, être l'occasion d'exposer les moyens de protection y afférents et d'attirer l'attention de tous les utilisateurs potentiels sur la sécurité ainsi gagnée.

En outre, certains engins exposés au cours de foires, de salons ou d'expositions peuvent également présenter un certain danger pour le public. Telle est la raison pour laquelle nous vous demandons d'adopter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Souffrin, pour défendre l'amendement n° 59.

M. Paul Souffrin. Cet amendement vise à refuser le principe énoncé à l'article L. 233-5 du code du travail, comme son aménagement proposé par le texte du Gouvernement.

Il n'est pas admissible d'exposer sur le territoire français des équipements de travail ou des moyens de protection, ou d'en faire la démonstration s'ils ne répondent pas aux normes de sécurité, sous le prétexte qu'ils sont autorisés à l'étranger.

Il n'est pas non plus admissible que des salariés mettent en jeu leur sécurité pour faire la démonstration de tels équipements non conformes et, par conséquent, réputés dangereux.

Aucune incitation légale à importer des produits et des équipements dangereux ne doit pouvoir être permise ni organisée.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 19 et pour donner l'avis de la commission sur les amendements identiques n°s 29 et 59.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'amendement n° 19 est un amendement de précision. Il a paru également préférable de faire figurer dans la loi la consultation du conseil supérieur de la prévention des risques professionnels, qui est actuellement prévue dans un décret.

S'agissant des amendements identiques n°s 29 et 59, la commission, après réflexion, a estimé que l'article L. 233-5-3 du code du travail introduisait effectivement une dérogation mais qui était « bien encadrée ». Aussi a-t-elle décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je comprends les réticences que peuvent susciter ces dispositions, même si le principe en a déjà été accepté par le Parlement en 1987 et même si l'expérience a montré qu'elles ne soulevaient pas de difficultés particulières.

Je voudrais vous expliquer les raisons pour lesquelles le maintien de ces dispositions est nécessaire.

L'ensemble des Etats membres a estimé que les impératifs économiques de l'industrie européenne, fondés sur une tradition millénaire de foires internationales réputées d'ailleurs à l'extérieur de l'Europe, ne permettaient pas d'interdire l'exposition, dans les foires et les salons autorisés, d'équipements correspondant à des besoins et à des réglementations extra-européens.

Ces équipements, dont le niveau de sécurité n'est pas nécessairement inférieur, doivent, comme les équipements conformes aux directives européennes, faire l'objet de démonstrations, au besoin effectuées après démontage de certains éléments, sans lesquelles leur exposition serait dépourvue de sens. Cette démonstration est au demeurant prévue, pour les machines, par la directive n° 89-392 de la Communauté.

Le paragraphe II de l'article L. 233-5-3 du code du travail qui vous est proposé transcrit cette disposition de la directive, en prévoyant des mesures compensatoires destinées à assurer la sécurité des démonstrateurs et des autres personnes exposées.

Outre le fait que les dispositions de l'article L. 233-5-3 du code du travail correspondent à des prescriptions de directives dont la transposition s'impose à la France, il apparaît que leur omission aurait pour conséquence de créer, à l'encontre des fabricants français et des foires françaises, et d'eux seuls, une entrave au commerce international préjudiciable à l'économie nationale et à l'emploi.

Bien entendu, la démonstration des équipements de protection individuelle n'est pas autorisée en cas de non-conformité de ceux-ci.

Ces dérogations ne sont applicables que dans les foires et les salons autorisés. Ainsi, un fabricant ne peut pas exposer dans ses locaux des matériels non conformes.

Sous le bénéfice de ces observations, je demande à MM. Bœuf et Souffrin de bien vouloir retirer leurs amendements.

En revanche, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 19.

M. le président. L'amendement n° 29 est-il maintenu, monsieur Bœuf ?

M. Marc Bœuf. Compte tenu des explications que vient de nous donner Mme le ministre, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 29 est retiré.

L'amendement n° 59 est-il maintenu, monsieur Souffrin ?

M. Paul Souffrin. Je suis, je l'avoue, quelque peu hésitant, monsieur le président.

Bien que je ne sois que modérément convaincu par l'argumentation de Mme le ministre, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 59 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 19, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article L. 233-5-3 du code du travail.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 10, modifié.

(L'article 10 est adopté.)

Article 11

M. le président. « Art. 11. - I. - L'article L. 231-4 du code du travail est modifié comme suit :

« a) Au premier alinéa, les mots : "à l'article L. 231-2" sont remplacés par les mots : "aux articles L. 231-2 et L. 233-5-1" ;

« b) Au dernier alinéa, les mots : "de l'article L. 231-2" sont remplacés par les mots : "des articles L. 231-2 et L. 233-5-1". »

« II. - Les deux derniers alinéas de l'article L. 233-1 du code du travail sont abrogés.

« III. - Au premier alinéa de l'article L. 263-2 du code du travail, entre les termes : "L. 233-5 et L. 233-7" est inséré le terme : "L. 233-5-3".

« IV. - A l'article L. 611-12-1 du code du travail, les termes : "L. 233-5-2" sont ajoutés après les termes : "des articles L. 231-4".

« V. - Au premier alinéa de l'article L. 611-14 du code du travail, les mots : "et les demandes de vérification prévues par l'article L. 233-5-2 du code du travail" sont ajoutés après les mots : "lois et règlements relatifs au régime du travail" ».

Sur cet article, je suis d'abord saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 34, présenté par le Gouvernement, vise, dans le paragraphe III de cet article, à remplacer les mots : « entre les termes : "L. 233-5 et L. 233-7" est inséré le terme : "L. 233-5-3". » par les mots : « entre les références : "L. 233-5 et L. 233-7" sont insérées les références : "L. 233-5-1-II, L. 233-5-3" ».

Le second, n° 20, présenté par M. Madelain, au nom de la commission, tend, dans le paragraphe III de l'article 11, à remplacer les mots : « entre les termes : "L. 233-5 et L. 233-7" est inséré le terme : "L. 233-5-3". » par les mots : « entre les références : "L. 233-5 et L. 233-7" est insérée la référence : "L. 233-5-3" ».

La parole est à Mme le ministre, pour défendre l'amendement n° 34.

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Cet amendement tend à insérer, dans le premier alinéa de l'article L. 263-2 du code du travail, la référence au paragraphe II de l'article L. 233-5-1 du code du travail, qui interdit la mise en service d'équipements de travail et de moyens de protection non conformes aux textes les concernant s'agissant de leur conception.

La rédaction proposée par l'article L. 263-2 du code du travail, telle qu'elle résulte de l'article 11, ne permettait de poursuivre que le chef de l'établissement dans lequel avait lieu une mise en service fautive. Or, cette mise en service peut également être le fait des autres personnes visées à l'article L. 263-2 du code du travail, tels le fabricant, le vendeur ou l'ingénieur.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 20 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 34.

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement n° 34, qui tend, en effet, à élargir les poursuites, en cas d'infraction à l'interdiction de mise en service, à tous les responsables possibles.

En conséquence, je retire l'amendement n° 20 de la commission.

M. le président. L'amendement n° 20 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 34, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 21, M. Madelain, au nom de la commission, propose, dans le paragraphe IV de l'article 11, de remplacer les mots : « les termes : "L. 233-5-2" sont ajoutés » par les mots : « la référence : "L. 233-5-2" est ajoutée ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. C'est un amendement purement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 21, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 11, modifié.

(L'article 11 est adopté.)

Article 12

M. le président. « Art. 12. - Après l'article L. 611-15 du code du travail, il est ajouté un article L. 611-16 ainsi rédigé :

« Art. L. 611-16. - Les inspecteurs et les contrôleurs des douanes, les commissaires de la concurrence et de la consommation, les inspecteurs de la répression des fraudes, les contrôleurs de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, les ingénieurs des mines, les ingénieurs de l'industrie et des mines ont compétence pour constater, en dehors des lieux d'utilisation des équipements de travail et moyens de protection concernés, au moyen de procès-verbaux transmis au parquet, les infractions aux dispositions de l'article L. 233-5 et des I et III de l'article L. 233-5-3 commises à l'occasion d'une des opérations mentionnées au II de l'article L. 233-5. » - *(Adopté.)*

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES AUX COMITÉS D'HYGIÈNE, DE SÉCURITÉ ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL ET ASSURANT NOTAMMENT LA TRANSCRIPTION DE LA DIRECTIVE C.E.E. 89/391 DU 12 JUIN 1989

Article 13

M. le président. « Art. 13. - Le sixième alinéa de l'article L. 236-1 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans la branche d'activité du bâtiment et des travaux publics, les dispositions du présent article s'appliquent, à l'exclusion du troisième alinéa, aux établissements occupant habituellement au moins cinquante salariés. En outre, dans les entreprises employant au moins cinquante salariés dans lesquelles aucun établissement n'est tenu de mettre en place un comité, sur proposition de l'inspecteur du travail saisi par le comité d'entreprise ou, en l'absence de celui-ci par les délégués du personnel, le directeur régional du travail et de l'emploi peut imposer la création d'un comité lorsque cette mesure est nécessaire en raison du danger particulier de l'ac-

tivité ou de l'importance des risques constatés. La mise en place d'un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ne dispense pas les entreprises de leur obligation d'adhérer à un organisme professionnel de sécurité et des conditions de travail créé en application de l'article L. 231-2.»

Par amendement n° 60, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de remplacer la deuxième phrase du texte présenté par cet article pour le sixième alinéa de l'article L. 236-1 du code du travail par trois phrases ainsi rédigées : « Elles s'appliquent également aux entreprises occupant habituellement moins de cinquante salariés, quels que soient le nombre et les effectifs des établissements qui éventuellement la constituent. En outre, l'inspecteur du travail peut, de son propre chef ou saisi par des délégués du personnel, imposer la création d'un comité dans une entreprise ou un établissement occupant un effectif inférieur à cinquante salariés lorsque cela est nécessaire en raison du danger particulier de l'activité ou de l'importance des risques constatés. Cette décision est susceptible de réclamation devant le directeur départemental du travail et de l'emploi dans les conditions de délai et de procédures fixées à l'article L. 231-5-7 du présent code. »

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement a pour objet de permettre à l'inspection du travail d'imposer la création d'un comité dans toutes les entreprises ou établissements lorsque la situation l'exige, c'est-à-dire quelle que soit la taille de l'établissement, y compris dans les établissements de moins de cinquante salariés, cette décision étant susceptible de recours devant la direction régionale du travail et de l'emploi.

L'activité d'entreprises à faibles effectifs peut en effet induire des risques qui justifieraient la création d'un tel comité.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission a estimé que cet amendement allait trop loin dans l'alignement sur le droit commun et qu'il serait très mal perçu par la profession, déjà peu favorable à l'abaissement des seuils. Il existe, par ailleurs, un organisme de prévention pour lequel l'adhésion est obligatoire, l'O.P.P.B.T.P. Aussi la commission est-elle défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le texte du Gouvernement a pour objet d'aligner les règles de création des C.H.S.C.T. dans le secteur du bâtiment et des travaux publics sur le droit commun, sous une seule réserve. Si l'extension aux établissements de moins de cinquante salariés par décision de l'inspecteur du travail n'est pas prévue dans le projet de loi c'est qu'elle nous paraît aller trop loin pour un secteur comme celui du bâtiment, et ce d'autant plus que les délégués du personnel exercent d'ores et déjà les missions dévolues au C.H.S.C.T. dans les entreprises et établissements de moins de cinquante salariés. Il est par ailleurs prévu que le directeur régional du travail pourra proposer la création d'un C.H.S.C.T. dans une entreprise de plus de cinquante salariés, dont aucun des établissements n'aurait cinquante salariés, lorsque les risques le justifient.

Cette solution est équilibrée. En tout cas, elle est conforme aux conclusions des rapports de MM. Querrien et Ceyrac, qui ont beaucoup travaillé sur ce problème de la représentation du personnel dans le bâtiment.

Aussi le Gouvernement n'est-il pas favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 60, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13.

(L'article 13 est adopté.)

Article 14

M. le président. « Art. 14. - Le premier alinéa de l'article L. 236-3 du code du travail est rédigé comme suit :

« Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail reçoit du chef d'établissement les informations qui lui sont nécessaires pour l'exercice de ses missions, ainsi que les moyens nécessaires à la préparation et à l'organisation des réunions, et aux déplacements imposés par les enquêtes ou inspections. » - (Adopté.)

Articles additionnels après l'article 14

M. le président. Par amendement n° 61, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 14, un article additionnel ainsi rédigé :

« Avant la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 236-2 du code du travail, il est inséré la phrase suivante : "Il a en outre pour mission de veiller à la protection de l'environnement extérieur de l'établissement ou de l'entreprise contre les effluents, nuisances et risques de toute nature pouvant résulter de leur activité". »

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement a pour but d'étendre les compétences du C.H.S.C.T. aux risques que fait courir à l'environnement l'activité de l'entreprise ou de l'établissement.

Une telle disposition me paraît relever du bon sens - encore que je me méfie maintenant des réactions de la commission ! - compte tenu des problèmes d'environnement que connaît aujourd'hui notre pays. En disant cela, je pense tout particulièrement à ma région.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission a estimé que cet amendement dépassait trop largement le cadre du présent projet de loi pour être retenu et a donc émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Cet amendement est certes intéressant sur le fond mais son adoption risquerait d'entraîner un éparpillement des missions des C.H.S.C.T., éventuellement au détriment de leur mission centrale de protection de l'hygiène, de la sécurité et des conditions de travail des salariés.

En outre, il nous semble que les membres des C.H.S.C.T. n'ont pas la même légitimité pour discuter avec l'employeur des conséquences sur l'environnement de l'activité de l'entreprise, légitimité qu'ils possèdent en revanche lorsqu'il s'agit des conditions de travail des salariés. C'est plutôt au représentant de l'Etat et aux élus locaux d'étudier avec l'employeur les problèmes que peut causer à l'environnement l'activité de l'entreprise.

Même s'il y a parfois des liens entre conditions de travail et dommages que subit l'environnement du fait de l'activité d'une entreprise, il ne me paraît pas opportun d'élargir les missions des C.H.S.C.T. à ce domaine.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 61, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 62, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 14, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa de l'article L. 236-5 du code du travail est rédigé comme suit :

« Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de

travail comprend le chef d'établissement ou son représentant et une délégation du personnel dont les membres sont élus selon les dispositions prévues au présent code pour l'élection des délégués du personnel. »

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Le C.H.S.C.T. étant reconnu comme une institution représentative du personnel à part entière, il paraît raisonnable et logique de faire en sorte que les représentants du personnel qui y participent soient effectivement représentatifs, et pour cela qu'ils soient élus.

Cette élection aurait, en outre, l'avantage d'informer l'ensemble des salariés et de les faire participer à la prévention des risques professionnels, ce qui n'est pas toujours le cas actuellement.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. L'amendement n° 62 entraînerait incontestablement un alourdissement des procédures, alors qu'il convient de souligner que l'institution actuelle fonctionne bien et donne satisfaction aux partenaires sociaux.

Je rappelle que les membres du C.H.S.C.T. sont actuellement désignés par un collège issu du comité d'entreprise. Il ne convient donc pas de modifier cette procédure.

C'est pourquoi la commission est défavorable à l'amendement n° 62.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il semble effectivement que le mode de désignation des membres des C.H.S.C.T. par un collège de membres élus du comité d'entreprise et des délégués du personnel ne soulève pas de difficultés particulières - en tout cas, aucune organisation patronale ou syndicale ne nous en a fait part. Le Gouvernement s'oppose à l'amendement n° 62, qui aurait pour effet, notamment, de multiplier les élections dans l'entreprise, multiplication dont se plaignent déjà et les entreprises et les organisations syndicales.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 62, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 63, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 14, un article additionnel ainsi rédigé :

« La deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 236-7 du code du travail est remplacée par les phrases suivantes : "Ce temps est au moins égal à quinze heures par mois dans tous les établissements occupant moins de 1 500 salariés. Il est au moins égal à vingt heures par mois dans les établissements occupant habituellement 1 500 salariés ou plus." »

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Il s'agit simplement d'accorder aux délégués du C.H.S.C.T. qui représentent le personnel un crédit d'heures suffisant pour exercer le mandat qui leur a été confié. Je peux dire que, là où existe un C.H.S.C.T., les membres de ce dernier se plaignent souvent de ne pas avoir le temps d'exercer correctement leur mandat.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement. En effet, il ne semble pas nécessaire d'augmenter le nombre d'heures de délégation et d'infliger ainsi des charges supplémentaires aux entreprises.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je tiens à rappeler que, sur ces crédits d'heures, ne s'imputent pas le temps consacré aux réunions ou aux enquêtes qui permettent aux C.H.S.C.T. de remplir convenablement leurs missions.

Par ailleurs, la charge supplémentaire qu'entraînerait pour les P.M.E. l'adoption de cet amendement ne nous paraît pas réaliste, d'autant que le projet de loi impose de nouvelles

obligations aux employeurs des petites et moyennes entreprises ; je pense notamment au développement de la formation des membres des C.H.S.C.T. et à l'appel éventuel à un expert.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 63.

M. Paul Souffrin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Je n'ai pas dû être assez clair, madame le ministre. En l'occurrence, il s'agit non pas de petites entreprises mais d'établissements occupant moins de 1 500 salariés. Nous sommes donc là au niveau des entreprises moyennes. Aussi, je maintiens cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 63, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Articles 15 et 16

M. le président. « Art. 15. - Au deuxième alinéa de l'article L. 236-4 du code du travail, les termes : "des articles L. 232-1, L. 233-1 et L. 231-3-1" sont remplacés par les termes : "des articles L. 230-2, L. 232-1, L. 233-1, L. 231-3-1 et L. 231-3-2". » - *(Adopté.)*

« Art. 16. - L'article L. 236-7 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les représentants du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail doivent pouvoir présenter leurs observations, lors des visites effectuées par l'inspecteur ou le contrôleur du travail. » - *(Adopté.)*

Article 17

M. le président. « Art. 17. - Les trois premiers alinéas de l'article L. 236-9 du code du travail sont remplacés par les dispositions suivantes :

« I. - Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peut faire appel à un expert agréé :

« 1° Lorsqu'un risque grave, révélé ou non par un accident du travail, une maladie professionnelle ou à caractère professionnel est constaté dans l'établissement ;

« 2° En cas de projet important modifiant les conditions d'hygiène et de sécurité ou les conditions de travail, prévu au sixième alinéa de l'article L. 236-2 ; l'expertise doit être faite dans le délai d'un mois ; ce délai peut être prolongé d'une durée équivalente pour tenir compte des nécessités de l'expertise.

« Les conditions dans lesquelles les experts mentionnés ci-dessus sont agréés par les ministres chargés du travail et de l'agriculture sont fixées par voie réglementaire.

« II. - Dans le cas où le comité d'entreprise ou d'établissement a recours à un expert, en application du quatrième alinéa de l'article L. 434-6, à l'occasion d'un projet important d'introduction de nouvelles technologies, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail doit, s'il souhaite un complément d'expertise sur les conditions de travail, faire appel à cet expert.

« III. - Les frais d'expertise sont à la charge de l'employeur.

« Si l'employeur entend contester la nécessité de l'expertise, la désignation de l'expert, le coût, l'étendue ou le délai de l'expertise, cette contestation est portée devant le président du tribunal de grande instance statuant en urgence. »

Par amendement n° 64, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le deuxième alinéa de cet article, de supprimer le mot : « agréé ».

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement vise à ne pas retenir un ajout qui pourrait se traduire par une restriction des droits des C.H.S.C.T. dans la désignation de l'expert de leur choix et par une réduction du nombre des experts susceptibles d'être choisis ainsi que de leurs capacités d'action.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission considère que le mot « agréé » est très important. En effet, s'il était supprimé n'importe qui, à la limite, pourrait se prétendre expert. L'agrément constitue une garantie de compétence. C'est la raison pour laquelle la commission est défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Effectivement, l'agrément permettra d'attester, aux yeux du C.H.S.C.T., comme à ceux de l'employeur, du sérieux et de la compétence de l'organisme sollicité.

Je tiens à souligner que cet agrément sera donné après avis du conseil supérieur de la prévention des risques professionnels, dans lequel seront représentées à la fois les organisations patronales et les organisations syndicales.

C'est la raison pour laquelle je suis défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 64, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Les trois amendements suivants sont présentés par M. Madelain, au nom de la commission.

L'amendement n° 22 a pour objet, dans le troisième alinéa (2°) du paragraphe I du texte proposé par l'article 17 pour remplacer les trois premiers alinéas de l'article L. 236-9 du code du travail, après le mot : « modifiant », d'insérer les mots : « de façon durable ».

L'amendement n° 23 vise, après les mots : « peut être prolongé », à rédiger comme suit la fin du troisième alinéa (2°) du paragraphe I du texte proposé par l'article 17 pour remplacer les trois premiers alinéas de l'article L. 236-9 du code du travail : « pour tenir compte des nécessités de l'expertise ; le délai total ne peut excéder deux mois. »

L'amendement n° 24 tend, dans le quatrième alinéa du paragraphe I du texte proposé par l'article 17 pour remplacer les trois premiers alinéas de l'article L. 236-9 du code du travail, à remplacer les mots : « les ministres chargés du travail et de l'agriculture » par les mots : « le ministre chargé du travail ou le ministre chargé de l'agriculture ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre ces trois amendements.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'amendement n° 22 vise à ce que le C.H.S.C.T. ne puisse faire appel à un expert qu'en cas de modification durable, et non temporaire, des conditions d'hygiène et de sécurité ou des conditions de travail. Cette disposition évitera d'alourdir sans nécessité véritable les charges des entreprises.

J'en viens à l'amendement n° 23. Il ne semble pas nécessaire de prévoir systématiquement une prolongation d'un mois du délai dans lequel devra être déposé le rapport de l'expert. Quelques jours supplémentaires peuvent suffire. La commission propose donc de préciser que la prolongation ne peut être telle que le délai total dépasse deux mois en tout, sans fixer une durée de prolongation.

Enfin, l'amendement n° 24 vise à préciser que les experts ne sont pas agréés conjointement par le ministre chargé du travail et le ministre chargé de l'agriculture, mais par l'un ou l'autre.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. En ce qui concerne l'amendement n° 22, le Gouvernement considère que l'adjectif « important » recouvre déjà l'idée selon laquelle l'expertise ne peut se justifier que si l'investissement envisagé par l'employeur doit modifier durablement les conditions de travail.

La rédaction qui était proposée était calquée très exactement sur celle du sixième alinéa de l'article L. 236-2, qui définit la compétence consultative du C.H.S.C.T.

Sur le fond, il est bien évident que le recours à l'expert n'a lieu que si les conditions de travail doivent être modifiées durablement et de manière importante. Aussi, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Sur l'amendement n° 23, le Gouvernement a émis un avis favorable compte tenu de la précision qu'il apporte, encore que la rédaction initiale du texte lui paraisse finalement assez claire.

En revanche, sur l'amendement n° 24, le Gouvernement s'en remettra à la sagesse de la Haute Assemblée, sans y être tout à fait favorable.

En effet, alors que la réglementation applicable au C.H.S.C.T. est la même pour les secteurs agricole et non agricole, l'amendement aura pour effet d'obliger les candidats à l'agrément à déposer deux demandes, l'une au ministère du travail, l'autre au ministère de l'agriculture.

Cet amendement aurait donc pour effet d'alourdir inutilement les procédures administratives alors que, d'ores et déjà, tous les autres agréments en matière d'hygiène et de sécurité sont communs aux deux administrations.

Si M. le rapporteur en était d'accord, cet amendement pourrait donc être retiré.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement est-il maintenu ?

M. Jean Madelain, rapporteur. Je suis sensible à l'argumentation de Mme le ministre et je retire l'amendement n° 24.

M. le président. L'amendement n° 24 est retiré.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 22.

M. Marc Bœuf. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Bœuf.

M. Marc Bœuf. Nous sommes contre cet amendement, car l'expression : « de façon durable », à notre avis, recouvre une notion vague ; nous ne savons pas, en effet, si la modification des conditions d'hygiène et de sécurité, pour être prise en compte, doit durer huit jours, un mois ou six mois.

Par ailleurs, cette modification intervient souvent, dans certaines entreprises, de façon tout à fait provisoire, et ce en raison de travaux. C'est à ce moment-là que les dangers sont les plus grands et que la consultation d'un expert se révèle la plus utile afin que toutes les dispositions de sécurité soient prises.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous ne voterons pas l'amendement n° 22.

M. Paul Souffrin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Le groupe des sénateurs communistes et apparenté, tout à fait d'accord avec les explications données par M. Bœuf, votera également contre cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 22, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 17, modifié.

(L'article 17 est adopté.)

Article 18

M. le président. « Art. 18. - L'article L. 236-10 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 236-10. - Les représentants du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail bénéficient de la formation nécessaire à l'exercice de leurs missions. Cette formation est renouvelée lorsqu'ils ont exercé leur mandat pendant quatre ans, consécutifs ou non.

« La formation est assurée, pour les établissements occupant trois cents salariés et plus, dans les conditions fixées aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 434-10.

« Pour les établissements de moins de trois cents salariés, ces conditions sont fixées par la convention collective de branche ou, à défaut, par des dispositions spécifiques fixées par voie réglementaire. Les stipulations de la convention collective ne peuvent être moins favorables que celles résultant des dispositions réglementaires.

« La charge financière de la formation de représentants du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail incombe à l'employeur dans des conditions et limites fixées par voie réglementaire. »

Par amendement n° 25, M. Madelain, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit les trois premiers alinéas du texte proposé par cet article pour l'article L. 236-10 du code du travail :

« Les représentants du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail bénéficient de la formation nécessaire à l'exercice de leurs missions.

« La formation est assurée, pour les établissements occupant trois cents salariés et plus, dans les conditions fixées aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 434-10. Elle est renouvelée après quatre ans de mandat, consécutifs ou non.

« Pour les établissements de moins de trois cents salariés, les conditions de la formation sont fixées par la convention collective de branche ou, à défaut, par voie réglementaire. Le renouvellement de la formation n'est obligatoire, après un minimum de quatre ans de mandat, consécutifs ou non, que si, au cours de cette période, les conditions d'hygiène et de sécurité ou les conditions de travail ont été modifiées à la suite des aménagements prévus au sixième alinéa de l'article L. 236-2. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Monsieur le président, l'article L. 236-10 du code du travail, modifié par l'article 18, dispose que les représentants du personnel au C.H.S.C.T. bénéficient d'une formation, ce qui est une chose excellente. Il institue également une obligation de renouvellement de la formation après quatre ans de mandat.

L'amendement n° 25 vise à limiter le caractère obligatoire du renouvellement de la formation aux seules entreprises de plus de 300 salariés. Pour les entreprises de moins de 300 salariés, le renouvellement de la formation ne serait obligatoire après quatre ans de mandat que si, entre-temps, les conditions de travail ont été profondément modifiées.

L'objet de cet amendement est donc d'alléger les charges de ces entreprises en ne rendant pas obligatoire un renouvellement de formation qui ne serait pas justifié par une modification des matériels ou des conditions de travail.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. La rédaction proposée ne peut, à mon avis, être retenue.

En effet, le renouvellement de la formation répond à un objectif d'actualisation des connaissances des représentants du personnel, et ce pour faciliter l'exercice de leur mandat. Cette nécessité me paraît également s'imposer dans les entreprises de moins de 300 salariés, étant donné que cette mesure est d'un coût modeste et que les problèmes de sécurité et de conditions de travail se posent à elles avec plus d'acuité qu'aux plus grandes entreprises.

Au demeurant, il serait paradoxal de considérer que cette formation ne doit intervenir qu'après la modification des conditions de travail, alors même que le C.H.S.C.T. doit être consulté préalablement à la réalisation d'investissements entraînant une modification importante des conditions de travail. Nous essayons, au travers de ce texte, de favoriser la prévention. Cette formation va dans le même sens.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 25.

M. Marc Bœuf. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Bœuf.

M. Marc Bœuf. En fait, l'amendement n° 25 tend à réduire la formation des membres des C.H.S.C.T. dans les établissements de moins de 300 salariés.

En effet, si cet amendement était adopté, la formation ne serait plus renouvelée obligatoirement tous les quatre ans que dans le cas de modifications importantes de l'organisation et des conditions de travail.

Cela ne nous paraît pas aller dans le bon sens. En effet, nous ne pouvons ignorer que, dans le secteur industriel et dans celui du bâtiment et des travaux publics, les techniques évoluent rapidement. Il est donc indispensable que les membres du C.H.S.C.T., dans toutes les entreprises où il en existe un, puissent régulièrement être tenus informés des évolutions technologiques et de leurs conséquences sur la santé des salariés. A cet égard, je pense, en particulier, aux problèmes de vue que l'on rencontre depuis quelques années, dans de nombreuses entreprises, à la suite du développement du travail sur écran.

Une connaissance plus approfondie des possibilités d'action des membres des C.H.S.C.T. n'est également pas superflue. J'ajoute qu'une formation d'une durée maximale de cinq jours tous les quatre ans n'est pas de nature à grever lourdement la situation financière des entreprises, alors que l'utilité des formations ne nous semble pas contestable. Au surplus, si une prévention mieux organisée permet d'alléger le coût financier des accidents du travail et des maladies professionnelles, son utilité économique ne sera alors pas négligeable.

Telle est la raison pour laquelle nous voterons contre l'amendement n° 25.

M. Paul Souffrin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Le groupe communiste votera bien évidemment contre cet amendement, qui vise à rendre non obligatoire le renouvellement de formation après quatre ans de mandat, consécutifs ou non.

Une telle disposition serait extrêmement grave, y compris dans les entreprises de moins de 300 salariés ; en effet, dans ces dernières, les risques sont quelquefois largement aussi grands que dans des entreprises plus importantes, compte tenu de la moindre représentation syndicale et des prérogatives moins affirmées des C.H.S.C.T. Par conséquent, l'adoption de cet amendement pénaliserait tant l'entreprise que les salariés.

Par ailleurs, je ne peux bien évidemment pas accepter l'argumentation selon laquelle une telle mesure coûterait cher à l'entreprise. L'objet d'un projet de loi sur les conditions d'hygiène et de sécurité dans les entreprises est non pas d'alléger à tout prix les charges des entreprises - encore que cela y contribue fatalement *a posteriori* - mais d'assurer la sécurité.

Par conséquent, je voterai contre l'amendement n° 25.

M. André Bohl. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Bohl.

M. André Bohl. Je voterai cet amendement afin qu'il y ait une deuxième lecture sur ce point. J'ignore en effet à quoi correspond l'exercice d'un mandat « pendant quatre ans, consécutifs ou non »...

M. Paul Souffrin. C'est très clair !

M. André Bohl. Cela paraît peut-être très clair ; néanmoins, il m'est arrivé de siéger dans des entreprises, et ce avec une interruption de quatre ans. Par conséquent, deux ans, plus quatre ans, plus deux ans, cela peut faire huit ans.

MM. Paul Souffrin et André Rouvière. C'est une raison pour ne pas voter le texte !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 25, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18, ainsi modifié.

(L'article 18 est adopté.)

Article 19

M. le président. « Art. 19. - L'article L. 133-5 du code du travail est ainsi modifié :

« I. - Au 2°, les mots : "le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail" sont ajoutés après les mots : "les délégués du personnel".

« II. - Le *secundo bis* est supprimé. » - (Adopté.)

TITRE IV

DISPOSITIONS ASSURANT LA TRANSCRIPTION DE LA DIRECTIVE C.E.E. 88-379 DU 7 JUIN 1988 RELATIVE À LA CLASSIFICATION, À L'EMBALLAGE ET À L'ÉTIQUETAGE DES PRÉPARATIONS DANGEREUSES

Section 1

Dispositions modifiant le code du travail

Article 20

M. le président. « Art. 20. - La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 231-6 du code du travail est supprimée. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 66, présenté par MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté, tend à supprimer cet article.

Le second, n° 30 rectifié, déposé par MM. Estier, Bœuf et les membres du groupe socialiste, vise à rédiger comme suit l'article 21 :

« La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 231-6 du code du travail est rédigée comme suit :

« Ces indications doivent être reproduites sur les bons de livraison. »

La parole est à M. Souffrin, pour défendre l'amendement n° 66.

M. Paul Souffrin. L'amendement n° 66 tend à maintenir la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 231-6 du code du travail, que l'article 20 propose de supprimer.

Les indications concernant le nom et l'origine de substances ou de préparations et les dangers que présente leur emploi, reproduits sur les factures ou bons de livraisons, se révèlent parfois les seules preuves de leur utilisation par l'entreprise, lorsqu'il s'agit, par exemple, d'effectuer une enquête à la suite d'une déclaration de maladie professionnelle. Le manque d'information, voire la désinformation, dont peuvent être victimes les salariés pour connaître la nature des produits auxquels ils se trouvent exposés, justifient que l'article 20 du projet de loi soit supprimé.

M. le président. La parole est à M. Bœuf, pour défendre l'amendement n° 30 rectifié.

M. Marc Bœuf. Madame le ministre, dans votre intervention liminaire, vous nous avez donné des explications sur l'article 20. Les jugeant suffisantes, nous retirons cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 30 rectifié est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 66 ?

M. Jean Madelain, rapporteur. Défavorable, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je tiens tout d'abord à remercier M. Bœuf d'avoir accepté de retirer son amendement.

Monsieur Souffrin, je voudrais vous rappeler rapidement mon propos introductif : le Gouvernement n'est pas favorable à la suppression de l'article 20. En effet, les dispositions qui

figuraient auparavant sur les bons de livraison et les factures, qui, en règle générale, restaient dans les services comptables et n'avaient donc aucun effet en matière de prévention, sont, depuis 1988, rendues obligatoires pour les fabricants de substances et préparations dangereuses. En effet, ceux-ci sont tenus d'informer leurs clients des dangers des produits qu'ils commercialisent, au moyen d'une fiche de sécurité, qui, elle, est bien utilisée pour la prévention.

Par conséquent, la suppression de la mention qui est prévue sur les factures et bons de livraison n'aura aucune incidence. D'ailleurs, elle est aujourd'hui très mal respectée en pratique.

En revanche, depuis 1948, la loi permet d'apporter des éléments beaucoup plus importants et complets aux utilisateurs de ces produits et substances.

C'est la raison pour laquelle il nous semble souhaitable de retirer cette disposition.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 66.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 66, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 20.

(L'article 20 est adopté.)

Article 21

M. le président. « Art. 21. - I. - Au troisième alinéa de l'article L. 231-7 du code du travail, le membre de phrase "la même obligation s'impose pour toute préparation destinée à être mise sur le marché et qui peut faire courir des risques aux travailleurs" est supprimé.

« II. - Il est inséré après le troisième alinéa de l'article L. 231-7 du code du travail un alinéa ainsi rédigé :

« Les fabricants, les importateurs ou les vendeurs de substances ou de préparations dangereuses destinées à être utilisées dans des établissements mentionnés à l'article L. 231-1 doivent, dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat, fournir à un organisme agréé par les ministres chargés du travail et de l'agriculture toutes les informations nécessaires sur ces produits, notamment leur composition, en vue de permettre d'en prévenir les effets sur la santé ou de répondre à toute demande d'ordre médical destinée au traitement des affections induites par ces produits, en particulier en cas d'urgence. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les informations sont fournies par l'organisme agréé, les personnes qui y ont accès et les modalités selon lesquelles sont préservés les secrets de fabrication. »

Par amendement n° 65, MM. Viron, Souffrin et Lederman, Mme Beaudeau, MM. Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le texte présenté par le paragraphe II de cet article, pour être inséré après le troisième alinéa de l'article L. 231-7 du code du travail, par deux alinéas ainsi rédigés :

« Cet organisme agréé est tenu de fournir par écrit aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou, à défaut, aux délégués du personnel, toute information nécessaire et utile concernant ces substances et préparations dangereuses.

« Tout accident du travail ou maladie professionnelle générée par ces substances et préparations dangereuses, pour lesquels il serait démontré que l'employeur a failli à son devoir d'information, relève de plein droit des dispositions prévues aux articles L. 451-1 et suivants du code de la sécurité sociale relatifs à la faute inexcusable de l'employeur. »

La parole est à M. Souffrin.

M. Paul Souffrin. Cet amendement vise à obliger l'organisme agréé, défini à l'article 21 pour collecter les informations sur les substances ou produits dangereux utilisés dans les entreprises, à fournir lesdites informations aux C.H.S.C.T. des entreprises utilisatrices.

En outre, il tend à remettre en cause la responsabilité de l'employeur qui n'aurait pas fourni à son subordonné les informations relatives à ces produits dangereux.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission, considérant les procédures prévues par le projet de loi comme largement suffisantes, a émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

Le premier alinéa de l'amendement, aux termes duquel l'organisme agréé serait tenu de fournir par écrit aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, toute information nécessaire et utile sur les produits dangereux, n'est pas nécessaire. En effet, il est déjà contenu dans le projet du Gouvernement qui prévoit, comme d'ailleurs dans le cas de la notification préalable des substances nouvelles, qu'un décret fixera les conditions respectives de l'information des tiers appelés à connaître les propriétés des produits.

Seront concernés non seulement le C.H.S.C.T., mais également le médecin du travail, l'inspecteur du travail et, d'une manière générale, les différents corps de contrôle.

Le décret déterminera les procédures applicables à chacune de ces catégories en matière d'information.

En outre, le second alinéa de l'amendement, qui tend à considérer que tout accident ou maladie professionnelle résultant de l'utilisation d'une substance ou d'une préparation dangereuse entraîne une faute inexcusable pour l'employeur, ne nous paraît pas fondé alors que l'obligation d'information pèse sur le fabricant, l'importateur ou le vendeur, et non pas seulement sur l'employeur.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 65, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 21.

(L'article 21 est adopté.)

Section 2

Dispositions modifiant le code de la santé publique

Articles 22 à 24

M. le président. « Art. 22. - Après le premier alinéa de l'article L. 626 du code de la santé publique est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Sera puni d'une amende de cinq cents francs à quinze mille francs tout fabricant, importateur ou vendeur qui aura contrevenu aux dispositions relatives à l'étiquetage des substances et préparations dangereuses fixées par les mêmes décrets ou qui aura contrevenu aux dispositions des I et II de l'article L. 626-1 et des décrets en Conseil d'Etat pris pour leur application. » - *(Adopté.)*

« Art. 23. - Est inséré après l'article L. 626 du code de la santé publique l'article L. 626-1 suivant :

« Art. L. 626-1. - I. - Les fabricants, les importateurs ou les vendeurs de substances ou de préparations dangereuses non exclusivement destinées à être utilisées dans les établissements mentionnés à l'article L. 231-1 du code du travail doivent, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, fournir à un organisme agréé par le ministre chargé de la santé toutes les informations nécessaires sur ces produits et notamment leur composition, en vue d'en prévenir les effets sur la santé ou de répondre à toute demande d'ordre médical destinée au traitement des affections induites par ces produits, en particulier en cas d'urgence.

« Les dispositions précédentes ne s'appliquent pas au fabricant, à l'importateur ou au vendeur de certaines catégories de substances ou de préparations, définies par décret en Conseil d'Etat et soumises à d'autres procédures de déclaration ou d'autorisation lorsque ces procédures prennent en compte les risques encourus par l'homme, l'animal ou l'environnement.

« II. - Obligation peut être faite aux personnes visées au I ci-dessus de participer à la conservation et à l'exploitation des informations et de contribuer à la couverture des dépenses qui en résultent.

« III. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les informations sont fournies par l'organisme agréé, les personnes qui y ont accès et les modalités selon lesquelles sont préservés les secrets de fabrication. » - *(Adopté.)*

« Art. 24. - Au premier alinéa de l'article L. 627 du code de la santé publique, les mots "à l'article précédent" sont remplacés par les mots "à l'article L. 626". » - *(Adopté.)*

TITRE V

DISPOSITION ASSURANT LA TRANSCRIPTION DE LA DIRECTIVE C.E.E. 89-654 DU 30 NOVEMBRE 1989 CONCERNANT LES PRESCRIPTIONS MINIMALES DE SÉCURITÉ ET DE SANTÉ POUR LES LIEUX DE TRAVAIL

Article 25

M. le président. « Art. 25. - Au premier alinéa de l'article L. 235-1 du code du travail, les mots : "à l'exercice d'une activité industrielle, commerciale ou agricole" sont remplacés par les mots : "à l'exercice des activités mentionnées à l'article L. 231-1". » - *(Adopté.)*

Article additionnel après l'article 25

M. le président. Par amendement n° 26 rectifié, M. Madelain, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 25, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le second alinéa de l'article L. 231-1 du code du travail, les mots : "l'article L. 792 du code de la santé publique" sont remplacés par les mots : "l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'article 25 du projet étend certaines prescriptions de sécurité à l'ensemble des « activités mentionnées à l'article L. 231-1 du code du travail ». Or ce dernier vise les établissements mentionnés dans un article du code de la santé publique, l'article L. 792, qui a été abrogé par la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986. Il convient donc d'actualiser l'article L. 231-1 du code du travail.

Cette actualisation est importante, car les établissements qui seront ainsi couverts sont les hôpitaux et les hospices.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Effectivement, l'article L. 792 ayant été abrogé, il paraît judicieux de remplacer, dans l'article L. 231-1, la référence à cet article par la référence pertinente que propose la commission.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 26 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 25.

TITRE VI

DISPOSITION FINALE

Article 26

M. le président. - « Art. 26. - Les dispositions de la présente loi, à l'exclusion des articles 20 à 24, entreront en vigueur le 31 décembre 1992. » - *(Adopté.)*

Intitulé

M. le président. L'intitulé du projet de loi est ainsi rédigé : « Projet de loi modifiant le code du travail et le code de la santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transcription de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité du travail. »

Par amendement n° 67, M. Madelain, au nom de la commission, propose, dans cet intitulé, de remplacer le mot : « transcription » par le mot « transposition ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Je me suis déjà expliqué sur cet amendement dans mon exposé liminaire.

D'après le *Petit Robert*, le mot « transcription » signifie : « action de recopier très exactement..., ce qui réduit à rien le rôle du Parlement ».

Comme telle n'est pas notre conception du rôle du Parlement - du Sénat, en particulier - nous souhaitons le remplacement du terme incriminé.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 67, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'intitulé du projet de loi est ainsi modifié.

Le Sénat voudra sans doute laisser aux services le soin d'apporter la même modification dans l'intitulé des titres I^{er}, II, III, IV et V, qui comportent le mot « transcription » et non le mot « transposition » ! *(Assentiment.)*

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Souffrin, pour explication de vote.

M. Paul Souffrin. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le texte qui ressort des travaux de notre assemblée n'est pas, chacun en conviendra, je crois, fondamentalement différent dans son économie de celui qui a été proposé par le Gouvernement au départ. On peut même, malgré des modifications de détail, de sémantique, malgré quelques petites aggravations, à mon avis, constater que le Gouvernement et la majorité sont sur la même longueur d'ondes en matière de prévention des risques professionnels.

Ce consensus sera lourd de conséquences pour les salariés, qui risquent, demain, après l'adoption de ce texte, de voir encore une fois une partie de la législation française du travail sacrifiée au nom de l'Europe, de la libre circulation des marchandises.

Je ne reviendrai pas sur les arguments que mon ami Charles Lederman et moi-même avons développés tout au long de cet après-midi.

Ce texte nous paraissait dangereux. Il le demeure, nous semble-t-il, après son examen par le Sénat. En organisant la création d'espaces de responsabilité des salariés en ce qui concerne les accidents du travail, il contrevient aux principes fondamentaux des lois de la République, reconnus comme partie intégrante des principes constitutionnels. Il va abaisser le niveau de la réglementation sur l'hygiène et la sécurité des conditions de travail, aggraver les risques professionnels potentiels auxquels sont soumis les travailleurs.

C'est pourquoi le groupe communiste votera contre ce texte.

M. le président. La parole est à M. de Catuelan.

M. Louis de Catuelan. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, les membres du groupe de l'union centriste ne peuvent qu'être favorables aux dispositions du présent projet de loi, car elles vont tout à fait dans le sens de leurs préoccupations.

Nous tenons à féliciter M. le rapporteur de la commission des affaires sociales, notre collègue M. Jean Madelain, pour l'excellent travail qu'il a réalisé. Nous partageons ses interrogations sur le rôle dévolu au législateur, et singulièrement sur la marge de liberté laissée au Parlement en matière de transcription des directives communautaires...

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Louis de Catuelan. ... directives qui, en principe, s'appliquent dans les pays membres de la C.E.E. sans passer par la transcription.

Nous voulons, enfin, rappeler notre attachement à la construction européenne et préciser que celle-ci ne doit pas seulement concerner l'économie ou les finances, mais également les hommes, les travailleurs. L'Europe unie à laquelle nous aspirons tous doit être une Europe sociale.

M. le président. La parole est à M. Bœuf.

M. Marc Bœuf. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, il est bien évident que le texte que nous allons voter ne résout pas tous les problèmes. Il était cependant nécessaire d'adapter à la législation française les directives de Bruxelles, d'autant que celles-ci vont être reprises par tous les autres Etats européens.

Cela étant, même si tous les amendements qui ont été adoptés ne vont pas dans le sens que nous souhaitons, nous considérons que ce texte est utile et qu'il apporte une pierre à la construction d'une législation sociale qui tend vers le progrès.

C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste votera ce projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Habert.

M. Jacques Habert. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, la majorité sénatoriale, pour sa plus grande partie, votera ce projet de loi tel qu'il ressort des travaux du Sénat.

Nous remercions Mme le ministre pour le ton de conciliation qu'elle a constamment employé, ainsi que M. Madelain pour l'excellent rapport qu'il nous a présenté.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jean Madelain, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Monsieur le président, à mon tour, je voudrais remercier Mme le ministre de s'être montrée compréhensive vis-à-vis de la plupart de nos amendements.

Bien entendu, certains points de désaccord subsistent, ce qui est normal dans un débat démocratique. J'émet l'espoir qu'au cours de la navette les positions pourront se rapprocher, car je crois que ce projet de loi est très utile et que nous avons fait, ensemble, du bon travail.

Enfin, je tiens à remercier tous ceux de nos collègues qui ont soutenu les positions de la commission.

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je demande la parole.

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

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je tiens, à mon tour, à remercier le Sénat pour la qualité du débat qui s'est déroulé aujourd'hui dans cet hémicycle.

Dans mon propos liminaire, j'avais souhaité que les Français puissent constater qu'un consensus se dégagait sur ces problèmes d'hygiène, de sécurité et de prévention des risques professionnels. Ce vœu me paraît maintenant exaucé.

Je remercie tout particulièrement la commission des affaires sociales et son rapporteur, M. Madelain. Si le Gouvernement a été amené à soutenir, comme vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, un certain nombre des amendements que vous avez présentés, ce fut non pour se montrer « compréhensif », mais parce que ces amendements amélioreraient effectivement le texte.

Mes remerciements vont également à M. Bœuf et au groupe socialiste, pour le soutien qu'ils ont apporté au Gouvernement. Nous allons travailler à partir des idées que M. Bœuf a énoncées au nom de son groupe.

Enfin, je remercie M. Souffrin, qui m'a plusieurs fois donné l'occasion d'apporter un certain nombre d'éclaircissements sur ce texte. Les réactions qu'il a manifestées sur certaines dispositions nous amèneront à réfléchir au moyen de les rendre plus claires et plus précises.

Le droit français du travail s'est construit à partir de la protection de l'hygiène et de la sécurité. L'Europe sociale dispose aujourd'hui d'un socle solide et de qualité en la matière. Espérons que ce n'est qu'une première étape dans la marche vers une Europe sociale à la hauteur de ce que l'on peut attendre. *(Applaudissements sur les travées socialistes. - M. le rapporteur applaudit également.)*

M. Paul Souffrin. Un peu plus de social et un peu moins d'Europe !

M. Emmanuel Hamel. Je n'ai pas entendu Mme le ministre remercier M. Habert !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Paul Souffrin. Le groupe communiste vote contre.
(Le projet de loi est adopté.)

5

DÉPÔT DE QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

M. Paul Alduy expose à M. le ministre de l'environnement que, dans notre monde de production-consommation, les stocks de déchets augmentent considérablement et entraînent des risques de dégradation de l'air, de l'eau, des sols.

En effet, la France produit chaque année 579 millions de tonnes de déchets, répartis de la façon suivante : 29 millions de tonnes de déchets ménagers, 150 millions de tonnes de déchets industriels, 400 millions de tonnes de déchets générés ou recyclés dans l'agriculture et les industries agro-alimentaires. Toutes les villes et communes de France se trouvent ainsi confrontées à ce grave problème, qui constitue un risque pour l'environnement, mais également une dépense énorme pour l'installation de moyens d'élimination de ces déchets tels que, par exemple, la construction de fours, d'usines d'incinération des ordures ménagères, la mise en place de moyens de recyclage et de stockage.

Le dispositif législatif, réglementaire et administratif en vigueur aux niveaux national et européen privilégie la modification des procédés de fabrication et des modes de consommation afin de réduire à la source la production de déchets, ainsi que la valorisation et l'élimination dans des conditions satisfaisantes, pour l'environnement des déchets non récupérables.

En ce qui concerne les ordures ménagères, l'effort d'équipement des collectivités locales est énorme, puisque les déchets de 49 p. 100 de la population sont traités dans les installations industrielles et 45 p. 100 mis en décharge. La valorisation atteint actuellement un taux de près de 35 p. 100.

Plus de 98 p. 100 de la population bénéficie d'un service de collecte des ordures ménagères. La collecte et le traitement reviennent, en moyenne, à 500 francs la tonne. Le coût varie d'une collectivité à l'autre et constitue une charge non négligeable pour les collectivités locales.

Les catégories des déchets industriels, en augmentation constante, et de l'agriculture viennent compléter encore ce panorama impressionnant des déchets en France.

Ce problème constitue la priorité absolue de la plupart des élus et relève de leur responsabilité, ce qui explique qu'ils refusent à juste titre l'implantation sur le territoire de leur commune de certaines décharges dangereuses.

En conséquence, il demande à M. le ministre de l'environnement de bien vouloir venir exposer devant le Sénat le plan de financement des usines de destruction des ordures ménagères qui pourrait être mis en place au niveau national. Ne pense-t-il pas que cette structure pourrait s'inspirer de celle de l'agence nationale de bassin pour l'assainissement ?

Compte tenu de la nouvelle réglementation imposée par la Communauté européenne, cette nouvelle structure ne devrait-elle pas bénéficier de l'aide de la Communauté et, bien entendu, de l'Etat français ? (N° 38.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat suivantes :

I. - M. Charles Lederman interroge M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur l'absence de réponses réelles de la part du Gouvernement apportées aux légitimes inquiétudes des Français quant au bon fonctionnement de la justice de leur pays.

Il attire son attention sur les importantes inégalités qui frappent les justiciables. Il lui demande quelle programmation à long terme, notamment d'ordre financier, va être mise en œuvre pour que l'idée d'une « justice égale pour tous » ne reste pas lettre morte, et tout particulièrement comment peut être amélioré le projet de budget pour 1992 afin d'atteindre cet objectif. (N° 39.)

II. - M. Guy Allouche interroge M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur la politique pénale et l'action publique, ainsi que sur le renforcement de l'autorité judiciaire et la place de l'institution judiciaire dans le cadre d'une justice de proximité et dans le cadre de la protection judiciaire de la jeunesse. (N° 40.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement.

En application d'une décision de la conférence des présidents, ces questions orales avec débat seront jointes à celles qui ont le même objet et qui figurent à l'ordre du jour de la séance du mercredi 9 octobre 1991.

6

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par Mme le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant le tableau n° 7 annexé au code électoral relatif à l'effectif des conseils régionaux et à la répartition des sièges entre les départements.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 7, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par Mme le Premier ministre, un projet de loi relatif à l'agence du médicament et à la maîtrise négociée des dépenses de médicaments remboursables, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 9, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

7

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Mme Paulette Brisepierre une proposition de loi tendant à modifier les articles 2 et 10 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 6, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

8

REPRISE DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été avisé de la reprise, en application de l'article 28 du règlement :

- de la proposition de loi constitutionnelle (n° 179, 1989-1990) tendant à améliorer l'efficacité de la procédure

législative, présentée par M. Jacques Larché, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 30 janvier 1990 ;

- de la proposition de loi constitutionnelle (n° 184, 1989-1990) tendant à rendre effectif le contrôle du Conseil constitutionnel sur les projets de loi soumis au référendum, présentée par M. Edouard Le Jeune, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 15 février 1990 ;

- de la proposition de loi (n° 290, 1989-1990) relative à la limitation de l'utilisation des techniques d'identification génétique par analyse de l'acide désoxyribonucléique, présentée par M. Franck Sérusclat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés administrativement, renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 10 mai 1990 ;

- et de la proposition de loi (n° 326, 1989-1990) tendant à aggraver les sanctions applicables en cas de violation de sépultures ou de destructions, dégradations ou dommages commis au préjudice d'un culte, présentée par MM. Charles Pasqua, Ernest Cartigny, Daniel Hoefel et Marcel Lucotte, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 29 mai 1990.

Acte est donné de la reprise de ces propositions de loi.

9

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Roland du Luart un rapport d'information, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le fonctionnement du fonds national pour le développement des adductions d'eau, en application des dispositions du second alinéa de l'article 22 du règlement du Sénat.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 8 et distribué.

10

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 9 octobre 1991, à quinze heures et le soir :

1. - Nomination des membres de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes du Sénat.

2. - Discussion du projet de loi (n° 402, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant règlement définitif du budget de 1989.

Rapport (n° 1, 1991-1992) de M. Roger Chinaud, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de ce projet de loi.

3. - Discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

I. - M. Hubert Haenel attire tout particulièrement l'attention de M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur la situation alarmante, les modalités d'organisation et les condi-

tions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire. Il lui demande quels enseignements pratiques il compte tirer et quelles mesures il envisage de prendre à la suite du rapport de la commission de contrôle pour mettre fin au grave déséquilibre institutionnel constaté par cette commission. (N° 25.)

II. - M. Jean Arthuis attire l'attention de M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur la gravité de la crise de la justice, les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire. Il lui demande quels enseignement pratiques il compte tirer et quelles mesures il envisage de prendre à la suite du rapport de la commission de contrôle pour mettre fin au grave déséquilibre institutionnel constaté par cette commission. (N° 37.)

III. - M. Charles Lederman interroge M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur l'absence de réponses réelles de la part du Gouvernement apportées aux légitimes inquiétudes des Français quant au bon fonctionnement de la justice de leur pays.

Il attire son attention sur les importantes inégalités qui frappent les justiciables. Il lui demande quelle programmation à long terme, notamment d'ordre financier, va être mise en œuvre pour que l'idée d'une « justice égale pour tous » ne reste pas lettre morte, et tout particulièrement comment peut être amélioré le projet de budget pour 1992 afin d'atteindre cet objectif. (N° 39.)

IV. - M. Guy Allouche interroge M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur la politique pénale et l'action publique, ainsi que sur le renforcement de l'autorité judiciaire et la place de l'institution judiciaire dans le cadre d'une justice de proximité et dans le cadre de la protection judiciaire de la jeunesse. (N° 40.)

4. - Discussion du projet de loi (n° 387, 1990-1991) relatif à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service.

Rapport (n° 486, 1990-1991) de M. Guy Robert, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, aucune inscription de parole dans la discussion générale de ce projet de loi n'est plus recevable.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Délai limite pour le dépôt des amendements à deux projets de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, renforçant la protection des consommateurs (n° 304, 1990-1991), est fixé au lundi 14 octobre 1991, à dix-sept heures ;

2° Au projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux (n° 346, 1990-1991), est fixé au mardi 15 octobre 1991, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les deux débats

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole :

1° Dans le débat consécutif à la déclaration du Gouvernement sur la situation de l'agriculture devront être faites au service de la séance avant le mercredi 9 octobre 1991, à dix-sept heures ;

2° Dans la discussion du projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux (n° 346, 1990-1991) devront être faites au service de la séance avant le mardi 15 octobre 1991, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures dix.)

MICHEL LAISSY,
Chef de service adjoint
au service du compte rendu sténographique.

QUESTIONS ORALES

Suppression de postes de fonctionnaires dans les zones défavorisées soumises à un plan de développement des zones rurales

350. - 4 octobre 1991. - **M. Fernand Tardy** signale à **M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration**, que la Communauté européenne, l'Etat, les collectivités locales, ont mis en place un vaste plan de développement des zones rurales qui s'adresse particulièrement aux zones défavorisées. Ce plan engage des sommes considérables. Pour le Sud-Est, les départements des Hautes-Alpes et des Alpes-de-Haute-Provence effectueront des actions à hauteur de 1 260 millions de francs en trois ans. Cette somme vient d'ailleurs d'être revalorisée de 8 p. 100. Ce programme ambitieux devrait permettre un nouvel élan de ces zones difficiles dans tous les domaines et surtout dans celui essentiel de l'économie. Dans le même temps, les diverses administrations françaises, appliquant des directives de chaque ministère, restructurent et suppriment des postes essentiels : instituteurs, percepteurs, postiers, agents E.D.F., etc. Il y a là une situation paradoxale. Il lui demande donc si l'on ne pourrait pas envisager, pendant les années d'application du P.D.Z.R. et seulement dans les zones concernées, un gel des effectifs des agents des diverses administrations publiques et semi-publiques. Au terme du P.D.Z.R., un bilan serait fait et des restructurations éventuelles pourraient être envisagées.

Statut et rémunérations des assistants sociaux

351. - 7 octobre 1991. - **Mme Hélène Luc** demande à **Mme le Premier ministre** de bien vouloir lui indiquer quelle réponse le Gouvernement va apporter aux demandes exprimées par les assistants sociaux concernant : 1° la reconnaissance de leur diplôme et de leur qualification professionnelle à leur juste niveau, bac + 3 ; 2° la revalorisation de leur salaire ; 3° les moyens leur permettant d'assurer correctement

leurs missions de service public qui ne cessent de s'accroître du fait des difficultés économiques et sociales. Elle lui rappelle que ces questions doivent faire l'objet de décisions dépendant de plusieurs ministères. C'est pourquoi une table ronde interministérielle a été demandée par les assistants sociaux. Elle souhaite connaître également quelle suite y a été donnée.

Suite donnée aux revendications des infirmières

352. - 7 octobre 1991. - **Mme Hélène Luc** demande à **M. le ministre délégué à la santé** quelles sont les mesures qu'il compte prendre pour satisfaire les légitimes revendications des infirmières et d'autres catégories de salariés de la santé, qui portent sur les conditions de travail et la nécessité de créer de nombreux emplois dans les hôpitaux, l'indispensable revalorisation de leurs rémunérations, l'amélioration de leur formation. Leurs demandes s'inscrivent dans le sens de soins de qualité pour les malades et la défense du service public de santé.

Avenir du centre de formation des personnels de l'enfance inadaptée

353. - 8 octobre 1991. - **M. Robert Vizet** attire l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de l'intégration** sur la décision qui prive l'A.G.C.S.S.A.E. (Association de gestion du centre de sciences sociales appliquées d'Evry - 91000) de l'agrément permettant au centre de formation des personnels de l'enfance inadaptée de poursuivre ses activités, dans le respect des options sociales qui le distinguent. Retenant les excellents résultats du centre qui, indépendamment des 95 p. 100 de réussite aux examens de 1991, s'honore d'avoir formé le major des trois académies de la région Ile-de-France, il lui demande les dispositions qu'il envisage de retenir, pour rendre au centre de formation, les moyens d'exercer ses missions d'intérêt public.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mardi 8 octobre 1991

SCRUTIN (N° 5)

sur la motion n° 35, présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi modifiant le code du travail et le code de la santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transcription de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité du travail.

Nombre de votants : 319

Nombre de suffrages exprimés : 319

Pour : 16

Contre : 303

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour

Henri Bangou
Marie-Claude
Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Danielle
Bidard-Reydet

Paulette Fost
Jacqueline
Fraysse-Cazalis
Jean Garcia
Charles Lederman
Félix Leyzour

Hélène Luc
Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Paul Souffrin
Hector Viron
Robert Vizet

Ont voté contre

François Abadie
Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Guy Allouche
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
François Autain
Germain Authié
Honoré Baillet
José Ballarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Bernard Barraux
Jean-Paul Bataille
Gilbert Baumet
Jean-Pierre Bayle
Henri Belcour
Gilbert Belin
Jacques Bellanger
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
Jean Besson
André Bettencourt
Jacques Bialski

Pierre Biarnes
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
Marc Bœuf
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Marc Bony
Amédée Bouquerel
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe
de Bourgoing
Jean-Eric Bousch
Raymond Bouvier
André Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brispierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Jacques Carat
Paul Caron
Ernest Cartigny
Robert Castaing
Louis de Catuelan

Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Jean Chérioux
William Chervy
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Henri Collette
Yvon Collin
Francisque Collomb
Claude Cornac
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Michel Darras
André Daugnac
Marcel Daunay
Desiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau

André Delelis
Gérard Delfau
François Delga
Jacques Delong
Jean-Pierre Demerliat
Charles Descours
Rodolphe Désiré
André Diligent
Michel Doublet
Michel
Dreyfus-Schmidt
Franz Duboscq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert
Durand-Chastel
Bernard Dussaut
André Egu
Jean-Paul Emin
Claude Estier
Jean Faure
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
François Giacobbi
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Marie-Fanny Gournay
Yves
Goussebaire-Dupin
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Roland Grimaldi
Georges Gruillot
Yves Guéna
Robert Guillaume
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Nicole
de Hauteclouque
Marcel Henry
Rémi Hermet
Daniel Hoefel
Jean Huchon
Bernard Hugo

Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Paul Kauss
Philippe Labeyrie
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Christian
de La Malène
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Tony Larue
Robert Laucournet
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Bernard Legrand
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Max Lejeune
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Paul Lorient
François Louisy
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Philippe Madrelle
Kléber Malécot
Michel Manet
Hubert Martin
Jean-Pierre Masseret
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jean-Luc Mélenchon
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
René Monory
Claude Mont
Geoffroy
de Montalembert
Paul Moreau

Michel Moreigne
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Georges Mouly
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Charles Pasqua
Bernard Pellarain
Albert Pen
Guy Penne
Jean Pépin
Daniel Percheron
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Alain Pluchet
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Robert Pontillon
Roger Poudonson
Richard Pouille
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Pradille
Claude Prouvoeur
Jean Puech
Roger Quilliot
Henri de Raincourt
Albert Ramassamy
René Regnault
Henri Revault
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Roccaserra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Roger Romani
Gérard Roujas
André Rouvière
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Michel Rufin
Claude Saunier
Pierre Schiélé
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Paul Séramy
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Jean Simonin
Raymond Soucaret
Michel Souplet

Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Fernand Tardy
Martial Taugourdeau
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre

René Travert
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Dick Ukeiwé
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Albert Vecten

André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Louis Virapoullé
Albert Voilquin
André-Georges
Voisin

Désiré Debavelaere •
Luc Dejoie
Jean Delaneau
André Delelis
Gérard Delfau
François Delga
Jacques Delong
Jean-Pierre Demerliat
Charles Descours
Rodolphe Désiré
André Diligent
Michel Doublet
Michel
Dreyfus-Schmidt
Franz Dubosq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert

Durand-Chastel
Bernard Dussaut
André Egu
Jean-Paul Emin
Claude Estier
Jean Faure
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
François Giacobbi
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Marie-Fanny Gournay
Yves

Goussebaire-Dupin
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Roland Grimaldi
Georges Gruillot
Yves Guéna
Robert Guillaume
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Nicole
de Hauteclouque
Marcel Henry
Rémi Herment
Daniel Hoeffel
Jean Huchon
Bernard Hugo
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung

Paul Kauss
Philippe Labeyrie
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Christian
de La Malène
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Tony Larue
Robert Laucournet
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Bernard Legrand
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Max Lejeune
Charles-Edmond
Lenglet

Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Paul Loridant
François Louisy
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucoffe
Jacques Machet
Jean Madelain
Philippe Madrelle
Kléber Malécot
Michel Manet
Hubert Martin
Jean-Pierre Masseret
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel

Maurice-Bokanowski
Jean-Luc Mélenchon
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
René Monory
Claude Mont
Geoffroy
de Montalembert
Paul Moreau
Michel Moreigne
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Georges Mouly
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Charles Pasqua
Bernard Pellarin
Albert Pen
Guy Penne

Jean Pépin
Daniel Percheron
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyraffite
Louis Philibert
Alain Pluchet
Christian Poncelet
Robert Pontillon
Roger Poudonson
Richard Pouille
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Pradille
Claude Prouvoveur
Jean Puech
Roger Quilliot
Henri de Raincourt
Albert Ramassamy
René Regnault
Henri Revol
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Roccaserra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Roger Romani
Gérard Roujas
André Rouvière
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Michel Rufin
Claude Saunier
Pierre Schiélé
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Paul Séramy
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Jean Simonin
Raymond Soucarter
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Fernand Tardy
Martial Taugourdeau
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Dick Ukeiwé
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Albert Vecten
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Louis Virapoullé
Albert Voilquin
André-Georges
Voisin

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Jean Chamant, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 6)

sur l'amendement n° 36 présenté par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste et apparenté, à l'article 1^{er} du projet de loi modifiant le code du travail et le code de la santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transcription de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité du travail.

Nombre de votants : 319
Nombre de suffrages exprimés : 319

Pour : 16
Contre : 303

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour

Henri Bangou
Marie-Claude
Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Danielle
Bidard-Reydet
Paulette Fost

Jacqueline
Frayssé-Cazalis
Jean Garcia
Charles Lederman
Félix Leyzour
Hélène Luc

Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Paul Souffrin
Hector Viron
Robert Vizet

Ont voté contre

François Abadie
Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Guy Allouche
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
François Autain
Germain Authié
Honoré Baillet
José Ballarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Bernard Barraux
Jean-Paul Bataille
Gilbert Baumet
Jean-Pierre Bayle
Henri Belcour
Gilbert Belin
Jacques Bellanger
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
Jean Besson
André Bettencourt

Jacques Bialski
Pierre Biarnes
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
Marc Boeuf
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Marcel Bony
Amédée Bouquerel
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe
de Bourgoing
Jean-Eric Bousch
Raymond Bouvier
André Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brispierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldagués
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Jacques Carat
Paul Caron
Ernest Cartigny

Robert Castaing
Louis de Catuelan
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Roger Chéroux
William Chervy
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Henri Collette
Yvon Collin
Francisque Collomb
Claude Cornac
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Michel Darras
André Daugnac
Marcel Daunay

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Jean Chamant, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.