

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

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

COMPTE RENDU INTÉGRAL

6^e SÉANCE

Séance du mercredi 13 avril 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. Procès verbal (p. 982).

2. Emploi de la langue française. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 982).

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie ; Mme Françoise Seligmann.

Article additionnel avant l'article 1^{er} (p. 985)

Amendement n° 1 de la commission et sous-amendement n° 37 rectifié de M. Henri Goetschy ; amendement n° 21 rectifié *bis* de M. Ivan Renar. - MM. Jacques Legendre, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; Henri Goetschy, Ivan Renar, le ministre, Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles ; Marc Lauriol, Jacques Habert. - Retrait du sous-amendement n° 37 rectifié et de l'amendement n° 1 ; adoption de l'amendement n° 21 rectifié *bis* constituant un article additionnel.

Article 1^{er} (p. 987)

Amendements n° 19 de M. Marc Lauriol et 2 de la commission. - MM. Marc Lauriol, le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 19 ; adoption de l'amendement n° 2.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 988)

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Henri Goetschy. - Adoption.

Amendement n° 4 de la commission. - M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 5 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 46 de M. Claude Estier. - MM. François Autain, le rapporteur, le ministre, Marc Lauriol. - Rejet.

Amendement n° 38 de M. Henry Goetschy. - MM. Henri Goetschy, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 990)

Amendements n° 47 de M. Claude Estier et 6 de la commission. - MM. François Autain, le rapporteur, le ministre, Marc Lauriol, Henri Goetschy. - Adoption de l'amendement n° 47, l'amendement n° 6 devenant sans objet.

Amendement n° 66 rectifié *ter* de M. Emmanuel Hamel. - MM. le président, Emmanuel Hamel, le rapporteur. - Devenu sans objet.

Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

MM. Pierre Fauchon, Henri Goetschy.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (p. 993)

Amendements n° 8 rectifié de la commission, 48 de M. Claude Estier et 70 du Gouvernement. - MM. le

rapporteur, François Autain, le président de la commission, le ministre. - Adoption de l'amendement n° 8 rectifié, l'amendement n° 48 devenant sans objet ; adoption de l'amendement n° 70.

Amendement n° 67 de M. Emmanuel Hamel. - MM. Emmanuel, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 49 de M. Claude Estier. - MM. François Autain, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

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

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (p. 996)

Amendement n° 50 de M. Claude Estier et sous-amendement n° 72 de M. Henri Goetschy ; amendements n° 10, 11 de la commission et sous-amendement n° 71 du Gouvernement ; amendements n° 68 de M. Emmanuel Hamel, 27 à 30 de M. Ivan Renar et 39 de M. Henri Goetschy. - MM. François Autain, le rapporteur, Emmanuel Hamel, Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Ivan Renar, Henri Goetschy, le ministre, Hubert Durand-Chastel, Pierre Fauchon, Guy Cabanel, Michel Poniatowski, François Collet, Marc Lauriol, Mme Françoise Seligmann. - Retrait de l'amendement n° 28 et du sous-amendement n° 72 ; rejet, par scrutin public, de l'amendement n° 50.

Renvoi de la suite de la discussion.

3. Commission mixte paritaire (p. 1008).

4. Modification de l'ordre du jour (p. 1008).

MM. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie ; Emmanuel Hamel.

Suspension et reprise de la séance (p. 1008)

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

5. Désignation d'un sénateur en mission (p. 1008).

6. Situation dans l'ex-Yougoslavie et prévention des conflits en Europe. - Débat sur une déclaration du Gouvernement (p. 1009).

MM. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères ; François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense ; Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères ; Mme Michelle Demessine, MM. Ernest Cartigny, Maurice Couve de Murville.

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

MM. François Trucy, Pierre Mauroy, Hubert Durand-Chastel, Roland Bernard.

M. le ministre.

Clôture du débat.

Suspension et reprise de la séance (p. 1031)

7. Candidatures à un organisme extraparlamentaire (p. 1031).

8. Dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales. – Discussion d'un projet de loi (p. 1032).

Discussion générale : MM. Nicolas Sarkozy, ministre du budget ; Jean Clouet, rapporteur de la commission des finances ; Joël Bourdin, Paul Loridant, Louis Souvet.

9. Nomination de membres d'un organisme extraparlé-mentaire (p. 1044).

Suspension et reprise de la séance (p. 1045)

PRÉSIDENTE DE M. ROGER CHINAUD

10. Communications du Gouvernement (p. 1045).

11. Dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales. – Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi (p. 1045).

Discussion générale (*suite*) : MM. Robert Vizet, André Egu, René Régnauld, Paul Girod.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 1050)

Amendement n° 16 de M. René Régnauld. – MM. René Régnauld, Jean Clouet, rapporteur de la commission des finances ; Nicolas Sarkozy, ministre du budget. – Retrait.

Amendement n° 1 rectifié de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 1051)

Amendement n° 2 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 17 de M. René Régnauld. – Retrait.

Amendement n° 3 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 2 (p. 1052)

Amendement n° 18 de M. Paul Loridant. – MM. Paul Loridant, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Article 3. – Adoption (p. 1053)

Article 4 (p. 1054)

Amendement n° 4 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (p. 1054)

Amendements n° 5 de la commission, 19 de M. René Régnauld et 15 rectifié de M. Robert Vizet. – MM. le rapporteur, René Régnauld, Mme Paulette Fost, M. le ministre. – Adoption de l'amendement n° 5 constituant l'article modifié, les amendements n° 19 et 15 rectifié devenant sans objet.

Article additionnel avant l'article 6 (p. 1056)

Amendement n° 20 de M. Paul Loridant. – MM. Paul Loridant, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Article 6. – Adoption (p. 1057)

Article additionnel après l'article 6 (p. 1057)

Amendement n° 14 de M. Joël Bourdin. – MM. Joël Bourdin, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Article 7. – Adoption (p. 1059)

Article 8 (p. 1059)

Amendement n° 6 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 7 rectifié de la commission. – Adoption.

Amendements n° 21 rectifié de M. Paul Loridant et 8 rectifié de la commission. – MM. Paul Loridant, le rapporteur, le ministre, René Régnauld. – Retrait de l'amendement n° 21 rectifié ; adoption de l'amendement n° 8 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 9. – Adoption (p. 1060)

Article 10 (p. 1060)

Amendement n° 9 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Articles additionnels avant l'article 11 (p. 1061)

Amendement n° 22 de M. Paul Loridant. – MM. Paul Loridant, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n° 23 rectifié et 24 rectifié de M. Paul Loridant. – MM. Paul Loridant, le rapporteur, le ministre. – Rejet des deux amendements.

Article 11 (p. 1062)

Amendements n° 10 de la commission et 25 de M. Paul Loridant. – MM. le rapporteur, le ministre, Joël Bourdin. – Retrait de l'amendement n° 25 ; adoption de l'amendement n° 10 constituant l'article modifié.

Article additionnel après l'article 11 (p. 1063)

Amendement n° 13 de M. Alain Pluchet. – MM. Alain Pluchet, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Article 12 (p. 1064)

Amendements n° 11 et 12 rectifié de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre, René Régnauld. – Adoption des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 1065)

MM. René Régnauld, Robert Vizet, le rapporteur.

Adoption du projet de loi.

12. Dépôt d'une question orale avec débat (p. 1066).

13. Dépôt d'un projet de loi (p. 1066).

14. Dépôt d'une résolution (p. 1067).

15. Dépôt d'une proposition d'acte communautaire (p. 1067).

16. Dépôt de rapports (p. 1067).

17. Dépôt de rapports d'information (p. 1067).

18. Ordre du jour (p. 1068).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

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

EMPLOI DE LA LANGUE FRANÇAISE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi (n° 291, 1993-1994) relatif à l'emploi de la langue française. [Rapport n° 309 (1993-1994).]

Je rappelle que la discussion générale a été close.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je demande la parole.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Monsieur le président, comme je l'ai indiqué hier soir, je voudrais prendre quelques minutes pour répondre aux orateurs qui se sont exprimés dans la discussion générale. Mais, conformément au souhait de la présidence du Sénat, je le ferai de manière aussi synthétique que possible, bien que les questions posées, les opinions émises soient toutes fort intéressantes et qu'elles mériteraient naturellement, sur un sujet aussi essentiel, une longue discussion.

Je voudrais tout d'abord dire à l'ensemble des orateurs, mais plus particulièrement à M. Cluzel, que ce projet de loi n'est bien entendu que l'un des éléments d'une politique globale d'ordre interne concernant l'usage et l'emploi de la langue française; à cet égard, je souligne, comme tous, l'importance de l'enseignement, le rôle que jouent les moyens audiovisuels et, d'une manière générale, les moyens de communication.

Pour ma part - vous le savez, car j'ai déjà eu l'occasion de répondre, ici même, à des questions sur ce sujet -, j'ai pris plusieurs initiatives. Depuis quelques jours, comme l'a indiqué M. le rapporteur, nous disposons du rapport

du professeur Danzin sur les industries de la langue et du rapport du recteur Boursin sur la diffusion des revues scientifiques en français. Nous disposons également d'un rapport mixte professionnels-administration sur la diffusion tant publique que commerciale du livre français à l'étranger. La circulaire aux fonctionnaires sur l'usage du français, signée par M. le Premier ministre, vient d'être publiée. Tout cela constitue naturellement une politique d'ensemble.

Ce projet de loi ne comprend, bien entendu, que les dispositions qui, en vertu de l'article 34 de la Constitution, sont de nature législative.

La politique de la langue française comporte également un volet extérieur, celui de la francophonie multilatérale. Je rentre d'un voyage dans les trois pays de la péninsule indochinoise. Nous essayons d'y mener une politique du français langue seconde, en vue de donner au français un statut différent de celui d'une langue étrangère. Ainsi, au Viêt-Nam, en particulier, les classes bilingues sont en plein développement.

Par conséquent, contrairement à tous les fatalistes et à tous les défaitistes qui s'expriment ici ou là, il s'agit là d'une politique qui est non pas du tout un combat d'arrière-garde, mais bien, au contraire, une politique d'investissement dans l'avenir.

Je voudrais également indiquer très brièvement à M. Lauriol, qui, naturellement, a des titres éminents dans cette affaire - tout le monde l'a d'ailleurs souligné - que l'utilité de ce projet de loi par rapport à la loi de 1975 est très simple, comme nous le démontrerons au fur et à mesure de l'examen des articles: l'objet du texte qui est soumis aujourd'hui au Sénat est plus large, plus efficace et son champ d'application est plus étendu. Par ailleurs, le type de sanctions qu'il prévoit est de nature à lui donner une efficacité plus grande que la loi de 1975 dont, malheureusement, M. Lauriol lui-même est convenu qu'elle n'avait pas été très bien appliquée.

Je voudrais, suite à l'intervention de M. Lauriol, bien préciser l'obligation qui est faite de recourir aux mots définis par les arrêtés de terminologie.

Trois hypothèses existent.

Tout d'abord, si un mot français indiscutable existe depuis toujours - par exemple, le mot « maison », qui se dit *home*, en anglais - le mot français doit naturellement être utilisé.

Par ailleurs, si un mot étranger n'a pas d'équivalence en français, il peut être utilisé! Ainsi, on emploiera le mot *hot dog*, et non « chien chaud »!

M. Marc Lauriol. C'est une spécialité!

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. C'est effectivement une spécialité, une appellation d'origine en quelque sorte, prévue par le texte.

Enfin, si un équivalent a été officiellement approuvé pour un mot étranger, il doit être employé. Le plus bel exemple, parce qu'il est vraiment entré dans les mœurs, est le mot anglais *software* et le mot français « logiciel ».

Le projet de loi prévoit que l'usage d'un mot étranger doit être récusé non pas seulement lorsqu'un arrêté de terminologie a fixé un mot français nouveau, mais aussi

lorsqu'un mot français existe de tout temps. Telle est la raison pour laquelle le texte est rédigé ainsi.

Sinon, cela signifierait que, si l'on n'a pas inventé un mot, et ce parce qu'il existe de tout temps, on devrait utiliser le mot étranger !

M. Marc Lauriol. « Water-closet », est-ce du français ou de l'anglais, monsieur le ministre ?

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. A mon avis, monsieur le sénateur, c'est un mot anglais !

Je voudrais d'ailleurs bien préciser, puisqu'il y a eu, hier, une intervention portant sur les termes sportifs, que je ne vois pas comment nous pourrions utiliser couramment un terme comme « coup de pied de coin ».

Ce projet de loi, contrairement à ce que certains prétendent, est intelligent.

M. Emmanuel Hamel. Personne ne dit le contraire !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je voudrais que ceux qui en parlent le fassent aussi de façon intelligente, c'est-à-dire en comprenant son contenu.

M. Marc Lauriol. C'est ce que nous faisons !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je fais d'ailleurs confiance à tous, en particulier à nos concitoyens, pour l'appliquer de manière intelligente.

Je voudrais aborder la question des langues régionales, suite aux interventions émouvantes de MM. Goetschy et Richert. Je n'engagerai pas une discussion au fond, car cela nous entraînerait trop loin, mais je préciserai simplement quelques éléments.

Tout d'abord, la charte européenne est manifestement impraticable en raison de sa complexité et des obligations qu'elle crée. Cela a d'ailleurs été défini dès 1992 par le gouvernement précédent. C'est si vrai que, sur les vingt-six Etats que comprend le Conseil de l'Europe, treize l'ont signée, mais aucun ne l'a ratifiée.

Par ailleurs, certains disent que l'article 19, en prévoyant que la législation et la réglementation relatives aux langues régionales ne sont pas modifiées, n'a aucune portée puisque notre législation, en fait, ne comporte aucune disposition visant les langues régionales.

C'est une appréciation un peu légère de la réalité ! En effet, la loi Deixonne de 1951 est une loi très importante, qui a eu une application considérable - je vais d'ailleurs en faire une démonstration chiffrée dans un instant. De plus, en matière de communication, par exemple, les cahiers des charges de Radio France et de France 3 sont très explicites en ce qui concerne les émissions en langues régionales.

S'agissant de l'éducation nationale qui, comme M. Goetschy l'a très justement souligné, est le domaine essentiel, les candidats au baccalauréat peuvent actuellement passer des épreuves dans les langues régionales suivantes : le basque, le breton, le catalan, le corse, le gallo, l'alsacien, les langues des pays mosellans, les langues mélanésiennes, les langues d'oc - il y en a sept ou huit, de l'auvergnat au provençal - ainsi que le tahitien.

Par ailleurs, en France, on peut être « capétien » à titre interne ou externe, en corse, en basque, en breton, en catalan, en occitan. Que l'on ne me dise pas que l'on réduit les langues régionales à la portion congrue !

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'aimerais vous donner maintenant certains chiffres intéressants, datant de 1992.

L'occitan est enseigné dans les académies d'Aix-Marseille, de Bordeaux, de Clermont-Ferrand, de Grenoble, de Limoges, de Montpellier, de Nice et de Toulouse, et ce à 62 597 élèves dans l'enseignement élémentaire et à 9 270 dans l'enseignement secondaire.

Le basque est enseigné, dans les Pyrénées-Atlantiques, à 4 563 élèves dans l'enseignement élémentaire et à 2 193 élèves dans l'enseignement secondaire.

Le catalan est enseigné, dans les Pyrénées-Orientales, à 8 569 élèves dans l'enseignement élémentaire, et à 1 562 élèves dans l'enseignement secondaire.

Le corse est enseigné, dans l'académie de Corse, à 11 749 élèves dans l'enseignement élémentaire et à 5 183 élèves dans l'enseignement secondaire.

Le breton est enseigné, dans les académies de Rennes et de Nantes, à 7 343 élèves dans l'enseignement élémentaire et à 4 000 élèves dans l'enseignement secondaire. Par ailleurs, 800 élèves suivent un enseignement bilingue breton-français, soit 20 p. 100 de plus par rapport à l'année précédente.

L'alsacien est enseigné dans l'académie de Strasbourg. L'enseignement élémentaire compte 82 432 élèves dans cette discipline, et l'enseignement secondaire 66 826. Une charte a été signée le 7 janvier 1993 entre le ministre de l'éducation nationale, l'académie de Strasbourg et le conseil général du Haut-Rhin, qui prévoit la possibilité d'un enseignement bilingue - treize heures en français et treize heures en alsacien - dans les écoles maternelles de ce département.

Voilà qui démontre que, conformément aux dispositions de l'article 19, les langues régionales ne sont pas mises en cause par ce texte. Nous ménageons une situation qui, dans ce pays, n'est peut-être pas aussi parfaite qu'on pourrait l'espérer ni aussi importante que pourraient le souhaiter les défenseurs des langues régionales comme MM. Goetschy ou Richert, mais qui me paraît tout de même faire une place à l'expression culturelle et linguistique régionale, respectant en cela les droits de l'homme.

M. Marc Lauriol. C'est la France girondine ! Vive la Gironde !

M. Ivan Renar. Vive la Montagne ! (Sourires.)

M. Marc Lauriol. Oui, je préfère ! (Rires.)

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. J'enregistre avec beaucoup de satisfaction que, sur le fond, M. Renar fait sienne la démarche du Gouvernement. Il craint simplement que cette loi ne reçoive pas une application effective.

Monsieur Renar, vos craintes ne sont pas fondées, notamment sur un point : le texte que vous allez voter, mesdames, messieurs les sénateurs, prévoit peu de décrets d'application. En réalité, il n'y en a qu'un seul, qui est d'ailleurs non pas un décret d'application à proprement parler, mais un texte réglementaire tendant à compléter la loi et portant sur les contraventions. Ce texte existe déjà, nous l'avons communiqué à M. le rapporteur.

Pour le reste, cette loi est d'application directe ; dès le lendemain de sa promulgation, elle pourra donc produire ses effets.

Enfin, je voudrais dire un mot à la fois cordial et, si je puis employer cette expression, effaré aux deux sénateurs du groupe socialiste qui se sont exprimés, M. Autain et Mme Seligmann. Manifestement, ils sont sûrement tous les deux, comme d'ailleurs l'ensemble de leurs collègues de l'opposition, favorables à cette législation ; mais, pour des raisons qui sont évidentes et qui tiennent à la poli-

tique au jour le jour, à la politique qui se préoccupe non pas de l'avenir et du long terme mais des quelques bénéfices à court terme que l'on peut recueillir, ils sont obligés de justifier qu'ils sont contre parce qu'ils ne peuvent pas être pour.

Nous avons donc assisté à une tentative de démonstration de leur part, dans laquelle je voudrais relever deux ou trois points de contradiction qui, sur un sujet aussi essentiel pour notre culture et pour notre nation, me paraissent tout de même assez graves.

Quand j'entends l'un et l'autre invoquer les droits de l'homme, plus précisément l'article XI de la déclaration de 1789, pour s'opposer à ce texte et que, parallèlement, Mme Seligmann me demande, en quelque sorte, de censurer les journalistes sportifs de la télévision...

Mme Françoise Seligmann. Je n'ai pas dit cela ! Je n'ai jamais demandé une censure !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. ... qui commettent un solécisme en remplaçant « se souvenir de » par « se rappeler de »...

Mme Françoise Seligmann. Non ! Il ne s'agit pas de cela !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. ... ou qui utilisent des anglicismes, en utilisant par exemple, comme Mme Seligmann l'a dit tout à l'heure, le mot *corner*, je ne comprends pas. Elle voudrait que l'on empêche les journalistes de faire ce solécisme ou cet anglicisme ; elle est pour la liberté d'expression, mais elle veut que je contrôle les journalistes de l'audiovisuel. Il faudrait savoir !

Mme Françoise Seligmann. Non ! Ce n'est pas du tout cela !

M. Marc Lauriol. Ce n'est pas la liberté de faire des fautes : c'est l'anarchie grammaticale !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. De la même façon, on ne peut pas me demander à la fois de poursuivre les solécismes des journalistes sportifs et de laisser les animateurs de *Fun Radio* parler comme ils l'entendent au nom du droit des jeunes.

Je suis de ceux qui pensent que le langage des banlieues, le langage des jeunes, constitue un apport qui pourra être décisif dans les années qui viennent pour le renouvellement et l'enrichissement de notre langue. Toutefois, comme je l'ai déjà dit, Saint-Denis, mais pas Brooklyn ! C'est cela qui me paraît important.

J'ajoute à l'intention de M. Autain, qui a tenté une démonstration de caractère constitutionnel, qu'en ce qui concerne les colloques il n'est pas question d'interdire : la loi a pour objectif d'interdire qu'on interdise. Je crois que nous sommes là en plein dans la liberté d'expression et dans les droits de l'homme !

M. Jacques Legendre, rapporteur de la commission des affaires culturelles. Très bien !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. On veut interdire de parler français ? Je réponds que la Constitution, avec sa révision de 1992, son préambule et la Déclaration des droits de l'homme, interdisent d'interdire. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

La liberté d'expression, monsieur Autain, c'est cela, et non pas ce que vous proposez vous-même.

MM. Philippe François et Marc Lauriol. Bravo !

M. François Autain. C'est un peu vide !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. J'ajoute que les députés et les sénateurs socialistes - depuis 1971, ils appartiennent au même parti - ont voté à l'unanimité la loi de 1975.

MM. Philippe François et Marc Lauriol. Parfaitement !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Et je sais qu'ils souhaitaient que vienne en discussion le projet de loi que Mme Catherine Tasca avait déposé ici même, au Sénat. Or, dans ce projet de loi figuraient des sanctions allant bien au-delà de celles que je propose puisque, parmi elles, il y avait même la confiscation des biens !

MM. Philippe François et Marc Lauriol. Tout à fait !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Mme Seligmann évoque « la ligne Maginot de la langue ». Je suis désolé de lui rappeler qu'entre 1981 et 1993 trente-trois arrêtés de terminologie ont été promulgués par les gouvernements de l'époque : six seulement entre 1986 et 1988 et vingt-sept sous des gouvernements socialistes, avec, d'ailleurs, une accélération étonnante à partir de 1988, puisque vingt-deux arrêtés de terminologie ont été pris par les gouvernements de M. Rocard et de ses successeurs. Par conséquent, à moins que vous ne considériez qu'il s'agissait là d'une très mauvaise politique, il y a, me semble-t-il, un peu d'inconséquence à tenir les propos que vous avez tenus !

J'ai été frappé de constater que les sénateurs qui se sont exprimés au nom du groupe socialiste ont repris les termes du *Wall Street Journal*. Je ne savais pas que ce journal était le bulletin du parti socialiste dans ce domaine ! Quoi qu'il en soit, j'ai entendu tenir des propos d'un ultralibéralisme qui m'ont absolument sidéré.

De grâce, ne faisons pas de petite politique ! S'il est un projet fondamental - au sens propre du mot : un projet de fond - pour notre pays, c'est bien celui-là ! Il ne s'agit pas d'un texte frileux, ce n'est pas un combat d'arrière-garde. Il ne s'agit pas d'un texte xénophobe, fermé, mais d'un texte qui investit sur l'avenir. Or, pour cela, il faut d'abord protéger notre capital et le faire fructifier. Et le capital de tous les citoyens, y compris les plus démunis, c'est bien la langue et la culture françaises. C'est cela, le ciment de notre communauté : chacun en dispose, si pauvre d'esprit, si pauvre matériellement soit-il.

C'est cela, madame Seligmann, monsieur Autain, que je veux défendre, et je ne vous reconnais pas le droit de nous dénigrer en tenant des propos de salon, des propos élitistes. Nous menons une véritable action de caractère populaire : défendre la langue du peuple, c'est s'adresser au peuple et s'adresser à l'avenir de la nation.

Nous vous proposons un texte tourné vers l'avenir, un texte de fond. Que vous le critiquiez du point de vue politique, c'est votre affaire, mais je ne supporte pas que vous argumentiez de manière élitiste. Le groupe socialiste veut-il défendre ici une position pour 5 p. 100 de ceux qui vivent en France, et délaisser 95 p. 100 d'entre eux ?

Ce texte est un texte profondément réformateur, profondément populaire, qui prend l'avenir à bras-le-corps. Il nous faut un certain courage pour le présenter, parce qu'il est plus facile, dans ce domaine, de dénigrer que de faire. Nous avons décidé de faire, et je suis certain que la majorité du Sénat voudra faire avec nous. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Mme Françoise Seligmann. Je demande la parole pour répondre au Gouvernement.

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

Mme Françoise Seligmann. Monsieur le ministre, hier soir, vous nous avez demandé d'être concis. Puisque vous m'avez mise en cause, je vous répondrai, mais je serai beaucoup plus concise que vous.

Monsieur le ministre, il ne faut pas travestir la pensée de ceux qui s'expriment ! Or vous avez travesti les propos que j'ai tenus hier. Lorsque je vous ai prié de vous intéresser à la défense de la langue française, menacée, à la radio et à la télévision, par des fautes de français et de syntaxe, je ne vous demandais pas d'appliquer aux intéressés les six mois de prison ou les 50 000 francs d'amende que vous proposez pour prohiber les termes anglais et étrangers ! Je souhaitais qu'avec votre collègue M. Bayrou vous vous intéressiez à la façon dont sont formés, dans les écoles, les petits Français, à la façon dont on leur apprend notre langue, à la façon dont certains journalistes peuvent en arriver à connaître si mal le français.

M. Raymond Courrière. Très bien !

Mme Françoise Seligmann. Je n'ai pas dit autre chose. Ne travestissez pas mes propos ! C'est une grave erreur de votre part. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. le président. Avant l'article 1^{er}, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 1, M. Legendre, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le français, langue de la République, est la langue de l'enseignement, du travail, des échanges et des services publics. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 37 rectifié, présenté par MM. Goetschy, Jung, Arzel, Bernadaux, Golliet, Cartigny, Richert, Schiélé, Lambert, Haenel, Egu, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Mossion et Giacobbi, et tendant à compléter l'amendement n° 1 par les mots : « sans préjudice de l'usage des langues régionales de France ».

Par amendement n° 21 rectifié, M. Renar, Mmes Luc et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Langue de la République en vertu de la Constitution, la langue française est un élément fondamental de l'identité et du patrimoine de la France. Elle est la langue de l'enseignement, du travail, des échanges et des services publics. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 1.

M. Jacques Legendre, rapporteur de la commission des affaires culturelles. Cet amendement tend à établir d'emblée un lien entre le texte dont nous débattons et l'article 2 de la Constitution, qui consacre le principe selon lequel la langue de la République est le français.

M. le président. La parole est à M. Goetschy, pour défendre le sous-amendement n° 37 rectifié.

M. Henri Goetschy. Je veux bien que soient repris dans ce projet de loi les termes figurant dans la Constitution, mais, en ce cas, je souhaite qu'il soit bien précisé que les langues régionales ne sont pas exclues.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour répondre aux propos que vient de tenir M. le ministre. Je prétends qu'il est inexact d'affirmer que la charte européenne des langues régionales serait inapplicable en

France compte tenu des grandes difficultés qu'elle engendrerait. Je sais d'ailleurs qu'une grande partie des membres du Gouvernement y sont favorables. Si M. le ministre en était d'accord, nous pourrions nous en entretenir un jour et je pourrais m'en expliquer avec lui car - ce n'est pas un reproche que je vous adresse, monsieur le ministre, croyez-le bien - j'ai bien étudié la question et je sais de quoi je parle, pour avoir été acculé depuis longtemps dans mes derniers retranchements sur ce sujet.

La télévision diffuse, certes, quelques émissions en langue alsacienne, mais à raison de trente-cinq minutes par semaine ! Or, en plein mois d'août, au moment où l'on fait les mauvais coups - c'était aussi le moment où Saddam Hussein envahissait le Koweït ! - on est venu de Paris nous dire qu'on nous supprimait un quart d'heure d'émission en langue alsacienne.

Restaient l'Alsace et la Corse : en Alsace, on a supprimé ; en Corse, on ne l'a pas fait, et vous savez très bien pourquoi. Ainsi, ce sont les gens fidèles, respectueux de la loi que l'on sanctionne, que l'on pénalise ; les autres ont une prime, dont je parlais hier.

Le membre de phrase que je propose d'ajouter semble n'avoir gêné personne dans la discussion, bien au contraire. Apporter cette précision dans la loi ne peut que contribuer à bien prouver au monde entier qu'en France il n'y a pas d'exclusion.

Monsieur le ministre, vous avez déclaré, en 1982, que vous étiez un locuteur du franco-provençal. Je m'en réjouis, car, ainsi, vous aussi, vous avez une parcelle de cette sensibilité qui est la mienne. Mais reconnaissez qu'il est tout de même un peu gênant, voire vexant, pour moi de constater qu'en définitive c'est en Italie, dans le Val d'Aoste, que l'on enseigne à parité le français et le franco-provençal pour maintenir notre culture, et de penser que, si de nouveaux Mistral venaient, c'est là-bas qu'ils devraient aller rechercher leurs racines !

Vous m'avez cité le nombre d'heures de cours dispensées en alsacien et le nombre d'élèves concernés. Sachez que, sur 7 000 classes primaires, seules quarante-six diffusent aujourd'hui un enseignement bilingue précoce à parité. Une goutte dans l'océan !

C'est vrai, on ne peut ni généraliser ni même étendre tout de suite très fortement cet enseignement, mais si l'on affirme aujourd'hui la volonté de le faire progressivement, on arrivera à mieux faire reconnaître les langues régionales, et nous nous retrouverons, monsieur le ministre, dans un esprit de tolérance et de respect et de considération des autres.

M. le président. La parole est à M. Renar, pour défendre l'amendement n° 21 rectifié.

M. Ivan Renar. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'examen des articles du texte, il nous a paru utile de fixer un cadre plus large au projet de loi. Depuis Villers-Cotterêts et après la Révolution, l'ère napoléonienne et les lois laïques de la fin du XIX^e siècle, le français, qui est notre bien commun, préservé, garanti et enrichi par les travaux de l'Académie et ceux de nos lexicographes, s'est imposé comme l'outil essentiel de la communication entre les habitants de notre pays.

La France a su, il est vrai, poursuivre sa vocation de terre d'accueil des opprimés du monde entier.

Si elle a garanti leur liberté - elle a, il faut bien le dire, quelques raisons pour cela - elle a aussi à la fois accueilli leurs cultures, accepté leurs langues et su faire partager la richesse de la sienne propre.

Le français, pour beaucoup, c'est la langue originale de la Déclaration des droits de l'homme, c'est le souffle des vers d'Hugo, la couleur de ceux de Rimbaud, l'élan des discours de Malraux, le soleil de la diversité d'Aragon.

Le français, c'est aussi la langue de Pasteur, de Pierre et Marie Curie. C'est encore la langue de l'Internationale – mais oui ! – de la Marseillaise, bien sûr, ou du Chant des Partisans.

Enfin, même si cela rebute parfois, c'est la langue la plus précieuse, la plus variée pour décrire, rédiger un formulaire ou encore occuper quelque temps des historiens, des philosophes ou – osons le dire ! – des parlementaires en mal d'amendement.

Il y a le français des poètes, la langue des rues, le français des philosophes, celui de la science, celui des carabins ou encore des robins, avec tout le respect que nous devons à ces professions.

Alors, fixons le cadre de nos débats, et j'espère que M. le rapporteur, élu comme moi dans le Nord, où le français prend d'autres sonorités, ne me tiendra pas rigueur d'avoir quelque peu étendu la définition qu'il souhaitait introduire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 37 rectifié et sur l'amendement n° 21 rectifié ?

M. Jacques Legendre, rapporteur. Si la commission partage les préoccupations de M. Goetschy quant à l'affirmation de l'usage des langues régionales de France, elle estime cependant que cette affirmation n'a pas sa place dans le texte avant l'article 1^{er}.

Elle demande donc à M. Goetschy de bien vouloir retirer son sous-amendement, étant entendu qu'elle émettra un avis favorable sur un amendement tendant aux mêmes fins qu'il a déposé à l'article 19, qui traite plus particulièrement de cette question.

M. Renar sait que je partage, sur le fond, l'affirmation qui est faite dans son amendement, qui reprend d'ailleurs en partie le texte de la commission, en se contentant d'y apporter une précision rédactionnelle supplémentaire.

La commission s'en remettra donc à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 21 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1, le sous-amendement n° 37 rectifié et l'amendement n° 21 rectifié ?

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Le Gouvernement n'a pas jugé utile de commencer son projet de loi par de telles affirmations de principe. Il y voit un certain nombre d'inconvénients, notamment la redondance par rapport à la Constitution.

Cependant, compte tenu des explications qui ont été apportées par M. le rapporteur, il est favorable à l'amendement n° 1.

Comme M. le rapporteur, il estime que le sous-amendement n° 37 rectifié n'a pas sa place en cet endroit du texte et il émettra, lui aussi, un avis favorable sur l'amendement de M. Goetschy tendant aux mêmes fins à l'article 19.

L'inspiration de l'amendement n° 21 rectifié me paraît bonne. Toutefois, sa rédaction me semble quelque peu excessive. Si le mot « patrimoine » est précis, il n'en va pas de même du mot « identité », dont je ne conteste pas, bien sûr, la valeur.

Si donc M. Renar acceptait de supprimer le mot « identité », je pourrais accepter son amendement.

M. le président. Permettez-moi simplement de vous faire observer, monsieur le ministre, qu'en l'état les amendements n° 1 et 21 rectifié s'excluent l'un l'autre.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Il est évident que c'est le principe même de la discussion commune : c'est l'un ou l'autre. C'est à M. le rapporteur qu'il appartient de juger quel texte doit être adopté par le Sénat.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Legendre, rapporteur. L'amendement n° 21 rectifié inclut l'amendement de la commission. Si donc il est adopté, la commission aura satisfaction. Sinon, il conviendra, pour la commission, de faire adopter son propre amendement.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Je demande la parole.

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

M. Maurice Schumann, président de la commission. A titre tout à fait personnel, puisque je n'ai pas consulté la commission, je demande à M. Renar s'il accepterait de remplacer le mot « identité », dont on a, en effet, beaucoup abusé ces temps derniers, par le mot « personnalité ».

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je demande la parole.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Comme M. Schumann, je préfère de beaucoup le mot « personnalité » au mot « identité ». Je me rallierais donc volontiers à un amendement ainsi rédigé.

M. le président. Monsieur Goetschy, maintenez-vous le sous-amendement n° 37 rectifié ?

M. Henri Goetschy. Compte tenu des assurances qui m'ont été données par la commission – je remercie, à cette occasion, M. le président de la commission auprès duquel je rencontre toujours une grande compréhension et M. le rapporteur, avec lequel j'ai pu m'entretenir de ces problèmes – mais aussi par le Gouvernement – je constate que l'Alsacien a rencontré le Franco-provençal – je retire le sous-amendement pour me rallier à la suggestion de M. Schumann.

M. le président. Le sous-amendement n° 37 rectifié est retiré.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Legendre, rapporteur. Dans un souci de simplification, je retire l'amendement n° 1 de la commission, qui est inclus dans l'amendement présenté par M. Renar.

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

Monsieur Renar, acceptez-vous de rectifier l'amendement n° 21 rectifié dans le sens souhaité par M. le président de la commission ?

M. Ivan Renar. Je suis, bien évidemment, très attaché, à l'identité de la France, mais cela fait l'objet d'un combat de tous les jours.

J'étais prêt à accepter la proposition du Gouvernement de supprimer le mot « identité » ; toutefois, je me rallie à la proposition de M. le président de la commission de

remplacer ce même mot par le mot « personnalité », dans lequel je retrouve d'ailleurs quelque part la notion d'identité, surtout lorsqu'on le juxtapose au terme « patrimoine ».

En outre, le terme « personnalité » est plus large que le mot « identité », en ce qu'il concerne à la fois le passé, le présent et l'avenir.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 21 rectifié *bis*, présenté par M. Renar, et tendant à insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Langue de la République en vertu de la Constitution, la langue française est un élément fondamental de la personnalité et du patrimoine de la France. Elle est la langue de l'enseignement, du travail, des échanges et des services publics. »

Je vais mettre aux voix cet amendement n° 21 rectifié *bis*.

M. Marc Lauriol. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Marc Lauriol. J'ai demandé la parole contre l'amendement pour des raisons de procédure, afin de parler plus tôt.

Je perçois mal les réserves très frileuses à l'égard du terme « identité ». Pourtant, ce terme est utilisé en droit administratif. Par exemple, une carte d'identité précise, la qualité et la personnalité de l'individu concerné. Il s'agit de celui que l'on veut bien désigner.

C'est pourquoi le mot « identité » me paraissait parfaitement convenir à l'objet visé par les auteurs de l'amendement, avec notre plein accord naturellement.

Cela étant dit, j'accepte de voter l'amendement avec le mot « personnalité » puisque tout le monde semble d'accord pour l'inscrire, en regrettant malgré tout que le terme « identité » n'ait pas été retenu.

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me réjouis tout à fait du consensus qui vient de s'exprimer après ce débat entre trois brillants représentants du département du Nord, réputé froid, mais qui, en réalité - la preuve vient d'en être donnée - est très chaleureux et sait laisser parler son cœur.

Je dois dire à notre rapporteur - il me le pardonnera - que j'ai une grande préférence pour l'amendement présenté par M. Renar.

Il est bon, à mon avis, contrairement à ce que M. le ministre a suggéré, de commencer ce projet de loi important par une déclaration de principe, et je félicite notre commission des affaires culturelles d'y avoir immédiatement pensé.

Cependant, son énumération me paraît un peu limitée. Toute énumération est dangereuse. Le français n'est-il pas également la langue de l'amour et de la poésie ? Pourquoi la limiter aux termes qui ont été employés ? C'est pourquoi je préférerais l'amendement de M. Renar qui me paraissait d'un très bel élan.

Tout le monde s'étant accordé sur un libellé final, c'est maintenant bien volontiers que je voterai cet amendement, n° 2 rectifié *bis*.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 21 rectifié *bis*, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 1^{er}.

Article 1^{er}

M. le président. « Dans la désignation, l'offre, la présentation, le mode d'emploi ou d'utilisation, la description de l'étendue et des conditions de garantie d'un bien, d'un produit ou d'un service, ainsi que dans les factures et quittances, l'emploi de la langue française est obligatoire.

« Le recours à tout terme étranger ou à toute expression étrangère est prohibé lorsqu'il existe une expression ou un terme français de même sens, en particulier une expression ou un terme approuvés dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française.

« Les mêmes dispositions s'appliquent à toute publicité écrite, parlée ou audiovisuelle.

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à la dénomination des produits typiques et spécialités d'appellation étrangère connus du plus large public. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 19, M. Lauriol propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa de cet article :

« Le recours à tout terme étranger ou à toute expression étrangère est prohibé lorsqu'il existe une expression ou un terme français approuvé dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française. »

Par amendement n° 2, M. Legendre, au nom de la commission, propose :

I. - Dans le deuxième alinéa de cet article, après les mots : « de même sens », de supprimer les mots : « , en particulier une expression ou un terme ».

II. - En conséquence, de supprimer les mots : « , en » particulier une expression ou un terme :

- à l'article 7, dans la deuxième phrase du texte proposé par le paragraphe I de cet article pour le troisième alinéa de l'article L. 122-35 du code du travail ;

- à l'article 7, dans la deuxième phrase du texte proposé par le paragraphe II de cet article pour l'article L. 122-39-1 du code du travail ;

- à l'article 7, dans la seconde phrase du texte proposé par le paragraphe IV de cet article pour l'article L. 132-2-1 du code du travail ;

- à l'article 8, dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour le 3^e de l'article L. 311-4 du code du travail ;

- à l'article 10, dans le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour insérer un article additionnel avant le chapitre premier dans le titre II de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986.

La parole est à M. Lauriol, pour défendre l'amendement n° 19.

M. Marc Lauriol. L'objet de mon amendement rejoint celui de l'amendement n° 2, présenté par la commission. Il vise, comme je l'ai exposé dans la discussion générale, à assurer la sécurité juridique de l'emploi de la langue française.

Il n'est pas normal, surtout en matière pénale, que le législateur s'en remette au juge pour décider si un terme est ou n'est pas français.

D'abord, les juges ne sont pas formés pour cela. Ensuite, l'enseignement des langues classiques ne cesse de régresser dans le second cycle scolaire. Enfin, le degré de francisation des différents termes varie à l'infini. Le laisser à l'appréciation des juges, c'est livrer les justiciables à l'inégalité des jugements.

Je reprends l'exemple que j'ai déjà évoqué tout à l'heure en interpellant M. le ministre. Il s'agit du terme water-closet. Le Canada, vous le savez, est un pays bilingue. Au Parlement d'Ottawa, j'ai vu au coin d'un mur, avec une flèche, une indication « *toilet* » en anglais et « *W.-C.* » en français (*Sourires.*) Nous en sommes là !

D'ailleurs, je dois reconnaître qu'actuellement l'expression water-closet est de moins en moins utilisée. De plus en plus, on va aux toilettes. (*Sourires.*)

Au Sénat, par exemple, on va aux toilettes beaucoup plus qu'aux waters. Mais waters est quand même entré dans les mœurs, si j'ose dire... (*Rires.*)

M. Ivan Renar. Attention aux accidents de chasse !

M. Marc Lauriol. Un juge devant la construction sémantique de cette expression dira que c'est anglais. Un autre dira qu'elle est francisée depuis longtemps. Il existe donc une incertitude : un juge tranchera dans un sens, un autre dans un autre.

Or notre rôle de législateur pénal est d'être précis. C'est pourquoi il faut trouver une définition, et ce n'est pas facile.

Nous nous sommes référés aux arrêtés de terminologie qui allient les avantages de la précision et de la souplesse, car ces termes qui sont fixés sous le contrôle de l'Académie française peuvent évoluer. C'est plus souple qu'un dictionnaire, mais cela en a la précision.

C'est la raison pour laquelle je considère que la sécurité juridique exige que le législateur définisse exactement les termes qu'il emploie : je propose donc de se référer aux arrêtés de terminologie. C'est d'ailleurs sur ce point que je rejoins la commission, puisque nos amendements, sur le fond, ont le même objet.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 2 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 19.

M. Jacques Legendre, rapporteur. La commission veut que cette loi soit appliquée afin d'assurer la meilleure sécurité juridique possible.

Notre préoccupation rejoint totalement celle de M. Lauriol : nos deux amendements vont dans le même sens. Nous souhaiterions donc que notre collègue, au bénéfice de cette identité de vue, accepte de retirer le sien puisque celui de la commission lui donne satisfaction et assure en outre la coordination avec les articles 6, 7, 8 et 10 du projet de loi.

M. le président. Monsieur Lauriol, l'amendement n° 19 est-il maintenu ?

M. Marc Lauriol. Je la retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 19 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2 ?

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Le Gouvernement est favorable à l'adoption de l'amendement n° 2, présenté par la commission.

En effet, le Gouvernement avait tout d'abord souhaité une rédaction plus large. Nous voulions dire qu'il fallait interpréter cet article comme pouvant signifier que l'emploi d'un terme français était obligatoire non pas seulement lorsqu'un arrêté de terminologie avait créé un mot

adéquat mais tout simplement lorsque le mot français existait de tout temps, avant même l'intervention d'un arrêté de terminologie.

La commission et M. Lauriol considèrent que cette précision est inutile, qu'elle peut introduire une certaine ambiguïté. Compte tenu des explications de la commission à l'appui de son amendement, je ne vois pas d'inconvénient à ce que le Sénat adopte celui-ci.

J'ajoute que cet amendement n° 2 comporte également une innovation en ce qu'il réserve un sort particulier à la publicité, pour laquelle nous prévoyons des peines plus dissuasives.

La question m'étant souvent posée, je profite de l'occasion pour dire quel sera l'effet de la loi dans ce domaine. En effet, nombre d'étrangers qui viennent chez nous pour trouver un environnement français sont quelquefois étonnés de ce qu'ils lisent sur nos murs, notamment dans les aéroports.

Ma réponse vaut pour un cas très concret qui m'a été soumis et que je vous livre : une affiche de la société American Express entièrement rédigée en anglais et apposée dans un couloir de l'aéroport de Roissy devra désormais, en application de cette loi, être doublée d'une autre affiche, rédigée, elle, en français ou accompagnée de tout autre procédé qui permettra de rendre cette publicité compréhensible aux francophones. Voilà un effet très concret et, je le crois, très pertinent de cette loi.

M. Marc Lauriol. Nous sommes d'accord.

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. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, ainsi modifié.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Toute inscription ou annonce apposée ou faite dans un lieu ouvert au public ou dans un moyen de transport en commun et destinée à l'information du public doit être formulée en langue française. Elle ne peut contenir ni expression, ni terme étranger lorsqu'il existe une expression ou un terme français de même sens, en particulier un terme ou une expression approuvés dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française.

« Si l'inscription rédigée en violation des dispositions qui précèdent est apposée par un tiers utilisateur sur un bien appartenant à une personne publique, celle-ci doit mettre l'utilisateur en demeure de faire cesser, à ses frais et dans le délai fixé par elle, l'irrégularité constatée. Si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, l'usage du bien peut, en tenant compte de la gravité du manquement, être retiré au contrevenant, quelles que soient les stipulations du contrat ou les termes de l'autorisation qui lui avait été accordée. »

Par amendement n° 3, M. Legendre, au nom de la commission, propose, dans la première phrase du premier alinéa de cet article, après les mots : « apposées ou faite », d'insérer les mots : « sur la voie publique, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Legendre, rapporteur. L'article 2 du projet de loi impose l'emploi du français dans les inscriptions apposées et les annonces faites dans les lieux ouverts au public.

L'objet de l'amendement n° 3 est d'éviter que ne prévale une interprétation restrictive de la notion de « lieux ouverts au public » qui pourrait conduire à exclure du champ d'application de cet article la voie publique. Il est bien évident que la voie publique est un endroit essentiel pour créer un environnement en français.

En conséquence, de manière à éviter une régression par rapport au droit actuellement en vigueur, nous souhaitons préciser que la voie publique est concernée par la loi.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Favorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

M. Henri Goetschy. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Henri Goetschy. Je souhaiterais obtenir une précision.

En Bretagne, des doubles indications existent sur la voie publique.

Par exemple, le panneau du village de M. Arzel porte à la fois le nom de Ploudalmézeau et de *Gwitalmezé*. Dans sa mairie, vous pouvez lire la devise suivante : « *Ma cai doué da vat easey* » ; en français : « Il en sera ainsi si Dieu le veut. »

Il s'agit d'un lieu ouvert au public, et sans doute cette question relève des usages des langues régionales que nous aborderons tout à l'heure. Je voudrais simplement obtenir cette précision.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 4, M. Legendre, au nom de la commission, propose :

I. - Dans la seconde phrase du premier alinéa de l'article 4, après les mots : « de même sens », de supprimer les mots « , en particulier un terme ou une expression ».

II. - En conséquence de supprimer les mots : « , en particulier un terme ou une expression » :

- à l'article 4, dans la seconde phrase du premier alinéa de cet article ;

- à l'article 6, dans la seconde phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour les trois derniers alinéas de l'article L. 121-1 du code du travail.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Cet amendement de coordination est la conséquence de l'amendement que le Sénat a adopté à l'article 1^{er}. La même modification est prévue aux articles 4 et 6.

M. Marc Lauriol. Très bien !

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Favorable.

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. Par amendement n° 5, M. Legendre, au nom de la commission, propose, dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 2, de remplacer les

mots : « personne publique » par les mots : « personne morale de droit public ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. 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. Par amendement n° 46, MM. Estier et Autain, Mme Bergé-Lavigne, MM. Castaing et Dreyfus-Schmidt, Mme Seligmann, M. Signé, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la seconde phrase du second alinéa de l'article 2, après les mots : « suivie d'effet, l'usage du bien peut », de supprimer les mots : « en tenant compte de la gravité du manquement, ».

La parole est à M. Autain.

M. François Autain. Il nous semble que les mots : « en tenant compte de la gravité du manquement, » n'ajoutent absolument rien à la rédaction de l'article 2, selon laquelle « l'usage du bien peut être retiré au contrevenant ».

Il s'agit donc d'une simple possibilité offerte au magistrat qu'il est seul à pouvoir apprécier, certes en fonction de la gravité du manquement, mais je ne vois pas ce que ce membre de phrase peut ajouter au texte.

C'est la raison de notre amendement.

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

M. Jacques Legendre, rapporteur. Notre collègue M. Autain nous rappelait hier la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Or il faut savoir que les dispositions de l'article 2 sont dictées par le souci de prendre en considération cette jurisprudence, qui a étendu aux sanctions administratives les principes constitutionnels applicables en matière pénale, en particulier le principe de proportionnalité entre la gravité de l'infraction commise et l'importance de la sanction. C'est donc au respect de ce principe que fait implicitement référence le membre de phrase : « en tenant compte de la gravité du manquement, ». C'est pourquoi la commission en demande le maintien et émet un avis défavorable à l'amendement n° 46.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je partage tout à fait l'avis de la commission. Je tiens à souligner, comme tout à l'heure, que l'on ne peut à la fois, comme l'a fait hier M. Autain, protester contre la dureté des sanctions de la loi et supprimer un élément de proportionnalité, donc de modération.

Formellement, le principe de proportionnalité est un principe fondamental de notre droit. Aussi, qu'il soit ou non écrit, il s'applique.

Je veux souligner l'incohérence de la position des sénateurs socialistes. Entre le discours qu'ils ont prononcé hier et l'amendement n° 46 qu'ils ont déposé et que nous examinons ce matin, il y a une contradiction.

Le principe de proportionnalité s'appliquant, qu'il soit écrit ou non, mon sentiment, comme celui de la commission, est qu'il vaut mieux l'écrire.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 46.

M. François Autain. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. François Autain. Ma conviction se trouve confortée par les propos de M. le ministre : qu'il soit écrit ou non, a-t-il dit, le principe de proportionnalité s'appliquera. A quoi bon l'écrire ? C'est la raison pour laquelle je maintiens cet amendement et je serais étonné que notre assemblée ne le votât pas puisque ce membre de phrase est apparemment sans conséquence et que la concision est souhaitable.

Enfin, selon moi, aucune contradiction n'existe entre cet amendement et les propos que ma collègue et moi-même avons pu tenir dans la discussion générale.

M. Marc Lauriol. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Marc Lauriol. Monsieur le président, je ne cacherai pas que la rédaction de l'amendement n° 46 me paraît plus séduisante que celle de l'article 2 : elle est plus sobre, plus courte.

Malheureusement, il existe tout de même une différence entre les deux textes. Dans le second, l'autorité qui va retirer l'usage du bien est invitée à se référer à la gravité de l'infraction. Il faudra, pour que le retrait ait lieu, qu'elle mentionne la raison qui motive son acte, alors qu'elle en serait dispensée si l'amendement n° 46 était adopté.

L'autorité qui décide le retrait sera obligée de se justifier en soulignant la gravité des manquements qu'elle a constatés, sous le contrôle du juge, le cas échéant. Par conséquent, je considère que le membre de phrase que propose de supprimer M. Autain dans son amendement n'est pas totalement inutile. Il faut le maintenir : la commission a raison.

M. le président. Personne ne demande plus 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. Par amendement n° 38, MM. Goetschy, Jung, Arzel, Bernadaux, Golliet, Cartigny, Richert, Schiélé, Lambert, Haenel, Egu, Louis-Ferdinand de Rocca Serra et Mossion proposent de compléter, *in fine*, l'article 2 par un alinéa ainsi rédigé :

« En vue de favoriser le tourisme et d'assurer le meilleur accueil de nos visiteurs, les inscriptions en langue régionale de France lors de manifestations culturelles ou traditionnelles ou pour désigner les spécialités gastronomiques régionales doivent être accompagnées d'une traduction ou d'une explication en langue française ainsi qu'en toute autre langue qui contribuerait à cet attrait touristique. »

La parole est à M. Goetschy.

M. Henri Goetschy. Monsieur le président, cet amendement relève de l'esprit qui m'a animé jusqu'à maintenant. La France est un pays éminemment touristique, qui accueille des visiteurs du monde entier – nous nous en réjouissons – notamment dans les régions où subsistent encore des langues régionales. Des termes gastronomiques spécifiques figurent très souvent sur les menus proposés par les restaurants et donc affichés sur la voie publique. Il conviendrait donc qu'ils soient traduits ou expliqués en français. Si je m'exprime ainsi, c'est parce que, vous le savez, monsieur le président, je suis particulièrement sen-

sible à ce sujet. L'Alsace, dont je suis l'un des élus, est la première région gastronomique française.

M. Emmanuel Hamel. Elle est l'une des premières !

M. Henri Goetschy. Le jacobin rejoint le girondin.

M. Marc Lauriol. Cela arrive ! Nous sommes Français tous les deux.

M. Henri Goetschy. Je vous indique, non sans fierté, que, sur les vingt établissements auxquels le guide Michelin a attribué trois étoiles, trois sont des restaurants alsaciens. Ainsi, bien que cette région représente 2,68 p. 100 de la population, elle a obtenu 15 p. 100 des trois étoiles attribuées. Vous comprendrez donc mon souci d'augmenter le nombre des établissements alsaciens qui reçoivent des étoiles et qui sont en même temps des « étoiles » françaises.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

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

M. Jacques Legendre, rapporteur. La commission, à l'unanimité, est sensible aux arguments goûteux et gastronomiques développés par M. Goetschy.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. A condition qu'il nous invite ! *(Sourires.)*

M. Jacques Legendre, rapporteur. Elle est également très sensible à son souci d'assurer une traduction en français des inscriptions en langue régionale.

Mais, monsieur Goetschy, votre amendement est, de ce point de vue, totalement inutile parce que le projet de loi a prévu que dans tous les cas doit figurer, à côté d'une inscription en langue régionale, la version française. Il répond donc à votre préoccupation. C'est pourquoi la commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 38.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Le Gouvernement émet un avis conforme à celui de la commission.

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 est adopté.)

M. Henri Goetschy. Ils auront un schnaps !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. – Dans tous les cas où les mentions, annonces et inscriptions prévues aux articles premier et 2 de la présente loi sont accompagnées de traductions en une ou plusieurs langues étrangères, la présentation en français doit être aussi lisible, audible ou intelligible que la présentation en langues étrangères.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les cas et les conditions dans lesquelles il peut être dérogé aux dispositions du présent article dans le domaine des transports. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 47, MM. Estier et Autain, Mme Bergé-Lavigne, MM. Castaing et Dreyfus-Schmidt, Mme Seligmann, M. Signé, les membres du groupe

socialiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Les mentions, annonces et inscriptions prévues aux articles 1^{er} et 2 de la présente loi peuvent être accompagnées de traductions en langues étrangères, au nombre de deux au minimum. La présentation en français doit être aussi lisible, audible ou intelligible que la présentation dans d'autres langues. »

Par amendement n° 6, M. Legendre, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « accompagnées de traductions en une ou plusieurs langues étrangères » par les mots : « complétées d'une ou plusieurs traductions ».

La parole est à M. Autain pour défendre l'amendement n° 47.

M. François Autain. Monsieur le président, cet amendement tend à éviter que l'article 3, dans sa rédaction actuelle, n'assure involontairement la promotion de la langue anglaise, ce qui, si j'ai bien compris, n'est pas l'objectif de ce texte.

M. Emmanuel Hamel. Vous avez bien compris !

M. François Autain. Merci ! Je suis donc dans la bonne voie !

En effet, accorder la possibilité de compléter les annonces ou les publicités de traductions en une ou plusieurs langues étrangères revient à considérer que l'anglais va devenir la langue unique européenne, ce qui risque de porter préjudice à l'utilisation des langues européennes continentales.

C'est la raison pour laquelle nous pensons que nous devrions rendre obligatoire le recours non pas à une langue, mais au moins à deux langues, sans exclure celui à une langue régionale.

Lors de la discussion en commission, M. le ministre a soulevé des obstacles d'ordre technique. Or certains pays ont adopté ce système et, dans plusieurs aéroports, j'ai pu constater que les messages délivrés dans la langue du pays d'origine étaient accompagnés de deux traductions en langue étrangère, sans, apparemment, que cela ne pose de difficulté technique majeure. Par conséquent, je ne comprends pas pourquoi nous n'utiliserions pas cette méthode en France. Cela permettrait, je le répète, de faire vivre des langues européennes continentales.

Telle est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement. Je rappelle que la disposition proposée était déjà prévue dans le projet de loi présenté par Mme Catherine Tasca,...

M. Marc Lauriol. Elle avait raison !

M. François Autain. ... ce qui est un élément de nature à impressionner favorablement le Gouvernement et la commission.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 47 et pour présenter l'amendement n° 6.

M. Jacques Legendre, rapporteur. La commission partage la préoccupation des auteurs du projet de loi s'agissant de la promotion du plurilinguisme en France. Nous l'avons d'ailleurs, les uns et les autres, exprimée avec force lors de la discussion générale. La commission a introduit un amendement en ce sens à l'article 9, relatif à l'enseignement.

Cela dit, s'agissant de l'amendement n° 47, deux motifs nous paraissent rendre inopportune l'introduction de cette contrainte dans le projet de loi. En effet, imposer, outre le recours au français, la traduction en deux autres langues des documents liés aux transactions portant sur les biens ou sur les services risque d'être interprété, à

cause de la lourdeur du dispositif, s'il est systématique, comme une entrave à la libre circulation au sein de la Communauté européenne.

Si la volonté de lutter contre un bilinguisme de fait peut, dans certains cas, comporter des aspects positifs, dans d'autres cas, elle peut se traduire par l'apparition de traductions en anglais dans des zones où cette langue n'est pas encore présente. Cette disposition présente donc à la fois des avantages et des inconvénients dans la pratique. C'est pourquoi, tout en partageant sur le fond cette forte volonté de plurilinguisme, la commission n'est pas favorable à l'amendement n° 47.

L'amendement n° 6, présenté par la commission, est simplement rédactionnel. Le choix du terme « complétées » fait mieux ressortir l'objet des traductions qui peuvent, dans tous les cas, figurer aux côtés du texte français présenté à titre principal. On n'accompagne pas les mots français par une autre langue. On les complète. Il importe de marquer fermement la hiérarchie dans ce domaine.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 47 et 6 ?

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. En ce qui concerne l'amendement n° 47, comme vient de l'indiquer M. le rapporteur et comme je vous l'ai signalé, monsieur Autain, lors de nos travaux en commission, la disposition que vous proposez peut paraître positive dans son esprit, mais elle risque de se retourner contre nous. Mon expérience personnelle me permet d'affirmer que, dans le quartier asiatique de Paris, le XIII^e arrondissement, l'application d'une telle disposition conduirait, en fait, à la multiplication des inscriptions en anglais, ce qui est exactement le contraire de ce que nous souhaitons. Tout comme la commission, je suis donc défavorable à l'amendement n° 47.

En revanche, je le dis par avance, je serai favorable à l'amendement n° 66 rectifié *bis* que M. Hamel va présenter ensuite et dont l'objet est beaucoup plus réduit puisqu'il ne vise que les services publics - personnes publiques ou privées chargées d'une mission de service public -, comme les aéroports, exemple tout à fait pertinent que M. Autain a d'ailleurs cité.

L'amendement n° 66 rectifié *bis* me paraît donc répondre de manière idoine à l'exemple pris par M. Autain, contrairement à l'amendement n° 47, dont l'objet est, à mon avis, beaucoup trop large.

Enfin, je suis favorable à l'amendement n° 6, qui me paraît excellent.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 47.

M. Marc Lauriol. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Marc Lauriol. Je ne vous cache pas que je suis très perplexé. L'argument que vient de donner M. le ministre à propos d'un quartier de Paris où vivent de nombreux Asiatiques donne à réfléchir.

Actuellement, les inscriptions y sont en chinois et en français. Si l'amendement de M. Autain était adopté, les inscriptions devraient faire l'objet d'une traduction supplémentaire en une deuxième langue dont on craint qu'elle ne soit alors l'anglais.

Mais le raisonnement est-il globalement exact ? Nous légiférons non pour des cas particuliers, mais pour tous ceux qui se posent sur le territoire national.

Si nous optons pour une traduction en une seule langue, ce serait sûrement au profit de l'anglais dans l'ensemble du pays. J'avais évoqué ce problème avec Mme Tasca, qui m'avait fait l'honneur de m'inviter avant de publier son projet de loi et il ressortait effectivement des renseignements obtenus, que l'exigence d'une seule langue de traduction jouerait globalement, dans l'ensemble du pays, au profit de l'anglais.

Aussi, quel que soit mon désir et quelque respect que j'aie pour les développements de M. le rapporteur et de M. le ministre, je crois qu'en l'occurrence M. Autain a raison et que son point de vue est tout à fait judicieux.

S'agissant des langues régionales, je voudrais alerter notre excellent collègue M. Goetschy sur le danger qu'il y aurait à y faire référence.

Ce projet de loi vise les langues étrangères. Or les langues régionales de France ne sont pas des langues étrangères, y faire référence risquerait de nous imposer de les traiter comme des langues étrangères en vertu de l'ordre juridique qui s'établit sur la base d'une loi.

Sur ce point, l'article 19 du projet est tout à fait éloquent. Mieux vaut, pour cet amendement comme pour les autres, ne pas confondre deux problèmes qui sont bien distincts.

M. Félix Leyzour. C'est pour cela qu'il faut un statut !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je demande la parole.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je souhaite apporter une précision à M. Lauriol.

J'ai pris l'exemple du quartier asiatique du XIII^e arrondissement de Paris tout simplement parce que je le connais bien et parce qu'il me paraît particulièrement significatif. Toutefois, le raisonnement qui m'amène à donner un avis défavorable sur l'amendement n° 47 s'applique largement à toutes les régions frontalières.

Je mets donc en garde le Sénat : nous risquons de donner une prime à l'anglais. Or ce n'est pas ce que nous voulons.

Par conséquent, tenons-nous en à l'amendement n° 66 rectifié *bis*, qui vise les services publics. Encore une fois, je ne suis pas favorable à l'amendement n° 47 de M. Autain, dont la disposition est trop large et par conséquent dangereuse.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 47.

M. Henri Goetschy. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Henri Goetschy. M. le ministre a pris l'exemple qu'il connaît le mieux. Je vais faire comme lui.

En Alsace, nous ne pouvons nous contenter d'une seule langue de traduction lorsque nous recevons des visiteurs ! Je suis donc d'avis que, dans tous les lieux publics comme les musées, les parcs zoologiques, etc, il y ait plusieurs traductions.

Dans nos régions - et Dieu sait si nous avons des monuments, des musées ! - nous apposons automatiquement à côté de l'expression française l'expression équivalente en allemand. Il s'agit tout de même de la langue de nos voisins ! Il me paraît tout à fait normal qu'à Bayonne ou à Perpignan on utilise l'espagnol. Je suis donc favorable à une traduction non seulement dans la langue du voisin, mais aussi dans une ou plusieurs autres langues pour les continentaux.

Si vous vous en tenez à une seule langue, vous favoriserez automatiquement la langue anglaise, dont tout le monde considère qu'elle est le véhicule universel.

M. Marc Lauriol. Eh oui !

M. Henri Goetschy. Plusieurs langues sont nécessaires non seulement dans les services publics, mais partout ! Nous sommes aussi une terre de tourisme. La multiplicité des langues ne me gêne pas du tout, bien au contraire. A ma demande cela se fait déjà au musée de l'automobile. Les inscriptions sont en allemand, en espagnol, en anglais, en néerlandais. En plus, dans les parcs zoologiques, on y ajoute le latin, afin que chacun s'y reconnaisse.

M. Marc Lauriol. Cela ne va pas durer ! (*Sourires.*)

M. Henri Goetschy. Bien sûr, il n'y a plus que nous qui méritions l'appellation d'*homo sapiens* (*Sourires*) parce que nous sommes, au Sénat, les seuls sages ! (*Nouveaux sourires !*)

Mais nous devons veiller à ce que la loi ne se retourne pas contre nous et à ce que en l'occurrence, elle n'aille pas à l'encontre de ce que nous souhaitons !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 47, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 6 n'a plus d'objet.

Par amendement n° 66 rectifié *bis*, M. Hamel propose d'insérer, après le premier alinéa de l'article 3, un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« Lorsque les inscriptions apposées par des personnes publiques ou des personnes privées chargées d'une mission de service public font l'objet de traductions, celles-ci sont au moins au nombre de trois. »

La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Cet amendement tend à imposer au moins trois traductions des inscriptions prescrites par l'article 3.

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

M. Jacques Legendre, rapporteur. Le souci de la commission est de voter un texte qui soit applicable et donc pas trop contraignant.

Par conséquent, tout en comprenant la préoccupation de M. Hamel, elle a souhaité limiter les traductions à « au moins deux » et non à « au moins trois » ; le texte en français plus au moins trois autres langues, cela lui semble trop lourd.

Il me semblerait judicieux de rectifier l'amendement n° 66 rectifié *bis* pour fixer l'obligation à « au moins deux », cette expression n'étant pas limitative.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je partage tout à fait l'avis de M. le rapporteur.

Je serai favorable à l'amendement n° 66 rectifié *bis* rectifié dans le sens indiqué par M. le rapporteur.

M. Emmanuel Hamel. J'accepte de corriger mon amendement, monsieur le président.

M. Henri Goetschy. Voilà un homme obéissant !

M. Robert Castaing. Un *homo sapiens* ! (*Sourires.*)

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 66 rectifié *ter*.

Monsieur Hamel, permettez-moi de vous faire observer qu'ainsi rectifié cet amendement devient sans objet, puisqu'il est satisfait par l'amendement n° 47.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Tout à fait !

M. Emmanuel Hamel. Je m'en remets à votre jugement, monsieur le président. Vous êtes la sagesse et l'expérience ! (*Sourires.*)

M. le président. L'amendement n° 66 rectifié *ter* n'a plus d'objet.

Par amendement n° 7, M. Legendre, au nom de la commission, propose de supprimer le second alinéa de l'article 3.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Legendre, rapporteur. L'alinéa que la commission des affaires culturelles vous invite à supprimer prévoit que des dérogations au présent article pourront être accordées, dans le domaine des transports, dans les cas et conditions prévus par le décret pris en Conseil d'Etat.

Je n'ai pas été en mesure d'apprécier la nature et les justifications des dérogations prévues dans le domaine des transports.

J'attire l'attention de M. le ministre sur un point : si ces dérogations sont fondées sur des conventions internationales et si elles portent sur l'emploi du français ou sur les caractéristiques respectives de présentation de la version française et des traductions qui l'accompagnent, elles continueront de s'appliquer, même si la loi n'y fait pas explicitement référence, puisque les conventions internationales priment la loi interne. La précision est donc sans objet.

Si, en revanche, elles ne sont pas justifiées par le respect de conventions internationales, les indications qui m'ont été fournies ne m'ont pas permis d'apprécier la nécessité de prévoir des dérogations spécifiques dans le domaine des transports. Comme nous avons le sentiment qu'il y a des abus particulièrement dans ce domaine, il n'apparaît sûrement pas opportun d'autoriser, dans la loi, des dérogations spécifiques pour un secteur plus particulièrement exposé.

M. Marc Lauriol. Très bien !

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat, sagesse invoquée par M. Goetschy voilà quelques instants !

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 3.

M. Pierre Fauchon. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Pierre Fauchon. Je regrette que nous n'ayons pas eu à nous prononcer sur l'amendement n° 6 mais, je le dis avec la toute considération que j'ai pour la commission, son président et son rapporteur, il me semble que, dans l'esprit même qui les anime, il était préférable d'écrire que les mentions sont « accompagnées » plutôt que « complétées ». En effet, si elles doivent être complétées, c'est qu'elles sont incomplètes. Cela donnerait l'impression fâcheuse qu'une mention rédigée en français est incomplète.

M. le président. De toute façon, vous avez satisfaction, mon cher collègue, puisque, dans le texte proposé par l'amendement n° 47, il est prévu que les mentions sont « accompagnées ».

M. Henri Goetschy. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Henri Goetschy. Je voudrais attirer l'attention du Gouvernement et de la commission sur le fait que, dans tous les avions français, même s'ils ont été fabriqués en France, le mot *exit* est écrit en lettre de cinq centimètres, alors que le mot « sortie » l'est en lettres de deux centimètres.

Si aucune dérogation n'est prévue pour les transports, Air France et Air Inter vont ainsi devoir modifier toutes ces indications, ce qui ne sera pas une mince affaire ! Les 20 milliards de francs accordés à la compagnie nationale risquent d'y être engloutis ! Ou, si elle ne s'exécute pas, elle devra rembourser les 20 milliards de francs en question, ce qui fera la joie de M. Sarkozy.

On peut d'ailleurs se demander pourquoi, dans les avions, contrairement à ce que l'on voit partout ailleurs, on utilise l'expression « sortie de secours » et non celle de « issue de secours ».

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(*L'article 3 est adopté.*)

Article 4

M. le président. « Art. 4. – Quels qu'en soient l'objet et les formes, les contrats auxquels une personne publique française est partie doivent être rédigés en langue française. Ils ne peuvent contenir ni expression ni terme étranger lorsqu'il existe une expression ou un terme français de même sens, en particulier un terme ou une expression approuvés dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française.

« Les contrats visés à l'alinéa précédent conclus avec un ou plusieurs cocontractants étrangers peuvent comporter, outre la rédaction en français obligatoire, une ou plusieurs versions en langue étrangère pouvant également faire foi.

« Une partie à un contrat conclu en violation de l'alinéa premier ne pourra se prévaloir d'une disposition en langue étrangère qui porterait préjudice à celui à qui elle est opposée. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 8, M. Legendre, au nom de la commission, propose, après le mot : « personne », de rédiger ainsi la fin de la première phrase du premier alinéa de cet article : « morale de droit public française est partie et qui doivent être exécutés sur le territoire national sont rédigés en langue française. »

Par amendement n° 48, MM. Estier et Autain, Mme Bergé-Lavigne, MM. Castaing et Dreyfus-Schmidt, Mme Seligmann, M. Signé, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans la première phrase du premier alinéa de cet article, après les mots : « est partie », d'insérer les mots : « et les traités internationaux ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 8.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Cet amendement tend à limiter le recours obligatoire au français pour la rédaction des contrats passés avec des personnes morales de droit public françaises aux seuls contrats qui doivent être exécutés sur le territoire national.

On retrouve ici le souci permanent de la commission : protéger notre langue, oui, mais en prévoyant des dispositions réellement applicables et qui ne puissent constituer un handicap pour les sociétés françaises susceptibles d'enlever des marchés à l'étranger.

On ne voit guère pourquoi et comment on pourrait imposer à des entreprises comme France Télécom ou EDF d'utiliser le français dans les contrats de prestations de services ou de fournitures qu'elles seraient amenées à effectuer, par exemple, en Californie. Autant nous combattons les mauvaises mœurs de France Télécom - il faut dire les choses comme elles sont ! - quand il s'agit d'applications sur le territoire national...

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Jacques Legendre, rapporteur. ... autant la langue utilisée en Californie n'est pas notre problème.

Cette contrainte paraît excessive au regard de l'objectif visé par la loi. En outre, elle introduirait une distorsion de concurrence non justifiée au détriment des entreprises opérant à l'étranger selon qu'elles sont publiques ou privées.

Nous serons d'autant plus forts pour imposer à ces entreprises de mettre fin à de mauvaises pratiques en France que nous tiendrons compte de leurs préoccupations quand il n'y a pas nécessité d'être rigoureux à leur égard.

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Autain, pour défendre l'amendement n° 48.

M. François Autain. Cet amendement a pour objet de préciser que les traités internationaux devront être traduits en français avant leur signature, cela afin d'éviter toute erreur d'interprétation.

Il nous paraît nécessaire d'inscrire cette disposition dans la loi pour éviter que ne se reproduise une situation telle que celle qui a conduit, en 1986, le Président de la République à refuser, en conseil des ministres, de signer un projet de loi de ratification d'un traité qui lui était présenté en anglais.

Lors du débat en commission, on m'a affirmé que le texte du projet de loi était suffisant pour que de tels errements ne se produisent plus. Toutefois, j'aimerais en avoir confirmation, notamment de la part de M. le ministre.

M. Raymond Courrière. Le sigle GATT est-il traduit en français ?

M. le président. Je relève que l'amendement n° 70, présenté par le Gouvernement, traite du même sujet que l'amendement n° 8. Je pense donc qu'il conviendrait qu'il soit examiné dès maintenant.

En effet, par cet amendement n° 70, le Gouvernement propose :

I. - Après le premier alinéa de l'article 4, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Ces dispositions ne sont pas applicables aux contrats conclus par une personne morale de droit public gérant des activités à caractère industriel et commercial et à exécuter intégralement hors du territoire national. »

II. - En conséquence, dans le deuxième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « à l'alinéa précédent » par les mots : « au premier alinéa du présent article ».

La parole est à M. le ministre, pour défendre cet amendement et pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 8 et 48.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je souhaiterais connaître préalablement le sentiment de la commission sur l'amendement n° 48.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 48 ?

M. Maurice Schumann, président de la commission. L'ancien ministre des affaires étrangères que je suis a accueilli l'amendement n° 48 avec une certaine stupeur. En effet, les traités internationaux sont toujours signés par la France dans leur version française ; qu'il puisse en être autrement me semble proprement inconcevable.

L'amendement n° 48 est donc sans objet.

M. le président. Monsieur le ministre, je vous donne maintenant de nouveau la parole.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Le Gouvernement approuve l'esprit de l'amendement n° 8. Cependant, la formulation proposée par la commission nous semble couvrir un champ trop large.

La notion de contrat qui doit être exécuté sur le territoire national me paraît incertaine. C'est pourquoi une plus grande précision est nécessaire. C'est, en fait, l'objet de l'amendement n° 70, dont la philosophie rejoint celle de l'amendement n° 8, mais qui précise le champ d'application de cette disposition.

S'agissant de l'amendement n° 48, je me permettrai de reprendre tout simplement ce qu'a dit l'ancien ministre des affaires étrangères : cela va de soi, et c'est d'ailleurs ce que la Constitution prévoit.

J'indique à M. Autain - qu'il n'y voie pas malice ! - que, dans les annales, on relève un seul cas d'un traité signé par un ministre des affaires étrangères français alors qu'il était rédigé en anglais : c'est un traité signé par M. Roland Dumas avec la Hongrie. Le projet de loi de ratification de ce traité a d'ailleurs été repoussé par le conseil d'Etat pour cette raison.

Voilà le seul exemple que je peux citer. Ce n'est certainement pas celui que M. Autain souhaite invoquer.

Comme M. le président Schumann, je considère donc que l'amendement n° 48 est pleinement satisfait par les dispositions de la Constitution et que, de toute façon, la pratique le rend sans objet.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 70 ?

M. Maurice Schumann, président de la commission. La commission n'a évidemment pas pu se prononcer sur cet amendement, mais je connais sa pensée et je ne la trahirai pas.

L'objectif visé ici par le Gouvernement est exactement le même que celui que nous cherchons à atteindre avec l'amendement n° 8.

Afin de donner satisfaction à M. le ministre, nous rectifions cet amendement qui n'aura plus, désormais, qu'une portée rédactionnelle, en supprimant les mots : « et qui doivent être exécutés sur le territoire national ».

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 8 rectifié, tendant, après le mot : « personne » à rédiger ainsi la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article 4 : « morale de droit public française est partie sont rédigés en langue française. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

M. Jacques Toubon, *ministre de la culture et de la francophonie*. L'amendement n° 70 vise essentiellement, d'une part, une « personne morale de droit public » et, d'autre part, les contrats « à exécuter intégralement hors du territoire national ». Je suis disposé à accepter toute rédaction à partir du moment où le texte reprendra ces deux éléments essentiels.

Or, de ce point de vue, je ne suis pas convaincu que la rectification que vient d'apporter M. le président Schumann à l'amendement de la commission répond exactement à la préoccupation du Gouvernement.

M. Maurice Schumann, *président de la commission*. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Jacques Toubon, *ministre de la culture et de la francophonie*. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Maurice Schumann, *président de la commission*. Monsieur le ministre, je peux vous rassurer : les deux amendements ne sont pas contradictoires et le Sénat sera appelé à statuer d'abord sur l'amendement n° 8 rectifié, puis sur l'amendement n° 70, qui recueille, bien entendu, l'avis favorable de la commission.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Jacques Toubon, *ministre de la culture et de la francophonie*. Je suis, en effet, pleinement rassuré, car je croyais que nous étions face à une alternative. Dès lors que l'adoption de l'amendement n° 8 rectifié n'est pas exclusive de celle de l'amendement n° 70, le Gouvernement ne peut qu'être favorable à l'amendement présenté par la commission.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 48 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 70, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 67, M. Hamel propose :

I. – Après le premier alinéa de l'article 4, d'insérer un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« Les mêmes dispositions s'appliquent aux contrats conclus par une personne privée chargée d'une mission de service public pour l'exécution de celle-ci. »

II. – En conséquence, au début du deuxième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « les contrats visés à l'alinéa précédent » par les mots : « les contrats visés aux alinéas précédents ».

La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Cet amendement étend aux contrats conclus par une personne privée chargée d'une mission de service public les obligations figurant au premier alinéa de l'article 4.

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

M. Maurice Schumann, *président de la commission*. Favorable.

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

M. Jacques Toubon, *ministre de la culture et de la francophonie*. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 67, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 49, MM. Estier, Autain, Mme Bergé-Lavigne, MM. Castaing, Dreyfus-Schmidt, Mme Seligmann et M. Signé, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, au deuxième alinéa de l'article 4, après les mots : « rédaction en français », de supprimer le mot : « obligatoire ».

La parole est à M. Autain.

M. François Autain. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, qui a pour effet d'alléger le texte en supprimant une redondance.

En effet, il est précisé, dans le deuxième alinéa de l'article, que la rédaction en français est obligatoire, ce qui nous semble inutile puisqu'il est indiqué, dans le premier alinéa du même article, que les contrats ne peuvent être rédigés qu'en langue française.

Telle est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de l'adjectif « obligatoire ».

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

M. Jacques Legendre, *rapporteur*. La commission a le plaisir d'être favorable à l'amendement n° 49.

M. Raymond Courrière. Bravo !

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

M. Jacques Toubon, *ministre de la culture et de la francophonie*. Favorable également. (« Bravo ! » sur les travées socialistes.)

M. Emmanuel Hamel. Quelle unanimité !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 49, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 9, M. Legendre, au nom de la commission, propose, dans le troisième alinéa de l'article 4, de remplacer les mots : « celui à qui » par les mots : « la partie à laquelle ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Legendre, *rapporteur*. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. Jacques Toubon, *ministre de la culture et de la francophonie*. 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 4, modifié.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Aucune manifestation, aucun colloque ou congrès ne doit être organisé en France, par des personnes physiques ou morales de nationalité française, sans que le français puisse être utilisé lors des communications et débats. Les documents distribués aux participants avant et pendant la réunion pour en présenter le programme doivent être rédigés en français et peuvent comporter des traductions en une ou plusieurs langues étrangères. Le texte des communications en langue étrangère doit obligatoirement être accompagné au moins d'un résumé en français.

« Ces dispositions ne sont pas applicables aux manifestations, colloques ou congrès qui ne concernent que des étrangers, ni aux manifestations de promotion du commerce extérieur de la France. »

Je suis saisi de neuf amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 50, MM. Estier, Autain, Mme Bérégé-Lavigne, MM. Castaing, Dreyfus-Schmidt, Mme Seligmann et M. Signé, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de rédiger comme suit cet article :

« Tout congrès, colloque, réunion se déroulant en France avec des participants de langue française et bénéficiant d'une subvention ou d'un parrainage d'une personne ou d'une entreprise publiques doit offrir la possibilité d'utiliser le français pour les communications. Les documents écrits destinés à présenter le programme aux participants doivent comporter une version française. Le texte des communications distribué aux participants doit comporter au moins un résumé en français.

« Toute violation des dispositions qui précèdent peut entraîner, après mise en demeure, la restitution de la subvention. »

Par amendement n° 10, M. Legendre, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi la première phrase du premier alinéa de cet article :

« Tout participant à une manifestation, un colloque ou un congrès organisé en France par des personnes physiques ou morales de nationalité française a le droit de s'exprimer en français. »

Par amendement n° 68, M. Hamel propose, dans la première phrase du premier alinéa de cet article, de supprimer les mots : « par des personnes physiques ou morales de nationalité française ».

Par amendement n° 11, M. Legendre, au nom de la commission, propose :

I. - De supprimer la dernière phrase du premier alinéa de cet article.

II. - Après le premier alinéa de cet article, d'insérer un alinéa additionnel rédigé comme suit :

« Lorsqu'une manifestation, un colloque ou un congrès donne lieu à la publication d'actes ou de comptes rendus de travaux, les textes ou interventions présentés en langue étrangère doivent être accompagnés au moins d'un résumé en français. »

Les deux amendements suivants sont présentés par M. Renar, Mmes Luc et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 27 est ainsi rédigé :

I. - Supprimer la troisième phrase du premier alinéa de l'article 5.

II. - Après le premier alinéa, insérer un alinéa rédigé comme suit :

« Lorsqu'une manifestation, un colloque ou un congrès donne lieu à la publication d'actes ou comptes rendus, les textes et interventions présentés en langue étrangère doivent être accompagnés d'une traduction en français. »

L'amendement n° 28 tend, au second alinéa de cet article, à remplacer les mots : « qui ne concernent que des étrangers » par les mots : « dont les participants sont en majorité non francophones ».

Par amendement n° 39, MM. Goetschy, Jung, Arzel, Bernadaux, Golliet, Cartigny, Richert, Schiélé, Lambert, Haenel, Egu, Louis-Ferdinand de Rocca Serra et Mossion proposent, dans le second alinéa de cet article, après les mots : « aux manifestations de promotion », d'insérer les mots : « du tourisme et ».

Les deux derniers amendements sont présentés par M. Renar, Mmes Luc et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 29 tend à compléter, *in fine*, le second alinéa de l'article 5 par les mots : « organisées à l'étranger ».

L'amendement n° 30 vise à compléter cet article par un alinéa rédigé comme suit :

« Le budget d'organisation des manifestations visées à l'article prévoit, lorsqu'une personne morale de droit public ou assurant un service public est à l'initiative de leur tenue, la mise en place d'un dispositif de traduction simultanée. »

La parole est à M. Autain, pour présenter l'amendement n° 50.

M. François Autain. Nous proposons au Sénat de modifier la rédaction de l'article 5 de manière à reprendre intégralement celle qui figurait dans le projet de loi déposé par le gouvernement précédent. En effet, elle nous semble beaucoup plus réaliste. Nous trouvons plus normal de ne fixer de règles linguistiques que pour les colloques dont l'organisation comporte un lien avec la puissance publique.

Le champ d'application de cet article est certes ainsi plus restreint, mais n'est-ce pas au secteur public, à la puissance publique qu'il appartient d'encourager la promotion de la langue française ?

Par ailleurs, il nous semble que la disposition que nous proposons sera plus facile à mettre en œuvre, le contrôle de son application plus aisé ; des sanctions pourront dès lors être effectivement mises en place.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 10.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Le texte de l'article 5 a été formulé de façon négative avec l'utilisation des termes « aucune, aucun ». Il nous semble beaucoup plus conforme aux intentions du Sénat et à son état d'esprit de présenter une rédaction positive. Voilà pourquoi la commission a réécrit cet article en utilisant une formulation positive tout en ne changeant rien tout au fond. Il s'agit donc d'un amendement purement rédactionnel.

M. le président. La parole est à M. Hamel, pour défendre l'amendement n° 68.

M. Emmanuel Hamel. L'article 5 tel qu'il est rédigé dans le projet de loi dispose que : « Aucune manifestation, aucun colloque ou congrès ne doit être organisé en France, par des personnes physiques ou morales de nationalité française, sans que le français puisse être utilisé lors des communications et débats. » Or, limiter l'usage du français aux seuls manifestations, colloques ou congrès organisés en France par des personnes physiques ou

morales de nationalité française, c'est de toute évidence permettre de tourner la loi. Il suffit que l'organisation du congrès soit confiée à des personnes étrangères pour qu'il ne soit plus nécessaire d'y parler le français. Telle est la raison du dépôt de l'amendement n° 68.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 11.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Je voudrais attirer l'attention du Sénat sur cet amendement, qui est important.

Notre souci est de répondre à l'interrogation de nos concitoyens qui sont choqués par le fait que la langue française soit explicitement bannie de certains colloques.

Les personnes interrogées sur les raisons de cette situation choquante ont fait valoir que les intervenants étrangers n'ont pas le temps de faire traduire en français leur communication. Il faut reconnaître, même si cela nous gêne, qu'il y a un fond de vérité dans cette remarque.

En revanche, nous estimons, que, bien évidemment, en aucun cas, on ne peut interdire l'usage de la langue française.

Quant aux documents d'annonce et de présentation du colloque, pour lesquels les organisateurs ne sont pas confrontés à ce problème de rapidité, nous sommes parfaitement fondés à demander qu'ils comportent au moins une version française. Cela n'exclut d'ailleurs pas la présence de versions étrangères.

La commission des affaires culturelles a donc adopté la position suivante : imposer la présence d'une version française dans les documents préparatoires à un colloque, ne pas imposer l'existence d'un résumé en français des communications au cours du colloque, mais reporter cette obligation pour la publication des actes du colloque, qui paraissent plusieurs mois après la tenue de celui-ci, l'argument du manque de temps ne pouvant plus être opposé.

Nous avons tout à gagner à cette dernière obligation, car elle renforcera le nombre des publications scientifiques bilingues. De plus en plus, les scientifiques français ne trouvent à s'exprimer que dans des revues scientifiques paraissant en langue étrangère, singulièrement en langue anglaise. Nous devons lutter contre ce fait.

En revanche, nous n'avons pas cru bon d'opérer la distinction, qui était demandée par certains, entre les colloques à majorité francophone et les autres.

En effet, mes chers collègues, comment pourrait-on s'assurer du caractère majoritaire ou minoritaire des francophones dans un colloque ? Faudra-t-il prévoir un officier de police ou un huissier qui fera passer un test de langue à l'entrée des colloques ? (*Sourires.*)

Manifestement, une telle disposition n'était pas applicable. C'est la raison pour laquelle nous ne l'avons pas retenue.

Enfin, j'aborderai un dernier point afin que ma réponse soit complète : fallait-il limiter l'application de cet article à des colloques organisés par des personnes publiques françaises ou bien fallait-il poser comme un principe général que le français ne pouvait pas être banni de tout colloque organisé en France ?

Mme Danielle Bidard-Reydet. C'est la moindre des choses !

M. Jacques Legendre, rapporteur. Nous avons pensé qu'il devait être interdit d'interdire l'usage du français et que ce principe devait dépasser le cadre des colloques strictement organisés par les personnes publiques françaises.

Telle est la ligne générale qui a été retenue par la commission des affaires culturelles, et c'est par référence à cette ligne générale que nous jugerons de l'opportunité des amendements qui font l'objet de la présente discussion commune.

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet, pour défendre l'amendement n° 30.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Cet amendement tend notamment à encourager le développement d'une activité qui est aujourd'hui en difficulté : celle des traductions simultanées, remarquablement accomplie par les traducteurs-interprètes.

Pour des raisons bien connues d'égalité de traitement entre les langues parlées dans la Communauté, les services du Parlement européen font appel régulièrement aux services de traducteurs et de traductrices. Cet effort doit, à notre sens, être également réalisé dans notre pays pour les différentes manifestations, scientifiques ou autres, qui accueillent des personnalités étrangères s'exprimant dans leur propre langue, ce qui nous est tout à fait normal.

Les activités de congrès et de colloques sont de plus en plus et trop souvent vouées, ainsi que M. Renar l'a rappelé dans son intervention liminaire, au culte de la langue anglaise. Cette situation ne peut nous satisfaire. Elle est d'autant moins acceptable que nombre des colloques et congrès organisés dans notre pays le sont sur l'initiative de personnes publiques, d'universités, de grandes administrations ou d'établissements publics nationaux. Par ailleurs, la précision et toutes les subtilités d'une analyse sont plus facilement exposables par l'orateur dans sa langue maternelle.

Enfin, devons-nous accepter que le français soit reconnu comme une langue culturelle, théâtrale ou cinématographique, une langue d'érudition et de dialogue, et que l'anglais conforte son monopole sur la culture scientifique et technique. Nous ne le pensons pas. Chacun d'entre nous sait bien que l'activité de recherche n'est pas menée uniquement outre-Atlantique et qu'en France nous avons des équipes de grande qualité qui travaillent et investissent dans tous les domaines, que ce soit la médecine, la physique, l'électronique ; je pourrais multiplier les exemples.

Notre langue peut et doit développer sa dimension scientifique et technique. Pour l'y aider, il nous faut entreprendre une vraie politique de formation de traducteurs-interprètes. C'est, au fond, ce que nous proposons par notre amendement.

M. le président. La parole est à M. Renar, pour présenter l'amendement n° 28.

M. Ivan Renar. Par cet amendement, nous tenons à apporter une utile précision répondant, par ailleurs, aux attentes de la communauté scientifique.

Il s'organise en effet, dans notre pays, de nombreux congrès ou colloques dont les participants sont essentiellement d'origine étrangère à notre bon vieil Hexagone.

Les liens qui nous unissent à certaines nations d'Afrique et la poursuite des relations de coopération, notamment universitaire, qui y préside offrent l'opportunité de colloques organisés avec un public certes étranger, mais néanmoins francophone.

Toutefois, notamment avec la construction européenne, ces manifestations prennent dorénavant un autre relief.

La communauté des Douze reconnaît d'ailleurs autant de langues officielles : le français, l'anglais, l'allemand, le danois, le flamand, le néerlandais, le gaélique, l'italien, le grec, le portugais, le castillan et le catalan.

Elle est riche de langues de caractère régional ou dialectal : le luxembourgeois, l'alsacien le valdôtain, le corse, le souabe ou le frioulin pour citer quelques exemples.

Cette constellation linguistique s'enrichit encore de l'euskara et des inflexions régionales de tel ou tel idiome. On connaît ainsi l'anglais du Derbyshire, tel que le parle l'amant de lady Chatterley, le galicien de Maria Casarès ou encore le saxon de Martin Luther.

Toute cette palette linguistique va de plus en plus se retrouver dans nos colloques, au travers de nos échanges pluriculturels et interdisciplinaires.

Devons-nous imposer à nos auditeurs de ne pas pouvoir percevoir la subtilité du débat en ne nous exprimant qu'en français ? Certes, non.

Devons-nous pour autant ne pas mettre en œuvre un échange plus riche, s'appuyant sur un recours aux langues parlées et/ou comprises des participants ? Pas plus.

C'est aussi cette ouverture que nous vous proposons d'opérer, mes chers collègues, en adoptant notre amendement.

M. le président. La parole est à M. Goetschy, pour défendre l'amendement n° 39.

M. Henri Goetschy. Il s'agit d'étendre le champ d'application du second alinéa de l'article 5 aux manifestations de promotion du tourisme. En effet, d'importantes actions de promotion touristique sont réalisées vers des pays extérieurs, et même jusqu'en Australie.

M. le président. La parole est à M. Renar, pour défendre l'amendement n° 29.

M. Ivan Renar. Par cet amendement, notre groupe tient à limiter l'usage des langues étrangères, et plus spécifiquement de l'anglais, bien entendu, au cours des manifestations de promotion du commerce extérieur de la France et donc de ses entreprises.

Notre pays réalise, rappelons-le, plus de 60 p. 100 de son commerce avec les pays de la Communauté européenne.

Il est regrettable qu'il ne développe pas plus de relations avec les autres pays tiers, notamment les pays francophones. Nos relations avec ces nations ne peuvent manquer de poser problème, et ce n'est pas la toute récente, et socialement catastrophique dévaluation du franc CFA qui permettra d'améliorer la situation.

Pour l'heure, nous nous devons de faire valoir le principe de l'usage du français dans les manifestations de promotion commerciale organisées dans notre pays, bien évidemment, et de limiter l'usage des langues étrangères à celles qui se tiennent hors de nos frontières. Quand je parle de notre pays, je songe aussi aux territoires français situés dans les pays étrangers, notamment les ambassades.

A terme, nous sommes d'ailleurs convaincus qu'il nous faut cesser de percevoir l'usage de notre propre langue comme un obstacle à la réalisation et à la conclusion de marchés.

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet, pour défendre l'amendement n° 27.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Avec cet amendement, nous abordons la question essentielle du français en tant que langue scientifique. J'y ai fait allusion tout à l'heure lors de la présentation d'un amendement précédent. La rédaction de l'article 5, relatif notamment à ces questions, ne nous paraît pas complètement satisfaisante.

L'état des lieux actuel de la recherche scientifique et la place de notre pays dans ce cadre imposent d'autres orientations. Qu'en est-il en effet ? Dans ce domaine,

comme dans bien d'autres, la suprématie anglo-américaine s'étend chaque jour un peu plus ; le dénominateur commun entre les chercheurs, qu'ils exercent à Paris, à Buenos Aires ou à Djakarta, c'est la connaissance d'un anglais souvent simplifié, rudimentaire, quelquefois même insuffisant.

Un chercheur a, certes, pour vocation de chercher, mais il doit aussi publier - souvent, sa promotion dans la profession dépend du nombre de ses publications - sinon le produit de ses découvertes, en tout cas le processus des avancées qu'il réalise. Y compris dans notre pays, il n'a d'autres ressources que de passer par une publication en anglais du produit de son travail.

L'anglais offre-t-il pour autant un éventail conceptuel suffisamment ouvert pour traduire les nuances du travail du chercheur ? Nous n'en sommes pas complètement convaincus, ce qui justifie précisément avec acuité la nécessité d'une traduction en français des actes et comptes rendus des congrès et des colloques organisés dans notre pays.

Notre langue gagnerait sans doute beaucoup à appréhender avec précision et avec concision l'ensemble des concepts les plus récents issus de la recherche scientifique. Nous avons de très bons traducteurs, ils ont su traduire les auteurs grecs et latins et, plus récemment, d'autres langues. Nous avons donc, là encore, les capacités pour mener à bien cette tâche.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 50, 68, 27, 28, 39, 29 et 30 ?

M. Jacques Legendre, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 50. Celui-ci n'est en effet pas compatible avec la position de la commission, laquelle, je l'ai indiqué tout à l'heure, n'a pas souhaité lier le respect des dispositions édictées à l'article 5 au bénéfice d'une subvention ou d'un patronage public. Cet amendement réduirait beaucoup le champ d'application de l'article 5.

Par ailleurs, la commission a estimé que la distribution de résumés en français des communications en langue étrangère serait difficile à mettre en œuvre. Je crois que les propositions contenues dans l'amendement n° 50 sont à la fois très contraignantes, peu applicables et plus limitées car elles ne visent que les colloques organisés avec des fonds publics ou sous patronage public.

Quant à l'amendement n° 68, il n'est pas non plus compatible avec la position de la commission. Nous n'avons pas jugé opportun de supprimer la condition relative à la nationalité des organisateurs, car cette suppression, j'attire l'attention du Sénat sur ce point, risquerait de dissuader les organisateurs étrangers de choisir la France comme terre d'accueil pour leurs colloques ou leurs congrès.

M. Emmanuel Hamel. Absolument !

M. Jacques Legendre, rapporteur. En outre, les dispositions réglementaires d'application devraient empêcher que la loi ne soit tournée par des ressortissants français qui s'abriteraient derrière des associations écrans de droit étranger. Elles prévoient en effet de sanctionner les personnes qui ont organisé ou fait organiser des manifestations en violation des dispositions du présent article. La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

L'amendement n° 27 va plus loin que celui de la commission puisqu'il ne prévoit plus de rendre obligatoire la publication d'au moins un résumé en français des communications ou des interventions mais impose de publier une traduction intégrale en français des textes et

interventions présentés en langue étrangère. Dans un souci de maintien de dispositions pratiques, la commission a hésité, tout en comprenant le bien-fondé de cet amendement. Elle s'en remet donc sur ce point à la sagesse du Sénat.

La commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 28. L'adoption de cet amendement reviendrait à vider de son sens l'article 5 du projet de loi. En effet, on estime en moyenne à 20 ou 30 p. 100 la proportion des participants francophones aux colloques ou aux congrès organisés sur le territoire national.

Je dois indiquer à M. Renar que, à mon avis, sa bonne foi a été surprise. La ligne des amendements qu'il avait déposés jusqu'à présent me donne à penser qu'il n'a pas l'intention de vider cette loi de sa possibilité d'application. Or, manifestement, l'amendement n° 28 ne serait pas applicable car, je l'ai dit tout à l'heure, il est très difficile, dans un congrès, de définir clairement qui est francophone et qui ne l'est pas. Sous le bénéfice de cette observation, je souhaiterais, personnellement, que M. Renar retire cet amendement.

M. Ivan Renar. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 28 est retiré.

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jacques Legendre, rapporteur. La commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 39. Il n'est pas souhaitable de multiplier les dérogations à l'emploi du français sur le territoire national, d'autant que, je le dis de nouveau M. Goetschy, celui-ci peut toujours être accompagné de traduction. Donc, il est bien clair que dans le domaine du tourisme on pourra toujours recourir à des traductions.

La notion de tourisme est tout de même très ambiguë : outre le tourisme en France, il y a le tourisme à destination des Français, mais aussi le tourisme à l'étranger.

Il me semble, s'agissant d'un domaine déjà sensible dans lequel nombreuses sont les agences de tourisme qui se laissent aller à un certain laxisme sur le plan linguistique, qu'il n'est pas souhaitable de préciser qu'elles ne sont pas implicitement concernées par la loi.

En ce qui concerne l'amendement n° 29, les dérogations prévues par le second alinéa de l'article 5 visent, à l'évidence, le déroulement des manifestations de promotion du commerce extérieur de la France sur le territoire de la France. Pour prendre un exemple concret, je citerai le cas de la Banque française du commerce extérieur, la BFCE, organisant, à l'intention d'industriels japonais, une réunion destinée à vanter les mérites d'un produit français. En l'occurrence, il ne me paraît pas nécessaire d'imposer la présence de la langue française.

Par conséquent, tout en comprenant les motivations de M. Renar, je crains que la disposition qu'il propose ne soit un peu contraignante. C'est la raison pour laquelle la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 29.

Enfin, s'agissant de l'amendement n° 30, qui veut la fin doit vouloir les moyens ! En effet, à partir du moment où un service public, ou une personne morale de droit public, organise des manifestations, obligation lui étant faite de mettre en place un dispositif de traduction simultanée, il faut, bien sûr, que dans son budget il puisse en intégrer les moyens. La commission est donc favorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 50, 10, 68, 11, 27, 39, 29 et 30.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Cet article 5 est tout à fait important et je vais m'en expliquer afin de justifier la position du Gouvernement sur les différents amendements.

Il n'est pas question, pour le Gouvernement, d'imposer à tel ou tel chercheur, à tel ou tel congressiste l'usage d'une langue plutôt que d'une autre. Cela est évident, mais je préfère le dire afin que l'on ne raconte pas où que l'on n'écrive pas n'importe quoi sur ce point.

Par ailleurs, on ne saurait nier que l'anglais a acquis dans le domaine des sciences une place tout à fait importante. Il est de fait - il n'est pas question de le nier - que dans un certain nombre de situations l'utilisation de l'anglais apparaît naturelle, parfois nécessaire, et que des organisateurs de colloques ont l'habitude d'y recourir en France même. Voilà deux remarques qui indiquent bien dans quel esprit de réalisme nous présentons ce texte.

Mais il existe - cela aussi c'est la réalité - un certain nombre de situations dans lesquelles le français est exclu d'une manière inadmissible et que rien ne saurait justifier.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Effectivement !

M. Marc Lauriol. C'est très fréquent !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. On peut, certes, comprendre que dans certains colloques internationaux organisés par des unions scientifiques internationales, plusieurs langues soient en usage, qu'une traduction simultanée soit généralement prévue et que les scientifiques s'expriment soit en français, soit en anglais, soit dans une autre langue s'ils l'estiment souhaitable.

M. Raymond Courrière. C'est inacceptable !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. En revanche, on comprend beaucoup moins bien que, dans des colloques où s'expriment parfois une majorité de Français, certains organisateurs, pour donner sans doute une allure plus internationale, plus « chic » à leur manifestation, s'ingénient à bannir la langue française de manière quasi explicite. En effet, les documents qui annoncent la manifestation sont rédigés entièrement en anglais ; les appels à contribution précisent à loisir que les participations ainsi que les résumés devront être obligatoirement en anglais. On a même vu, parfois, des formules telles que : « Aucune communication en français ne sera tolérée ! »

M. Marc Lauriol. Absolument ! Et c'est général !

M. Marcel Charmant. C'est un scandale !

M. Jacques Legendre, rapporteur. Nous, cela nous choque !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. On a même lu - voyez le libéralisme ! - que les communications en français seront « exceptionnellement tolérées ». (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

MM. Henri Goetschy et Emmanuel Hamel. C'est scandaleux !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Le texte proposé aujourd'hui au Sénat, qui reprend la rédaction du projet de loi déposé par le précédent gouvernement, avec la différence qu'il s'applique à l'ensemble des manifestations et colloques et non pas seulement à ceux qui sont parrainés et subventionnés, fixe trois obligations minimales.

La première obligation est que l'on puisse parler français, ce qui n'oblige pas à une traduction simultanée, mais implique, d'une part, que l'on ne refuse pas à un

orateur de s'exprimer en français (*Très bien ! sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*) et, d'autre part, qu'il soit précisé dans les documents annonçant les colloques que le français pourra être utilisé, quitte à indiquer qu'il n'y aura pas de traduction simultanée. Il appartiendra alors au seul orateur de choisir la langue dans laquelle il s'exprime.

M. Daniel Goulet. Très bien !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. La deuxième obligation, tout aussi naturelle, est que les documents annonçant le colloque ou présentant le programme doivent être rédigés en français.

La troisième obligation, enfin, est que le texte des communications en langue étrangère doit être accompagné d'un résumé en français. Cette obligation, dès lors qu'elle est interprétée de manière souple, est extrêmement facile à respecter pour la plupart des colloques sérieux : sachant que les contributions sont connues longtemps à l'avance et que les inscriptions des orateurs se font sur la base d'un document, l'obligation d'un résumé en français peut être remplie à un moindre coût soit par une traduction de ce document, soit par une rédaction en français, qui n'est d'ailleurs pas hors de portée des scientifiques, y compris étrangers. En effet, comme l'a montré une étude récente du CNRS, 70 p. 100 des scientifiques étrangers parlent le français, quoi qu'en pensent nos compatriotes.

M. Raymond Courrière. Il faut les y obliger !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Le projet de loi prévoit cependant deux exceptions.

La première tient aux manifestations concernant exclusivement des étrangers. Tel serait le cas, par exemple, d'une réunion en France de cadres d'une entreprise japonaise répartis sur l'ensemble de l'Europe.

La seconde exception concerne les manifestations de promotion du commerce extérieur français. Je pense aux manifestations qui sont organisées à l'attention des ressortissants d'une nationalité particulière pour leur vanter les mérites d'une implantation en France ou de tel de nos produits. Cela rejoint l'exemple pris tout à l'heure par M. le rapporteur de la Banque française du commerce extérieur ou du Centre français du commerce extérieur s'adressant à des importateurs japonais.

M. Raymond Courrière. Et les Chinois ?

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Telle est, mesdames, messieurs les sénateurs, la portée du texte que nous vous proposons. A partir de là, je présenterai l'avis du Gouvernement sur les différents amendements.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 50, car il réduit le champ à celui du projet de loi Tasca ; or, nous ne voulons pas que ce texte soit limité aux seuls colloques subventionnés.

M. Raymond Courrière. C'est du sectarisme !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. S'agissant de l'amendement n° 10, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat, tout en indiquant qu'il voit ce texte d'un œil plutôt favorable.

Le Gouvernement est plutôt favorable à l'amendement n° 68 de M. Hamel ; mais, compte tenu de la position défavorable adoptée par la commission, il s'en remettra à la sagesse du Sénat, afin d'être l'arbitre entre M. Hamel et la commission.

M. Emmanuel Hamel. Je comprends donc que vous y êtes favorable ! (*Sourires.*)

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. L'amendement n° 11 appelle de ma part les observations les plus importantes. J'en comprends la finalité, à savoir le souci de ne pas rendre plus coûteuse l'organisation des colloques. Mais la limitation aux seuls actes ou comptes rendus de travaux, aux documents publiés après le colloque ne me paraît pas opportune.

Par conséquent, en vue d'essayer de rendre ce texte compatible avec les objectifs du projet de loi, le Gouvernement dépose un sous-amendement ainsi rédigé : « dans le texte de l'amendement n° 11, après les mots : "donne lieu à", insérer les mots : "la distribution aux participants de documents préparatoires ou de documents de travail ainsi qu'à" ».

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 71, présenté par le Gouvernement, et tendant, dans le texte de l'amendement n° 11, après les mots : « donne lieu à, » à insérer les mots : « la distribution aux participants de documents préparatoires ou de documents de travail ainsi qu'à ».

Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Ce sous-amendement n° 71 vise à ce que le résumé en français soit disponible pendant le colloque et non pas seulement à la fin de celui-ci. J'ai le sentiment, monsieur le rapporteur, que, avec ce texte, le Gouvernement ne va pas à l'encontre de votre vision pratique des choses. Simplement, ce sous-amendement répond mieux à sa volonté de faire en sorte que les scientifiques ou les congressistes s'exprimant en français soient mieux entendus et qu'ils comprennent mieux le déroulement du colloque.

S'agissant de l'amendement n° 27, le Gouvernement émet un avis défavorable, car il le trouve trop dur.

Je suis fort satisfait du retrait de l'amendement n° 28. M. Renar s'est rendu compte de la contradiction intellectuelle qui existait entre les amendements n°s 27 et 28.

M. Ivan Renar. Si elle avait été politique, je n'aurais pas retiré l'amendement !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 39, qui prévoit une exclusion générale du tourisme, ce qui ne me paraît pas opportun. Je ne reprendrai pas les arguments parfaitement développés par la commission sur cet amendement.

Comme la commission, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 29, ainsi que je m'en suis expliqué lors de la discussion générale.

Enfin, il émet un avis favorable sur l'amendement n° 30, tout en se demandant si ce texte ne trouverait pas mieux sa place à l'article 13.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 50.

M. François Autain. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. François Autain. Je persiste à penser que cet amendement est bon.

M. Raymond Courrière. Il est tout bon ! (*Sourires.*)

M. François Autain. Après avoir entendu M. le ministre, ainsi que certains de nos collègues, je considère que l'amendement n° 50, beaucoup plus réaliste et moins ambitieux que le texte du Gouvernement, a, de ce fait, plus de chances d'être appliqué.

En effet, je me demande si, en multipliant les dispositions dont on ne peut au demeurant qu'approuver l'esprit qui les inspire - il s'agit, en effet, de promouvoir le français dans les colloques, dans les congrès et dans les réunions - nous ne risquons pas d'aller à l'encontre de l'objectif poursuivi, étant entendu que, comme vous le savez tous, mes chers collègues, le mieux est quelquefois l'ennemi du bien. Dès lors, je crains non seulement que l'utilisation du français dans les colloques ne soit pas sensiblement modifiée par cette disposition, mais aussi - ce fait est plus grave - que de nombreux colloques ne puissent plus se tenir en France.

M. Raymond Courrière. C'est le but de la manœuvre ! Seuls les oiseaux viendront !

M. François Autain. C'est la raison pour laquelle les sénateurs socialistes sont très réservés sur l'article 5 du projet de loi et sur les éventuelles modifications qui pourraient intervenir suite à l'adoption de certains amendements.

M. Hubert Durand-Chastel. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Durand-Chastel.

M. Hubert Durand-Chastel. Si l'article 5, modifié par les amendements de la commission, me paraît utile, il convient toutefois d'être prudent face aux restrictions qu'il contient.

Je vous laisse apprécier l'aventure qui m'est arrivé voilà quelques années.

Contacté pour un colloque international sur la fonction chlorophyllienne qui devrait se dérouler à Autrans, dans l'Isère, j'avais donné mon accord et préparé mon intervention en français, avec traduction en anglais et en espagnol.

Puis, l'organisation française m'a écrit pour me demander de présenter mon intervention en anglais. J'ai accepté et me suis exprimé en anglais lors du colloque.

Après quoi, j'ai exprimé mon étonnement au directeur ; ce dernier m'a répondu qu'il avait besoin de 300 participants payants pour couvrir ses frais. N'ayant réuni que 50 inscriptions deux mois avant le colloque, il a été heureux d'accepter l'offre d'une société anglaise lui garantissant 350 participants si le colloque avait lieu en anglais. C'est ce qui s'est passé, et il a accueilli 450 participants payants.

La prudence s'impose donc en présence de cet article. L'expérience m'a appris que, dans les colloques internationaux scientifiques, quand le texte est distribué en anglais et en français, la version anglaise s'épuise tout de suite. Il n'en est pas toujours de même pour la française ! En effet, les scientifiques des pays ni anglophones ni francophones, s'ils parlent une seule autre langue que leur langue maternelle, parlent presque toujours l'anglais.

Quant à la traduction simultanée, elle est parfois lourde. De plus, dans un certain nombre de villes de moyenne importance, elle n'est pas toujours possible.

Aussi voterai-je contre l'amendement n° 50, qui est restrictif.

M. Raymond Courrière. La France aux Français !

M. Pierre Fauchon. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Pierre Fauchon. Monsieur le président, monsieur le ministre, j'ai l'honneur de représenter dans cette assemblée le département du Loir-et-Cher, qui comporte un certain nombre de châteaux de réputation mondiale, en particulier le château de Chambord.

Mais mon propos vaut non pas seulement pour ce département, mais aussi, Dieu merci ! pour de nombreux sites français, et d'abord et avant tout pour Paris.

Nous souhaitons accueillir le plus grand nombre possible de manifestations, de colloques et de congrès étrangers, et ce pour des raisons qu'il ne m'est sans doute pas besoin de commenter. Je rappelle que les activités de ce type comptent parmi les plus créatrices d'emplois, parmi celles qui apportent des devises étrangères et qui sont donc des plus profitables à notre économie.

J'ai assumé pendant cinq ans, au niveau régional, des responsabilités dans ce domaine et j'ai été en contact étroit avec les organisateurs de telles manifestations. Je me suis souvent entendu dire à quel point il était difficile de venir chez nous car, en France, c'est plus compliqué qu'ailleurs.

M. Raymond Courrière. Il faut qu'ils parlent français !

M. Pierre Fauchon. Toutes ces complications exercent un certain effet de dissuasion.

Le texte qui nous est présenté par le Gouvernement ajoute à cet effet de dissuasion : il est difficile à comprendre, il va de l'avant, il va de l'arrière, il comporte des parties, des sous-parties. Nous nageons avec une certaine aisance, nous, au sein de toutes ces dispositions mais mettez-vous à la place des organisateurs de congrès ! Ils veulent aller, eux, droit au but, et facilement. Il ne faut donc pas leur encombrer le chemin et ils doivent savoir que les portes de la France, celles du Loir-et-Cher, celles de Paris, sont grandement ouvertes. Ne multiplions pas les sécurités au risque de compliquer la vie des organisateurs qui, dans ces conditions, voudront aller ailleurs ! Nous devons, me semble-t-il, être très attentifs sur ce point.

Je suis tout à fait favorable à l'esprit de cette loi. Il n'y a aucun doute, il faut défendre le français et assurer sa promotion. Toutefois, il ne faut pas le faire au risque de dissuader les étrangers d'organiser chez nous des manifestations qui affirment le prestige sinon du français, du moins de la France, ce qui est, d'une certaine façon, encore plus important.

Soyez attentifs à cette question, mes chers collègues ! Nous risquons, du fait de ces complications et des découragements qui peuvent en résulter, d'aboutir à un résultat globalement négatif, que nous regretterions.

C'est pourquoi, bien qu'il ne soit pas beaucoup dans mes habitudes de soutenir les amendements de nos collègues socialistes (*Murmures sur les travées socialistes*), j'accepte - mais c'est un maximum - la rédaction qui nous est proposée par l'amendement n° 50.

« Tout congrès, colloque, réunion se déroulant en France avec des participants de langue française, et bénéficiant d'une subvention ou d'un parrainage d'une personne ou d'une entreprise publiques doit offrir la possibilité d'utiliser le français pour les communications. Les documents écrits destinés à présenter le programme aux participants doivent comporter une version française. » - ce n'est déjà pas toujours facile ! - « Le texte des communications distribué aux participants doit comporter au moins un résumé en français. »

Ce maximum est compréhensible s'agissant de manifestations subventionnées par les pouvoirs publics, même si je sais que cela entraînera un certain effet limitatif. Mais nous devons travailler pour le rayonnement de la France, au sens général du terme. La langue française sera peut-être absente de divers colloques, mais ils se dérouleront quand même en France. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Guy Cabanel. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Guy Cabanel. Cet article 5 constitue le nœud du projet de loi. Il va certainement entraîner un débat très sérieux, parce qu'il peut comporter des risques de ridicule, mais aussi de gêne pour le milieu scientifique français.

Il ne faut pas se tromper sur la place de la langue anglaise dans la recherche scientifique : même la traduction d'un résumé en français est difficile, parce qu'il existe, en la matière, des mots clés qui sont des mots anglo-américains. Nous devons donc être prudents.

Je suis défavorable à l'amendement n° 50, car il me paraît trop simple pour régler le problème difficile dont nous débattons. Cela étant, j'aurai peut-être des regrets après m'être prononcé défavorablement. En effet, le texte gouvernemental, une fois amendé, risque de devenir difficilement applicable.

MM. Marcel Charmant et François Autain. Votez donc l'amendement n° 50 !

M. Guy Cabanel. Permettez enfin au sénateur de l'Isère que je suis de préciser très gentiment à M. Durand-Chastel que le « s » d'Autrans ne se prononce pas. N'étudions-nous pas ici une loi sur la langue française ? Le maire d'Autrans - et non pas d'« Autransse », notre collègue M. Jean Faure, sera certainement satisfait de cette mise au point. (*Sourires.*)

M. Henri Goetschy. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Henri Goetschy. Je me demande si certains des amendements que nous examinons ne s'entrecroisent pas ou ne se contredisent pas.

Il ne faut pas oublier, même si nous partageons tous le même souci de défense de la langue française, que notre situation économique exige que nous « ramassions » le maximum de devises. Dans le tourisme, et dans l'hôtellerie nous devons donc créer non pas du chômage, mais des emplois.

M. Raymond Courrière. Bravo !

M. Henri Goetschy. Certaines villes comme Evian ou Vittel, comme Les Trois-Epis ou d'autres cités alsaciennes, ou encore des villes comme Perpignan, Biarritz ou Bayonne exercent une grande attraction sur les organisateurs étrangers de colloques, ne serait-ce que pour les pauses gastronomiques...

M. Raymond Courrière. Il faut rédiger les menus en français ! (*Rires.*)

M. Henri Goetschy. ... qui entrecoupent les réunions. Or nous allons multiplier les obstacles.

L'amendement de M. Autain me paraît protéger la langue française, sans exclusion, et je suis au regret, monsieur le ministre, de dire que cela dépasse tout entendement que de constater que, pour la promotion du tourisme français à l'étranger, on n'a pas la possibilité d'utiliser la langue du pays. Si je fais une promotion en Australie, par exemple, je dois pouvoir la faire dans la langue du pays, sauf à accepter de n'être qu'un kangourou qui fait des sauts sans rien dans la poche. (*Rires.*)

MM. Raymond Courrière et Marcel Charmant. Très bien !

M. Henri Goetschy. Nos associations départementales du tourisme, nos offices du tourisme, nos commissions régionales techniques du tourisme dépensent un argent

considérable pour attirer des clients étrangers. Il ne faut pas les décourager !

Par ailleurs, ce n'est pas parce que nous devons nous défendre contre l'invasion d'une langue à tendance hégémonique en matière scientifique que nous devons oublier que nous sommes Européens...

M. Marcel Charmant. Ah !

M. Henri Goetschy. ... et que quinze pays amis nous entourent ! En fait, nous devrions avoir le souci de leur montrer que nous sommes vraiment des amis.

M. Raymond Courrière. Il faut les obliger à parler français !

M. Henri Goetschy. Malgré les liens privilégiés qui unissent France et l'Allemagne, ...

M. Raymond Courrière. Les Allemands aussi doivent parler français !

M. Henri Goetschy. ... vous risquez de diminuer les possibilités de s'entendre ou de se comprendre.

Si l'amendement n° 50 ne peut pas tout satisfaire, je crois qu'il respecte cependant l'essentiel. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Michel Poniatowski. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Michel Poniatowski. Dans les circonstances présentes, j'aurais plutôt tendance, une fois n'est pas coutume, ...

M. Raymond Courrière. Ah non, alors !

M. Michel Poniatowski. ... à me prononcer en faveur de l'amendement présenté par M. Autain. (*Ah ! sur les travées socialistes.*)

J'ai siégé dix ans au Parlement européen, j'y ai présidé deux des commissions les plus importantes. Une partie des discussions s'y tenait sans traduction, directement en anglais ou en français. L'anglais me servait, en particulier, à dialoguer avec les Allemands.

Un texte trop rigoureux, mes chers collègues, aboutirait à fermer le Parlement de Strasbourg.

M. Marcel Charmant. Il va partir à Bruxelles !

M. Michel Poniatowski. Par ailleurs, il écarterait de notre pays beaucoup de colloques et de congrès. La proposition qui nous est faite me paraît assez équilibrée. Le français doit être défendu, mais sans rigorisme.

M. François Collet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. François Collet. La faveur - que l'on mesurera tout à l'heure - que semble recueillir l'amendement n° 50 me conduit à prendre la parole plus tôt que je ne l'aurais pensé.

Pour ma part, je crois qu'il convient de décider une action plus ferme et plus nette, à l'instar de celle que propose la commission. Je fonde mon argumentation sur un petit nombre de constatations.

La première n'a pas de rapport direct avec l'organisation des congrès, mais cette parenthèse que j'ouvre ne nous éloigne pas du sujet. Il est, dans le monde, des publications scientifiques qui font référence, et d'autres qui ne le font pas. Or il est certain que nos chercheurs sont obligés, pour acquérir une certaine notoriété, de faire publier leurs travaux par une revue. Il leur faut donc proposer une communication et, dans les revues scientifiques

d'un certain niveau, deux lecteurs doivent agréer la communication pour qu'elle soit publiée. Dans ces conditions, nous ne pouvons pas reprocher à nos chercheurs de cultiver la langue anglaise, qui est pratiquement la seule à être admise dans les publications scientifiques de haut niveau.

J'en reviens maintenant aux congrès. Parce qu'ils se tiennent en France, on souhaite simplement qu'il soit possible aux participants d'utiliser le français, sans que ce soit une obligation. Dans le VI^e arrondissement de Paris, dont je suis maire, j'ai dû ainsi protester vigoureusement auprès du président de la faculté de médecine, voilà quelques années, car, sur la façade de la faculté, un grand panneau annonçant un congrès était rédigé en anglais. Le président a bien voulu tenir compte de mes observations, il m'a présenté ses excuses et fait placer sur la façade un panneau bilingue.

Je crois vraiment que nous devons adopter une position claire : on peut s'exprimer ou non en français, mais il faut le pouvoir, quelles que soient les circonstances.

J'en viens à l'amendement n° 68, sur lequel je reviendrai d'autant moins tout à l'heure qu'il deviendra sans objet si l'amendement n° 50 est adopté.

Son auteur, M. Hamel, « raidissait » encore le texte de l'article 5 en supprimant la mention : « par des personnes physiques ou morales de nationalité française ».

Les nombreuses sociétés savantes internationales créées et implantées en France depuis des années rencontrent d'ores et déjà de nombreuses difficultés pour maintenir leur siège social à Paris ou dans d'autres villes françaises. L'adoption de dispositions plus laxistes à leur égard pousserait nombre d'entre elles à s'évader hors de nos frontières puisqu'elles pourraient ensuite revenir chez nous plus aisément pour y organiser leur congrès.

Pour conclure, je rappelle que Paris est, de loin, la première ville organisatrice de congrès au monde, dans tous les domaines. Or ce projet de loi est maintenant connu depuis plusieurs semaines, et je n'ai pas entendu que le maire de Paris ou son adjoint compétent en la matière aient protesté contre les dispositions proposées dans cet article 5.

M. Raymond Courrière. Il n'est pas là !

M. François Collet. Je demande donc ardemment que le texte qui nous est proposé soit maintenu, éventuellement modifié par l'amendement de notre collègue et ami M. Hamel.

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Jacques Legendre, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Legendre, rapporteur. Au point où nous en sommes de ce débat, il faut dissiper toute confusion ; et il faut que le Sénat dise clairement ce qu'il veut.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Tout à fait !

M. Jacques Legendre, rapporteur. Nous sommes un certain nombre, dans cet hémicycle, à être profondément choqués par l'exclusion formelle de la langue française de colloques qui se tiennent en France.

La première question est de savoir si nous voulons faire en sorte que tous les colloques organisés en France et auxquels des Français peuvent accéder offrent la possibilité, à ceux qui le souhaitent, de s'exprimer en français.

M. Raymond Courrière. C'est une obligation !

M. Jacques Legendre, rapporteur. Il faut être clair : il s'agit non pas d'interdire de s'exprimer dans une autre langue, mais seulement de permettre à des congressistes

qui le souhaitent de s'exprimer en français. Tout ce que nous demandons, c'est qu'il soit interdit d'interdire le français, de l'exclure *a priori*.

La seconde question est de savoir si sont visés simplement les colloques subventionnés par la puissance publique ou tous les colloques qui peuvent être ouverts à des Français, exception faite, bien sûr, de ceux qui sont organisés, dans des villes de congrès, par des étrangers spécifiquement pour des étrangers, car il ne saurait être question d'interdire à une société américaine, par exemple, de tenir à Nice un colloque avec ses clients et de s'exprimer, dans une enceinte fermée, dans la langue de son choix.

La commission des affaires culturelles opte clairement pour la seconde solution, divergeant ainsi profondément de M. Autain.

C'est vrai, nous élargissons le champ de la loi Tasca, car, selon nous, il est suffisamment choquant que l'on veuille exclure le français pour devoir combattre cette exclusion non seulement dans les colloques organisés par la puissance publique mais aussi dans ceux que tient telle ou telle association privée.

Cela étant posé, la commission a souhaité rester très pragmatique et répondre à la fois au souci exprimé par M. Poniatowski et à la préoccupation de notre collègue qui évoquait la situation dans son département.

La loi doit être applicable. C'est pourquoi la commission des affaires culturelles s'est montrée peut-être moins rigoureuse que le Gouvernement. Si les affiches annonçant le colloque doivent effectivement être bilingues et comporter toujours une indication en français, elle propose que, lors du déroulement du colloque proprement dit, les communications puissent se faire dans la langue du choix de l'intervenant, sans qu'il y ait une traduction automatique et immédiate en français. On nous a expliqué en effet que c'était difficile à mettre en œuvre.

Mais, quelques mois après, quand paraissent les actes du colloque, la traduction, au moins du résumé, en français pour les communications étrangères nous paraît tout de même être une exigence minimale.

Certains amendements, y compris du Gouvernement, durcissent quelque peu la ligne de la commission ; d'autres, s'ils étaient adoptés - je vous le dis très franchement, monsieur Autain - mettraient en pièces le dispositif (*protestations sur les travées socialistes*) et conduiraient à exclure, en France, le français de tous les colloques qui ne seraient pas subventionnés.

Mes chers collègues, nous vous demandons de voter, en connaissance de cause, des dispositions à la fois minimales et applicables parce qu'il nous paraît impossible d'accepter que, feignant de défendre la langue française, on renonce - c'est bien là l'enjeu - à faire du français une langue scientifique.

M. Maurice Schumann, président de la commission. Très bien !

M. Raymond Courrière. Nous refusons surtout d'être ridiculisés !

M. Marc Lauriol. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Marc Lauriol. Je tiens à remercier M. le rapporteur de son intervention.

A écouter certains de nos collègues, en effet, on a l'impression que le projet de loi est un texte d'exclusion. C'est complètement faux ! L'exclusion, elle existe aujourd'hui à l'égard du français !

M. Maurice Schumann, président de la commission. Voilà !

M. Marc Lauriol. Voici ce qui s'est passé dans l'institut auquel je me suis référé - il s'agissait de médecins, monsieur Cabanel : les quatre cinquièmes des participants étaient français, le colloque était organisé sur le territoire français par une faculté française de médecine.

Or, il n'était pas possible à un Français de faire une communication dans une autre langue que l'anglais. Et si, par malheur, on ne comprenait pas l'anglais, on n'avait qu'à sortir ! N'est-ce pas là de l'exclusion ?

Alors, pas de confusion, s'il vous plaît ! Nous luttons contre l'exclusion de notre langue chez nous. C'est un minimum que nous devons exiger. C'est un devoir !

M. Jacques Legendre, rapporteur. Tout à fait !

M. Marc Lauriol. D'ailleurs, le texte le fait avec beaucoup de modération : la langue étrangère n'est en aucune façon écartée et, quand il s'agit de publier des documents, on ne demande qu'un résumé en français. Comment pourrait-on être plus modéré ?

Au-delà, véritablement, nous tombons dans un abus, et, abus sur abus, je n'admets pas l'abus contre mon pays ! (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Pierre Fauchon. Il n'y a pas que cela !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je demande la parole.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Monsieur le président, je demande un scrutin public sur l'amendement n° 50, car la disposition qu'il vise à modifier, pour limitée qu'elle soit, n'en est pas moins l'une des plus symboliques et des plus déterminantes du projet de loi. Il convient donc que chacun prenne publiquement ses responsabilités.

Un sénateur du RPR. Absolument ! Vous avez raison !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. La question posée, mesdames, messieurs les sénateurs, est très simple : quels sont ceux qui admettent qu'en France il soit fait interdiction à quelqu'un de s'exprimer en français ?

M. Marc Lauriol. Pas nous !

M. Pierre Fauchon. Il n'y a pas que cela !

M. Marcel Charmant. Ce n'est pas la question posée !

M. Raymond Courrière. Il ne faut pas caricaturer le débat !

M. Adrien Gouteyron. Monsieur Courrière, taisez-vous, on n'entend que vous ! Cessez d'aboyer !

M. Raymond Courrière. Je parle quand je veux. Je n'ai pas d'ordre à recevoir de vous !

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Aux termes de l'amendement n° 50, lorsqu'un colloque ne sera pas subventionné, il demeurera légal d'interdire à un participant de s'exprimer ou d'écrire en français. La question est donc bien celle que j'ai posée à l'instant.

M. Marc Lauriol. C'est cela !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Admettre que l'on puisse interdire de s'exprimer en français dans certains colloques reviendrait à renoncer à l'usage du français dans les domaines déterminants que

sont, pour l'avenir de notre économie et de notre puissance nationale, la recherche scientifique et la technologie.

Voilà pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, il faut, dans cette affaire, laisser décanter les détails pour aller à l'essentiel.

M. Marc Lauriol. Exactement !

M. Jacques Legendre, rapporteur. Tout à fait !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Après que le Sénat se sera prononcé sur l'amendement n° 50, nous pourrions discuter d'un certain nombre de modalités, car, même si je propose quelques modifications au texte de la commission, nous partageons la même philosophie.

Naturellement, il faut prendre le texte pour ce qu'il est monsieur Goetschy. Il n'est pas question d'interdire, par exemple, d'aller faire de la propagande pour les beautés touristiques et culturelles ou la gastronomie de l'Alsace en Nouvelle-Galles du Sud en anglais. C'est d'ailleurs pourquoi M. le rapporteur a précisé, tout à l'heure, qu'il est, bien sûr, permis, par exemple, au Centre français du commerce extérieur, place d'Iéna, lorsqu'on s'adresse à un groupe d'importateurs japonais pour les convaincre d'importer un produit français, d'utiliser le japonais ou l'anglais. C'est précisément pour cela que le texte a prévu cette exception, qui est essentielle sur le plan économique.

C'est bien le ministre de la culture, au sens le plus large du terme, qui s'exprime en l'instant, car il s'agit d'un choix culturel tout à fait essentiel. Voilà pourquoi j'ai demandé un scrutin public.

Répondons à cette question : peut-on admettre qu'au nom de la loi on puisse interdire à quelqu'un de parler français en France ? (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR.*)

Mme Françoise Seligmann. Je demande la parole pour explication de vote.

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

Mme Françoise Seligmann. Avant d'expliquer mon vote, j'aimerais d'abord comprendre, monsieur le ministre. Ce matin, vous nous avez horrifiés en faisant allusion, au passage, à des colloques où il était interdit de faire des communications en français. Faut-il mettre le mot « interdit » entre guillemets ?

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Oui !

Mme Françoise Seligmann. J'aurais été convaincue si vous nous aviez dit quels étaient ces colloques, à quel endroit ils s'étaient tenus, si vous aviez cité des noms. Sans ces précisions, vos citations n'ont aucune valeur. (*Protestations sur les travées du R.P.R.*)

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Me permettez-vous de vous interrompre, madame le sénateur ?

Mme Françoise Seligmann. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Madame Seligmann, je vais vous citer un cas très précis qui va vous montrer à quoi servira la loi avant même qu'elle soit votée.

Voilà environ trois semaines, j'ai rencontré une femme professeur de sciences politiques...

M. Raymond Courrière. Il n'y a pas de quoi en faire une loi !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie... spécialiste des relations entre la science, la morale et la politique. Ce professeur - par ailleurs épouse d'un très haut fonctionnaire de la République - était conviée à faire une communication dans un congrès qui devait se tenir à la Sorbonne, au mois de juin, et dont le thème était la science et la vie - c'est d'actualité !

Or, voilà environ deux mois, elle reçoit un premier document dans lequel on l'informe que les communications seront faites exclusivement en anglais.

M. Maurice Schumann, président de la commission. A la Sorbonne !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Elle s'apprête, de sa blanche plume, à écrire aux organisateurs du colloque que, dans ces conditions, ils se passeront de sa contribution parce que, dans un congrès organisé en France, à la Sorbonne, avec des Français, elle souhaite parler sa langue. Je considère d'ailleurs que, sur des questions comme celles de la science et la vie, la contribution des philosophes et des scientifiques français est suffisamment importante pour que l'on puisse s'exprimer en français.

J'ajoute, sur ce point, que l'avis de l'Académie de médecine, madame Seligmann, est formel : elle est favorable à notre texte.

M. Maurice Schumann, président de la commission. Tout à fait !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Le professeur Gros et ses collègues ont formellement pris position en ce sens.

En définitive, cette femme professeur n'a pas eu besoin d'envoyer sa lettre parce que, entre-temps, le Gouvernement a présenté son projet de loi disposant que le français doit être utilisé dans tous les colloques se tenant en France. Elle a donc reçu, au moment où elle s'apprêtait à décliner l'invitation, une lettre lui indiquant qu'il avait été décidé que les communications en français pourraient être également admises à ce colloque.

M. Raymond Courrière. Heureusement que vous étiez là !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Madame le sénateur, voilà la démonstration du fait que cette loi...

M. Raymond Courrière. On fait une loi pour un cas particulier !

M. Maurice Schumann, président de la commission. Il y a dix exemples, cent exemples !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. ... est non seulement nécessaire mais également opportune et efficace. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Maurice Schumann, président de la commission. Très bien !

M. le président. Veuillez poursuivre, madame Seligmann.

Mme Françoise Seligmann. Monsieur le ministre, je remarque que, souvent, vous bavardez quand nous intervenons, ce qui est quelque peu désobligeant à notre égard. Si vous nous écoutiez attentivement, vous pourriez nous répondre sur le fond.

M. Emmanuel Hamel. Vous avez eu une réponse !

Mme Françoise Seligmann. Vous nous prêtez des arrière-pensées qui ne sont pas les nôtres. Je suis tout à fait d'accord avec le professeur dont vous avez évoqué le cas. Mais puisqu'il n'était pas besoin d'une loi pour modifier certaines pratiques d'organismes de colloques, pourquoi en voter une ? La menace a suffi et une décision a été prise dans un sens positif.

Monsieur le ministre, je partage la crainte que vous ont exprimée certains collègues. Les contraintes que vous voulez imposer vont inciter les organisateurs de colloques qui se tenaient jusqu'alors en France à choisir d'autres pays où le mode d'organisation de ceux-ci est plus souple. Cette conséquence serait la plus regrettable.

Je suis persuadée que, à l'heure actuelle, nos débats sont suivis, par exemple, par Bruxelles, par des villes allemandes, anglaises et italiennes qui se réjouissent de cette aubaine. Elles vont enfin récupérer des colloques qui, jusqu'à présent, se déroulaient en France. Je ne suis pas sûre qu'il faille y voir un effet positif du projet de loi que vous nous proposez.

M. Raymond Courrière. Très bien !

M. Michel Rufin. N'importe quoi !

M. Henri Goetschy. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Henri Goetschy. J'ai l'impression d'assister à un dialogue de sourds. Personne ne veut exclure le français des colloques qui se déroulent sur notre territoire. Pour autant, personne ne prétend interdire la tenue en France de colloques sous prétexte qu'une langue étrangère y serait employée.

Pourquoi nous affronter, monsieur le ministre, dans un scrutin public, alors que nos objectifs sont identiques ?

Pour ma part, je propose simplement d'ajouter à l'amendement de M. Autain les deux phrases suivantes : « En tous les cas, dans des colloques tenus en France, on ne peut s'opposer à ce qu'un francophone s'exprime dans sa langue. Les communications publiées à l'issue des colloques scientifiques ou autres doivent comporter un résumé en langue française. »

Si l'amendement n° 50 de M. Autain était ainsi modifié, nous le voterions à l'unanimité. Ce serait de meilleure méthode que de s'opposer dans un scrutin public.

MM. Maurice Schumann, président de la commission, Jacques Legendre, rapporteur, Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Mais c'est l'article 5 !

M. Henri Goetschy. Monsieur le ministre, où est l'autorité de l'Etat ? Comment se fait-il que le ministre de l'éducation nationale, qui est le patron de la Sorbonne, et le ministre de l'intérieur autorisent de telles publications ?

Nul n'est besoin d'une loi. L'Etat doit exercer son pouvoir régalién !

Je peux vous affirmer que, dans ma région, jamais on n'ose exclure le français d'un colloque. En Alsace, on n'aurait même pas besoin de l'intervention du préfet ou d'un ministre : le président du conseil régional ou du conseil général interdiraient la tenue de quelque colloque que ce soit d'où serait exclu le français !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Bien sûr !

M. Henri Goetschy. Rejoignons-nous tous et trouvons un consensus ! Cela fera un bien meilleur effet sur l'Assemblée nationale et sur l'opinion.

M. Jacques Legendre, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Legendre, rapporteur. Le différend entre notre collègue M. Autain et celle-ci tient au fait que la commission a prévu que tout colloque doit permettre de s'exprimer en français, alors que M. Autain veut limiter cette obligation aux colloques organisés par des personnes publiques françaises.

Si nous vous suivons, monsieur Goetschy, en fait nous revenons à la rédaction de l'article 5 telle qu'elle a été présentée par la commission. Autant, nous en tenir au texte du projet de loi !

Je ne peux qu'être d'accord avec vous : notre objectif est de faire en sorte que tout francophone puisse s'exprimer en français. C'est exactement le texte initial !

M. Marc Lauriol. Effectivement !

M. Jacques Legendre, rapporteur. Alors, mes chers collègues, revenons-en au texte initial !

M. Pierre Fauchon. Je demande la parole.

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

M. Pierre Fauchon. Monsieur le ministre, je ne comprends pas que vous dramatisiez à ce point cette affaire en vous focalisant sur un seul aspect du projet de loi.

En effet, s'il n'était question que de l'exclusion du français des colloques, tout serait plus simple. Mais, vous le savez, on impose un certain nombre de servitudes de traduction. S'agissant de colloques organisés par des étrangers, on peut évidemment admettre des interventions en français. Mais il est plus difficile d'imposer des servitudes de traduction. Cet alourdissement, ajouté à d'autres, conduira un certain nombre d'organismes de manifestations mondiales à aller en Suisse ou ailleurs plutôt qu'en France, parce que ce sera plus simple.

M. Raymond Courrière. Ils iront ailleurs !

M. Pierre Fauchon. Vous ne pourrez pas les en empêcher ! En réalité, la langue française sera perdante.

Mais surtout - il s'agit de la seconde remarque - si le texte proposé par nos amis socialistes est, à mon avis, acceptable, c'est parce qu'il vise l'ensemble des réunions et colloques qui bénéficient d'une subvention ou d'un parrainage d'une personne ou d'une entreprise publique. Or, quel est le colloque ou la manifestation qui ne bénéficie pas d'une subvention ou d'un parrainage public que ce soit de l'Etat, d'une région, d'un département, voire d'une commune ? Fort peu en réalité.

Il me paraît logique, lorsqu'on reçoit de l'argent public français, d'assumer en contrepartie quelques servitudes.

Mais certains organisateurs ne demandent rien. Pourquoi alors leur fermer la porte ? Ce n'est pas ainsi que l'on défendra les intérêts de la France !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je demande la parole.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. J'apporterai deux précisions à M. Fauchon.

D'abord, je l'ai dit dans mon intervention préalable, et je le confirme à nouveau, le projet de loi ne comporte aucune obligation de traduction simultanée. En conséquence, l'argument fondé sur le coût qu'entraînerait cette obligation n'est pas valable.

M. Pierre Fauchon. Je n'ai pas parlé de traduction simultanée !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Dans ces conditions, M. Fauchon peut voter l'article 5.

Ensuite, je précise, pour M. Fauchon et pour ceux qui, comme lui, seraient tentés d'accepter l'amendement n° 50, que celui-ci comporte deux parties : la première limite la portée de l'article 5 aux colloques publics ; la seconde va beaucoup plus loin que la commission et crée des obligations s'agissant des résumés des communications.

C'est pourquoi ceux qui voudraient voter l'amendement n° 50 pour simplifier la vie des organisateurs des colloques doivent y regarder à deux fois, car cet amendement, dans sa première partie limite la portée de l'article 5 mais, dans sa seconde partie, crée des obligations plus lourdes que celles qui sont prévues.

C'est la raison pour laquelle, mesdames, messieurs les sénateurs, sans amour-propre d'auteur, je considère que le texte du Gouvernement, sous réserve des modifications présentées par la commission, va, car il est à la fois mesuré, réaliste et efficace, dans le bon sens.

MM. Emmanuel Hamel et Marc Lauriol. Très bien !

M. Henri Goetschy. Pourquoi ne pas revenir au texte initial !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Pourquoi pas en effet !

M. Ivan Renar. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Ivan Renar. La rédaction de cet amendement nous semble trop vague et en retrait par rapport au texte d'origine lorsqu'il dispose : « offrir la possibilité... ». Il est également trop limitatif quand il restreint son champ d'application aux personnes et aux entreprises publiques, laissant de côté les personnes morales ou les associations.

Nous pensons depuis le début qu'il faut raffermir le texte du projet de loi et lui donner un caractère agressif. Est-ce trop demander que de ne pas vouloir être traité comme un étranger dans son propre pays ?

Ce n'est pas de la méfiance ou du repli sur soi ; nous sommes pour la coopération mais, pour coopérer, il faut exister. Ce n'est pas non plus de l'anti-américanisme primaire comme voudrait, le faire croire l'article d'un quotidien paru ce matin. Nous nous inspirons de Paul Morand et nous inscrivons l'Hexagone dans la sphère, en toute amitié avec les peuples du monde dont le peuple américain que nous respectons et qui doit aussi nous respecter. Les citoyens américains comprendront la position que doit prendre le Parlement français si nous lui en expliquons les raisons. Nous voterons donc contre l'amendement qui nous est proposé.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Guy Cabanel. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Guy Cabanel. Je voterai contre l'amendement n° 50, de même que la grande majorité des membres du groupe du Rassemblement démocratique et européen, car ce texte présente un risque considérable. Il remet en cause l'architecture de l'article 5. Il tend à s'y substituer, mais il n'en a pas tous les effets.

En revanche, je dis au Gouvernement que ceux qui, comme M. Goetschy, comme moi, ont quelques inquiétudes seront très vigilants sur les autres amendements à l'article 5, car cet article est la clé du projet de loi. Nous seront jugés sur lui.

Mais commençons par être logiques : repoussons un texte qui est différent du texte gouvernemental.

M. François Autain. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. François Autain. Je veux réagir à la dernière intervention de M. le ministre affirmant que l'amendement, en particulier en ce qui concerne sa partie relative aux résumés des communications, était plus difficile d'application que le texte qu'il nous propose.

J'ai relu le texte présenté par le Gouvernement et je l'ai comparé à notre amendement. Je n'y vois aucune différence sur le fond puisque l'article 5 précise bien que le texte des communications en langue étrangère doit obligatoirement être accompagné au moins d'un résumé en français. C'est exactement à un mot près ce que dispose l'amendement que j'ai défendu.

Je n'ai donc pas très bien compris l'intervention de M. le ministre à ce sujet tout à l'heure.

M. le président. Avant de procéder au scrutin public sur l'amendement n° 50, je voudrais savoir, monsieur Goetschy, si vous maintenez le sous-amendement dont vous avez énoncé le texte tout à l'heure ?

M. Henri Goetschy. Oui, monsieur le président, car s'il était adopté, un consensus se dégagerait.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 72, présenté par M. Goetschy, et tendant à compléter le texte de l'amendement n° 50 par deux alinéas ainsi rédigés :

« Dans tous les cas, dans les colloques tenus en France, on ne peut s'opposer à ce qu'un francophone s'exprime dans sa langue.

« Les communications publiées à l'issue des colloques scientifiques doivent comporter un résumé en langue française. »

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je demande la parole.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Monsieur Goetschy, le sous-amendement que vous avez déposé reprend exactement l'esprit de la première phrase de l'article 5,...

M. Marc Lauriol. Exactement !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. ... phrase que la commission a elle-même adoptée sans changement. Par conséquent, compléter, comme vous le souhaitez, l'amendement n° 50 n'apporte rien de plus en réalité. Cela reviendrait à répéter ce qui figure d'ores et déjà au début de l'article 5.

Monsieur le sénateur, c'est tout à fait clair : nous avons des divergences sur certains points. En revanche, nous sommes tout à fait d'accord sur un point, vous l'avez vous-même très bien expliqué en parlant de l'Alsace, celui de la liberté de parler français en France. Or c'est bien le principe que pose l'article 5. Je crois que votre sous-amendement n'apporte rien.

M. Henri Goetschy. Puis-je vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je vous en prie, monsieur le sénateur.

M. le président. La parole est à M. Goetschy, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Henri Goetschy. Monsieur le ministre, la phrase de l'article 5 qui fait obligation de tout traduire en français me pose problème.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Soyons très clairs : il n'est pas question, pour le Gouvernement, dont le texte va le plus loin, d'imposer que tous les documents, dans leur intégralité, soient traduits en français. Le Gouvernement ne vise que les résumés.

La commission, monsieur le sénateur, veut être encore un peu plus « légère », si je vais dans le sens de M. Fauchon, vis-à-vis des organisateurs de colloques, elle n'entend rendre obligatoire la distribution d'un résumé en français que pour les actes finaux et non pour les textes des communications faites pendant le colloque.

Pour ma part, je l'ai dit tout à l'heure en présentant mon sous-amendement à l'amendement n° 11, je trouve tout de même gênant que, pendant le déroulement du colloque ; il n'y ait pas de résumé en français, mais nous aborderons ce point lorsque nous statuerons sur l'amendement n° 11.

En tout état de cause, monsieur Goetschy, vos souhaits sont d'ores et déjà satisfaits : le texte du Gouvernement n'oblige pas à traduire l'intégralité des communications ; il s'en tient à leur résumé en français.

M. Henri Goetschy. Je demande la parole.

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

M. Henri Goetschy. Je viens de constater que j'ai fait une méprise. L'article 5 vise en effet les « documents distribués aux participants avant et pendant la réunion pour en présenter le programme » et non pas toutes les communications.

Je reconnais toujours ce qui est juste et je retire donc le sous-amendement n° 72. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

M. le président. Le sous-amendement n° 72 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 50, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

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

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° 108 :

Nombre de votants	309
Nombre de suffrages exprimés	306
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	154
Pour l'adoption	74
Contre	232

Le Sénat n'a pas adopté.

3

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants au sein de cette commission.

« J'adresse ce jour, à M. le président de l'Assemblée nationale, une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : EDOUARD BALLADUR. »

Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues par l'article 12 du règlement.

4

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je demande la parole.

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

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. En accord avec M. le président et M. le rapporteur de la commission, le Gouvernement inscrit la suite de la discussion du projet de loi relatif à l'emploi de la langue française à l'ordre du jour de la séance de demain matin, jeudi 14 avril.

Monsieur le président, avant que vous ne suspendiez la séance, je voudrais faire une remarque de fond à la suite du débat long et animé que nous avons eu.

Le projet de loi que nous examinons fait l'objet de procès d'intention divers qui me paraissent totalement injustifiés. Ils ne sont fondés ni sur la lettre ni sur l'esprit du projet de loi.

Ce texte n'est pas un « coup de menton ». Il ne vise pas à réglementer la langue française. Actuellement, on peut parler le français que l'on veut et on pourra continuer à agir ainsi après le vote de ce texte.

Il s'agit simplement d'un projet de loi de service, de protection, qui vise un certain nombre de circonstances dans lesquelles on ne peut pas prohiber l'utilisation du français et dans lesquelles il faut y avoir recours.

Ce texte est donc mesuré, adapté. Il se situe au confluent, d'une part, d'une volonté politique très largement partagée, de réaliser un investissement d'avenir pour notre capital culturel, et d'autre part, du réalisme.

M. Raymond Courrière. L'irréalisme !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Cependant, ce réalisme n'apparaît que si l'on se donne la peine de lire le projet de loi et, peut-être, le

compte rendu des débats. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole.

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

M. Emmanuel Hamel. Mes chers collègues, je porte à votre connaissance un document d'une très grande importance, car il confirme la nécessité du vote du projet de loi que nous soumet le Gouvernement. On découvre sur le menu du restaurant du Sénat d'aujourd'hui, mercredi 13 avril, l'existence d'un plat appelé *mixed grill*. (*Rires et applaudissements.*)

M. Henri Goetschy. Heureusement, mon amendement est passé !

M. le président. Je vous remercie, monsieur Hamel, de nous mettre l'eau à la bouche. (*Sourires.*) Nous avons tous compris le sens de votre propos.

Nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(**La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. René Monory.**)

PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY

M. le président. La séance est reprise.

5

DÉSIGNATION D'UN SÉNATEUR EN MISSION

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 13 avril 1994,

« Monsieur le président,

« J'ai décidé de placer M. Pierre Fauchon, sénateur du Loir-et-Cher, en mission temporaire auprès du ministre de l'économie.

« Je tenais à vous faire part de cette décision, qui est prise dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral et qui fera l'objet d'un décret publié incessamment au *Journal officiel*.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : EDOUARD BALLADUR. »

Acte est donné de cette communication.

SITUATION DANS L'EX-YOUGOSLAVIE ET PRÉVENTION DES CONFLITS EN EUROPE

Débat sur une déclaration du Gouvernement

M. le président. L'ordre du jour appelle à une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur l'ex-Yougoslavie et sur la prévention des conflits en Europe.

La parole est à M. le ministre.

M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le 9 février dernier, sur la base d'une initiative française et d'une proposition élaborée conjointement par les États-Unis et la France, le Conseil de l'Atlantique Nord, en accord avec les Nations unies, lançait aux assiégés de Sarajevo un ultimatum.

Après une semaine à hauts risques, cet ultimatum a donné le résultat que vous savez et un véritable tournant a été pris dans le conflit de l'ex-Yougoslavie.

Tournant, d'abord, parce que Sarajevo, petit à petit, a commencé à revivre, et nous en avons vu de nombreux témoignages, ne serait-ce qu'à la télévision; tournant aussi parce que, comme nous l'avions souhaité et comme je l'avais personnellement demandé à plusieurs reprises, les grandes puissances qui, au même titre que l'Union européenne, sont intéressées à la stabilité du continent européen et y jouent un rôle déterminant - je veux parler des États-Unis et de la Russie - se sont à nouveau directement impliquées dans le processus diplomatique.

Cette implication a permis de parvenir à un accord de cessez-le-feu entre Croates et Musulmans, accord encore aujourd'hui respecté. Elle a aussi permis notamment, sur l'initiative des Russes, la conclusion du cessez-le-feu dans les Krajinas entre Serbes et Croates, cessez-le-feu qui, lui aussi, est aujourd'hui encore respecté au fur et à mesure que se mettent en place les désengagements de troupes prévus.

Nous pouvions donc imaginer que nous étions sur le chemin de la paix et du règlement politique de ce conflit qui empoisonne la vie au cœur de l'Europe depuis tant de mois.

Malheureusement, depuis quelques jours, la situation s'est à nouveau tendue et les événements de Gorazde, que vous connaissez tous, nous ramènent à une interrogation cruciale: la Bosnie va-t-elle replonger dans un engrenage irréversible de combats et d'atrocités ou bien avons-nous encore une chance de rétablir la dynamique de paix que nous avons enclenchée, comme je viens de le rappeler?

Depuis un an, notre action a été inspirée par le refus de la résignation et il y fallait, je crois, une bonne dose d'opiniâtreté.

Toute notre stratégie a visé à mobiliser la communauté internationale pour progresser vers un règlement politique, en jouant, à cet effet, de toute la gamme des instruments de pression, y compris militaires, à notre disposition.

Dois-je les rappeler? Il s'agit de la dénonciation sans ambages, dès le mois d'avril dernier, de la responsabilité serbe, du vote, sur l'initiative de la France, de la résolution sur les sanctions les plus sévères jamais appliquées à un pays par le Conseil de sécurité des Nations unies, de la création, toujours sur l'initiative de la France, par les résolutions 824 et 836, du concept de zones de sécurité,

puis, à l'automne, du plan d'action de l'Union européenne sur la base de l'initiative que j'avais prise avec mon homologue allemand, M. Kinkel, du sommet de l'Alliance atlantique, au mois de janvier, au cours duquel nous avons clairement indiqué notre détermination d'obtenir la relève des troupes à Srebrenica, l'ouverture de l'aéroport de Tuzla et, enfin, je l'évoquais au début de mon intervention, l'ultimatum du 9 février.

C'est dans cette continuité que s'inscrivent aujourd'hui les objectifs de notre action diplomatique, malgré les tensions que je viens de rappeler.

Il nous faut d'abord, et c'est notre premier souci aujourd'hui - le ministre d'Etat, ministre de la défense, y reviendra plus longuement, notamment en abordant les aspects de terrain - éteindre les foyers d'incendie qui sont en train de se rallumer ici ou là et, en premier lieu, en mettant un terme à l'offensive serbe sur Gorazde, sans délai ni condition. Je dis « offensive serbe », mais je tiens à préciser ici très clairement et très solennellement que les responsabilités à Gorazde - comme ailleurs, hélas! depuis quelques mois - sont partagées.

Tout le monde le sait, les commandants de la FORPRONU l'ont indiqué très explicitement, ce sont d'abord les forces bosniaques musulmanes qui, à Gorazde, ont provoqué et entraîné une riposte serbe, sans doute disproportionnée, qui justifie pleinement la réaction de l'Alliance atlantique, toutes les conditions posées par les résolutions que je viens d'évoquer étant remplies.

Il faut le dire pour bien désigner les responsabilités respectives.

Je me réjouis d'ailleurs de voir que, pour la première fois depuis longtemps, les autorités américaines, par la bouche du président Clinton lui-même, mettent en garde les forces musulmanes contre les provocations qui enclenchent ensuite le processus de violence auquel nous assistons.

La France a donc exigé, avec une grande fermeté, que ces combats s'arrêtent. Elle a soutenu pleinement les actions aériennes mises en œuvre en pleine conformité avec les résolutions de l'ONU et le dispositif de l'OTAN.

Le processus de décision, je le note au passage, a, cette fois-ci, bien fonctionné. Vous vous souvenez que, lors des incidents de Bihac, le Premier ministre français avait protesté, le mot n'est pas trop fort, auprès du secrétaire général des Nations unies contre la manière dont les ordres étaient donnés dans la chaîne de commandement de l'ONU: il avait fallu quatre heures et demie entre le moment où l'on avait demandé l'intervention de la force aérienne et le moment où l'ordre avait été donné. Apparemment, des dispositions ont été prises par le secrétariat général, puisque, à Gorazde, c'est dans les vingt-cinq minutes que l'ordre de tir a été donné par les autorités compétentes.

Cette détermination dont nous avons fait preuve ne fléchira naturellement pas. La France, qui participe au dispositif d'appui aérien, prendra toutes ses responsabilités. Mais, dans le même temps, et je l'ai dit avec beaucoup de force, il nous faut rappeler qu'il n'y a pas de solution militaire au conflit de l'ex-Yougoslavie et que seule la recherche obstinée d'un règlement politique peut mettre un terme aux affrontements qui sont en train de réapparaître sur le terrain.

Mme Hélène Luc. Il faut s'y tenir!

M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères. Je reconnais que c'est facile à dire, mais c'est ce que nous essayons de faire.

Il faut d'abord - c'est l'objet de notre réflexion actuelle - essayer de fixer les buts politiques précis à notre action à Gorazde. J'attire votre attention sur la différence de situation entre Sarajevo et Gorazde.

A Sarajevo, l'ultimatum de l'Alliance atlantique avait très clairement posé les conditions et les exigences que nous formulions vis-à-vis des assiégeants. A Gorazde, les choses sont plus floues. Par conséquent, il me paraît très important que nous fassions comprendre à la fois aux Bosniaques et aux Serbes que nous refusons de nous laisser enfermer dans une logique de guerre.

Tel est l'objet du projet de résolution auquel nous sommes en train de réfléchir en ce moment même à New York avec les Américains et les Russes, et qui pourrait très clairement indiquer, à la fois notre exigence d'un cessez-le-feu immédiat, le recul des troupes serbes et la mise en place d'une force d'interposition à Gorazde, dans cette zone de sécurité.

Ensuite, il faut préserver les acquis obtenus à Sarajevo à la suite de l'ultimatum, acquis qui sont aujourd'hui menacés par le raidissement des positions des Serbes de Bosnie et les entraves inacceptables qui ont été apportées à la liberté de mouvement de la FORPRONU au cours des dernières quarante-huit heures.

Dans le même esprit, la France n'acceptera, bien entendu, aucune prise d'otages, même si la formule peut paraître forte ; je pense, ici, aux personnels des Nations unies ou aux membres d'organisations humanitaires. C'est ainsi que nous exigeons la libération immédiate et inconditionnelle des onze Français de l'association Première urgence qui ont été arrêtés le 8 avril dernier alors qu'ils acheminaient un convoi humanitaire à destination de Sarajevo. Les démarches nécessaires ont été entreprises à cet effet par tous les canaux possibles, aussi bien auprès des autorités de Belgrade que des Serbes de Bosnie, auprès des Nations unies, ou encore des organisations non gouvernementales elles-mêmes, et ces démarches se poursuivront jusqu'à la libération effective des intéressés.

Nous devons également nous efforcer de réduire les autres foyers de tension serbo-bosniaques, à Bihac et à Maglaj, exiger la cessation immédiate des pratiques intolérables de purification ethnique à Prijedor ou Banja Luka et rester vigilants sur la poursuite des violations des droits de l'homme et des minorités - je pense au Kosovo et au Sandjak.

Si nous dénonçons le plus fermement possible les agissements serbes, il est clair que notre vigilance doit aussi s'exercer à l'égard de tous les auteurs de guerre, à quelque camp qu'ils appartiennent, et j'ai dit comment les choses s'étaient passées de ce point de vue à Gorazde.

Tels sont nos objectifs à très court terme pour essayer de stopper l'escalade qui s'est amorcée au cours des dernières heures autour de Gorazde.

Notre deuxième objectif est d'assurer la relance et la convergence des initiatives diplomatiques.

Comme je l'ai dit en commençant mon discours, nous avons salué l'engagement actif des Etats-Unis et de la Russie, pour la bonne raison que nous l'avions toujours considéré comme indispensable. A ceux qui peuvent s'étonner ou se chagriner de voir que les interventions américaine et russe occultent quelque peu la présence européenne, je dirai simplement de se reporter au passé le plus récent, lorsque l'Union européenne, aux mois de novembre et décembre derniers, a fait tous ses efforts pour hâter un règlement de paix et mis sur la table un plan d'action qui reste d'ailleurs, dans ses grands principes et dans ses grandes lignes, tout à fait d'actualité.

Pourquoi cette initiative n'a-t-elle pas abouti ? Tout simplement parce que les Bosniaques musulmans se sentaient soutenus par des Américains en retrait et des Serbes objectivement encouragés par une Russie qui, elle aussi, gardait ses distances. La seule chance d'obtenir un règlement durable du conflit dans l'ex-Yougoslavie est donc bien que toutes les puissances concernées, les Etats-Unis, la Russie et l'Union européenne, soient pleinement impliquées dans le processus.

La France est, certes, consciente de la nécessité d'un rapprochement entre Croates et Musulmans. C'est la raison pour laquelle nous avons soutenu sans réserve le processus ouvert par l'accord de Washington, le 18 mars, processus qui a abouti à la création d'une fédération entre ces deux communautés en Bosnie.

Dans le même esprit, nous nous sommes réjouis de l'accord de cessez-le-feu concernant les Krajinas, conclu à Zagreb, sous les auspices de la Russie, des Etats-Unis et de l'Union européenne.

Pendant, ces accords partiels, si importants soient-ils, ne débouchent pas, on s'en rend compte aujourd'hui - et c'est la limite d'une diplomatie bilatérale - sur un accord global. C'est la raison pour laquelle nous nous efforçons maintenant de replacer ces accords partiels dans une dynamique d'ensemble, en incluant les Serbes dans la négociation, car nous sommes convaincus que, dans un conflit à trois, on ne fera pas la paix à deux.

Sur le fond, ce nouvel élan doit s'appuyer sur tous les acquis des mois précédents. Les initiatives américaines et russes n'ont pas rendu caducs les principes du plan européen que j'évoquais, qu'il s'agisse des grandes orientations relatives à la répartition du territoire - 17,5 p. 100 pour les Croates, un tiers pour les Bosniaques musulmans et 49 p. 100 pour les Serbes - ou, peut-être surtout, de la simultanéité entre les progrès accomplis sur le chemin de la paix et le programme de suspension progressive, puis de levée des sanctions.

C'est sur cette base que la diplomatie française s'efforce de rapprocher les protagonistes, en multipliant les contacts avec chacun d'entre eux. J'ai reçu, successivement, au cours des jours qui viennent de s'écouler, les ministres croate, bosniaque musulman - je dois revoir celui-ci demain - et serbe, ainsi que le négociateur européen, lord Owen.

En termes de méthode, chacun des trois grands partenaires, les Etats-Unis, l'Europe, la Russie, doit reconnaître qu'il ne peut à lui seul résoudre la question. Il nous faut donc mettre en place des méthodes de négociation qui traduisent la réalité politique de ce partenariat.

Les négociations menées à tous les niveaux doivent désormais associer de manière plus systématique, et sur un pied d'égalité, les représentants de l'Union européenne, des Etats-Unis, de la Russie et des Nations unies. C'est dans cet esprit que j'ai proposé l'élargissement de la coprésidence de la conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, coprésidence actuellement assurée par l'Union européenne, d'un côté, avec lord Owen, les Nations unies, de l'autre, avec M. Stoltenberg, à un représentant des Etats-Unis et à un représentant de la Russie, de manière que, le plus vite possible, les quatre personnalités intéressées puissent se remettre autour de la table et inviter de nouveau à la négociation les trois belligérants.

J'ai, hier, saisi de cette idée mon collègue américain et je ferai de même demain avec mon collègue russe ; je pense que cette initiative pourra cheminer au cours des jours prochains. Elle est seule je le répète, de nature à

casser l'engrenage dans lequel nous nous trouvons, une nouvelle fois, depuis quelques jours.

Après les actions d'urgence face à la situation sur le terrain, après la recherche d'une convergence dans les initiatives diplomatiques, le troisième objectif de notre action dans l'ex-Yougoslavie consiste à préparer la reconstruction. En effet, à un moment ou à un autre, viendra la nécessité de reconstruire l'ex-Yougoslavie, tout particulièrement la Bosnie.

Restaurer les infrastructures et les services publics essentiels, tel est l'objet de la résolution 900 du Conseil de sécurité, préparée sur l'initiative de la France et adoptée, non sans mal, le 4 mars dernier.

Dès que les circonstances l'ont permis, la France a pris les devants pour renforcer son ambassade à Sarajevo. Vous savez que notre ambassadeur, M. Jacolin, a longtemps été le seul diplomate étranger à séjourner dans cette ville tandis qu'elle était assiégée. Il est désormais entouré de plusieurs collaborateurs, notamment d'un adjoint, d'un conseiller militaire, d'un attaché humanitaire et d'un conseiller commercial.

Je tiens d'ailleurs à remercier le ministre de la défense pour le précieux concours apporté à cette mission par les forces françaises.

Je précise, en outre, que des recherches sont en cours pour disposer, dans les meilleurs délais, d'une implantation immobilière stable, qui nous permettra d'ouvrir une ambassade digne de ce nom ; notre ambassadeur était en effet logé, jusqu'à présent, dans des locaux de fortune.

La France participe également largement aux instances qui, sur le terrain, préparent la restauration des infrastructures. Le représentant spécial du secrétaire général de l'ONU, M. Akashi, m'a donné, lundi dernier, l'assurance que l'adjoint au coordonnateur civil à Sarajevo serait une personnalité française.

A Paris, une cellule interministérielle animée par le ministère des affaires étrangères a été mise en place pour coordonner notre action et sensibiliser nos entreprises.

A moyen terme, il nous faudra aussi mobiliser les différentes instances internationales et européennes susceptibles de contribuer au financement de l'effort de reconstruction. Je pense, par exemple, à la Banque européenne de reconstruction et de développement, ou aux différents fonds communautaires.

Dans la phase de transition, un effort doit également être fourni à l'échelon national. Je souhaite que la France puisse annoncer le plus tôt possible sa participation à la réfection du réseau électrique de Sarajevo, grâce à l'intervention d'EDF.

D'ores et déjà, les ministères des affaires étrangères et de la culture ont décidé de contribuer à la reconstruction de ce bâtiment symbolique qu'est la bibliothèque de Sarajevo, aujourd'hui complètement en ruine, ainsi que certains d'entre vous ont sans doute pu s'en rendre compte. Il convient en effet de rendre à la vie ce qui a été longtemps un élément déterminant du rayonnement culturel et intellectuel de cette ville sans exemple.

D'autres actions sont à l'étude, dans le domaine des transports, notamment.

J'appelle les autres pays qui se sont tant exprimés sur ce conflit, et qui nous ont si souvent donné des leçons, à apporter également leur contribution concrète à cet effort.

Je compte me rendre dès les prochaines semaines à Sarajevo pour marquer l'engagement de notre pays de poursuivre non seulement ses efforts diplomatiques mais

également son action concrète pour améliorer la situation des populations.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, ce que je voulais vous dire sur la situation de l'ex-Yougoslavie.

Avant d'en venir au deuxième sujet que je souhaite aborder devant vous aujourd'hui, je tiens à insister avec force sur toute la part prise par la France aux efforts accomplis en vue de la résolution de ce conflit. Nous n'avons pas à rougir de ce qui a été fait ; j'irai même plus loin : nous n'avons pas à accepter de leçons.

Nous avons été les plus actifs, d'abord sur le terrain, par la présence de nos soldats qui ont payé là-bas le lourd tribut du sang et auxquels, j'en suis sûr, la Haute Assemblée sera unanime à rendre aujourd'hui hommage.

Nous avons été présents, ensuite, par notre action humanitaire, par nos organisations non gouvernementales, nombreuses et actives, présents aussi par le biais de l'Union européenne, qui a été le premier contributeur net à l'aide humanitaire internationale dans l'ex-Yougoslavie, présents, enfin, par notre action diplomatique et par la multiplicité de nos initiatives, tout spécialement depuis le mois d'avril 1993.

Oui, la France a fait son devoir dans l'ex-Yougoslavie et il nous appartient de le dire, sans forfanterie mais sans excessive modestie non plus.

Comment faire pour éviter que, à l'avenir, ne se reproduisent en Europe de telles crises ? Comment empêcher qu'il y ait d'autres Bosnies ? Telle est l'idée qui sous-tend l'organisation de la conférence sur la stabilité en Europe, dont je voudrais maintenant vous entretenir.

Les risques sont grands de voir la contagion se propager. Les événements récents ont montré la persistance des problèmes de minorités et de frontières sur notre continent. Je ne veux pas commenter l'actualité des dernières heures, mais je suis sûr que vous y avez tous puisé de nouvelles causes d'inquiétudes, ne serait-ce qu'à propos des relations entre la Grèce, l'Albanie et la Macédoine.

M. Edouard Balladur a donc pris, dès son arrivée à la tête du Gouvernement, l'initiative de proposer à nos partenaires de l'Union européenne de lancer une conférence sur la stabilité en Europe, afin d'inciter les pays qui entendent se rapprocher de l'Union à trouver des solutions en vue d'apaiser les tensions liées aux problèmes de minorités et de consolider leurs frontières, en améliorant leurs relations de bon voisinage.

Il s'agit, comme nous l'avons dit d'emblée, de procéder à un exercice de diplomatie préventive dans la perspective du futur élargissement de l'Union européenne. Les pays concernés, ce sont, bien sûr, les pays d'Europe centrale et orientale, c'est-à-dire la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie et les trois Etats baltes : Lettonie, Estonie et Lituanie.

Dans tous ces pays, nous avons enregistré des réactions très favorables ; j'ai pu m'en assurer hier encore en rencontrant le président de la République lettonne.

Bien entendu, seront également invitées à cette conférence les grandes puissances intéressées à la stabilité de l'Europe. En définitive, nous avons décidé d'y prier, en qualité d'observateurs, la totalité des membres de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, la CSCE.

Le Conseil européen des 10 et 11 décembre derniers, qui s'est tenu à Bruxelles, a fait sienne cette proposition française. Il a décidé que la conférence sur la stabilité serait la première manifestation importante de ce qu'on appelle la PESC - la politique étrangère et de sécurité

commune - prévue par le traité de l'Union européenne. Il a également décidé, vous le savez, que la conférence inaugurale se tiendrait à Paris, les 26 et 27 mai prochain.

Il nous appartient maintenant de nous engager résolument - nous nous y employons déjà depuis plusieurs semaines - dans la préparation de cette conférence, dont l'idée est d'une manière générale agréée par tous nos partenaires mais dont la réalisation concrète exigera tout un art dans l'exécution.

Le pacte de stabilité qui sera le résultat final de ce processus assurera la synthèse des consultations et des négociations, qui s'échelonneront sur plusieurs mois et qui devraient conduire à réunir dans une même corbeille l'ensemble des contributions des pays concernés par l'amélioration de nos relations de bon voisinage.

Ces contributions pourront être des accords formels d'amitié et de coopération de pays à pays. Ce pourront être également des arrangements spéciaux, des dispositions unilatérales introduites dans la législation de tel ou tel pays, s'agissant notamment des droits des minorités, des projets concrets d'intérêt commun - tel le barrage qu'il est fortement question d'édifier à la frontière entre la Slovaquie et la Hongrie - auxquels la Communauté internationale pourrait apporter son appui.

Les procédures de négociation seront souples : il ne s'agit pas d'imposer un modèle préconçu par les grandes puissances. Elles seront choisies par les parties elles-mêmes, et le résultat de ces négociations dépendra de la seule volonté de ces parties.

Les questions en cause, qui sont l'héritage de l'histoire, sont extrêmement sensibles. C'est pourquoi la préparation diplomatique préalable requerrait l'assentiment complet des pays concernés.

Cette préparation est en cours et elle se présente sous le jour le plus favorable. Nos ambassades sont mobilisées. La présidence de l'Union européenne, actuellement assurée par la Grèce, assistée de l'Allemagne et de la Belgique, dans le cadre de ce qu'on appelle la « troïka », ainsi que la France, en sa qualité de puissance invitante de la conférence inaugurale, procèdent à l'heure actuelle à des consultations bilatérales et multilatérales avec les pays concernés.

Nous tenons, en effet, à ce que, le jour même de la conférence inaugurale, soient déjà sur les rails, si je puis dire, ce que l'on appelle les « tables bilatérales et régionales », dont les travaux se dérouleront ensuite sur plusieurs mois.

Les éléments de la négociation commencent à apparaître, les procédures à se dessiner, les solutions à s'esquisser.

Nous avons donc bon espoir de lancer à Paris, en mai prochain, un processus qui sera une contribution pragmatique à la stabilité de l'Europe centrale et orientale d'abord, puis, si cette première entreprise dirigée vers les pays ayant une perspective d'adhésion réussit, de l'Europe tout entière.

Nous devons notamment, dans le processus évolutif que sera la conférence sur la stabilité en Europe, réfléchir à l'idée d'une future table régionale sur les Balkans, dès lors que les conflits actuellement ouverts en Bosnie auront été apaisés.

Telle est la conférence dont l'idée a été lancée voilà un an, puis approuvée par l'ensemble des pays de l'Union européenne, et dont les travaux devraient commencer dans quelques semaines.

Nous mettrons toute notre énergie à faire en sorte que ce soit là une date importante dans le processus que nous avons engagé il y a quelques mois.

Ce processus a déjà connu une étape importante, tout récemment, lorsque nous nous sommes mis d'accord avec les quatre pays candidats à l'Union européenne : l'Autriche, la Finlande, la Suède et la Norvège. Ce nouvel élargissement est maintenant en voie de réalisation, la prochaine étape devant être l'accord du Parlement européen, qui se prononcera au mois de mai.

Mais il nous faut déjà porter nos regards sur les élargissements suivants. Au Conseil européen de Copenhague, en juin 1993, les douze chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne ont lancé un signal aux pays d'Europe centrale et orientale que j'ai cités tout à l'heure, en leur disant qu'ils avaient vocation à rejoindre la famille européenne qui est la leur et que l'Union européenne était prête à les accueillir.

Ce message a été reçu et, lundi prochain, à Luxembourg, nous enregistrons vraisemblablement la première candidature formelle - sans doute celle de la Hongrie - à l'adhésion à l'Union européenne. Elle sera suivie de la candidature polonaise, déjà annoncée, de la candidature tchèque et sans doute de quelques autres.

Ce processus, nous l'avons voulu. Nous nous réjouissons donc qu'il soit ainsi amorcé. Il nous conduit, pas à pas, vers cette grande ambition que constitue la « Grande Europe ».

Mais nous devons aussi bien en mesurer les risques.

L'élargissement de l'Union européenne ne doit pas signifier sa dilution. C'est la raison pour laquelle nous sommes particulièrement attentifs aujourd'hui à deux conditions qui doivent constituer des préalables à cet élargissement ou, au moins, l'accompagner.

La première de ces conditions, c'est la réforme institutionnelle de l'Union européenne elle-même. Nous aurons beaucoup de mal à fonctionner à seize comme nous fonctionnons à douze. A vingt ou à vingt-cinq, il est évident qu'on ne pourra pas conserver les institutions telles qu'elles sont.

Nous n'avons pas pu opérer la réforme des institutions avant l'adhésion des quatre candidats actuels pour la bonne raison que le Conseil européen de Lisbonne, en 1992, avait décidé le contraire, mais nous avons depuis très clairement décidé qu'il n'y aurait pas de nouvel élargissement avant que la conférence intergouvernementale de 1996 n'ait pu adapter les mécanismes de fonctionnement de l'Union européenne à la nouvelle donne de la « Grande Europe ».

M. Philippe de Bourgoing. Très bien !

M. Alain Juppé, *ministre des affaires étrangères.* La deuxième condition est le règlement, par tous les pays candidats, avant leur adhésion, de leurs problèmes de voisinage. Peut-être n'avons-nous pas été suffisamment attentifs, dans le passé, à l'accomplissement de cette condition. Je ne citerai aucun exemple, mais on voit bien, aujourd'hui, dans l'actualité la conséquence de cette négligence. Il serait donc tout à fait inacceptable que, en adhérant à l'Union européenne, ces nouveaux candidats mettent à notre charge la gestion des conflits de frontières et de minorités qu'ils n'auraient pas su résoudre auparavant.

Cela explique l'importance de cette conférence sur la stabilité en Europe, dont j'ai dit tout à l'heure qu'elle se situait dans la perspective de l'élargissement et de l'avancée vers ce rêve, commun, je le sais, à nombre d'entre vous, et qui inspire l'action du Gouvernement, à savoir la

réalisation d'une grande Europe, prospère, forte, indépendante et démocratique. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE*).

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le débat qui nous réunit aujourd'hui, dans sa forme, dans son esprit et dans ses objectifs, n'a pas eu d'équivalent depuis juin 1991, époque à laquelle nous avons tiré – souvenez-vous en – les enseignements de la guerre du Golfe.

Etant moi-même intervenu en tant que parlementaire lors de ce débat, je tiens à vous dire aujourd'hui combien le Gouvernement est attaché à assurer une bonne information du Sénat sur les opérations qui se déroulent sous les couleurs de l'ONU et dans lesquelles les forces françaises sont engagées.

M. Juppé et moi-même nous nous prêtons volontiers à des échanges réguliers avec vos commissions et nous répondrons avec plaisir aux différents orateurs qui vont prendre la parole cet après-midi.

Une démocratie s'honore lorsqu'elle met ses forces armées au service de la paix, lorsqu'elle rend compte au pays tout entier des missions de celles-ci et lorsqu'elle dit la vérité, avec ses ombres et ses lumières, sur les conflits auxquels elle se trouve confrontée.

Vous comprendrez, même si cela n'entre pas tout à fait dans le sujet qui nous réunit aujourd'hui, qu'il m'est difficile de ne pas m'exprimer, au début de mon intervention, sur l'opération qui est en train de se terminer en Afrique et qui a permis aux forces françaises de remporter un véritable succès technique et militaire, en dépit des atrocités qui l'ont entourée.

La dernière compagnie française décollera de Kigali dans deux heures. Les ressortissants des différentes nationalités, notamment nos compatriotes, qui ont ainsi eu la vie sauve grâce à nos forces, vont être dirigés soit sur Bangui, soit sur la capitale.

Il conviendra, je le dis avec gravité et tristesse devant vous, de rapatrier, dans les prochaines heures, les trois corps des citoyens français qui ont été tués avant notre intervention et je tiens à rendre un hommage tout particulier aux deux coopérants gendarmes qui ont été assassinés lors des massacres.

Vous comprendrez également, mesdames, messieurs les sénateurs, que je saisisse l'occasion pour rendre hommage aussi à nos soldats qui sont engagés, depuis maintenant deux ans, sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie. Nous avons perdu 19 soldats et nous déplorons plus de 300 blessés.

Je souhaite que le Sénat, comme chaque citoyen français, s'incline devant ces hommes qui ont servi nos couleurs, qui ont servi la paix, qui ont servi le droit international, et cela – nombre d'entre vous ont pu le vérifier sur place – avec beaucoup de générosité, beaucoup de rigueur et une conscience très aiguë de leur devoir.

M. Alain Juppé vient d'évoquer le rôle de notre diplomatie face aux crises. Il me revient de décrire la place de notre outil militaire dans le contexte nouveau de la sécurité européenne, contexte probablement définitivement nouveau.

Nos forces armées se sont-elles adaptées à ce nouvel environnement et au bouleversement qu'il connaît? Comment ont-elles tiré les leçons de la guerre du Golfe et de la fin de la guerre froide? Comment s'adaptent-elles aux missions de prévention, qui, de plus en plus, consti-

tuent un des volets essentiels de notre politique de sécurité et de défense?

Une analyse un peu superficielle de la guerre du Golfe et de ses conséquences avait pu faire croire à certains que l'essentiel de notre sécurité se jouerait désormais en-dehors du continent européen, dans des conflits de très haute technologie, selon un mode de confrontation entre un Nord et un Sud, qui se serait ainsi substitué à l'antagonisme ancien Est-Ouest.

Le conflit des Balkans, les 200 000 morts qu'il a engendrés – nombre supérieur à celui de tous les morts qu'a connus, au cours de crises, le continent européen depuis 1945 – la tragédie de Vukovar, intervenue à la fin de 1991, les guerres qui ont eu lieu dans le Caucase, le potentiel de crises qui demeure en Europe centrale et orientale, tout cela a rapidement montré que la sécurité européenne devait rester au centre de nos préoccupations. C'est bien là en effet, pour notre pays, le premier défi!

En même temps, la guerre des villes, la stratégie de bombardements massifs pratiquée par certains belligérants, la guérilla entre milices, les exactions fratricides de toutes sortes ont fait ressurgir une violence, une cruauté et une inhumanité que l'Europe avait cru pouvoir rejeter de son horizon.

La guerre dans les Balkans représente, sans aucun doute, hélas! l'archétype des crises futures en Europe. Avant d'en aborder les principales caractéristiques et d'en tirer quelques leçons militaires, il me faut aborder, vous le comprendrez, l'actualité la plus brûlante que vient d'évoquer à l'instant, sur le plan diplomatique, M. Alain Juppé; elle est dans tous les esprits.

Depuis le 29 mars, l'artillerie, les blindés, l'infanterie serbes ont déclenché une action offensive dans la poche de Gorazde, pourtant déclarée, comme vous le savez, zone de sécurité par les résolutions 824 et 836 du Conseil de sécurité.

Aujourd'hui, les forces serbes sont parvenues sur la rive gauche de la Drina et menacent directement l'existence même de cette zone pourtant qualifiée « de sécurité ».

Les résolutions de l'ONU que je viens d'évoquer autorisent les Casques bleus à recourir à la force, y compris à la force aérienne, « en riposte à des bombardements, à des incursions armées ou si des obstacles délibérés étaient mis, à l'intérieur de ces zones, à l'action de la FORPRONU ». Celle-ci, commandée par le général de La Presle, a demandé et obtenu les 10 et 11 avril derniers, des frappes aériennes sur les éléments militaires situés à proximité de Gorazde et qui menaçaient la poche elle-même.

Ces deux tirs intervenus, le premier, le 10 avril, sur le PC qui dirigeait les opérations serbes, le second, le 11 avril, sur un char serbe qui tirait directement sur les observateurs de l'ONU, ont, dans un premier temps, permis d'obtenir l'arrêt de l'avancée serbe sur la ville, qui était en train d'être prise. Mais, comme l'a dit M. Alain Juppé à l'instant, des conséquences immédiates sur le terrain se sont fait sentir, notamment à Sarajevo, à savoir: prises d'otages, blocages des convois, blocus de la ville, interdiction de circulation pour la FORPRONU, menaces de récupération des armes lourdes. Vous avez eu connaissance du déclenchement et du déroulement de cet engrenage.

Comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, les actions aériennes des avions alliés sont restées jusqu'ici – et nous l'avons voulu ainsi – mesurées pour laisser toutes ses chances à la négociation rapide d'un cessez-le-feu.

J'insiste cependant sur un fait, comme j'avais insisté, en 1992, sur le premier mort français à déplorer depuis 1945 sur le continent européen au cours d'un conflit : pour la première fois depuis 1945, l'aviation alliée est intervenue dans des missions de combat en Europe.

Les événements en cours à Gorazde marquent sans doute un nouveau tournant dans la crise des Balkans : soit la détermination de la communauté internationale est comprise par toutes les factions, et la voie sera alors ouverte à la suspension des combats et à la reprise des négociations pour la zone de Gorazde et pour toute la Bosnie, soit, à l'inverse - scénario noir - l'entêtement de quelques-uns, la poursuite insensée de l'épuration ethnique, peut-être les consignes de certaines factions militaires, rendent nécessaire, de nouveau, l'emploi de la force, avec la montée en puissance militaire que cela impliquera, avec les risques que cela engendrera, vous l'imaginez bien, compte tenu de la position de nos soldats.

Rien ne me paraît plus important aujourd'hui - je tiens à le dire devant le Sénat - que de remplacer notre action dans sa perspective politique générale.

Tel est l'objet de l'initiative de la France au Conseil de sécurité qui vient d'être évoqué.

Les décisions du Gouvernement français répondent, en fait, à quatre objectifs.

Premièrement, les bombardements de la ville et les agressions, dans la zone de sécurité comme dans toutes les autres, qui menacent la population et les Casques bleus doivent cesser sans délai.

Deuxièmement, les Serbes doivent revenir aux positions qui étaient les leurs avant le début de leur offensive.

Troisièmement, la FORPRONU doit être en mesure de déployer les moyens nécessaires pour assurer la surveillance de la zone et la mise en œuvre des retraits, après avoir établi une ligne de démarcation claire du périmètre de sécurité.

Quatrièmement, le statut de la zone de Gorazde doit être inséré dans la négociation globale sur la Bosnie, que nous appelons de nos vœux. Cette négociation doit être relancée sous l'égide de l'Union européenne, de la Russie et des Etats-Unis.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous l'avons, les uns et les autres, répété à plusieurs reprises, y compris dans cet hémicycle : il n'y a pas de solution militaire au conflit bosniaque, pas plus à Gorazde qu'à Sarajevo, pas plus à Bihac qu'à Maglaj, qu'à Tuzla ou ailleurs.

Notre démarche est politique. Elle sera menée avec détermination par le Gouvernement, en concertation avec nos alliés.

Le drame bosniaque et la crise qui atteint les Balkans constituent un enjeu essentiel pour l'Europe. Dès lors que tant d'intérêts sont en jeu à l'échelle de l'équilibre stratégique futur du continent - on voit bien les prolongements qui peuvent intervenir à partir du Kosovo et du Sandjak d'un côté, à partir des Krajinas de l'autre - notre engagement me paraît justifié.

Vous le savez, plus de 9 500 Français de toutes les forces armées interviennent sur le théâtre des Balkans, dont 6 300 au titre de la force de protection de l'ONU.

Les autres sont basés dans l'Adriatique ou en Italie pour remplir des missions caractérisées, vous le savez, par leur diversité : aide humanitaire, interposition, soutien logistique, surveillance et appui aériens, contrôle de l'embargo et, plus récemment encore grâce d'ailleurs à l'intervention des réservistes, réhabilitation des villes.

Parmi ces hommes se trouve une proportion importante d'appelés, dont les unités démontrent, d'une façon admirable, qu'ils peuvent soutenir sans difficultés la comparaison en efficacité comme en dignité avec leurs frères d'armes, militaires de carrière.

Le moment me semble venu, aujourd'hui, de tirer les leçons de près de trois ans de crises du point de vue de la défense.

Nous faisons progressivement, avec des difficultés incontestables - je le dis très fortement - prendre en compte, dans les résolutions de l'ONU, les impératifs de l'action militaire. Ils supposent : un mandat et des objectifs clarifiés, qui conditionnent la définition des missions de nos forces ; une organisation du commandement plus efficace, qui traduise le poids des contributions réelles des Etats ; enfin, des moyens en équipements qui soient adaptés à des missions de plus en plus complexes, dans des environnements qui aujourd'hui, hélas ! sont devenus des environnements de guerre.

A plusieurs reprises, depuis un an, la France est intervenue au Conseil de sécurité, auprès du secrétariat général de l'ONU, sur le théâtre lui-même pour faire prévaloir les exigences liées à la crédibilité et à la sécurité des forces, pour doter celles-ci, par exemple, des moyens blindés ou d'appui-feux indispensables, pour soutenir les demandes formulées par nos officiers sur place en faveur de l'adoption de procédures de décisions plus rapides ou d'un meilleur soutien de la structure des Nations unies à leur action.

C'est ainsi que M. le Premier ministre a écrit au secrétaire général de l'ONU, M. Boutros-Ghali, pour lui demander de veiller à l'efficacité des procédures de recours à l'appui aérien pour assurer la sécurité de nos forces.

M. Trucy, parlementaire en mission auprès du Premier ministre, a rédigé un rapport dont je veux saluer la clarté et la pertinence.

J'ai moi-même remis en juillet 1993, à M. Boutros-Ghali, un mémorandum français qui présentait les premières propositions de réforme destinées à améliorer l'expertise militaire mise au service du Conseil de sécurité.

Ces documents que j'évoque mettent l'accent sur la nécessité de renforcer les moyens dont dispose l'ONU pour planifier et suivre les opérations qui ont lieu sous son égide et sous son contrôle.

Ainsi, nous réfléchissons à la réactivation de l'état-major de l'ONU évoqué par la charte, état-major sans aucun doute aujourd'hui insuffisant pour suivre les conflits - un peu plus d'une vingtaine - dont l'ONU a la charge.

Des efforts doivent être entrepris pour améliorer l'homogénéité et l'entraînement des contingents nationaux, trop souvent réunis - nous l'avons vu en Somalie - dans des ensembles hétéroclites. Des efforts doivent aussi être faits pour définir les règles d'engagement de nos forces, pour l'accomplissement de leur mandat, ou dans les situations de légitime défense où elles se trouvent parfois, comme c'est le cas aujourd'hui.

Plus généralement, au-delà de la crise des Balkans, d'autres leçons doivent être tirées des conflits des dernières années, sur le plan de nos capacités militaires et de nos moyens d'intervention. J'aurai de nouveau l'occasion de le dire devant vous lors de l'examen de la loi de programmation militaire.

D'abord, l'importance stratégique du renseignement, à tous les stades de la prévention et de la conduite des crises, est confirmée. Cela est essentiel, notamment sur le

théâtre de l'ex-Yougoslavie. Le Livre blanc sur la défense en fait une capacité prioritaire.

Ensuite, il nous faut accorder exactement la nature et le niveau de nos engagements militaires avec les intérêts que nous avons à défendre ou à promouvoir.

La question la plus forte de toute politique de défense - elle est d'ailleurs posée dans le Livre blanc - est celle que je pose, devant vous, comme je l'ai fait devant chacune des unités qu'il m'a été donné de visiter : que défendons-nous en effet au-delà de nos intérêts vitaux immédiats ?

N'hésitons pas à le dire : c'est une conception de l'homme et, en ex-Yougoslavie, du refus de la haine ethnique ou religieuse, du refus du primat de la force sur le droit et une conception très exigeante de la dignité de l'homme, de la femme ou de l'enfant. C'est une conception de l'Europe. C'est aussi une certaine conception de la France et de son histoire, qui lui confère des responsabilités singulières.

Enfin, nous devons préciser le cadre international dans lequel inscrire nos actions.

L'organisation politique que sont les Nations unies et l'organisation militaire qu'est l'Alliance atlantique ont, notamment au cours de cette crise, appris à travailler, ensemble, en Europe, et à s'épauler.

A la première revient la définition du cadre politique et des objectifs généraux, mais aussi la légitimation du recours à la force militaire. A la seconde revient la tâche de déployer et de mettre en œuvre les outils militaires les plus efficaces : dès lors que le risque s'accroît pour les forces, ou lorsque l'action dissuasive devient indispensable pour l'application du mandat, comme ce fut le cas à Sarajevo.

C'est ici, bien entendu, qu'intervient notre ambition pour la défense européenne.

Le Corps européen en est, déjà, le symbole. Il doit en devenir l'instrument par excellence, avec l'aide de nos partenaires allemands, belges et espagnols.

Les autorités politiques, européennes et alliées, sont également à la recherche d'instruments souples de commandement et de conduite des opérations. Les réflexions engagées à l'OTAN et à l'UEO depuis le sommet de l'Alliance des 10 et 11 janvier dernier vont dans le bon sens.

Sur la base des principes agréés le 11 janvier par les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Alliance, la France, vous le savez, participe à ces discussions sur les futures structures militaires adaptées aux enjeux de la sécurité européenne.

La loi de programmation, dans ces domaines comme dans les autres, sera - je vous le dis, mais vous aurez l'occasion de le vérifier ou de le contester - en cohérence étroite avec le Livre blanc. Elle représente sur six ans un premier effort pour le traduire dans les faits, un effort exceptionnel, en tout cas dans l'hémisphère Nord, pour répondre aux crises à travers la modernisation de notre défense et l'augmentation des dépenses qu'elle suscite.

Le ministère de la défense met en œuvre, au service de la prévention des crises, des moyens très importants.

Nous accordons la priorité - l'ai-je suffisamment souligné ? - aux moyens de renseignement, d'analyse et de prévision. Nous développons la politique de coopération avec les pays de l'Europe centrale et orientale. Nous nous appuyons sur un réseau très dense d'accords bilatéraux, portant sur tous les domaines de la défense.

A travers la multiplication des liens de tous ordres avec les armées et les administrations de ces pays de l'Est s'établira, de fait, la solidarité qui est le préalable indispensable à notre sécurité commune.

La participation des armées et de la délégation générale pour l'armement à la surveillance de l'application des traités de désarmement, aux programmes d'aide au démantèlement des armes nucléaires russes, à la mise en application des régimes de lutte contre la prolifération est une autre contribution, significative, de la défense à la politique générale de prévention.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais conclure en essayant de définir devant vous ce qu'est cette phase de transition stratégique dans laquelle nous sommes entrés, qui appelle de notre part un effort constant de réflexion, de remise en cause et d'adaptation de notre outil militaire. Dans les années à venir, nous devons, en effet, faire face en permanence à plusieurs paradoxes.

Premier paradoxe : avant 1989, la guerre était préparée, mais elle n'avait pas lieu ; aujourd'hui, elle est plus difficile à préparer, parce que beaucoup moins prévisible, et les moyens de nos forces armées ne cessent d'être sollicités, pour des actions non plus à proximité du territoire national, mais à distance, plus éloignés, là où se défend désormais, je le crois, la première ligne de notre sécurité.

Deuxième paradoxe : au moment où s'élaborent des concepts tels que le « zéro mort », d'origine américaine, la mort redevient proche de nous dans des actions de guerre. C'est la question lancinante, qui heurte nos sociétés modernes, de l'acceptation ou non du sacrifice.

M. Jacques Sourdille. Très bien !

M. François Léotard, ministre d'Etat. Troisième paradoxe : à l'époque de l'ouverture des échanges, de la multiplication des flux commerciaux et immatériels, surgissent ou ressurgissent les nationalismes les plus exacerbés, les guerres tribales, le repli sur soi, l'affirmation ethnique, le fanatisme religieux.

Quatrième paradoxe : la surenchère technologique, les sophistications de l'électronique sont confrontées aux villages brûlés, à la guerre des tranchées, à la guerre des villes, aux guérillas, à l'atrocité des campagnes dévastées.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes entrés dans une période de déstabilisation, de déstructuration et, peut-être, de destruction de l'ordre ancien.

Les sociétés traditionnelles, en Europe mais aussi en Afrique, subissent de plein fouet cette bourrasque.

Mais les individus la subissent également. Dans un monde troublé, aux menaces indéfinies et plurielles, aux contours mal définis, c'est l'homme lui-même qui redevient le principal acteur du renouveau ou du déclin, du succès ou de l'échec, l'homme, avec sa culture, sa formation, sa générosité, le sentiment qu'il a de son histoire, de sa communauté, de sa culture. En ex-Yougoslavie, c'est aussi tout cela qui est en cause aujourd'hui pour les Européens que nous sommes.

A l'issue de ce débat, je souhaite simplement que le Parlement français, et aujourd'hui le Sénat, apporte à l'ensemble de notre peuple les réflexions qui lui sont nécessaires. Elles permettront à notre pays de mieux comprendre la nature de son engagement, les objectifs que nos forces cherchent à atteindre et, surtout - j'insiste sur ce point - les valeurs que, là-bas comme ici, nous nous efforçons de défendre. (*Applaudissements sur les traversées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines traversées du RDE.*)

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

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, mes premiers mots sont naturellement pour remercier le Gouvernement d'avoir pris l'initiative de ce débat au Parlement. Je crois, en effet particulièrement utile que la représentation nationale dans son ensemble soit associée à une réflexion replaçant le conflit des Balkans dans le cadre général de la sécurité en Europe.

Mais les événements de ces derniers jours en Bosnie orientale où l'OTAN a dû, à la demande de l'ONU, lancer ses premiers raids aériens pour venir en aide aux Casques bleus et tenter de stopper la progression des forces serbes en direction de l'enclave musulmane de Gorazde placent aussi ce débat sous les feux de la plus brûlante actualité.

Cette réaction de la communauté internationale était nécessaire pour préserver sa crédibilité, partiellement retrouvée à la suite du retrait des armes lourdes de Sarajevo, et pour marquer que sa détermination et sa volonté demeuraient intactes face à tous ceux qui tenteraient de bloquer le processus diplomatique engagé tant bien que mal.

Je tiens toutefois, du haut de cette tribune, comme vous l'avez fait, monsieur le ministre d'Etat, et vous aussi, monsieur le ministre, à rendre d'abord hommage à l'action, au courage et au dévouement exemplaires des soldats français de la force de protection des Nations unies. Dans des conditions extrêmement difficiles, et souvent frustrantes, ils accomplissent leur mission de façon irréprochable. Ils ont déjà payé un lourd tribut - 19 morts et plus de 300 blessés - à la paix, à la défense de nos valeurs et au rôle de la France dans le monde.

Je crois tout aussi juste de saluer, ici, le rôle majeur joué par la diplomatie française et les initiatives qu'elle a prises, particulièrement au cours de la dernière période, pour favoriser un règlement politique négocié tout en fournissant à l'ONU, sur le terrain, le plus fort contingent de la paix.

Au lendemain du tragique épisode du marché de Sarajevo, la France a su démontrer sa capacité de proposition et d'action en entamant un processus efficace qui a permis, pour la première fois depuis deux ans, de voir s'esquisser l'amorce d'une solution au conflit.

La France, bien seule au début, est parvenue, en dépit des oppositions des uns et des hésitations des autres, à convaincre ses partenaires européens et atlantiques de lancer un ultimatum pour obtenir le retrait des armes lourdes de Sarajevo. Les résultats obtenus valident les risques politiques et militaires encourus : les armes se sont tuées à Sarajevo, dont l'effroyable siège a été assoupli et où la vie reprend peu à peu ses droits ; l'aéroport de Tuzla a été réouvert ; enfin, un processus politique et diplomatique a été engagé, qui a vu deux des trois belligérants faire un premier pas vers une solution pacifique en concluant à Washington un accord créant une fédération croato-musulmane en Bosnie, qui pourrait former avec la Croatie un nouvel Etat confédéral.

Les derniers événements de Gorazde soulignent toutefois la grande précarité de ces résultats et la nécessité pour la communauté internationale de ne pas relâcher sa pression. Elle doit, en particulier, affirmer sa détermination à faire appliquer la résolution 824 du Conseil de sécurité relative aux zones de sécurité.

Bien d'autres questions restent posées pour relancer un processus diplomatique qui semble piétiner. Je n'en citerai que quelques-unes. Quelles sont les conséquences ter-

ritoriales, pour les différentes communautés, de l'accord bilatéral croato-musulman ? A quel terme la confédération envisagée pourrait-elle être mise en place ? Quelle est, surtout, la place réservée à la communauté serbe de Bosnie ? Comment en effet croire à l'efficacité de la démarche entreprise si les négociations bilatérales n'étaient étendues à la troisième partie en cause ?

En dehors même de la Bosnie, où en est-on en ce qui concerne la situation, potentiellement explosive, dans les Krajinas, même si des discussions se sont nouées sur ce sujet, sous l'égide de la Russie, à Zagreb ?

Le plan de l'Union européenne demeure-t-il, dans ce contexte incertain, la base d'un règlement politique négocié ? Comment prévenir plus efficacement le risque, majeur pour la sécurité internationale, d'une extension géographique du conflit, à commencer par le Kosovo et la Macédoine, qui impliquerait dès lors immanquablement la Grèce et l'Albanie ?

La communauté internationale est-elle enfin prête, les Etats-Unis en tête, à mettre à la disposition de l'ONU les hommes qui seraient nécessaires à l'application d'un éventuel plan de paix agréé par les parties ? Sur tous ces points, je serais heureux de recueillir le sentiment du Gouvernement.

Mais les événements des dernières semaines ont aussi fait apparaître une nouvelle configuration diplomatique, du fait de l'implication des Etats-Unis et de la Russie. Je partage votre conviction, monsieur le ministre, qu'il s'agit là d'un élément positif, même s'il souligne d'un trait cruel les carences de l'Europe politique. Il était patent que ces deux grandes puissances devaient entrer activement dans le processus des négociations, cesser d'encourager les intransigeances des uns et des autres - Bosniaques ou Serbes - et exercer au contraire sur les parties les pressions politiques indispensables à l'obtention de concessions réciproques.

Cette nouvelle donnée me conduit toutefois à faire part de plusieurs observations.

Il nous faut d'abord, dans ce dossier de l'ex-Yougoslavie, mesurer les risques et écarter le danger d'un certain clientélisme qui affaiblirait les positions défendues par la communauté internationale en risquant de transposer, au-delà même des Balkans, les conflits d'intérêts historiques, religieux ou économiques qui opposent les parties. Les positions prises par l'Allemagne en faveur des Croates, la solidarité de la Russie et de la Grèce vis-à-vis des Serbes, le soutien, discret mais réel, apporté par les Etats-Unis aux positions bosniaques doivent être utilisés au service de la paix et d'un règlement pacifique, faute de quoi ils ne pourraient qu'attiser le conflit. La communauté internationale ne doit pas relâcher sa pression collective.

Il nous faut ensuite nous interroger sur le rôle qui revient désormais à la France et à l'Europe pour prendre part au nouveau processus diplomatique engagé. J'ai la conviction que, si la Russie et surtout les Etats-Unis ont un rôle important à jouer, il n'y aura pas de règlement durable en l'absence d'une implication de la France et de l'Allemagne.

Le rôle de l'Europe restera aussi incontournable, une fois la paix revenue, pour aider à reconstruire la région.

Mais quelle attitude notre pays doit-il adopter dans l'immédiat ? La France doit-elle s'efforcer de jouer, elle aussi, un rôle spécifique ? Doit-elle nécessairement inscrire son action dans les cadres de l'Union européenne et de l'Organisation des Nations unies ?

Sur le plan militaire enfin, les événements des derniers mois en Bosnie ont donné l'occasion d'une nouvelle et fructueuse collaboration entre l'ONU et l'OTAN, dont je souhaite ici souligner l'importance.

Tout d'abord, elle a permis de concilier, même si ce ne fut pas sans difficultés, les priorités politiques de l'Organisation des Nations unies et l'efficacité militaire de l'OTAN au service d'une mission nouvelle pour l'organisation atlantique.

Ensuite, la France a largement contribué à ce résultat positif : elle n'est plus, dans le domaine des opérations de maintien de la paix, l'éternelle absente des structures militaires atlantiques. Cette évolution était, à mes yeux, nécessaire.

L'action de la FORPRONU dans l'ex-Yougoslavie conduit par ailleurs à poser une nouvelle fois le problème des conditions d'engagement de nos contingents dans des opérations de maintien de la paix et, plus généralement, des moyens et des structures militaires de l'Organisation des Nations unies.

Nos collègues MM. Bernard Guyomard et Guy Penne ont fortement souligné, dans un récent rapport établi au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, l'indispensable renforcement des capacités militaires de l'ONU. Beaucoup d'entre nous ont déploré, depuis deux ans, les missions imprécises, les mandats complexes, changeants et parfois contradictoires, ainsi que les moyens insuffisants de soldats de la paix parfois placés dans une inacceptable position de vulnérabilité.

Mais je garde aussi présentes à l'esprit les déclarations de M. Boutros-Ghali, qui, le 11 janvier dernier, soulignait devant la commission des affaires étrangères la gravité de la crise multiforme traversée aujourd'hui par l'organisation internationale et le manque de moyens qui en résulte. N'oublions pas que l'Organisation des Nations unies n'est que ce que les Etats acceptent d'en faire.

Dans l'immédiat, je suis de ceux qui refusent de faire de l'ONU le bouc émissaire des difficultés rencontrées, mais qui pensent qu'il faut, en l'état, être conscient des limites des actions militaires qui peuvent lui être confiées.

Il reste que la communauté internationale, l'Europe en particulier, doit tirer sans délai les leçons du conflit de l'ex-Yougoslavie pour n'être plus conduite à gérer dans l'urgence, dans le désordre et dans l'improvisation une crise aussi grave que celle des Balkans.

Qui ne comprend que cette impuissance de l'Union européenne provient du fait que l'Europe ne constitue toujours pas, aujourd'hui, une véritable puissance politique et que l'édification d'une Europe de la sécurité constitue une priorité ? Qui ne comprend aussi que, si cet objectif dépasse le seul domaine militaire, l'Union européenne ne saura faire face à une situation comme celle de l'ex-Yougoslavie que le jour où elle disposera de la capacité de projeter sur le terrain des forces suffisantes ?

Je ne formulerai, à cet égard, que trois brèves observations.

Tout d'abord, je constaterai qu'en dépit des orientations du traité de Maastricht, du renforcement de l'UEO, des décisions du dernier sommet de l'OTAN et de l'émergence du Corps européen, l'essentiel du chemin reste à parcourir.

Ensuite, je soulignerai que cette nécessité de doter l'Europe d'un système de sécurité propre doit demeurer au premier rang de nos préoccupations dans la perspective de l'élargissement de l'Europe, faute de quoi l'Union européenne serait non pas élargie, mais - permettez-moi

cette expression - simplement « étalée », risquant alors paradoxalement de faire de l'élargissement une régression de la construction européenne.

Enfin, je rappellerai que cette ambition européenne ne s'affirmera pas au détriment de l'idée nationale et ne trouvera sa voie que si elle sait s'appuyer sur des Etats solides ayant chacun leur identité et leur histoire.

Mais tirer les leçons de la douloureuse expérience du conflit yougoslave, c'est aussi renforcer ou créer en Europe les moyens de prévenir l'apparition de nouvelles crises par un dispositif de prévention efficace au moment où le continent européen n'a sans doute jamais été aussi instable.

La France se trouve, ici encore, à l'origine de la principale initiative diplomatique à travers le projet de pacte de stabilité en Europe, dont M. le Premier ministre a lancé l'idée, voilà tout juste un an.

L'idée, depuis, a progressé, chacun mesurant son importance, tout en ayant conscience des difficultés d'une entreprise qui touche aux aspects les plus sensibles de la souveraineté nationale.

Son approbation par le Conseil européen en a fait la première action commune de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne.

Cette conférence, qui s'ouvrira le 26 mai prochain à Paris sous présidence grecque, répond à une double préoccupation : d'une part, tenter de résoudre les problèmes de minorités qui sont très souvent au cœur des conflits et, d'autre part, prévenir toute tentative de modifier par la force les frontières reconnues par la communauté internationale.

Ce processus original, ambitieux et pragmatique de prévention des conflits appelle encore toutefois quelques observations ou interrogations. Les précisions que le Gouvernement apportera aujourd'hui à la Haute Assemblée contribueront à donner une meilleure lisibilité à une démarche éminemment utile et opportune, mais qui suscite encore des demandes de clarification. J'en retiendrai trois.

Il convient tout d'abord de préciser clairement que ce dispositif de prévention n'a pas pour objectif de régler des crises ouvertes comme dans l'ex-Yougoslavie ou dans le Caucase, faute de quoi ses résultats seraient inévitablement jugés décevants. Ces conflits tragiques appellent, à l'évidence, d'autres procédures et d'autres solutions.

Mais des questions doivent sans doute être posées au regard de pays, tels que la Macédoine ou l'Albanie, dont la position montre la frontière difficile à tracer entre la prévention des crises et l'extension possible de conflits en cours et suggère l'idée d'une démarche préventive analogue pour l'ensemble des Balkans.

Il faut aussi clarifier le rôle des institutions existantes auxquelles il appartiendra de prendre en charge l'application des accords issus de ce processus, puisque la conférence sur la stabilité en Europe constitue une démarche provisoire et ne saurait déboucher sur la création d'une organisation supplémentaire. La CSCE, le Conseil de l'Europe, l'UEO, voire l'Alliance atlantique, devraient être concernés. Mais le rôle qui reviendra à l'Union européenne pourrait être déterminant, si ses membres en ont la volonté politique, en incitant les pays d'Europe de l'Est directement concernés à conclure les accords attendus en leur offrant des garanties, une association renforcée à l'UEO, voire à l'Union européenne elle-même.

Il sera enfin nécessaire - c'est bien, en effet, le cœur de la démarche entreprise - de préciser le contenu des droits collectifs des minorités et de favoriser la difficile concilia-

tion entre le souhait des représentants des minorités nationales - ceux de la minorité hongroise en Slovaquie, par exemple - de se voir associés aux discussions bilatérales ou régionales entre Etats et la position de ces Etats naturellement jaloux de leur souveraineté.

Ces clarifications ne sauraient enfin occulter le rôle qui revient à la consolidation de la démocratie dans les pays d'Europe centrale et orientale pour contenir le renouveau des revendications nationales et le durcissement du problème des minorités. Les pays occidentaux ont une responsabilité historique à assumer pour conforter ces Etats et pour préserver la stabilité sur notre continent. C'est l'honneur et la mission de la France que de prendre la tête des initiatives de l'Union européenne pour y contribuer. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. J'indique au Sénat que la conférence des présidents a fixé à quinze minutes le temps de parole attribué à chaque groupe et à cinq minutes le temps de parole attribué à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe.

Dans la suite du débat, la parole est à Mme Demessine.

Mme Michelle Demessine. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'actualité de ces derniers jours a, hélas ! une fois encore été marquée par une nouvelle aggravation de la tension, par de nouveaux combats dans un ex-Yougoslavie déjà meurtrie par plus de trois années d'une dramatique guerre civile.

Les images cruelles et désolantes qui nous parviennent de Bosnie-Herzégovine ne peuvent laisser personne indifférent. Ainsi reste encore gravée dans ma mémoire l'image de cette femme âgée, terrée avec d'autres femmes dans une cave de Sarajevo, qui nous lançait cet appel : « Ne nous laissez pas comme cela ! Sauvez-nous ! ».

Ces images nous interpellent et interpellent l'ensemble de la communauté internationale sur l'urgence qu'il y a à mettre en œuvre, au niveau international, un système capable de prévenir les conflits et de maintenir la paix et la sécurité en Europe et dans le monde.

La recrudescence de la tension dans de nombreuses régions du globe et de notre continent, le réveil de rivalités et de sentiments irrationnels que l'on croyait définitivement disparus depuis longtemps ne sont ni le fruit du hasard ni celui de la fatalité.

Ils trouvent, au contraire, leur origine dans un ordre international essentiellement fondé sur des logiques de domination et dans les inextricables difficultés économiques et de développement que bon nombre de pays et de nations rencontrent aujourd'hui.

Nous mesurons le poids du sous-développement et des disparités de développement dans l'accroissement des tensions internationales, ainsi que le poids des difficultés des peuples de l'Est européen, qui n'ont plus voulu d'un système dans lequel eux ne se retrouvaient plus et qui n'ont désormais pour alternative que l'ultralibéralisme et son cortège de chômage, d'inégalités et de décomposition sociale, suscitant la montée des nationalismes. Nous connaissons les difficultés qu'ils ont éprouvées à se relever de l'effondrement de leur ancien système économique, dans un environnement en crise où les seules valeurs qui prédominent aujourd'hui sont les valeurs boursières et le profit à tout prix.

C'est dans ce contexte que se situe le drame de l'ex-Yougoslavie. Fièvres nationalistes dans les Balkans, contestations de frontières entre la Russie et l'Ukraine, combats dans le Caucase, mais aussi opérations militaires contre le peuple kurde menées par la Turquie, - qui continue, en outre, d'occuper le partie nord de Chypre, - développement de l'intégrisme dans le bassin méditerranéen, où la situation algérienne est d'ailleurs très préoccupante. Les zones de tension et d'insécurité se multiplient en Europe et à sa périphérie !

La France et l'Europe ne peuvent bien évidemment s'accommoder de cette situation, qui appelle la définition d'un véritable processus de développement et de sécurité collective s'appuyant sur la coopération et le dialogue plutôt que sur une politique d'établissement et de renforcement de rapports de domination entre les Etats.

La tragédie que vivent les peuples de l'ex-Yougoslavie depuis maintenant trois longues années est révélatrice de l'incapacité d'une communauté internationale dominée par les pays riches, plus soucieux de leurs intérêts particuliers que de prévenir et résoudre les difficultés et les conflits que suscite le nouvel ordre économique depuis l'éclatement de l'Union soviétique.

L'attitude de la communauté internationale au moment de l'éclatement de la fédération yougoslave, notamment le rôle très regrettable qu'a joué l'Allemagne du chancelier Kohl en reconnaissant avec empressement la Slovénie et la Croatie, sont pour beaucoup dans le drame yougoslave.

M. Marc Lauriol. C'est très vrai, malheureusement !

Mme Michelle Demessine. Poser le principe d'une reconnaissance simultanée de chacun des nouveaux Etats indépendants par l'ensemble de la communauté internationale après - et seulement après - qu'ils se seront mis d'accord sur un règlement politique et négocié des frontières et sur une définition des droits et statuts des minorités était la seule voie qui pouvait mener à la négociation et à la paix.

Dans la logique de Maastricht, emboîtant le pas à une Allemagne plus soucieuse d'étendre sa zone d'influence politique et économique que de préserver des équilibres internes aux Balkans et à la Bosnie, la Communauté européenne s'est, dans cette affaire, laissée entraîner dans une précipitation lourde de conséquences.

Sa diplomatie, et la diplomatie française avec elle, n'ont donc souffert ni d'absence ni de désunion. En fait, elles ont eu le tort essentiel de se rallier à une position allemande qui tendait à privilégier certains des belligérants, alors qu'il convient, dans ce type de conflit, de se garder de tout esprit manichéen.

Mme Hélène Luc. Absolument !

Mme Michelle Demessine. La guerre fratricide que se livrent les peuples de l'ex-Yougoslavie depuis trois années ne peut se résoudre que par la séparation des belligérants et la négociation.

M. Jean Garcia. Très bien !

Mme Michelle Demessine. Il faut se garder de toute intervention militaire extérieure intempestive, qui ne pourrait que se traduire par un embrasement général des Balkans et par l'escalade inévitable des destructions, des exactions et des massacres que cela entraînerait.

Il faut sortir ce pays de l'engrenage des nationalismes et de la haine, des représailles et des bombardements, de la logique de guerre dans laquelle il se trouve.

Les bombes, d'où qu'elles viennent, ne doivent plus tuer un seul enfant, une seule femme, une seule victime innocente.

Mme Hélène Luc. Très bien !

Mme Michelle Demessine. Le chemin est, certes, difficile et parsemé d'embûches, les pires ultras des trois communautés ne facilitent et ne faciliteront pas la tâche. Mais la raison doit, en définitive, pouvoir l'emporter, car l'aspiration de ces peuples à vivre en paix et dans la liberté demeure entière.

Il nous faut, pour cela, encourager toutes les forces de paix, tous ceux et toutes celles qui, Serbes, Croates ou Musulmans, aspirent à une paix juste et durable et à la liberté.

Je pense surtout à ces gens, en particulier à toutes ces femmes de Sarajevo, qui ont manifesté pour la paix et qui tentent, petit à petit, de faire revivre, redémarrer leur ville, et entament même sa reconstruction.

Je pense à tous ces civils, à ces femmes, ces enfants qui, de Sarajevo à Bihac et à Gorazde, manquant de tout, n'ont qu'un souhait : que les combats cessent enfin après tant de souffrances et de privations, après tant de morts et de victimes de cette notion barbare de « purification ethnique ».

Je pense aux Casques bleus, à qui nous rendons hommage, et tout particulièrement à ceux de nos compatriotes qui, en séparant les combattants et en organisant le ravitaillement des populations, brisent la logique de l'affrontement et accomplissent sur le terrain un travail formidable au service de la paix.

Permettez-moi d'adresser ici très solennellement un hommage particulier aux dix-neuf soldats français qui ont laissé leur vie pour la paix.

La solution du conflit ne peut être militaire...

M. Jean Garcia. Très bien !

Mme Michelle Demessine. ... et, en ce sens, je suis d'accord avec vous, monsieur le ministre d'Etat car ce serait prendre le risque insensé de faire plusieurs dizaines de milliers de nouvelles victimes, pour un résultat des plus aléatoires sur le court comme sur le long terme.

Au contraire de ce que nous considérons comme la politique du pire, nous estimons qu'il convient de maintenir et de renforcer sur le terrain le rôle d'interposition des troupes de l'ONU, dont, par ailleurs, la protection doit être assurée.

La France joue pleinement son rôle dans ce domaine. Il serait souhaitable que tous les pays concernés le fassent aussi. Il s'agit, vous le savez, d'un facteur déterminant pour la paix.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Très juste !

Mme Michelle Demessine. Nous demandons que la France agisse à l'échelon international, de façon qu'un réel embargo sur toutes les armes soit appliqué à l'ensemble des belligérants, sans distinction.

Mme Hélène Luc. Très bien !

Mme Michelle Demessine. Chacun sait, en effet, que des tonnes d'armes et de munitions transitent tous les jours à travers les frontières de la Croatie et de la Serbie pour ravitailler les différentes milices nationalistes, enrayant ainsi tout processus de paix.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Le voilà, le problème !

Mme Michelle Demessine. La cruauté nationaliste se nourrit aux mamelles de la cupidité internationale.

Monsieur le ministre d'Etat, quelles mesures comptez-vous prendre ou proposer pour mettre fin à cet odieux trafic ?

M. Jean Garcia. Très bonne question !

Mme Michelle Demessine. L'efficacité de cet embargo, que la communauté internationale est capable de faire respecter, est l'une des clés de toute résolution politique et négociée de ce conflit. Là aussi, c'est vraiment le bon sens qui parle !

Mme Danielle Bidard-Reydet. C'est vrai !

Mme Michelle Demessine. Aucun cessez-le-feu n'est réellement viable sans un embargo véritable et sans négociations.

Dès l'entrée en fonction du Gouvernement, Georges Marchais, Alain Bocquet et Hélène Luc sont intervenus auprès de M. Balladur pour réclamer la mise sur pied d'une conférence internationale qui pourrait rassembler autour d'une même table toutes les parties au conflit, les représentants de l'ONU ainsi que tous les pays européens qui pourraient apporter leur contribution à la construction de la paix.

Cette conférence devrait avoir pour essentiels objets le règlement définitif des litiges frontaliers, le statut des minorités, les relations politiques et économiques entre les nouveaux Etats indépendants, les garanties et les aides internationales nécessaires au maintien de la paix.

Bien évidemment, il est absolument nécessaire que la communauté internationale – en particulier l'Union européenne – s'engage de manière concrète auprès des parties au conflit à prendre part à la reconstruction et au redémarrage économique de chacune des républiques indépendantes issues de l'ancienne fédération yougoslave. C'est là une des conditions primordiales à la réussite de tout plan de paix.

Je me rendrai dans quelques jours en ex-Yougoslavie, avec une délégation de parlementaires communistes. Nous comptons rencontrer ceux qui, sur place, œuvrent au quotidien pour la paix. Nous voudrions leur apporter ce message, cet espoir de paix et leur dire qu'ils peuvent compter sur la France et sur ses pacifistes, qui ont déjà réalisé de nombreuses initiatives de soutien en leur faveur.

Le règlement de ce douloureux conflit doit nous amener également à réfléchir sur la manière de résoudre l'ensemble des conflits existants ou latents en Europe et dans le monde.

D'autres moyens que ceux qui sont actuellement mis en œuvre doivent être employés.

Après avoir vécu pendant quarante-cinq années une paix reposant sur ce que les spécialistes ont appelé « l'équilibre de la terreur » entre deux blocs militaires surarmés, l'Europe est aujourd'hui confrontée à de multiples bouleversements politiques, économiques et sociaux qui, si l'on n'y prend garde, seront facteurs d'accroissement des risques pour l'ensemble du continent, et même au-delà.

Est-il bien raisonnable de vouloir continuer à fonder la sécurité et la paix en Europe sur les mêmes principes que par le passé, c'est-à-dire sur la crainte que les plus puissants peuvent faire peser sur les pays de dimension plus modeste ?

Est-il concevable que l'OTAN, sous domination américaine, bloc militaire désormais unique et surpuissant sur notre continent, soit considéré comme l'élément essentiel et primordial de la sécurité en Europe ?

Les multiples différends frontaliers, les conflits inter-ethniques et les guerres régionales que nous connaissons aujourd'hui, des Balkans au Caucase, nous démontrent spectaculairement et dramatiquement le contraire.

Plus que jamais, l'Europe a besoin de se construire un système de sécurité capable de traiter préventivement, économiquement et politiquement les sources de conflits

par le dialogue, la diplomatie et, si besoin, par des arbitrages internationaux.

M. Jean Garcia. Très bien !

Mme Michelle Demessine. C'est, nous en sommes convaincus, le seul moyen vraiment efficace pour éviter que l'irréparable ne se produise et que les conflits d'intérêts locaux et particuliers ne dégèrent en conflits armés, susceptibles de déstabiliser toute une région et de mettre en danger la vie de nombreuses populations civiles.

La sécurité collective de notre continent ne peut et ne doit pas reposer sur la seule crainte de l'emploi de la force par l'OTAN, qui est le seul des deux anciens blocs militaires à avoir survécu à la guerre froide.

L'usage de la force, les interventions militaires extérieures ne règlent généralement en rien les problèmes de fond. Ils tendent à les exacerber et rendent les solutions forcément plus difficiles.

Les interventions française puis américaine au Vietnam, soviétique en Afghanistan et, plus récemment, l'intervention en Somalie ont toutes connu les mêmes et lamentables résultats.

Au lieu de s'en accommoder et de s'inscrire dans les inquiétantes logiques de menace et de tension à l'échelle européenne et planétaire, la France devrait agir au niveau international pour privilégier et promouvoir d'autres choix.

A cet égard, pourquoi ne pas s'inspirer dans leur globalité des dix principes posés par l'acte final de la conférence d'Helsinki, pourquoi ne pas réactiver et donner un réel contenu aux structures permanentes qui sont prévues par la conférence sur la sécurité en Europe ?

Un équilibre fondé sur le dialogue et la raison vaut mieux qu'un équilibre fondé sur le surarmement et la menace.

Cela n'exclut bien évidemment pas le rôle moteur que doit jouer l'Organisation des Nations unies dans le concert international, rôle de coordination et d'impulsion des initiatives de coopération internationale, de règlement négocié des conflits et d'action concrète en faveur du désarmement.

M. le président. Je vous prie de conclure, madame.

Mme Michelle Demessine. J'ai terminé, monsieur le président.

Les structures de l'ONU doivent être démocratisées. Un rôle plus important devrait être accordé à l'Assemblée générale et à ses structures économiques et sociales.

L'histoire nous montre que la déliquescence économique et sociale nourrit les antagonismes locaux et entraîne la résurgence et l'exacerbation des particularismes et des nationalismes étroits, que l'on croyait pourtant anéantis par le combat commun des peuples de l'Est contre le nazisme et par quarante ans d'entente et de vie commune.

M. le président. Madame, je vous prie à nouveau de conclure.

Mme Hélène Luc. Elle termine, monsieur le président. Donnez-lui une minute pour sa conclusion !

Mme Michelle Demessine. Quelles que soient les péripéties parfois tragiques de cette fin de siècle, il n'en demeure pas moins que l'espoir de liberté, d'une société plus juste et d'une vie meilleure grandit parmi les peuples.

Il serait souhaitable que la France en prenne toute la mesure et qu'elle s'engage sur les chemins d'une autre politique que celle des blocs que les tenants d'un ordre international injuste s'acharnent à vouloir faire perdurer.

Notre démarche constante est celle de la paix en Europe et dans le monde. C'est ce qui nous guide et nous guidera. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Je vous remercie, madame Demessine. Pardonnez-moi de vous avoir interrompue, mais je dois faire respecter les décisions de la conférence des présidents. Cela étant, vous avez été très raisonnable.

Mme Hélène Luc. C'est pour la Yougoslavie, monsieur le président !

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

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons constaté, ces dernières années, le changement total des paramètres de l'insécurité en Europe.

Dès l'instauration de la perestroïka par le président Gorbatchev, en effet, il était possible d'entrevoir les modifications géopolitiques majeures à venir.

La désagrégation de l'aire d'influence soviétique qui suivit fit place à de multiples conflits ethniques et religieux, réveil de conflits séculaires, et, plus près de nous, on a vu la construction yougoslave exploser sous l'effet conjugué de divers facteurs : rivalités politiques entre les membres de la fédération yougoslave ; disparités économiques entre des régions arriérées, héritées de l'Empire ottoman, et d'autres, industrialisées, nées du démantèlement de l'Empire austro-hongrois ; enfin, choix historiques antagonistes.

La guerre dans l'ex-Yougoslavie - car il faut bien l'appeler ainsi - n'est, malheureusement, qu'un exemple, le plus médiatisé, sans doute, et souvent pour des raisons de commodité technique. En effet, on tue, on pille, on brûle, on viole tout autant dans bien d'autres Etats européens, pour ne parler que de notre continent.

Ainsi, force nous est de constater qu'avec la multiplication des conflits qui trouvent leurs causes dans des querelles souvent ancestrales les équilibres du maintien de la sécurité en Europe sont et seront toujours menacés.

Depuis le début du conflit yougoslave, de nombreuses voix se sont élevées pour dénoncer l'indifférence des Etats d'Europe occidentale et l'égoïsme, la faiblesse, voire la responsabilité de la Communauté européenne voisine face aux actes de barbarie qui se perpétuent dans ce pays.

Mais c'est un peu facile, car, à ce point de notre réflexion, mes chers collègues, il convient de rappeler qu'à l'époque du Conseil européen de Luxembourg de juin 1991, quand on posa la question de la reconnaissance de la Slovénie et de la Croatie, le traité sur l'Union européenne était encore en cours d'élaboration.

Ainsi, en l'absence d'une politique étrangère et de sécurité commune, la Communauté européenne ne disposait d'aucun des moyens d'action appropriés à une situation aussi complexe que dramatique.

Outre le maintien des forces de paix de l'ONU, les efforts diplomatiques engagés et les sanctions économiques exercées pour faire cesser le conflit, on peut se demander au nom de quelle légitimité, et avec quelles forces armées la Communauté des Douze aurait pu, au moins jusqu'à la mise en œuvre du traité de Maastricht de novembre 1993, déployer une quelconque pression. Et ceux qui firent tout pour que le traité ne fût pas ratifié furent souvent ceux qui crièrent le plus fort !

Il est vrai que les changements intervenus ces dernières années en Europe centrale ont entraîné un réexamen complet du processus d'évolution des politiques d'armement et de défense occidentales. D'une part, le rôle de la

puissance militaire en sort renforcé. D'autre part, la création et le développement d'un potentiel d'action collective entre Européens sont devenus une composante de la politique européenne de sécurité et de défense. A cet égard, la création de l'Eurocorps cinq jours après l'entrée en vigueur du traité de Maastricht est tout à fait significative.

Si l'élaboration d'un système de sécurité européen est l'un des défis que la Communauté devra, à brève échéance, relever, une telle organisation ne peut que se fonder sur l'alliance de partenaires dont les objectifs nationaux sont compatibles et les différences fondamentales résolues. L'exemple de la Grèce est, à ce sujet, révélateur.

C'est pourquoi il me semble primordial de favoriser les objectifs réalistes et parfois limités, même si les critiques fusent quant à la modestie des projets communautaires. L'objectif prioritaire doit être le maintien de la sécurité en Europe occidentale, car c'est sur cette base seulement que pourra s'ancre et se renforcer la sécurité en Europe centrale et orientale.

A l'évidence, la sécurité de l'Europe dans son intégralité ne sera assurée qu'à la condition d'avoir, au préalable, réalisé la sécurité de l'Europe occidentale.

Mes chers collègues, il est important, tout particulièrement dans le domaine de la sécurité, de nous prémunir contre les détracteurs systématiques, qui, dans le conflit yougoslave, ont eu beau jeu d'accuser la Communauté européenne de manquer d'envergure et de courage, comme ce fut le cas également à l'annonce, en décembre dernier, de l'initiative des Douze sur la stabilité en Europe.

La méthode des petits pas, la patience et le sang-froid font, me semble-t-il, leurs preuves, et chaque jour nous rapproche de la paix, même si le fait de vivre des événements tantôt encourageants, tantôt angoissants, au jour le jour et même heure par heure, grâce aux performances des moyens de communication, nous prive, si nous n'y prenons garde, du recul nécessaire à la juste appréciation d'une situation dans son ensemble.

Mes chers collègues, la prévention des conflits en Europe me semble reposer sur quatre orientations prioritaires.

Premièrement, nous devons participer sans relâche à l'établissement de relations d'entente solides et durables entre les Etats russe et ukrainien, qui, en dépit des problèmes économiques, demeurent les deux puissances militaires européennes majeures, que l'on considère l'effectif de leurs armées ou l'armement dont ils disposent.

Deuxièmement, nous devons redéfinir notre position vis-à-vis des conflits existants et potentiels en Europe orientale, en parvenant à concilier notre devoir moral d'aide humanitaire avec la nécessité politique de protéger la démocratie, surtout quand elle vient de naître.

Troisièmement, nous devons trouver la réponse européenne adaptée et réaliste aux problèmes posés par la situation politique et économique explosive de certains pays du bassin méditerranéen.

Enfin, monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je conclurai sur une quatrième orientation, qui est pour moi la priorité des priorités pour la sécurité et la prévention des conflits en Europe.

Elle se résume dans notre volonté d'assumer véritablement notre responsabilité de leader européen, de champion de la cohésion et de la dynamique communautaires.

Nous devons tout mettre en œuvre pour écarter la menace rampante, mais toujours présente, d'un changement d'orientation de la construction européenne, repousser la tentation de repli nationaliste de nos politiques de défense et surmonter les faiblesses communautaires, qui mèneraient inévitablement au désengagement de l'Amérique du Nord.

Nous devons aider, en commençant par nous-mêmes, à surmonter les égoïsmes et les nationalismes d'un autre âge pour construire ensemble une Communauté européenne forte, véritable union politique et de défense qui aura la volonté et les moyens de répondre avec sang-froid, mesure, efficacité aux appels de détresse des peuples tiers qui, grâce à la détermination de notre Gouvernement et à l'admirable conduite de nos soldats dans le conflit yougoslave, continuent à placer en nous leurs espoirs et leur confiance. (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

M. le président. La parole est à M. Couve de Murville.

M. Maurice Couve de Murville. Monsieur le ministre des affaires étrangères, l'absence complète de toute espèce de débat sur les problèmes internationaux et sur la politique extérieure de la France est, depuis bien longtemps déjà, une caractéristique de nos mœurs parlementaires, que les gouvernements soient de droite ou de gauche.

C'est ainsi qu'à aucun moment, ni avant, ni pendant les négociations, ni après leur conclusion suivie de la recherche d'une ratification, et sous réserve de l'inévitable révision constitutionnelle, le traité de Maastricht n'a fait l'objet de la moindre discussion, que ce soit au Sénat ou à l'Assemblée nationale.

Pourtant, Dieu sait les commentaires admiratifs des gouvernements successifs de toutes couleurs politiques qui ont accompagné la signature d'un texte qui devait, selon leurs prétentions, en introduisant les innovations les plus spectaculaires, renouveler notre politique européenne et, tout en assurant l'avenir de nos pays, faire de cette Europe nouvelle un acteur de premier plan dans la politique mondiale !

Le Gouvernement se propose-t-il de changer ces habitudes dans le domaine parlementaire et de commencer à discuter, ici et à l'Assemblée nationale, des grands problèmes internationaux qui se posent à notre pays et qui nécessitent de sa part prise de position ou action ?

Je le souhaite très vivement, et c'est pourquoi je pose cette question à l'occasion du débat organisé aujourd'hui sur l'ex-Yougoslavie, le premier de cette nature qui intervienne depuis des années. Peut-être serez-vous en mesure, monsieur le ministre des affaires étrangères, de répondre à ma question en nous donnant quelques assurances.

Si vous acceptez d'entrer dans cette voie, peut-être pourrez-vous aussi nous dire si vous serez, à l'avenir, en mesure d'organiser ces débats autrement que deux jours de suite dans les deux assemblées, ce qui, assurément, fait perdre à la seconde dans l'ordre, aujourd'hui le Sénat, la plus grande partie de l'intérêt des discussions, le Gouvernement ne pouvant que répéter dans une chambre ce qu'il a dit dans l'autre. Cela ne signifie pas que nous ne vous avons pas écouté avec attention et intérêt, mais c'était forcément sans surprise. Une organisation plus normale des choses serait donc souhaitable.

Le débat d'aujourd'hui porte sur l'ex-Yougoslavie et sur les problèmes de la paix en Europe. Ce malheureux pays, ou plutôt ces malheureuses populations, puisque le pays n'existe pratiquement plus, sont en effet, aujourd'hui,

notre première préoccupation en Europe dans le domaine international.

C'est la seule région du continent où de véritables opérations de guerre soient en cours, avec les pertes de vies humaines, les souffrances et les violences en résultant.

Partout ailleurs, la paix ne semble pas mise en danger, du moins pour le moment. L'effondrement de l'empire soviétique a mis un terme à la guerre froide et nulle guerre entre pays européens n'est actuellement envisageable. Seule pourrait être menacée la paix à l'intérieur de la nouvelle CEI, la Communauté d'États indépendants, du fait des innombrables conflits ethniques existants ou qui menacent d'éclater.

La sagesse sera à coup sûr, pour les autres, de se garder d'intervenir, et Moscou sera vraisemblablement capable de rétablir l'empire que les Russes ont su édifier au cours des siècles, car ils ont gardé leur puissance militaire et n'hésiteront pas à en faire usage.

L'ex-Yougoslavie est une tout autre affaire puisque les trois empires - ottoman, russe et austro-hongrois - qui y avaient établi leur domination ont disparu depuis longtemps et que nul ne songe à y envoyer des armées pour rétablir l'ordre et créer par la force un nouveau régime.

Ce monde en perdition a paru être pour l'Union européenne un champ d'action évident à la suite du traité de Maastricht, qui prévoyait l'instauration d'une politique étrangère et de défense commune entre les Douze, lesquels paraissaient vouloir devenir une nouvelle grande puissance à l'égal des deux géants qui dominent le monde depuis cinquante ans.

Une politique étrangère commune, voilà une grande ambition, car il faut être capable de la définir, puis avoir les moyens de la conduire et de la faire aboutir.

Curieusement, cette nécessité pourtant évidente ne semble pas avoir traversé l'esprit des auteurs du traité de Maastricht ou de leurs successeurs.

Pourtant, ceux de vos prédécesseurs qui ont, voilà bien longtemps, monsieur le ministre, conclu le traité de Rome avaient compris la nécessité d'une organisation et d'une méthode pour étudier et mettre en œuvre cette union économique qui était l'objectif initial de la Communauté européenne.

La Commission a été créée à cet effet, chargée d'imaginer, de proposer et de mettre en œuvre les dispositions nécessaires. Son efficacité doit être reconnue, quelles que soient les critiques que l'on adresse, à juste titre, à un système de nature vraiment bureaucratique qui manque totalement de ce caractère démocratique qui devrait caractériser la politique de nos États et qu'incarnent les gouvernements. Mais le Marché commun est là, indiscutablement.

Dans le domaine de la politique extérieure, il ne pouvait être question d'imaginer un tel système et l'on ne peut que se féliciter de voir la commission maintenue totalement en dehors. Mais rien ne l'a remplacée, et les Douze semblent n'avoir pas imaginé un instant qu'il fallait, comme dans tout domaine gouvernemental, être capable de définir, puis de conduire, une politique et une action.

Il est vrai qu'au départ les États membres étaient bien loin d'imaginer ce qu'est ou ce que doit être une politique étrangère. La plupart sont de petits pays qui n'ont pas la tradition d'une politique allant au-delà de leurs problèmes immédiats et frontaliers. Les principaux États membres, eux, devraient avoir la capacité d'être les initiateurs d'une véritable politique européenne et de conduire celle-ci avec l'aide des autres.

Tel n'est malheureusement pas le cas. La Grande-Bretagne est toujours dans la lignée du grand frère américain. L'Allemagne - et on la comprend - n'est pas encore sortie des complexes nés de la dernière guerre. Quant à la France, qui, certes, marque davantage le souci de son indépendance et de ses responsabilités, elle n'a pas su prendre les initiatives qui auraient été nécessaires pour définir et organiser cette politique commune dont elle avait tellement proclamé les mérites futurs.

En réalité, ce qui est à la base de tout dans cette affaire, c'est la nécessité d'une concertation systématique vraiment organisée des ministres des affaires étrangères et des hauts fonctionnaires de tous les États membres de l'Union. Seule cette concertation permanente permettrait de faire réfléchir chacun, de parvenir à une unité de jugement conduisant à la définition d'une politique véritable et d'organiser les actions nécessaires. Seule aussi cette concertation permanente créerait l'autorité indispensable pour parler au nom de 300 millions d'Européens et de la puissance qu'ils représentent.

L'expérience yougoslave suffit pour démontrer cette nécessité. Nos ministres se réunissent bien de temps à autre, lorsqu'une situation plus violente qu'à l'ordinaire est apparue. Mais cela ne suffit absolument pas pour organiser et mettre en œuvre une politique.

La seule institution internationale qui suive régulièrement le drame yougoslave est l'Organisation des Nations unies et, de temps à autre, sur proposition de tel ou tel pays, elle vote une résolution. Cela est fort bien, mais chacun sait qu'elle ne dispose pas des moyens de faire appliquer des textes qui, de ce fait, demeurent de simples vœux.

C'est aussi l'ONU qui a créé cette force internationale, la FORPRONU, dont on parle beaucoup, justement parce qu'elle est la force militaire étrangère qui cherche à établir un peu d'ordre dans cette ex-Yougoslavie. Mais n'y participent que ceux qui le veulent et ils sont en nombre réduit.

Ces Casques bleus, comme on les appelle, font certainement un travail utile pour essayer de limiter les abus et les crimes de cette atroce guerre civile. La France y participe aux premiers rangs et c'est son honneur. Le Gouvernement ne peut être que félicité des efforts qu'il fait à ce sujet. Mais, bien entendu, il n'est pas question que cette FORPRONU, si utile soit-elle, puisse à elle seule rétablir la paix dans l'ex-Yougoslavie.

Pas davantage n'arriveraient à y contribuer d'autres actions ponctuelles que l'on pourrait envisager pour mettre fin à telle crise locale particulièrement désastreuse.

Vous en avez organisé une, monsieur le ministre, de manière bien opportune pour faire cesser les bombardements meurtriers de l'armée serbe sur Sarajevo.

A ce propos, de façon bien inattendue, l'OTAN, c'est-à-dire l'alliance des pays atlantiques contre l'Union soviétique, a été mise à contribution. Mais surtout, et parce que l'OTAN est en fait une institution américaine, les États-Unis ont voulu s'associer à l'opération et ont accepté de la soutenir. Il s'agit d'un premier pas, bientôt suivi d'autres, car c'est de ce moment que leur politique s'est retournée.

Pour en revenir à Sarajevo, l'opération a pleinement réussi et cette ville est, depuis, plus ou moins à l'abri des bombardements. Mais la guerre se poursuit partout ailleurs et continuent sans trêve les massacres et les persécutions auxquels on assiste depuis des années et qui font des populations yougoslaves de véritables martyrs. Le siège de Gorazde le démontre de façon tragique.

Pour en revenir à l'ultimatum de Sarajevo, ses suites ont été bien inattendues, faisant entrer la crise yougoslave dans une phase entièrement nouvelle.

Les Etats-Unis, qui s'étaient jusqu'alors tenus à l'écart, considérant que cette crise ne les intéressait pas directement et était l'affaire des Européens, s'en occupent maintenant de la façon la plus directe, entendant évidemment y faire prévaloir leurs vues. Même les actions militaires ne sont pas complètement écartées comme le montre l'abatage récent de quatre avions serbes et, voilà quelques jours, le bombardement, à deux reprises, des forces assiégeant Gorazde.

Dès lors, les choses prennent un tour nouveau, et l'on commence à en venir à une situation de guerre véritable.

Bien plus, au moment de Sarajevo, les Américains n'avaient pas perdu une minute pour faire appel aux Russes, pensant sans doute que seuls ceux-ci pouvaient agir du côté serbe.

Ainsi, presque automatiquement, les vieilles habitudes se retrouvent-elles sans douleur. Dès lors que les Européens se sont révélés tout à fait impuissants, les deux géants reprennent l'affaire en main et entendent bien la régler, ce qui suppose qu'ils discutent entre eux pour en venir à une position commune.

C'est l'intervention de Moscou qui a convaincu les Serbes de céder à l'ultimatum occidental sur les bombardements de Sarajevo. Très peu après, les Américains engageaient une action politique en amenant les Croates et les Musulmans à faire la paix, créant entre eux une confédération de nature à faire face aux Serbes, en attendant que les Russes amènent ces derniers à participer à quelque règlement du problème bosniaque. D'ici là, bien des difficultés devront être surmontées, comme on le voit depuis quelques jours. Mais c'est maintenant de l'action commune des Américains et des Russes que tout dépend.

On croit rêver. C'est le passé qui revient en quelque sorte de lui-même. A la France, en tout cas, monsieur le ministre, d'en tirer les conséquences. Il s'agit pour elle de se reprendre pour jouer aussi son rôle, un rôle de puissance indépendante capable de conduire une politique. Son action doit être menée aux côtés des Etats-Unis et de la Russie, puisque l'Europe a pratiquement disparu.

Le Gouvernement doit reprendre le jeu de la politique internationale, c'est-à-dire discuter avec les parties en présence pour trouver les solutions politiques qui s'imposent. Mais le temps presse, car les massacres et les abominations se multiplient et il n'est pas possible d'attendre pour y mettre un terme.

Parallèlement - ce sera ma conclusion, et elle n'est nullement contradictoire avec ce que je viens de dire - il ne faut d'aucune façon conclure de l'impuissance présente de l'Union européenne qu'on est obligé de renoncer aux ambitions qui avaient été proposées pour elle.

Une politique étrangère commune demeure un objectif qui s'impose. Mais il faut prendre les choses au sérieux, tirer les conséquences de ses erreurs, c'est-à-dire s'organiser vraiment. Si les Douze s'orientent dans cette voie, leur échec yougoslave leur aura donné une leçon dont ils avaient bien besoin. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste. - M. Loridant applaudit également.)*

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

(M. Michel Dreyfus-Schmidt remplace M. René Monory au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENTICE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT vice-président

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

M. François Trucy. Le groupe des Républicains et Indépendants se réjouit que ce débat s'instaure après la déclaration du Gouvernement. Il vous remercie, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, d'être venus devant la Haute Assemblée nous apporter des informations et recueillir nos avis.

Nos soldats quittent Berlin où, présents depuis cinquante ans, ils ont réussi à maintenir la paix tant qu'a duré la guerre froide. Dans le même temps, nos soldats protègent Sarajevo, autre ville marquée par l'histoire.

La France continue ainsi, de Berlin à Sarajevo, à être engagée dans des opérations de maintien de la paix, et cela au cœur même de l'Europe. Mais ce n'est plus la même paix, ce n'est plus la même guerre, et ce n'est plus la même Europe.

Ce n'est plus la même paix. La paix qui est désormais recherchée n'est plus celle qui est fondée sur l'ordre imposé par deux superpuissances et destiné à éviter une troisième guerre mondiale. C'est une paix qui est aux prises avec les nouveaux conflits nés après la guerre froide. De nouvelles tensions nationales, ethniques, culturelles, religieuses parcourent et agitent les peuples; de nouvelles solidarités font éclater les cadres étatiques; de nouveaux acteurs, de nouveaux réseaux se mettent en place; de nouvelles menaces se profilent.

Ce n'est plus la même guerre. La fin de la guerre froide marque, à bien des égards, - vous nous l'avez dit, monsieur le ministre d'Etat - la reprise de la « vraie guerre » à proximité même de notre sol: dans l'ancienne Yougoslavie, ces deux dernières années, le fer et le feu ont tué plus de 200 000 personnes, dont 19 soldats français. La guerre froide tuait moins!

Ce n'est plus la même Europe. La nouvelle Europe, dégagée des blocs où elle était figée, renoue avec son histoire sa culture, retrouve ses peuples et ses nations, cherche son identité. Telle qu'elle apparaît, elle suscite beaucoup d'espoirs, beaucoup d'interrogations, des doutes et des craintes.

Ces craintes ne sont pas mineures. La guerre dans l'ex-Yougoslavie - s'il n'y est pas mis fin - risque de se propager à travers le Kosovo vers le monde musulman et à travers les Krajinas vers l'Europe centrale, riche en minorités turbulentes.

Les inquiétudes sont malheureusement liées à un certain sentiment de désordre, sinon d'impuissance.

L'Europe des Douze éprouve de très grandes difficultés à s'organiser, à parler d'une même voix, à décider, à agir. Sa diplomatie est-elle crédible? Son bras armé existe-t-il? Sa place est-elle faite dans le concert des nations?

Dans ce contexte, comment la sécurité européenne peut-elle être assurée? Que peut faire notre pays pour maintenir les équilibres et pour éviter les conflits? Que peut être le rôle de l'ONU?

En Bosnie, l'ONU semble être en panne. Certaines situations se sont, c'est vrai améliorées. Sarajevo commence à revivre, grâce, notamment, à l'action du Gouvernement français, à ses initiatives diplomatiques, à sa ténacité, à sa volonté d'agir et à la présence des militaires. Mais si Sarajevo revit, l'étau se resserre autour de Gorazde, ville pourtant déclarée « zone de sécurité » par l'ONU.

Pendant longtemps, la France s'est contentée de répéter : nous avons le contingent le plus nombreux en ex-Yougoslavie. Ce n'est que maintenant, avec le gouvernement actuel, que l'on se soucie d'apporter une réponse à la question fondamentale de savoir pourquoi nous avons envoyé des Casques bleus dont le travail et l'action méritent tous les éloges et à celle encore plus importante, qui se pose : comment gagner la paix ?

Le Gouvernement et les ministres que nous accueillons aujourd'hui se sont comportés, reconnaissons-le, avec courage, pugnacité et réalisme.

L'ONU peut-elle être autre chose qu'un moyen et une technique de maintien de la paix ?

L'ONU peut-elle mettre fin à une guerre et rétablir la paix ? Peut-elle le faire sans le secours d'autres organisations comme l'OTAN ou l'UEO et sans la volonté de quelques grandes puissances ?

Peut-elle surtout prendre le « virage » matériel et psychologique de l'emploi de la force (chapitre VII de la Charte), ce qui suppose l'abandon de l'attitude traditionnelle d'impartialité, de neutralité, de désarmement, qui la conduit souvent à l'aboulie ?

Si elle veut affermir son emprise sur un nouvel ordre mondial, garantir la paix mondiale et assurer la réussite de ses opérations de maintien de la paix, l'ONU doit conduire résolument une profonde réforme de son propre fonctionnement. Cette lourde machine bureaucratique civile internationale de 50 000 fonctionnaires doit moderniser et perfectionner ses méthodes ; elle doit affermir et compléter le pouvoir de son secrétaire général ; elle doit réformer ses finances et exiger de tous les contributeurs qu'ils soient aussi ponctuels et scrupuleux que la France, qui, par le biais de M. le ministre des affaires étrangères, a adopté, à l'égard de l'ONU, un comportement irréprochable. Elle doit mieux préparer les mandats issus des résolutions du Conseil de sécurité. Elle doit savoir militariser les fonctions et les organes qui gèrent les opérations de maintien de la paix.

S'agissant de la sécurité européenne, le traité sur l'Union européenne prévoit la formation d'une « identité européenne de défense » puis d'une politique de défense et de sécurité comme pouvant seules conduire à une défense commune. Nous sommes encore loin. Mais chaque pas compte. Autant ne pas perdre plus de temps dans la recherche de cette identité. Pour ce faire, l'Europe doit se dégager d'une certaine passivité, héritée de la guerre froide, devant la puissance militaire et la volonté politique des deux « Super Grands ». Cette passivité n'a pas entièrement disparu : il a fallu l'implication directe des Etats-Unis et de la Russie pour débloquer partiellement la situation à Sarajevo.

L'Europe doit aussi éviter que la réforme des institutions européennes de sécurité - Dieu sait si elle sont nombreuses - comme le CSCE, le CCNA, l'OTAN, l'UEO, ne se passe dans le désordre et la concurrence, chacun voulant s'occuper à la fois de défense, de gestion des crises, de maintien de la paix, de dialogue stratégique, etc.

Une véritable sécurité européenne suppose, au préalable, une réflexion approfondie sur la spécificité du continent européen.

Deux éléments nous apparaissent essentiels dans cette réflexion.

Tout d'abord, il faut définir une politique à l'égard des pays de l'Est, notamment de la Russie. Il est indispensable que les pays d'Europe occidentale engagent un dialogue direct avec elle.

Ensuite, il faut maintenir des liens avec l'Allemagne, même si celle-ci paraît être dans une phase d'introversio n du fait des problèmes posés par la réunification. Ces liens sont concrétisés, bien sûr, par le corps européen, composé essentiellement par des Français et des Allemands et, marginalement, par des Belges et des Espagnols.

A bien des égards, ce corps européen est le révélateur de l'un des problèmes clefs de la sécurité européenne : le rôle et la place de l'UEO.

En effet, il relève, potentiellement, à la fois de l'OTAN et de l'UEO. Cette complémentarité entre ces deux instances, évoquée dans le traité sur l'Union européenne, devrait logiquement conduire à une répartition des tâches qui suppose, du reste, que le corps européen dispose de tous les moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions, notamment des capacités de projection, de renseignement, de soutien logistique. Or les susceptibilités américaines doivent-elles conduire à une mise sous tutelle, voire à une paralysie, du corps européen ? S'il est de prime abord, satisfaisant que la création de forces interarmées combinées permette de confier à l'UEO la responsabilité d'opérations qui bénéficient des moyens de l'OTAN, cela représente aussi un risque, une façon de donner ou de laisser aux Américains une possibilité de contrôle étroit pouvant aller jusqu'au veto.

Plus généralement, la raison d'être fondamentale de l'UEO est de permettre une action militaire autonome des Européens, et non d'être - même si par moments elle l'évitera difficilement - le second pilier de l'Alliance atlantique.

En conclusion, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, je m'interrogerai sur le rôle que la France peut jouer.

En Europe et ailleurs, comme au Liban, au Cambodge, dans l'ex-Yougoslavie, ou en Somalie, pour ne parler que des opérations de maintien de la paix non seulement les plus récentes mais aussi les plus importantes et les plus connues, les Français ont été présents et la France y est bien représentée.

Dans l'APRONUC, la FINUL, la FORPRONU, l'ONUSOM, sans oublier, dans l'Adriatique, lors des opérations *Sharp Guard* et Balbuzard, les militaires français, les civils, comme les observateurs français de la Communauté européenne, ont parfaitement assuré leur tâche. Nos forces, bien préparées, bien équipées, bien encadrées ont accompli les missions prévues dans les résolutions du Conseil de sécurité.

Elles ont séparé les belligérants, désarmé les factions, déminé et formé des démineurs, assuré le regroupement des militaires, protégé des populations, convoyé l'assistance humanitaire, organisé les élections, fait respecter les droits de l'homme. Elles ont même parfois restauré la légalité et des pouvoirs démocratiques.

Ces missions ont été accomplies dans des conditions très difficiles. A cette occasion, chacun a pu juger des qualités remarquables des unités et des hommes engagés, professionnels ou appelés engagés volontaires. M. le ministre de la défense a eu raison de leur rendre un hommage tout à fait mérité.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. François Trucy. Les armées, plus particulièrement, bien sûr, l'armée de terre, ont produit un effort énorme, au prix de sacrifices considérables consentis par les unités qui fournissent les bataillons engagés - ce n'est pas simple - et par le budget de la défense, qui n'a reçu qu'en 1993, au collectif budgétaire, la compensation du surcoût considérable de ces opérations.

Depuis longtemps, les armées françaises n'avaient plus connu une telle motivation face à des missions aussi dures et à la hauteur de leurs capacités.

Mais les résultats pour notre pays sont à la hauteur des difficultés surmontées. Grâce aux efforts et au talent du ministère des affaires étrangères, grâce aux efforts des militaires, la présence de la France parmi les membres permanents du Conseil de sécurité n'est plus contestée, la diplomatie et l'influence de la France sont restaurées et respectées, les forces françaises, nos armes sont estimées, et notre action est réclamée. Des pays et des peuples nous retrouvent ou nous découvrent. Là où d'autres armées se heurtent à des obstacles insurmontables et échouent dans ces tâches délicates, les soldats français s'intègrent dans tous les pays, côtoient et aident les populations avec une aisance et une réussite dignes d'éloges.

Ce bilan considérable ne doit rien au hasard mais doit tout à l'effort national. Il doit être soutenu, valorisé et même davantage exploité dans tous les domaines. Avec les Anglo-Saxons, les Scandinaves ou les Japonais, les marchands suivent les militaires quand ils ne les précèdent pas. La France, elle, a toujours conduit une action parfaitement désintéressée. Elle doit être présente dans les opérations de maintien de la paix, car elle sait et peut agir pour la paix. Mais veut-elle agir ainsi ?

Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, le groupe des Républicains et Indépendants estime que jusqu'à présent notre pays et le Gouvernement ont bien agi. Il faut poursuivre l'action. Notre groupe vous y incite et vous soutient.

Le débat d'aujourd'hui montre que le Gouvernement veut informer et consulter la représentation nationale. Il pourra ainsi s'appuyer davantage encore sur elle ainsi que sur une opinion publique instruite et consciente des intérêts de la France. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Mauroy (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Pierre Mauroy. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, « une guerre en Europe, c'est toujours, un peu, une guerre civile ». La formule est de Victor Hugo. Elle a plus d'un siècle, mais elle reste d'une brûlante actualité.

De nombreux problèmes nous assaillent sur le plan international. Aucun, sans doute, ne s'impose autant à nous que celui de la guerre qui déchire, depuis maintenant deux ans, la Bosnie-Herzégovine.

La gravité du conflit, les 300 000 morts et blessés qu'il a provoqués, la présence sur le terrain de 6 000 de nos soldats, tout cela requiert d'aborder ce débat, même s'il est notoirement trop bref, et nous le regrettons, avec un sens aigu des responsabilités, avec, également, un certain ton, qui sera le nôtre. Il ne sera pas toujours celui du consensus. Il ne sera jamais celui de la polémique à laquelle, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, vous avez quelquefois cédé lorsque vous étiez dans l'opposition.

M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères. Et vous donc ?

M. Pierre Mauroy. Aussi, je souhaite évacuer d'emblée ce qui me paraît constituer le prototype du faux débat : il ne s'agit pas pour nous, aujourd'hui, d'opposer, à propos de l'ex-Yougoslavie, la France de l'avant-mars 1993 à la France de l'après-mars 1993.

La France a vu juste en mettant en garde ses partenaires contre un démantèlement de la fédération yougoslave. Elle compte le plus grand nombre de soldats présents sur le terrain. Elle a pesé pour que l'action humanitaire ait droit de cité. Elle a contribué au vote des premières résolutions autorisant l'emploi de la force. Et, bien sûr, nul ne l'a oublié, M. François Mitterrand a eu l'audace de forcer, seul, le blocus de Sarajevo pour rouvrir l'aéroport.

Ces actes, ces décisions sont antérieurs aux élections législatives de mars dernier. Reconnaissez, avec nous, que la France a joué, pendant cette période, un rôle essentiel.

Mais je n'oublie pas ce qui a été fait depuis lors : des zones de sécurité ont été définies, un ultimatum a été fixé pour faire cesser les bombardements sur Sarajevo, des frappes aériennes ont été exécutées.

Bref, avant comme après mars 1993, la France a été la France. Nous avons tout tenté. Nous avons constaté que la France ne peut agir sans ses partenaires et sans avoir leur accord. C'était vrai auparavant, cela l'est encore maintenant !

Reconnaissons-le : les conditions du démantèlement de la Yougoslavie ont constitué une bien cruelle épreuve. Epreuve, d'abord et avant tout, pour les peuples de l'ex-Yougoslavie, en Croatie ou en Bosnie notamment, contraints de subir l'agression du gouvernement serbe de Milosevic et la mise en œuvre d'une odieuse purification ethnique qui a soulevé la réprobation universelle.

Epreuve pour l'ONU, qui, soumise à ses divisions, victime de la complexité de son fonctionnement et de son insuffisance de moyens, n'a pu endiguer à temps le flot de la violence et de la haine. Je veux, toutefois, saluer son rôle irremplaçable, l'action de son secrétaire général et, plus encore, l'action de ses soldats de la paix. Je les associe tous dans l'hommage que je tiens à leur rendre, au nom des socialistes, avec une pensée particulière pour nos compatriotes, qui sont les plus nombreux.

Epreuve, avant tout, pour l'Europe, même si elle est la seule puissance présente massivement sur le terrain, même si elle a joué un rôle très positif dans l'acheminement de l'aide humanitaire, même si elle a été de toutes les tentatives de paix et bien souvent à leur origine.

Il n'empêche que l'importance politique des enjeux aurait dû commander d'aller plus loin pour mettre fin à ces combats venus d'un autre âge. Et, faute d'une volonté suffisamment forte, l'Europe est apparue divisée et indécise avant d'appuyer, dans un sursaut salutaire, l'initiative franco-américaine et l'ultimatum lancé après le massacre du marché de Sarajevo.

Cet ultimatum a marqué, je l'espère, un tournant. Les bombardements sur Sarajevo ont cessé. Un accord est intervenu entre Croates et Musulmans pour créer un premier mouvement d'unité en Bosnie. Un autre accord est intervenu en Croatie avec les Serbes sur les territoires de la Slavonie et de la Krajina.

Pour autant, la guerre - hélas ! - continue : le siège de Sarajevo, la purification ethnique autour de Banja Luka, les bombardements sur Gorazde et, hier encore - peut-être même aujourd'hui - les insupportables et inadmissibles entraves aux activités de paix de la FORPRONU.

Bref, nous avons la conviction de nous trouver à nouveau à la croisée des chemins. Et c'est bien sur ce point que le groupe socialiste souhaite affirmer ses convictions.

D'abord, sur les objectifs fixés, la France doit affirmer avec force le principe de l'intégrité territoriale de la Bosnie, le nécessaire maintien d'un lien fédéral, la non-

acceptation des conquêtes territoriales et, bien sûr, la liberté de circulation.

Pour favoriser ce résultat, quels moyens sommes-nous prêts à utiliser ? Depuis trois jours, les avions de l'OTAN sont intervenus pour empêcher la chute de Gorazde. Six zones de sécurité ont été définies. Vous avez proposé, monsieur le ministre des affaires étrangères, d'en augmenter encore le nombre. Mais, avant cette étape, la France est-elle prête à faire respecter le principe sur chacune de ces six zones en proposant que toute violation importante du cessez-le-feu soit sanctionnée par une neutralisation aérienne ?

Enfin, quels interlocuteurs privilégierions-nous ? Voilà quelques jours s'est tenue une assemblée des Serbes de Bosnie fidèles à l'idée d'une Bosnie unie et multiculturelle, susceptible de mettre en difficulté le monopole de représentation du parti de Karadzic. Cette réunion a été cautionnée par la présence à la fois d'un envoyé spécial de Bill Clinton et de l'ambassadeur russe. La France et l'Europe ont, semble-t-il, été absentes de cette réunion. Je ne sais pourquoi, d'ailleurs, monsieur le ministre, peut-être pourrez-vous le confirmer et, le cas échéant, l'expliquer ?

Vous avez annoncé à l'Assemblée nationale votre intention d'élargir à d'autres acteurs, américains et russes, la conférence pour la paix. L'Europe ayant fait appel à ces acteurs au moment de l'ultimatum, cette décision nous paraît relever d'une logique prévisible et j'espère que cette « conférence de paix » permettra de passer à l'étape essentielle de la reconstruction : reconstruction, au sens propre, des maisons, des routes, des ponts ; reconstruction, également, des relations institutionnelles entre les trois communautés bosniaques ; reconstruction, enfin, des relations entre Bosnie, Serbie, Croatie et tous les Etats de l'ancienne fédération.

Au-delà encore, il faut - tel est aussi l'objet de notre débat - tirer les leçons de ce conflit pour tenter d'en prévenir d'autres.

Hier, tous les conflits régionaux étaient analysés à la seule aune de l'affrontement Est-Ouest et, ce faisant, parés de bien des vertus. Aujourd'hui, cet affrontement disparu, ces mêmes conflits se révèlent comme ce qu'ils sont : de déchirantes guerres civiles et des échecs pour la communauté internationale, des échecs qui, bien souvent, auraient pu être évités.

Aucun conflit n'est inéluctable. On a insisté sur les multiples frontières qui traversaient la Serbie et la Croatie : frontière entre Rome et Byzance, entre catholicisme et orthodoxie, entre cyrillique et latin, entre empires ottoman et austro-hongrois. Mais on a trop souvent ignoré que, jamais, en dépit de toutes ces oppositions, Serbes et Croates ne s'étaient fait la guerre jusqu'à l'invasion nazie.

Oui, bien souvent, les guerres ne sont pas inéluctables, à la condition d'avoir une doctrine claire, d'être doté d'instruments efficaces et d'offrir des perspectives. C'est sans doute ce que vous souhaitez - et ce que nous souhaitons tous - en organisant la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe au mois de mai prochain.

La doctrine a longtemps été celle de l'équilibre fondé sur la dissuasion nucléaire. Elle correspondait à un monde dans lequel la menace était identifiée. Le monde d'aujourd'hui, bien différent, reste pourtant dangereux par la multiplication des risques de conflits régionaux qui dégénèrent. Face à ces dérèglements, c'est, plus que jamais, la doctrine de la sécurité collective que nous devons promouvoir.

Cela signifie que la marche vers un désarmement équilibré doit être encouragée, que le moratoire proposé par le Président de la République sur les essais atomiques et suivi par toutes les grandes puissances nucléaires est, pour les socialistes, très positif, n'en déplaise à une partie de la majorité parlementaire.

Cela signifie aussi que la question de la reconnaissance des Etats et de ses modalités doit être correctement posée et réglée. Le conflit yougoslave a constitué l'archétype d'une reconnaissance trop rapide - nous n'en sommes pas responsables - ou trop tardive et, dans tous les cas, mal préparée.

La prévention des conflits est aussi assurée par des organisations, tels l'ONU et la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Mais il nous faut aussi et surtout approfondir la construction de l'Europe communautaire et la doter d'un réel pouvoir politique avec ses compléments naturels, militaires et diplomatiques.

La prévention des conflits, c'est, enfin, et je dirais même avant tout, offrir des perspectives. Perspectives diplomatiques avec l'association de tous les pays qui le souhaitent à la construction communautaire, à la condition que ce ne soit pas l'occasion de défaire la Communauté. Nous estimons que c'est essentiel. Pourquoi aurions-nous fait tant d'efforts pour finalement nous dissoudre dans une Europe qui serait plus large et qui ne serait donc plus tout à fait l'Europe ?

Perspective politique, ensuite, avec des soutiens clairs aux démocrates. Les socialistes, pour leur part, ne mesureront pas ce soutien. J'étais, voilà quelques mois, aux côtés du président Gligorov, en Macédoine, et du président Kucan, en Slovénie. Je serai, dans quelques jours, au côté du maire de Tuzla. Je veux leur dire, du haut de cette tribune, que leur combat courageux est le nôtre et je veux souligner avec fierté que tous ces hommes appartiennent à la famille sociale-démocrate !

Perspective économique, enfin, tant il est vrai que le développement est une des conditions essentielles d'une démocratie qui réussit et d'une paix préservée. Le développement aujourd'hui, tous les pays du Sud le disent, c'est moins des aides chez eux que du commerce avec nous. Vouloir la paix, c'est aussi avoir le courage de ne pas céder aux sirènes de la facilité et aux tentations protectionnistes.

Mais, à tous ces éléments, j'en ajouterai un : la prévention des conflits qui menacent notre continent dépend encore, et peut-être même surtout, de la manière dont le conflit bosniaque va être réglé. Certains semblent se résoudre ou à tout casser ou à partir. Je n'ose imaginer de telles perspectives et je souhaite que la paix s'accomplisse par la diplomatie, par la politique alliée à la force et, quand il le faut, à la riposte.

L'essentiel, c'est que le fait accompli soit refusé. Alors, n'en doutons pas, l'avertissement sera partout entendu car d'autres conflits menacent notre continent. Et plutôt que d'évoquer, comme après la guerre d'Espagne, « la guerre que nous n'avons pas faite et que nous avons tous perdue », j'espère que, demain, nous pourrions parler des guerres que nous n'avons pas faites parce que nous avons su les prévenir. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Durand-Chastel.

M. Hubert Durand-Chastel. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat intervient à un moment crucial du déroulement du conflit en ex-Yougoslavie. Après le tournant encourageant qu'a constitué l'accord de cessez-le-feu à Sarajevo en février dernier, à la suite de l'ultima-

tum de l'OTAN, l'épreuve de force s'accroît entre la communauté internationale et les Serbes, qui viennent de franchir un nouveau pas dans la provocation avec la retenue de bénévoles français appartenant à une association humanitaire.

Cela oblige la France à répondre fermement, tout en préservant les chances de reprise des négociations de paix. Car on sait, après deux ans de conflits en ex-Yougoslavie, que seul l'équilibre des forces peut ramener une paix acceptable par les trois parties concernées en Bosnie-Herzégovine. Les Serbes jouent manifestement une autre partie, avec d'autres règles fondées sur le renforcement de leur pouvoir par la conquête territoriale.

Dans cette partie délicate, dont il est difficile d'entrevoir les moyens de parvenir à une solution, la France joue un rôle pivot qu'il convient ici de souligner haut et fort. Le Gouvernement, depuis son arrivée, a renforcé la position de la France en accentuant son rôle de médiation et sa force de propositions. L'appel du ministre des affaires étrangères à la mobilisation de la communauté internationale quant tout était bloqué en est un exemple. La légitimité de ces orientations s'appuie sur sa très importante participation aux forces des Nations unies, la plus nombreuse avec 6 500 hommes présents sur le théâtre des opérations et près de 10 000 mobilisés pour la paix en ex-Yougoslavie. A tous, il convient de rendre l'hommage qu'ils méritent.

Le Gouvernement a su judicieusement profiter aussi du soutien de l'opinion publique française, qui estime, à 77 p.100, selon un sondage intitulé « les Français et la Défense », que la défense des valeurs de notre société justifie le sacrifice de nos soldats en assignant comme rôle prioritaire à notre armée de défendre la paix dans le monde et de développer l'action humanitaire. Ainsi, 40 p. 100 des forces françaises en ex-Yougoslavie sont des appelés volontaires du contingent.

Je note également avec satisfaction le réhaussement du prestige de l'armée de terre à la suite de ses missions au Cambodge, au Salvador et, maintenant, en Bosnie.

Un autre facteur de poids est votre action diplomatique tenace, monsieur le ministre des affaires étrangères, visant à obtenir plus d'efficacité à l'ONU, plus de cohérence dans l'Union européenne avec le renouvellement des missions de l'OTAN. Définie et voulue par le Premier ministre, votre action est relayée avec vigueur et intelligence par M. le ministre d'Etat et ministre de la défense, M. François Léotard, dont l'autorité joue un rôle clef sur le terrain militaro-humanitaire.

Deux enseignements majeurs doivent être tirés pour l'avenir.

Face aux risques de conflits de type nouveau connus aujourd'hui en Europe, la coopération renforcée de tous les acteurs de la défense, sur les plans tant européen qu'international, sera le pivot de la sécurité des nations.

La France, grâce à la proposition du Premier ministre de réunir une conférence sur la stabilité en Europe, se met en pointe, son atout étant d'être la mieux placée des Douze pour concilier les intérêts de l'Allemagne et ceux de la Grande-Bretagne dans le processus de construction de la politique européenne de défense commune.

Autre enseignement à tirer pour l'avenir, la forme que prendra la paix négociée en ex-Yougoslavie ne sera pas neutre et influencera la sécurité future en Europe.

La grande majorité de mes collègues et moi-même apportons notre soutien au Gouvernement, qui a fait la preuve de son dynamisme et de sa pugnacité sur la scène internationale, en espérant qu'il saura ouvrir les voies de la stabilité en Europe et dans le monde. Nous lui faisons

pleine confiance pour s'y employer. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)*

M. le président. La parole est à M. Roland Bernard.

M. Roland Bernard. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, la gravité de la situation en Bosnie et les nombreuses interrogations qu'elle suscite constituent tout à fait logiquement l'essentiel de ce débat consacré à la situation dans l'ex-Yougoslavie et à la prévention des conflits.

Pour ma part, je limiterai mon propos à l'ancienne république yougoslave de Macédoine.

Combien de fois n'ai-je lu ou entendu citer la Macédoine, après la Croatie et la Bosnie, en association avec le Kosovo, comme prochaine étape probable de développement du conflit et des combats ? M. de Villepin l'a lui-même fait tout à l'heure. Comme si ce simple rappel pouvait exorciser les risques et dispensait de prendre des mesures concrètes pour les écarter et renforcer la stabilité de cette petite république, grande comme la Bretagne, peuplée d'un peu plus de 2 millions d'habitants et située au centre des Balkans du Sud.

La Macédoine est un pays multi-ethnique où les Albanais représentent 30 à 40 p. 100 de la population. Cette création du fédéralisme titiste n'a pas d'histoire en tant qu'Etat.

Mais si la Macédoine ne peut vivre en tant que telle, à qui ira son territoire, qui, par le passé, a été au cœur de conflits meurtriers entre Serbes, Bulgares, Grecs, Turcs, voire Albanais ?

Aujourd'hui, la Macédoine est un pays démocratique. Le statut des minorités y est l'une des illustrations de la volonté de démocratie.

Il existe dans le monde quatre publications en langue tzigane. Deux sont éditées en Macédoine, alors que les Tziganes y représentent 5 ou 6 p. 100 de la population globale. Les Albanais, quant à eux, même si cela leur paraît insuffisant, disposent d'un journal, d'émissions de télévision, d'une chaîne de télévision privée, d'écoles, d'une troupe de théâtre et ils ont des élus. Ils contrôlent, en outre, de nombreuses activités économiques.

Les Turcs, les Serbes, les Valaques s'expriment à travers des publications et la télévision.

Les journaux de Belgrade et de Zagreb sont en vente dans les kiosques de Skopje.

Des personnalités de valeur appartenant à des ethnies ou nationalités non macédoniennes se voient confier des charges d'importance nationale.

Le multipartisme témoigne de la vigueur de la vie publique. Les dirigeants politiques, au premier rang desquels le président Gligorov, ont su refuser les dérives nationalistes.

Cependant, la Macédoine subit de plein fouet le contrecoup de l'embargo décrété contre la Serbie, avec laquelle elle réalisait plus de la moitié de ses échanges, sans que des contreparties lui soient offertes. Elle subit, de surcroît, l'embargo que la Grèce lui impose honteusement.

Peut-on laisser ce petit pays s'enfoncer dans les difficultés économiques, génératrices de graves tensions sociales, alors qu'un tiers de sa population est d'ores et déjà au chômage ? Peut-on laisser ses dirigeants, qui ont encore la confiance d'une grande majorité de leurs concitoyens, risquer d'être déstabilisés par les extrêmes ? Attend-on que des drames éclatent pour faire preuve d'un peu d'énergie ?

La Macédoine a proclamé son indépendance en septembre 1991 parce qu'elle ne pouvait plus faire autrement. Elle est la seule république où les troupes fédérales yougoslaves se sont retirées sans un seul incident.

La commission Badinter déclarait le 11 janvier 1992 qu'elle satisfaisait aux conditions posées par la Communauté européenne pour la reconnaissance des nouveaux Etats de l'Est européen.

La Macédoine n'a été admise à l'ONU qu'en avril 1993, sous une appellation provisoire, et la France ne l'a reconnue qu'en décembre 1993 ; il y a huit jours seulement que notre ambassadeur a présenté ses lettres de créance.

M. Lamassoure devait, je crois, être à Skopje le week-end dernier ; il s'y rendra en tout cas prochainement. Mais, à ce jour, aucun ministre français n'est encore allé en Macédoine. La France n'a toujours pas versé sa quote-part de l'aide financière décidée par les Douze à Edimbourg. Ce versement serait, m'a-t-on dit, imminent : seize mois après la prise de décision !

Dans cette affaire, la France n'a cessé d'avancer et reculons. Il faut toute la gentillesse des Macédoniens, tout le dévouement de notre ambassadeur - présent comme délégué général depuis un an, mais totalement privé de moyens matériels - ainsi que le rayonnement de notre centre culturel et le travail de l'équipe qui l'anime pour que l'attitude de la France ne soit pas jugée vexatoire par l'opinion publique macédonienne.

Je souhaite, monsieur le ministre, que la France interviene plus fermement pour obtenir la levée immédiate de l'embargo grec, qu'elle contribue, s'il en est encore temps, à la mise en place de l'axe de communication est-ouest d'Istanbul à l'Albanie, qu'elle soit présente et active sur place pour faire aboutir l'étude de faisabilité et la réalisation du projet d'aménagement de la vallée du Vardar.

Je voulais, en conclusion, m'adresser à monsieur le président du Sénat...

M. le président. Je lui transmettrai vos propos.

M. Emmanuel Hamel. Il vous entend !

M. Roland Bernard. ... pour lui dire mon espoir de voir notre assemblée jouer un rôle actif à l'égard de la Macédoine.

M. Monory souhaite que la Haute Assemblée soit très présente dans les relations internationales de la France, il l'a montré en invitant le chancelier Kohl. Il pourrait le prouver - de façon, certes, moins médiatique - avec la Macédoine.

Je lui avais demandé, au mois de mai dernier, l'autorisation de constituer un groupe d'étude sur la Macédoine, appelé éventuellement à devenir un groupe d'amitié, après la reconnaissance officielle de ce pays. Il a décidé de surseoir à statuer sur cette demande, afin de pouvoir procéder à une réflexion d'ensemble sur les demandes de création de groupes d'amitié avec les pays de la zone des Balkans. J'espère qu'en dix mois sa réflexion a progressé.

En Macédoine, je crois que la France peut aujourd'hui - mais pour combien de temps ? - aider efficacement au renforcement de la stabilité et au maintien de la paix. Je souhaite qu'elle le fasse. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères. Je demande la parole.

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

M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères. Mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi tout d'abord de me réjouir de la haute tenue que vos inter-

ventions ont su donner à ce débat. Je me félicite tout particulièrement qu'il n'y ait pas eu de polémique. Peut-être me suis-je parfois emporté, monsieur le Premier ministre (*M. le ministre se tourne vers M. Pierre Mauroy*), mais vous êtes souvent mon maître, du moins dans ce domaine. Cela n'a pas été le cas aujourd'hui, mais je crois que la gravité de la situation, tout particulièrement à Gorazde, interdisait tout débordement oratoire.

Tous les orateurs, à l'exception peut-être d'un seul, ont salué dans ce débat le rôle que la France s'efforce de jouer dans l'ex-Yougoslavie depuis plusieurs années, notamment depuis le mois de mars, pour ce qui concerne l'action du ministère de la défense et la mienne propre.

Je voudrais, sans prétendre à l'exhaustivité - car de très nombreux points ont été abordés - répondre aussi clairement que possible aux interventions des orateurs qui se sont succédé.

M. de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, a ouvert la voie en posant un certain nombre de questions. Il m'a notamment interrogé sur l'opportunité d'une extension aux Serbes des négociations bilatérales qui sont engagées depuis le mois de février.

J'ai la conviction profonde que cette extension est nécessaire, et c'est le sens de l'action que la France tente de mener depuis plusieurs semaines. J'ai lancé hier, à l'Assemblée nationale - le calendrier l'a voulu ainsi -, l'idée d'élargir la coprésidence de la conférence de Londres, assumée, d'une part, par l'Union européenne, en la personne de lord Owen et, d'autre part, par les Nations unies, qui ont désigné M. Stoltenberg, aux Etats-Unis et à la Russie. J'ai soumis cette idée hier à mon homologue américain et je compte la soumettre demain à mon homologue russe.

J'ai sous les yeux une dépêche d'agence qui montre que, avant même que cette idée n'ait été tout à fait formalisée, elle correspond à un besoin ; en effet, la dépêche en question indique que lord Owen, M. Stoltenberg, M. Tchourkine et M. Redman sont réunis aujourd'hui même à Sarajevo.

On en vient donc bien à cette remise en cohérence, que je souhaitais tant, des initiatives diplomatiques. Il faut absolument - c'est la seule chance de succès - que et les Américains, et les Russes, et les Européens se joignent pour convoquer de nouveau autour de la table de négociations les trois belligérants : Croates, Bosniaques musulmans et Serbes. Je le répète, dans un conflit à trois, on ne fera pas la paix à deux.

Peut-être y a-t-il là un premier pas dans la bonne direction.

Vous m'avez également demandé, monsieur de Villepin, si le plan d'action de l'Union européenne demeurerait actuel. Je le crois profondément. Je réponds ainsi en même temps à une question de M. Mauroy sur nos perspectives en ce qui concerne le règlement politique.

Nous avons défini ces perspectives dans le plan d'action de l'Union européenne, qui pose un certain nombre de principes, ou les rappelle par référence à la conférence de Londres ; il s'agit notamment, de l'intégrité territoriale de la Bosnie et de son indépendance. Ce plan d'action prend acte de l'accord conclu au mois de septembre dernier entre les différentes communautés sur le plan institutionnel. Ce qui est en question, c'est la création d'une Bosnie qui en soit une, mais incluant des communautés liées par des mécanismes confédéraux très souples.

Le plan prévoit également une répartition territoriale qui, je le rappelle, a été acceptée par les parties à Genève, au mois de novembre dernier : 17,5 p. 100 pour les

Croates, 33,3 p. 100 pour les Bosniaques musulmans et le reste, soit environ 49 p. 100, pour les Serbes.

Je note, à ce propos, que l'accord croato-musulman s'emboîte parfaitement dans le plan de l'Union européenne puisqu'il est compatible avec ses grands principes.

Ce plan prévoit aussi, et c'est décisif dans la mise en œuvre du processus, un programme de suspension progressive, puis de levée des sanctions qui pèsent sur la Serbie.

J'ai l'absolue certitude que, comme toujours en diplomatie, on ne peut pas trouver la solution uniquement en maniant le bâton. Le bâton, nous sommes capables de le brandir, on l'a vu, mais il faut aussi savoir manier la carotte. La carotte, en l'occurrence, c'est le programme de suspension, puis de levée des sanctions.

Enfin, le plan de l'Union européenne comporte, parmi d'autres dispositions, l'idée d'une administration de l'ONU sur Sarajevo, qui se met petit à petit en place, et celle d'une administration de l'Union européenne sur Mostar, qui, elle aussi, se met en place puisque, lors de la dernière réunion des ministres des affaires étrangères des Douze à Ioannina, nous avons désigné le responsable de l'Union européenne à qui sera dévolue cette tâche.

Quant au risque de contagion vers le Kosovo et la Macédoine, il est grand. C'est une de nos préoccupations essentielles. Je mentionnerai aussi l'Albanie, car tout ce qui se passe au Kosovo a forcément des répercussions en Albanie.

Vous avez sans doute noté les incidents qui viennent de se produire entre la Grèce et l'Albanie. Oui, ils sont, pour nous, un sujet de préoccupation grandissante.

Voilà pourquoi l'idée d'envisager, dans le processus évolutif qu'est la conférence de stabilité, une table ronde ou une table régionale sur les Balkans ne doit pas être écartée. C'est un exercice de diplomatie préventive mais, au Kosovo, en Macédoine et en Albanie, nous en sommes encore, heureusement, au stade de la prévention.

Vous m'avez également demandé, monsieur de Villepin, où nous en étions en ce qui concerne l'application du plan de paix et sa mise en œuvre par des troupes au sol.

J'en reste, sur ce point, aux déclarations les plus récentes de toutes les autorités concernées, en particulier du président Clinton, qui a confirmé la disponibilité des Etats-Unis pour participer à une force de maintien de la paix, dès lors que la paix aurait été signée. Des engagements précis ont été pris ; ils ont même été chiffrés pour le cas où cette force devrait se mettre en place, ce que nous souhaitons puisque cela voudrait dire que l'accord a été signé.

Vous avez affirmé, monsieur de Villepin, et je ne saurais trop abonder dans votre sens, que les Etats-Unis et la Russie devaient entrer dans le processus de négociation.

Sans refaire l'histoire des douze derniers mois, je veux rappeler succinctement ce qui s'est passé.

Dans un premier temps, la France et la Grande-Bretagne, parce qu'elles étaient les deux nations européennes le plus présentes sur le terrain, ont essayé de travailler avec les Américains et les Russes : cela a conduit à la déclaration conjointe de Washington, au mois de mai. Cette démarche n'a pas abouti, et pour une raison toute simple : les Douze ne nous suivaient pas. Il y avait, au sein même de l'Union européenne, des différences d'approche très marquées.

Par conséquent, dans un deuxième temps, à l'automne, nous avons essayé de définir une position commune aux Douze. Sur la base de ce que l'on a appelé l'« initiative

Kinkel-Juppé » - qu'on me pardonne d'utiliser cette expression - nous y sommes parvenus : ce fut le plan de l'Union européenne et les conférences de Genève et de Bruxelles.

Malheureusement, les Américains comme les Russes se sont alors trouvés en recul : ils n'ont pas participé à ce stade de la négociation.

En résumé, le défaut d'union des Douze, dans un premier temps, le défaut de participation des Américains et des Russes, dans un deuxième temps, ont bloqué le processus.

J'en suis alors arrivé à me forger cette conviction : c'est uniquement dans l'hypothèse d'une volonté commune aux Russes, aux Américains et aux Européens que notre crédibilité sera suffisamment forte pour que les Serbes, les Croates et les musulmans de Bosnie finissent par conclure la paix.

Ce fut tout le sens de l'ultimatum qui, je le rappelle, s'est accompagné, au mois de février, d'une implication des Etats-Unis - j'y reviendrai tout à l'heure.

La double démarche de la France était la suivante : proposer l'ultimatum de l'Alliance mais, simultanément, demander aux Etats-Unis et, bien entendu, à la Russie de revenir dans le jeu ; c'est ce qu'ils ont fait.

Vous avez également noté, monsieur de Villepin - et, là aussi, je vous rejoins totalement - que, sans la France et sans l'Allemagne, il n'y aura pas de solution durable.

Vous m'interrogez pour savoir quelle devait être l'attitude de la France dans l'immédiat : spécifique ou fondue dans celle de l'Union européenne et de l'ONU ?

Je dirai que les deux sont nécessaires. C'est parce que nous menons une diplomatie indépendante, et qui s'efforce d'être imaginative, que nous pouvons jouer un rôle au sein de l'Union européenne - c'est l'initiative franco-allemande sur le plan d'action - ou au sein de l'ONU. Encore aujourd'hui, nous sommes en train d'élaborer un projet de résolution sur Gorazde qui fixerait très exactement les exigences de la communauté internationale vis-à-vis des deux belligérants, Bosniaques musulmans et Serbes.

Opposer une attitude en quelque sorte solitaire de la France à une attitude qui l'amènerait à se diluer au sein de l'Union européenne et de l'ONU n'a donc pas de sens. Il faut que nous soyons la France au sein de l'Union européenne et au sein de l'ONU et que nous agissions dans cet esprit.

Vous m'avez enfin interrogé, monsieur de Villepin, sur l'exercice de prévention que nous allons engager au mois de mai prochain, indiquant que la question était de savoir quel rôle devaient jouer les institutions existantes.

Sur ce point, nous avons été aussi clairs que possible : la conférence sur la stabilité n'est pas une institution. C'est un processus transitoire. Le pacte auquel elle aboutira - je l'espère - sera mis en dépôt, si je puis dire, auprès de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, qui en sera le garant et qui sera chargée d'en contrôler l'application. A l'évidence, et vous l'avez dit, ce processus est très lié à l'Union européenne et à l'UEO.

Je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, le règlement des problèmes de voisinage est, pour nous, une étape sur la voie de l'élargissement. Nous disons aux pays concernés : vous avez vocation à entrer dans l'Union, à être associés dans un premier temps à l'UEO ; réglez vos problèmes de voisinage et nous pourrons progresser sur le chemin de l'élargissement.

Enfin, vous avez évoqué le problème du contenu des droits collectifs des minorités. La question est extraordinairement difficile. Elle ne relève d'ailleurs pas de notre philosophie traditionnelle, on l'a vu récemment lors de la conférence de Vienne sur les droits de l'homme.

La France, traditionnellement, aborde ce problème par le biais des droits individuels des personnes appartenant à des collectivités nationales. Nous devons demeurer dans le cadre de cette logique, laquelle emporte une conséquence concrète très précise : nous ne pouvons envisager la présence des minorités nationales autour des tables de négociation de la conférence de la stabilité en Europe ; en agissant autrement, nous ferions, à l'évidence, fuir les Etats qui comptent de telles minorités. C'est par l'intermédiaire des Etats que nous devons nous adresser à elles.

Je crois, monsieur de Villepin, avoir répondu, sinon à la totalité des questions que vous aviez posées, du moins aux plus importantes.

Mme Demessine a, dans son intervention, développé ses propres thèses. Il se trouve, ce qui témoigne du caractère assez consensuel de ce débat, que je la rejoins sur un certain nombre de points, en particulier sur la nécessité de vérifier l'application de l'embargo sur les armes.

Mme Hélène Luc. Il faut faire plus que vérifier !

M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères. La situation, à cet égard, n'est pas satisfaisante. Des « passives » existent, hélas ! contre lesquelles il nous faut réagir.

Je rejoins également Mme Demessine pour dire que la CSCE doit garder dans tout le processus un rôle primordial puisqu'elle est la seule instance qui associe tous les pays d'Europe, y compris la Russie, et, au-delà même de l'Europe, les Etats-Unis, ainsi que d'autres de nos partenaires à la réflexion sur la sécurité en Europe.

J'ai beaucoup apprécié la profession de foi européenne de M. Cartigny et ai pris note des remarques de M. Couve de Murville.

Je puis assurer à ce dernier que nous sommes prêts à organiser d'autres débats de politique étrangère, même s'ils constituent une innovation, comme il a bien voulu le rappeler, par rapport à la tradition de la V^e République. (*Sourires.*)

J'ai également écouté avec beaucoup d'attention ce qu'il a dit sur Maastricht et la PESC. Mais, monsieur Couve de Murville, il est quelque peu injuste de déclarer que Maastricht n'a pas donné tout ce qu'on pouvait en attendre.

Vous nous avez expliqué que le Marché commun existait parce que le traité de Rome était un bon traité. Mais, pour aboutir au marché unique, il a fallu trente ans ! Nous reparlerons de la PESC dans trente ans. J'espère qu'avant cette date nous aurons pu donner au traité de Maastricht, qui est entré en vigueur le 1^{er} novembre dernier, un peu plus de consistance qu'il n'en a aujourd'hui. Cela dit, je veux bien accepter la critique portant sur l'insuffisante organisation du dispositif.

Toutefois, une concertation permanente existe entre les ministres des affaires étrangères et les eurofonctionnaires. On a eu d'ailleurs la démonstration de l'efficacité de cette concertation lors des négociations sur le GATT. C'est parce que nous nous sommes réunis parfois plusieurs fois par semaine, parfois pendant de très longues journées et de très longues nuits que l'Union européenne a pu maintenir une position commune, qui a infléchi le cours des choses sur le plan international et fait plier les Etats-Unis.

Il en a été de même pour la définition du plan d'action de l'Union européenne sur l'ex-Yougoslavie. Monsieur le sénateur, on ne peut pas dire que l'Europe ait été absente de ce débat. Certes, elle n'a pas été efficace. Jusqu'à présent personne ne l'a été, il faut bien le reconnaître, ni les Américains ni les Russes, puisque la solution n'a toujours pas été trouvée.

Vous avez souligné le caractère très inattendu des conséquences de l'ultimatum ; vous entendiez par là l'implication américaine. Il s'agit non pas d'une conséquence inattendue, mais d'une conséquence recherchée. Comme je l'ai dit tout à l'heure, lorsque la France a fait, au lendemain du bombardement du marché de Sarajevo, sa proposition, elle liait étroitement l'idée de l'ultimatum et l'idée de l'implication américaine.

J'ai moi-même négocié par téléphone, à plusieurs reprises, avec M. Warren Christopher pour arriver à le persuader qu'il fallait que les Américains reviennent dans le processus et qu'ils exercent une pression nécessaire sans quoi cet ultimatum n'aurait pas de sens. Il a fallu beaucoup d'énergie pour l'en convaincre. L'idée était bonne ; la démonstration est en train d'en être faite.

En se réimpliquant dans le processus, les Américains vont peut-être prendre un peu plus conscience des difficultés de la situation. Jusqu'au mois de janvier dernier, chaque fois que nous parlions d'exercer des pressions sur les Bosniaques musulmans, nos partenaires Américains s'indignaient en nous expliquant que c'était immoral. Or, qu'a fait hier le président Clinton ? Il a admonesté les musulmans pour qu'ils cessent d'exploiter la situation et de tirer profit des interventions de l'Alliance atlantique à Gorazde.

Se dessine donc une évolution qui me paraît très importante et positive : les Américains se sont rendu compte en mettant la main dans le cambouis - permettez-moi d'utiliser cette expression un peu vulgaire - que les torts étaient partagés et les responsabilités largement distribuées.

Vous avez établi une différence entre Gorazde et Sarajevo, à savoir qu'à Sarajevo les Américains n'ont pas perdu une minute - je vous cite - pour faire appel aux Russes alors qu'à Gorazde ils ont omis de les prévenir. Permettez-moi de vous dire, monsieur Couve de Murville, que cela n'est pas conforme à la réalité et qu'à Sarajevo, au moment de l'ultimatum, la réaction russe a été beaucoup plus violente qu'elle ne l'a été à Gorazde, et ce précisément parce que les Russes n'avaient pas été consultés par les Américains.

Enfin, s'il est vrai que l'on peut sans doute faire mieux, je crois que la France a fait tout ce qu'elle a pu, peut-être avant le mois de mars 1993 en tout cas après. Elle a pris des initiatives, elle a été présente sur le terrain grâce à ses soldats, auxquels chacun d'entre nous a rendu hommage, mais aussi grâce à ses initiatives diplomatiques.

M. Trucy a insisté sur le rôle de l'Union de l'Europe occidentale et du Corps européen. Je ne puis qu'approuver les développements qu'il a fait sur ce sujet qui nous tient beaucoup à cœur.

Je le remercie également d'avoir souligné la place de la France dans le processus qui se déroule depuis maintenant plusieurs mois.

Je ne mettrai pas en opposition l'avant et l'après mars 1993 en répondant à M. Mauroy encore que l'on pourrait peut-être, si on le voulait, relever quelques inflexions depuis mars, mais ce n'est pas mon propos aujourd'hui...

Les principes que vous avez rappelés, monsieur le sénateur – intégrité territoriale, existence d'un lien confédéral, refus des conquêtes par la force et de la purification ethnique – sont les principes mêmes qui figurent dans le plan d'action de l'Union européenne, et c'est l'une des raisons pour lesquelles je pense que celui-ci conserve son actualité.

Vous avez souhaité que l'invitation faite aux Américains et aux Russes de s'impliquer dans le processus soit entendue. J'ai déjà évoqué la réunion entre MM. Owen, Stoltenberg, Tchourkine et Redman qui se tient à Sarajevo aujourd'hui même. Voilà, peut-être, l'amorce d'une mise en cohérence de toutes les initiatives qui, depuis quelques semaines, il faut bien le dire, partaient quelque peu en ordre dispersé.

Quelles sont les perspectives d'avenir, m'avez-vous demandé? J'ai essayé d'apporter des réponses à cette question en rappelant les grands principes du plan de l'Union européenne.

Vous m'avez également interrogé sur la question de savoir pourquoi la France n'était pas représentée à l'assemblée des Serbes de Bosnie opposés à Karadzic, qui s'est récemment tenue en Bosnie.

Il s'est trouvé que notre ambassadeur, notre représentant naturel, était empêché. Mais je peux vous assurer qu'il a entretenu pendant tout le conflit, alors qu'il était présent à Sarajevo, des contacts très étroits avec cette sensibilité de l'opinion serbe. Plusieurs de ces personnalités ont été reçues à Paris; certaines y demeurent même de manière quasi permanente. Nous entretenons des contacts avec elles, car elles représentent, pour l'avenir, un élément important.

Je ne peux, enfin, que partager votre sentiment selon lequel l'élargissement de l'Union européenne ne doit pas se traduire par une dilution de la Communauté; je l'avais dit moi-même dans mon intervention.

M. Durand-Chastel a insisté à son tour sur le rôle de la France dans les événements qui se sont déroulés en ex-Yougoslavie et je l'en remercie.

Quant à M. Roland Bernard, il a choisi de consacrer son intervention à la situation en Macédoine. Je partage à la fois son analyse sur le rôle que ce pays et ses dirigeants actuels, en particulier M. Gligorov, peuvent jouer dans la stabilisation de la région, et son inquiétude.

J'ai moi-même reçu M. Gligorov à Paris: il m'a donné l'impression d'un dirigeant politique qui cherchait à jouer un rôle modérateur dans une région où les passions nationalistes sont extrêmement aiguës.

Vous avez déclaré, monsieur le sénateur, que la France avait avancé à reculons. Je n'engagerai pas de polémique sur ce sujet, quoiqu'il y aurait matière.

En réalité, j'ai essayé, depuis quelques mois, de faire avancer un peu le dossier. Nous avons donc reconnu officiellement la Macédoine, alors qu'elle était déjà entrée aux Nations unies. Nous avons érigé en ambassade notre délégation à Skopje et nommé un ambassadeur. La Macédoine vient à son tour de nous demander l'agrément d'un ambassadeur à Paris. Les relations entre les deux pays ont donc été établies. On sait, en Macédoine, que la France porte une attention toute particulière à ce qui se passe dans ce pays.

Lors de la réunion des ministres des affaires étrangères des Douze à Ioannina, à l'occasion de ce qu'on appelle le gymnich, réunion informelle, nous avons examiné le problème de l'embargo imposé par les Grecs.

Nous avons fait remarquer à nos amis grecs, qui sont nos partenaires au sein de l'Union européenne et avec lesquels nous devons être solidaires, bien entendu, que leur décision n'avait pas de base juridique, et que l'on ne pouvait pas invoquer l'article 224 du traité de Rome, au nom de la sécurité intérieure, pour justifier la prise d'une telle mesure.

Dans ces conditions, la Commission – je regrette que l'on en soit arrivé à cette extrémité – a saisi la Cour de justice pour faire constater l'illégalité de cette mesure d'embargo. Ce n'est pas ainsi que nous parviendrons à calmer le jeu. C'est plutôt par la persuasion, par l'expression de notre solidarité avec la Grèce, membre de l'Union européenne, que nous parviendrons à faire cesser cette escalade très dangereuse et inutile.

Vous m'avez demandé si la France allait, enfin, verser sa contribution en faveur de la Macédoine, conformément à ce qui a été décidé au Conseil européen d'Edimbourg, voilà plusieurs mois. Cette contribution s'élève à 16 millions de francs. M. le Premier ministre vient de confirmer officiellement au président Gligorov que cette participation allait être versée dans les plus brefs délais. Voilà qui est de nature, je pense, à vous rassurer.

Tels sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les éléments de réponse que je tenais à vous apporter. Je remercie de nouveau la Haute Assemblée de sa contribution à la réflexion du Gouvernement – je me fais également l'interprète de M. le ministre de la défense – sur un sujet sur lequel il nous faudra, encore, je le crains, débattre. *(Très bien! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je constate que le débat est clos.

Acte est donné de la déclaration du Gouvernement, qui sera imprimée et distribuée.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pendant quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures cinquante-cinq est reprise à dix-huit heures cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

7

CANDIDATURES À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle au Sénat que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de ses deux représentants appelés à siéger au comité de surveillance du fonds de solidarité vieillesse créé en application du décret n° 93-1354 du 30 décembre 1993.

La commission des affaires sociales propose les candidatures de MM. Charles Descours et Alain Vasselle.

Ces candidatures ont été affichées. Elles seront ratifiées si la présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

DISPOSITIONS BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES RELATIVES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 81, 1992-1993) portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales [Rapport n° 191 (1993-1994).]

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, votre Haute Assemblée va examiner le projet de loi portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales.

Toutefois, avant d'examiner plus avant ce projet de loi, je souhaiterais répondre par avance à la question concernant l'opportunité du dépôt de ce texte lors de la présente session parlementaire de printemps.

Ce projet de loi a été approuvé par le conseil des ministres le 2 décembre 1992. Il a ensuite été déposé par le précédent gouvernement. N'ayant pu être discuté au cours de la première session ordinaire de 1992-1993 du Sénat, il revenait donc au gouvernement de M. Balladur de décider des suites à lui donner.

Rien, effectivement, ne nous obligeait à le reprendre, d'autant que certaines voix, parmi les plus éminentes, s'étaient fait entendre pour le contester, afin de l'amender.

Le Gouvernement a été très attentif à ces observations. Des discussions complémentaires très approfondies ont été menées avec le Comité des finances local et avec votre rapporteur, M. Clouet, dont je tiens à souligner la contribution tout à fait remarquable et le souci de concertation.

La conclusion a donc été positive. En effet, sous des dehors très techniques, se profile avec ce texte un sujet très important qui nous concerne tous, soit directement en tant que citoyens, soit en tant qu'élus. Il s'agit, en fait, d'introduire plus d'information et de transparence financières dans le secteur local, plus particulièrement pour les communes.

En moins de dix années, les collectivités locales ont évolué beaucoup plus rapidement qu'en un siècle. Elles sont devenues majeures, libres et elles assument de nouvelles responsabilités. Leur champ d'intervention ne cesse de s'étendre. Chaque jour, elles sont saisies de demandes nouvelles, auxquelles il leur est parfois bien difficile de ne pas répondre.

Elles doivent donc, comme les autres acteurs économiques, gagner en productivité et en performance pour continuer à assurer leurs prestations au meilleur coût. Aussi, elles doivent disposer d'outils de gestion clairs et efficaces. Tel est l'objet du présent projet de loi.

Dans la lignée des textes antérieurs, la question fondamentale que l'on doit se poser est la suivante : l'information budgétaire et comptable des communes fait-elle partie intégrante de la démocratie locale ?

Selon moi, la réponse est, sans ambiguïté : oui.

Les électeurs choisissent les élus. Les élus déterminent les actions à mener. Les maires exécutent ces actions et en rendent compte à leurs conseils municipaux et à leurs électeurs.

Dans l'exercice de ces responsabilités respectives, il faut que le citoyen puisse comprendre et évaluer la politique menée, il faut que les élus connaissent la portée des décisions qu'ils prennent et il faut que les maires décident au mieux de l'utilisation des crédits votés par les assemblées délibérantes.

A cette fin, promouvoir la transparence des collectivités locales et la sincérité de leurs comptes est une ambition qui doit être partagée par tous.

Sur un tel sujet, il convient de dépasser tout débat partisan pour adopter une démarche consensuelle car cette démarche vise à définir de concert le nouveau cadre budgétaire et comptable des collectivités locales pour les années à venir.

C'est dans cet esprit que, à l'occasion de l'examen de ce texte, je serai particulièrement attentif aux amendements, aux propositions et aux remarques que vous voudrez bien formuler.

J'ajouterai que la modernisation de la comptabilité locale est inéluctable et indispensable.

Elle est inéluctable parce que les communes, les départements et les régions sont les seuls à ne pas s'inspirer des normes du nouveau plan comptable général de 1982.

Aucune raison ne justifie de renoncer à une telle approche qui - je pense notamment aux HLM - l'expérience l'a prouvé, est un puissant facteur d'amélioration de la qualité, de l'information et, donc, de la gestion financière locale.

Cette modernisation de la comptabilité locale est aussi indispensable.

Différer plus longtemps la mise à la disposition des collectivités locales d'une comptabilité modernisée reviendrait à maintenir un cadre comptable à l'approche patrimoniale incomplète et dont les résultats ne reflèteraient qu'imparfaitement l'intégralité des charges et des produits qui ont affecté un exercice donné.

Refuser cette modernisation conduirait également à priver les responsables locaux d'outils de gestion et d'analyse nécessaires.

Ai-je besoin de rappeler au Sénat que les dépenses des collectivités locales se sont élevées à plus de 650 milliards de francs en 1992, que leurs investissements représentent près des trois quarts des investissements publics et que l'encours de leur dette avoisine les 500 milliards de francs ?

Ces chiffres confortent encore l'intérêt d'une révision des cadres budgétaires et comptables actuels.

Telle est donc, mesdames, messieurs les sénateurs, la première raison qui a conduit le Gouvernement à présenter ce projet de loi.

La seconde tient au contenu du projet de loi, donc aux propositions qu'il comporte.

Il a été élaboré dans le souci de la concertation permanente, notamment avec le Comité des finances locales, celui-ci s'étant félicité de la prise en compte de ses remarques et ayant renouvelé son souhait de voir maintenu cet esprit de concertation.

Nul doute que cette très large concertation est une chance pour la future instruction M 14. Je concède bien volontiers au Sénat que cette appellation, pour traditionnelle qu'elle soit, n'est pas très poétique. Ce sera l'instruction « M 14 » parce qu'il y a eu une instruction M 12 et, entre les deux, une instruction provisoire M 13 ; quant à la lettre « M », elle est la référence aux collectivités locales que sont les communes. Bien évidemment, si le Sénat pensait à un nom plus poétique, le Gouvernement s'en remettrait alors à sa sagesse légendaire.

Pour des raisons d'efficacité, enfin, le Gouvernement n'a pas souhaité mener de front la modernisation de l'ensemble des comptabilités locales. En effet, certaines spécificités des départements et des régions appellent des réponses appropriées.

Mesdames, messieurs les sénateurs, réusissons la nouvelle comptabilité communale. Ensuite, engageons le chantier de la comptabilité régionale et celui de la comptabilité départementale. Nous aurons déjà bien travaillé.

Pour ma part, je suis convaincu qu'il convient en la matière d'adopter une démarche pragmatique et, surtout, progressive, en concentrant nos efforts sur les communes. Dès que seront achevés les travaux sur ces collectivités locales, nous envisagerons alors la suite du programme.

J'en viens maintenant au contenu des dispositions envisagées.

L'une des préoccupations a été le souci de ne pas accroître inutilement les contraintes, déjà fort nombreuses, qui pèsent sur la majorité des communes.

Aussi, répondant en cela aux demandes des élus eux-mêmes, j'ai décidé de limiter l'incidence de ce projet de loi pour les petites communes et de n'introduire pour elles que des modifications qui soient en rapport avec leurs moyens humains et financiers.

C'est ainsi que, pour plus de 33 000 communes de moins de 3 500 habitants, les modifications significatives se limiteront, pour l'essentiel, à un simple changement de la nomenclature budgétaire et comptable. D'ailleurs, au vu des premiers résultats de l'expérimentation, il apparaît que le système fonctionne bien et ne pose pas de problème.

Limitée pour les petites communes, cette réforme se veut, en revanche, plus ambitieuse pour les plus grandes d'entre elles, puisqu'il s'agira, d'une part, de leur donner des options nouvelles en matière de présentation et d'autorisation budgétaire et, d'autre part, de parfaire l'approche patrimoniale de leur comptabilité.

S'agissant des aspects budgétaires, cette question a donné lieu à des débats passionnés au sein du Comité des finances locales - M. le rapporteur y a d'ailleurs pris une part essentielle - entre les partisans d'un budget qui continuerait à être approuvé selon des chapitres et articles budgétaires faisant référence à la fonction et ceux qui souhaitaient pouvoir, à l'avenir, voter leurs budgets exclusivement par nature.

Les deux positions avaient leurs avantages et leurs partisans également déterminés.

Devant cette situation, la sagesse me paraît être de laisser les collectivités locales les plus importantes libres de déterminer les modalités de leur vote. Après tout, à chacun sa vérité, et je ne vois pas pourquoi nous aurions à fixer un cadre contraignant en la matière.

Je tiens toutefois à préciser que, lorsqu'un budget sera voté par fonction, il sera complété par une présentation par nature. L'inverse sera également exact.

Par mesure de simplification toutefois, les communes dont la population est comprise entre 3 500 et 10 000 habitants continueront, comme maintenant, à voter leur budget par nature. Elles devront simplement l'accompagner d'une présentation fonctionnelle.

En dehors de cette question, les autres innovations proposées dans ce projet de loi visent à parfaire l'approche patrimoniale de la comptabilité communale. Ainsi, actuellement, l'absence de séparation nette des exercices, le non-enregistrement de certaines charges, particulièrement de celles qui résultent de la dépréciation,

irréversible ou non, de l'actif, nuisent à la fidélité des enregistrements comptables.

Vouloir moderniser la comptabilité communale conduit donc inévitablement - ma conviction à cet égard est claire - à aborder la question de l'amortissement budgétaire obligatoire dans les communes. Là, mesdames et messieurs les sénateurs, s'ouvre un débat ancien qui a déjà été abordé sans succès au cours des années soixante, mais qui se pose désormais avec une plus grande acuité.

L'élargissement du patrimoine communal, le coût de son renouvellement et la volonté de limiter le recours à l'emprunt rendent aujourd'hui indispensable l'introduction d'un amortissement budgétaire obligatoire, tout au moins dans les communes les plus importantes; en effet, il s'agit d'établir, à la différence de l'actuel prélèvement sur ressources ordinaire, un lien direct entre la politique d'investissement d'une collectivité et sa capacité d'épargne.

Pour clarifier le débat sur ce sujet, mesdames et messieurs les sénateurs, je souhaiterais au préalable vous rappeler - ce point est en effet fondamental - que l'amortissement comme le provisionnement constituent une autre forme de prélèvement sur la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement et ne s'ajoute pas à ce prélèvement, sauf si, bien évidemment, celui-ci est inexistant ou insuffisant.

Pour limiter le poids budgétaire de cet amortissement, le choix a été fait de ne le rendre obligatoire que sur les biens renouvelables, c'est-à-dire le mobilier, le matériel et les véhicules de transport, dans les communes de plus de 3 500 habitants. L'amortissement des bâtiments et de la voirie restera en revanche, comme aujourd'hui, facultatif.

Je vous précise également que les durées d'amortissement qui seront mentionnées dans les textes d'application n'auront qu'une simple valeur indicative, les conseils municipaux disposant en ce domaine d'une entière liberté. Par ailleurs, à la demande du Comité des finances locales, l'amortissement ne s'appliquera que progressivement à partir de la généralisation de la réforme, sans qu'il soit procédé à la prise en compte des biens renouvelables acquis antérieurement.

Dans ces conditions, et sans doute à l'exception de quelques cas marginaux pour lesquels une réponse appropriée sera apportée, il n'y a pas lieu de craindre un accroissement de la pression fiscale.

En tout état de cause, pour éviter toute dérive de cette nature, un article spécifique a été introduit dans le projet de loi pour limiter à 2 p. 100 au maximum du produit des impôts directs locaux l'augmentation des dépenses de fonctionnement consécutives à cette réforme.

Il s'agit - vous l'avez compris, mesdames et messieurs les sénateurs - d'offrir une garantie supplémentaire aux élus communaux.

Outre la question de l'amortissement, un second sujet doit retenir notre attention : celui des provisions.

Élément indispensable de la sincérité des écritures, le recours à cette technique comptable a toujours été autorisé par les textes. Toutefois, parlons clair : l'absence de motivation fiscale, les précisions qu'il faut apporter pour en justifier la création, le recours anticipé à l'impôt qu'elles induisent ont toujours conduit les exécutifs locaux à n'utiliser que de façon très restrictive cette procédure.

Aussi, dans le cadre de la future instruction M 14 figureront de nouveaux développements pour sensibiliser les élus locaux à l'opportunité de constituer des provisions pour risques et charges et des provisions pour déprécia-

tion d'éléments d'actif. Celles-ci resteront néanmoins facultatives.

Reste cependant la question des deux provisions spéciales mentionnées dans le projet de loi : la première concerne les garanties d'emprunt accordées, la seconde, le remboursement différé du capital de la dette.

Partant du constat que le provisionnement pour risque était insuffisamment pratiqué dans le secteur local et que le risque majeur encouru par celui-ci résultait essentiellement des garanties d'emprunt qu'il pouvait accorder, est apparue progressivement l'idée d'instituer pour les communes de plus de 3 500 habitants une provision spéciale pour garantie d'emprunt qui serait assise sur la totalité de l'encours des dettes garanties et plafonnée à un certain montant.

Cependant, pour ne pas entraver l'action des élus dans le domaine du logement social, il a été décidé d'exclure de cet encours les garanties d'emprunt accordées à des organismes publics et privés qui interviennent dans ce secteur.

Le contenu des textes d'application relatifs à cette provision n'a pas encore été définitivement arrêté. Quoi qu'il en soit, les dispositions qui seront retenues viseront surtout à susciter un débat, au sein du conseil municipal, sur les garanties accordées.

Bien évidemment, cette provision n'aura plus lieu d'être dès lors que la collectivité aura obtenu elle-même un cautionnement à cet effet.

La seconde catégorie de provision spéciale prévue dans ce projet de loi est la provision pour « dette financière faisant l'objet d'un remboursement différé ».

La banalisation du financement bancaire a rendu obsolète la notion d'annuité sur laquelle est assise la définition de l'équilibre budgétaire. En effet, l'utilisation d'un remboursement différé ou reporté peut conduire à des dépenses importantes à l'échéance convenue et masquer ainsi des situations financières extrêmement dégradées.

Aussi avait-il été envisagé de ne plus retenir dans la définition juridique de l'équilibre la notion d'annuité en capital et de faire référence au seul encours de la dette.

Le Comité des finances locales a jugé inopportune une telle approche et a préféré que soit mis en place un régime spécial de provision destiné à tenir compte de l'ensemble des dettes financières ne faisant pas l'objet d'un remboursement annuel.

Au plan technique, je voudrais préciser que la procédure dite du « rattachement des charges et des produits », qui ressortit au domaine réglementaire, n'apparaît pas dans le projet de loi soumis au Sénat, contrairement à ce qu'avait souhaité le Comité des finances locales.

Sachez cependant, mesdames, messieurs les sénateurs, que, là aussi, cette procédure sera réservée aux collectivités de plus de 3 500 habitants et cantonnée aux seuls droits acquis ou charges qui ont donné lieu à service fait d'un montant unitaire significatif supérieur à un seuil de l'ordre de 10 000 francs.

Voilà donc brossées les grandes lignes de la future comptabilité des communes.

Comme vous l'avez compris, ces mesures visent à compléter et à améliorer le dispositif actuel.

S'agissant des conditions de mise en place des nouvelles mesures budgétaires et comptables qui concernent les communes de plus de 3 500 habitants, une expérimentation est en cours auprès d'une soixantaine de communes volontaires.

Elle vise, sous réserve bien entendu de la position que vous adopterez, mesdames, messieurs les sénateurs, à tester l'ensemble des dispositions contenues dans cette réforme.

Il m'apparaît en effet indispensable de n'appliquer cette modernisation à toutes les communes qu'après une réelle période d'expérimentation dont l'objet est de s'assurer de la pertinence des choix faits. En effet, dans des domaines aussi techniques, on est toujours bien inspiré de réfléchir, d'expérimenter avant de décider.

Je renouvelle à cette occasion, mesdames, messieurs les sénateurs, mon engagement de vous communiquer les résultats de l'évaluation.

Voilà donc le cadre dans lequel doit s'engager le débat sur l'adaptation de la comptabilité communale aux contraintes du monde contemporain.

Cette modernisation, engagée par l'Etat en étroite association avec des représentants des collectivités locales, vise à doter les communes françaises d'un outil adapté à leurs besoins et à leurs moyens. Elle est conçue dans l'intérêt même des communes.

C'est donc avec confiance que j'aborde la discussion avec la Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jean Clouet, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le ministre, le projet de loi dont vous venez de nous exposer l'économie procède d'une longue histoire.

Il trouve sa légitimité dans le nouveau plan comptable général de 1982. Il a subi les assauts de l'intégrisme comptable. Il s'est senti du syndrome d'Angoulême. (*Sourires.*)

Dans sa première version, il constituait un manifeste de méfiance à l'égard des collectivités locales et une forte incitation à la hausse de la pression fiscale. Il se révélait être une entrave inacceptable à la liberté de gestion de leur budget par les élus locaux.

Ce sont ces excès mêmes qui ont conduit à l'état actuel du projet de loi, à l'issue d'une fructueuse réflexion commune dont je tiens à vous rendre hommage, monsieur le ministre, comme je veux en féliciter vos collaborateurs et ceux de M. Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.

Ce texte devrait donc, sous réserve de l'adoption de quelques amendements, permettre aux communes de passer sans trop de difficultés d'une pratique comptable à une autre.

L'évolution positive dont je viens de faire état s'est, en un premier temps, appuyée sur la redécouverte d'une évidence un instant occultée, à savoir qu'une commune n'est pas une société privée : elle est tenue de voter chaque année un budget en équilibre, lui-même divisé en budget de fonctionnement et en budget d'investissement ; elle ignore la notion de profit ; elle n'est pas soumise à l'impôt sur les bénéficiaires ; elle n'a pas la libre disposition de sa trésorerie - et l'on pourrait continuer.

Dès la clôture des travaux du comité consultatif pour la réforme des comptabilités locales, M. Christian Poncelet, président de la commission des finances du Sénat, a bien voulu, le 28 février 1992, me charger d'une mission d'information sur le projet de réforme.

Le rapport que j'ai établi à l'issue de cette mission a été adopté par la commission des finances le 15 avril suivant. Il comportait les principales recommandations sui-

vantes : en ce qui concerne l'amortissement obligatoire, limitation de cette obligation aux communes de plus de 10 000 habitants ; n'appliquer cette pratique qu'aux biens d'un montant unitaire élevé ; laisser aux élus locaux une certaine liberté dans la fixation des durées d'amortissement ; et, surtout, ne prévoir aucune rétroactivité de cette obligation.

S'agissant des provisions pour garantie d'emprunts, la commission des finances s'est interrogée sur le point de savoir si le fait d'en exclure les garanties accordées dans le domaine du logement social ne laissait pas subsister plus de risques qu'il n'en écartait et elle a considéré que la procédure du cautionnement devait pouvoir être substituée à celle de la provision.

En outre, l'idée de rattacher les produits et les charges à l'exercice au cours duquel elles sont nées a fait l'objet d'interrogations quant à sa pertinence, notamment dans le cas des recettes, dont la loi prévoit le versement avec un décalage pouvant aller jusqu'à trente-six mois.

Des réserves fortes ont également été émises quant à l'obligation d'enregistrer les plus-values ou les moins-values sur les cessions d'immeubles, cette intrusion de la comptabilité privée dans le domaine public paraissant aussi inutile qu'irréaliste. Il serait parfaitement regrettable que cette disposition puisse refaire surface par le biais de textes réglementaires.

Par ailleurs, nous nous sommes interrogés - sans toutefois recevoir de réponse - sur le coût et les modalités de la formation des comptables et des fonctionnaires territoriaux en vue de l'application du nouveau dispositif.

L'étape suivante a consisté dans la mise à l'étude du texte par le Comité des finances locales. Un groupe de travail *ad hoc*, auquel j'eus l'honneur de participer, fut constitué pour préparer l'avis du comité. Cet avis, qui allait largement dans le même sens que celui de la commission des finances, fit l'objet d'une délibération en date du 21 juillet 1992, dont le texte figure dans mon rapport écrit.

Les observations de la commission des finances et celles du Comité des finances locales firent l'objet des réflexions des administrations concernées et conduisirent au dépôt, le 2 décembre 1992, par M. Martin Malvy, alors ministre du budget, d'un projet de loi portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités. C'est ce texte, repris par l'actuel gouvernement, qui nous est soumis aujourd'hui.

Examiné par le Comité des finances locales, il a fait, de la part de ce dernier, l'objet d'un nouvel avis, également cité dans mon rapport écrit.

Le précédent gouvernement n'a pas demandé l'inscription de son projet à la session d'automne 1992 ; de son côté, le nouveau gouvernement, aux prises avec un ordre du jour exceptionnellement chargé, n'a pas été en mesure d'en prévoir la discussion avant ce jour, soit seize mois après son dépôt par M. Malvy.

Ainsi que je l'ai précisé au début de mon propos, la partie la plus importante de ce projet de loi, c'est-à-dire sa partie comptable, peut être considérée comme acceptable, sous réserve d'y introduire certaines précautions destinées à éviter qu'il engendre une poussée des besoins fiscaux des communes contre la volonté des élus, qui perdraient ainsi une partie importante de leur liberté de gestion.

Tel sera l'objet des amendements que j'aurai l'honneur de vous présenter au nom de la commission des finances.

Comme vous nous l'avez par ailleurs précisé, monsieur le ministre, le projet de loi dont nous débattons comprend, outre les mesures portant réforme des comptabilités communales, diverses dispositions qui tendent à corriger ou à améliorer le dispositif de la décentralisation. Elles n'appellent pas de longs commentaires.

Quel en est l'objet ?

Tout d'abord, il s'agit de permettre aux services préfectoraux d'examiner si les recettes et les dépenses inscrites dans les comptes administratifs sont bien évaluées de façon sincère afin de pouvoir, le cas échéant, demander les rectifications nécessaires ; un tel pouvoir de contrôle est déjà reconnu aux préfets en matière d'examen des documents budgétaires, qui sont plus importants et plus sensibles.

Ensuite, il s'agit de combler une lacune des lois du 2 mars 1982, en permettant à un comptable de refuser de déférer à un ordre de réquisition dès lors que le document qui fonde la dépense n'est pas exécutoire, ce qui signifie soit qu'il n'a pas été transmis en préfecture, soit qu'il a été annulé par le juge ; le caractère grave d'une telle irrégularité n'a pas à être souligné.

En troisième lieu, une procédure de recouvrement d'office des titres de recettes procédant d'une décision de justice complètera utilement le dispositif qui existe déjà pour veiller à l'exécution d'une décision de justice entraînant une dépense.

Le seul point qui nous ait troublés porte sur la tentative de légiférer en matière d'émission des titres de recettes locaux. J'y reviendrai le moment venu.

En définitive, vous l'aurez compris, nous sommes devant un texte qui prend déjà largement en compte les observations émises tant par la commission des finances que par le Comité des finances locales. Il appelle, toutefois, un certain nombre d'améliorations.

Tout d'abord, pour des raisons qui tiennent à la fois au changement de majorité survenu après le scrutin législatif de mars 1993 et aux contraintes qui en ont découlé sur les priorités de l'ordre du jour, le texte que nous examinons a pris beaucoup de retard, au point qu'il nous a semblé raisonnable, étant donné le nombre important de textes d'application qu'il prévoit, de proposer le report d'un an de la mise en œuvre de la réforme. Celle-ci, initialement prévue, voilà seize mois, pour l'exercice budgétaire 1996, sera donc différée à l'exercice 1997, si notre amendement est adopté. C'est de l'arithmétique élémentaire !

Par ailleurs, nous avons constaté que le dispositif proposé ne désamorçait pas entièrement le risque d'une hausse brutale, fâcheuse et inutile de la fiscalité locale. C'est l'hypothèse, par exemple, du départ ou de la fermeture d'une entreprise entraînant, pour une commune, une contraction de ses bases de taxe professionnelle ; c'est l'hypothèse, plus générale et soulignée par les maires les plus éminents, dans laquelle les recettes d'investissement sont suffisamment élevées pour permettre « de financer les investissements sans recourir à un prélèvement sur les recettes de fonctionnement ».

Pour parer à cet inconvénient, il sera proposé, à l'instar de ce qui existe déjà pour le fonds de compensation pour la TVA, de pouvoir utiliser les recettes d'investissement, hors emprunt, afin de contribuer, en tant que de besoin, au financement des nouvelles dépenses obligatoires de la section de fonctionnement.

Enfin, ce texte nécessite de très nombreux décrets et instructions d'application qui fourniront la trame concrète de la nouvelle pratique budgétaire et comptable, dont nous ne voyons que l'armature.

Il sera donc particulièrement important de contrôler que les décisions d'application qui seront prises ne contrarient pas la volonté du législateur, telle qu'elle va s'exprimer à partir d'aujourd'hui.

Au-delà de ces trois remarques de fond, je rappelle pour mémoire que la commission vous proposera également que des dispositions expresses garantissent la non-rétroactivité de l'application de la réforme.

Enfin, s'agissant des mesures diverses, la commission a estimé qu'il était inutile d'édicter des mesures à caractère général en matière de recouvrement des recettes locales.

Voilà donc les amendements de fond que nous vous proposons de retenir avant d'adopter ce projet de loi.

Pour conclure, je voudrais me féliciter de l'équilibre qui a été obtenu sous votre impulsion, monsieur le ministre, avec vos services, notamment avec la direction de la comptabilité publique, qui a fait preuve, dans cette affaire, d'un esprit d'ouverture et de conciliation que l'ancien fonctionnaire du ministère des finances que je suis se plaît à souligner.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Merci !

M. Jean Clouet, rapporteur. Une fois modifié par les amendements de la commission, le projet de loi devrait permettre de satisfaire les tenants de la rigueur comptable sans imposer d'obligations anormales aux élus locaux, soucieux de disposer d'outils comptables appropriés à la nature de leur gestion. Encore ne faudra-t-il pas oublier qu'un effort considérable de formation, dont les contours et les acteurs restent mal définis, demeurera nécessaire pour réussir la mise en œuvre de la réforme. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Joël Bourdin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans toute démocratie digne de ce nom, l'accroissement des responsabilités implique nécessairement le développement des contrôles. Et l'on sait que la dimension financière de la décentralisation demeure extrêmement réduite : l'Etat définit les bases d'imposition, encadre l'évolution des taux, oblige les collectivités à déposer au Trésor leurs fonds libres, impose telle ou telle nouvelle dépense obligatoire... tout en veillant à étroitement corseter, par les célèbres instructions de l'administration centrale, la présentation des budgets et des comptes locaux.

Précisément, le Sénat est aujourd'hui appelé à examiner un projet de loi portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales.

Ce texte, comportant douze articles, a déjà une longue histoire, qui a été rappelée par notre excellent rapporteur : il a été mûri, depuis le mois de juin 1990, pendant vingt mois, au sein d'un comité consultatif pour la réforme des comptabilités des communes, associant des représentants des élus locaux, des fonctionnaires et des experts ; il a été soumis, une première fois, au Comité des finances locales, en juillet 1992, avant, compte tenu des observations ainsi recueillies, d'être déposé, le 2 décembre 1992, sur le bureau du Sénat ; il a, enfin, été à nouveau transmis à ce même Comité des finances locales, en septembre 1993.

Qui plus est, les services de l'Etat ont d'ores et déjà procédé, sur le terrain même, à une expérimentation de cette modernisation de la comptabilité communale, en étroite liaison avec les collectivités - vous le rappeliez, monsieur le ministre - depuis 1992, dans une soixantaine

de collectivités locales, notamment - j'ai le plaisir de le dire - dans celle dont je suis maire.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Dans la mienne aussi !

M. Joël Bourdin. Et à Neuilly, effectivement, monsieur le ministre.

Dans l'intervalle, notre collègue M. Jean Clouet a présenté un rapport d'information sur ce sujet au nom de la commission des finances de la Haute Assemblée, qui inspire aujourd'hui l'excellent rapport qu'il vient de présenter.

Notons bien, dès l'abord, que ce texte n'aura pas une portée générale : les communes de moins de 3 500 habitants ne seront pas confrontées aux mêmes obligations que les autres, et de nombreuses dispositions, parmi les plus importantes, n'entreront pas en vigueur - en l'état actuel - avant l'exercice 1996.

Permettez-moi de faire une courte rétrospective.

Un jeune auditeur à la Cour des comptes, à la fin du XIX^e siècle, avait qualifié le budget communal de « comptabilité ordinaire d'une réunion d'habitants syndiqués ».

En fait, cette comptabilité, dès l'origine et jusqu'à la Libération, était bien exclusivement axée sur le seul contrôle de la régularité financière de l'exécution, ce qui ne lui permettait pas de dépasser le stade de la traditionnelle comptabilité de caisse, regroupant des flux, sans aucune vocation d'ordre patrimonial, et encore moins d'ordre analytique.

Il a fallu attendre les années cinquante et soixante pour que les premières instructions de la comptabilité publique, les fameuses « M » aux noms si peu poétiques - M 11, en 1954 ; M 51 en 1963 ; M 12, en 1964 - permettent de ménager quelques progrès.

Ainsi en a-t-il été de l'obligation faite, aux seules grandes collectivités, d'élaborer une ventilation par fonctions, assortie, en section de fonctionnement, des célèbres dépenses et recettes indirectes, propres à dégager le coût réel de chaque action. Ainsi en a-t-il encore été des règles spécifiques, applicables à certaines activités des collectivités locales, dans un contexte industriel et commercial, notamment l'instruction M 4, en 1988 et ses dérivés dont la dernière, la fameuse M 49, qui s'applique aux services d'eau et d'assainissement.

Sans doute les résultats obtenus ont-ils été d'inégale importance. Au moins avait-on déjà préparé les esprits à assumer le changement.

La loi du 6 février 1992, dite loi « ATR », a déjà posé, sous différentes formes, le principe de la transparence de l'information financière ; son article 13 répond à des objectifs de clarté interne, par le recours à la consolidation, et de clarté externe, par la connaissance des engagements garantis, afin de pouvoir disposer de « données synthétiques sur la situation financière ».

Simultanément, la loi « ATR » impose la tenue d'une comptabilité d'engagement et ménage la possibilité d'utiliser la technique pluriannuelle des autorisations de programme.

La réforme en débat parachève donc, en la complétant, en réalité, une évolution.

L'article 1^{er} du projet de loi permet aux grandes communes, celles de plus de 10 000 habitants, de voter leur budget soit par nature soit par fonction ; mais il ne confère aucun caractère exclusif à ce choix.

L'article 2 rend obligatoire, pour les seules communes et groupements de plus de 3 500 habitants, la pratique des amortissements et des provisions, que connaissent bien ceux qui sont soumis à la comptabilité privée.

Les dotations aux amortissements ne devraient porter, à la demande du comité des finances locales, que sur les seules immobilisations renouvelables - immobilier, matériel, outillage. Elles ne devraient être passées que lors de la mise en œuvre de la réforme, c'est-à-dire sans rétroactivité. Cela permettra d'éviter la charge budgétaire liée à la prise en compte, brutalement, de tous les biens visés, tout en laissant le temps d'établir un inventaire.

Une dotation aux provisions, dite « provision spéciale », portera sur les différés d'amortissement de capital, qui, surtout *in fine*, représentent une source de lourds débours, cette disposition s'appliquant à toutes les communes.

En revanche, pour les seules communes de plus de 3 500 habitants, l'article 5 institue une obligation de passer une provision « forfaitaire » assise sur la totalité des dettes directement garanties par la commune. On exclut ainsi les éventuelles participations au capital d'un établissement de crédit constitué à l'effet de donner sa propre garantie d'emprunt.

Cette disposition, à la demande du Comité des finances locales, ne s'applique pas aux garanties accordées aux organismes intervenant dans le domaine du logement social. En outre, l'obligation de provision s'éteint dès que la commune obtient un cautionnement.

Si la constitution de ces dotations aux amortissements et aux provisions entraîne une augmentation des dépenses de fonctionnement de plus de 2 p. 100 du produit des impôts directs locaux figurant au budget de l'exercice précédent, la charge excédant ce seuil peut faire l'objet d'un étalement.

Notons que ces dotations peuvent provoquer un gonflement de la trésorerie des collectivités, et donc un accroissement du montant des fonds déposés au Trésor, comme cela se produit souvent avec l'application de l'instruction M 49 au service de l'eau et de l'assainissement.

A cet égard, on peut se demander si la loi qui énonce une obligation dont les effets se traduisent par une sécrétion obligatoire de trésorerie ne devrait pas, en corollaire, prévoir que les fonds générés par les amortissements puissent faire l'objet d'une autorisation de placement, en dérogation à la règle de dépôt au Trésor des fonds en attente d'emploi.

Ce serait conforme à l'esprit de la fameuse circulaire Doumer-Chautemps du 5 mars 1926, qui régleme les dérogations à la règle du dépôt. Quand celles-ci s'appuient sur l'idée qu'il ne faut pas inciter les collectivités locales à accumuler des excédents, il devrait en découler que les excédents imposés par la loi - qu'on pourrait peut-être qualifier d'« excédents obligatoires » - bénéficieraient d'un traitement spécial.

En définitive, le vieux « prélèvement sur les recettes ordinaires » a vécu ; la mise en place d'un mécanisme d'affectation du résultat de fonctionnement, véritable « autofinancement prévisionnel », conduit à lui substituer le nouveau « résultat disponible de la section de fonctionnement ». Cela aboutit à une nouvelle définition de l'équilibre budgétaire, notamment par le jeu des amortissements et des provisions, mais aussi par l'adoption du principe du rattachement des charges et des produits à l'exercice, dont la portée sera certainement précisée au cours du débat.

Au demeurant, l'introduction de l'amortissement et du provisionnement peut amener certaines collectivités au rythme irrégulier d'investissement à faire apparaître un excédent de la section d'investissement. Cela pourrait inciter à la dépense pour respecter la règle, strictement entendue, de l'équilibre budgétaire. L'article 6 autorise donc le vote d'un budget en suréquilibre de sa section d'investissement.

On peut se demander si ce texte ne constitue pas un retour à la centralisation.

Trois dispositions révèlent, en effet, un certain progrès de l'emprise de l'Etat.

La première - c'est l'article 7 - confie au préfet le soin de s'assurer de la sincérité des écritures du compte administratif pour saisine éventuelle de la chambre régionale des comptes, ce qu'il doit déjà faire pour les prévisions de recettes et de dépenses du budget primitif. Ce n'est pas inutile compte tenu des traitements parfois variés des « restes à réaliser » de fin d'exercice. Il s'agit d'une des rares règles prévues dans ce texte qui sont étendues aux départements et aux régions.

La deuxième disposition - c'est l'article 8 - vise à empêcher les ordonnateurs de s'affranchir des règles de contrôle de légalité par la réquisition du comptable ; l'ordre de réquisition, pour être exécutoire, aura dû être transmis, au préalable, au préfet, qui aura pu exercer son contrôle de légalité ; le comptable n'aura plus obligation d'y déférer faute de caractère exécutoire. Là aussi, la règle s'applique aux départements et aux régions.

Enfin, la troisième disposition - c'est l'article 9 - institue une procédure visant à permettre au préfet de veiller au respect de décisions de justice portant annulation de délibérations entraînant une dépense pour la collectivité. Là encore, il y a application aux départements et aux régions.

Il en est de même, dans un domaine différent, du souci de conférer un fondement législatif, et non plus réglementaire, à l'émission des titres de recettes, dont les règles se trouveraient ainsi formellement alignées sur celles qui président à l'émission des mandats de dépenses.

Quelles devraient être les conséquences de ce projet ?

Tout d'abord, M. le rapporteur l'a souligné dans son rapport, la réforme risque de coûter cher. En effet, des simulations ont été réalisées qui montrent que la réforme risque de coûter cher aux communes et, surtout, à certains groupements de communes, et on ne peut ignorer que l'application de ce texte pourrait entraîner une majoration de la pression fiscale.

Ensuite, la réforme peut être techniquement difficile à conduire. A cet égard, je pourrais apporter mon témoignage, puisque nous avons utilisé, avec l'autorisation du ministre du budget, les principes retenus dans ce texte pour établir le budget de ma ville cette année. Bien sûr, il faudra former les personnels, comme l'a souligné également M. le rapporteur. Ceux-ci auront à résoudre de redoutables difficultés. Comment évaluer, pour les amortir, toutes les immobilisations situées dans la sphère non marchande ? Je pense que les églises, les cimetières et les musées sont à l'écart du système, mais même en ce qui concerne les immobilisations qui seraient couvertes par ce texte des difficultés surgiront. Certains problèmes, en revanche, disparaîtront, notamment pour les communes de plus de 10 000 habitants qui appliquent actuellement l'instruction M 12 - la suppression des dépenses et des recettes indirectes, venant en quelque sorte brouiller la présentation du budget, alors qu'elle aurait dû être là pour faciliter la lecture.

Plus fondamentalement, la réforme traduit bien le regain des conceptions libérales. La comptabilité autrefois administrative devient plus « managériale » - j'espère que M. Toubon me pardonnera cette expression !

M. François Autain. C'est suspect et même limite !

M. Joël Bourdin. On peut en attendre une connaissance plus fidèle de la réalité, mais il restera à franchir l'étape décisive du véritable contrôle de gestion.

En conclusion, le texte qui nous est soumis est de bonne qualité. Il introduit avec bonheur des éléments issus de la comptabilité privée. Mais l'introduction des amortissements et des provisions, qui assurent un lien net entre la comptabilité d'exploitation et la comptabilité patrimoniale, devrait entraîner une modification de nos conceptions financières et une réflexion nouvelle sur les problèmes de gestion des collectivités locales. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans l'ensemble, ce projet de loi va dans le bon sens, en permettant l'application aux collectivités locales des normes du plan comptable général de 1982, lui-même issu des recommandations de normalisation incluses dans une directive européenne de 1978, tout en préservant la spécificité propre à la comptabilité publique.

Cet alignement sur la comptabilité des entreprises du secteur privé, initié par notre collègue M. Michel Charasse, alors ministre du budget, poursuivi, hier, par M. Martin Malvy et, aujourd'hui, par vous-même, monsieur le ministre, semble répondre aux exigences d'une gestion rigoureuse des deniers publics pour le plus grand profit de nos concitoyens.

Avant de revenir sur les bienfaits de cette réforme, je souhaite, dans un premier temps, attirer l'attention de la Haute Assemblée sur quelques dangers qui guettent les finances locales, si nous nous laissons porter, dans un bel élan unanimiste, par trop d'enthousiasme.

J'exprimerai auparavant un regret, monsieur le ministre, celui d'être appelé à légiférer sur la réforme de la comptabilité communale alors même que les expérimentations grande nature dans diverses collectivités sont seulement en cours et que, par conséquent, tous les enseignements n'ont pas été définitivement tirés. Sur ce point, je me fais le porte-parole de nombreux maires, notamment de ceux qui se sont prêtés à l'expérimentation, et j'en connais au moins un dans mon département de l'Essonne.

J'en viens donc aux dangers, monsieur le ministre.

Prenons garde que la transposition en droit des dispositions contenues dans la M 14 ne provoque une hausse difficilement maîtrisable de la fiscalité locale.

Constituer des dotations aux amortissements pour les biens non renouvelables, des dotations aux provisions, notamment les provisions pour les emprunts à remboursement différé de capital, est une bonne orientation. Encore faut-il que cela ne soit pas la source de ce que j'appelle une « bouffée fiscale » due à un accroissement important des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales.

Certes, le projet de loi prévoit un lissage sur le temps par le biais d'un plafonnement des dotations aux provisions à 2 p. 100 du produit des impôts locaux de l'exercice précédent. Si je me félicite d'une telle disposition, je

me demande cependant, si nous avons bien mesuré tous ses effets, notamment pour les communes aux ressources financières limitées.

Monsieur le ministre, il sera difficile à un maire et à son conseil municipal d'expliquer aux habitants un accroissement de fiscalité, même limité à 2 p. 100, pour se conformer à une simple norme de technique comptable.

Nous devons rester vigilants sur ce point, monsieur le ministre. Quand je dis « nous », j'entends la Haute Assemblée, bien sûr, mais aussi vous-même et vos services de Bercy.

Je veux également attirer l'attention du Sénat sur une certaine forme de pression exercée par l'ordre des experts-comptables, qui voient dans cette réforme un nouveau marché s'offrir à eux. Ce n'est pas tout à fait faux, mais encore faut-il que les choses soient clairement dites.

Les experts-comptables ont d'ores et déjà, avant même l'introduction de la comptabilité M 14, un immense champ, encore pour partie en jachère, où peuvent s'exercer leur talent et leur compétence. Je veux parler des secteurs périphériques des collectivités territoriales : sociétés d'économie mixte, associations diverses et nombreuses, etc.

Il s'agit, selon moi, de conserver, de cultiver et d'améliorer le savoir-faire des agents de nos collectivités territoriales et des élus.

Les experts-comptables peuvent contribuer à leur formation, et il y a beaucoup à faire, mais ils ne doivent pas se substituer à eux. Jouons donc la complémentarité, mais disons nettement à cette profession qu'il n'est pas question de faire l'impasse sur le rôle des agents de la fonction publique territoriale.

Quant aux prestataires de services informatiques, dont les applications seront indispensables à la mise en œuvre de ce projet de loi, je souhaite qu'ils travaillent au coude à coude avec les agents des collectivités locales et les élus ; avant que soient imposés, ou chaudement recommandés, leurs logiciels, qui, comme nous le savons tous, ne sont pas gratuits, et encore moins les services liés à leur maintenance, qu'ils veuillent bien, au préalable, assurer leur mise au point définitive.

Là encore, il faut jouer la complémentarité entre les agents de la fonction publique territoriale et les prestataires de services. Sur ce point, les élus locaux, monsieur le ministre, peuvent-ils compter sur l'avis éclairé des fonctionnaires de votre ministère, notamment sur les services de la comptabilité publique ?

Cette réforme va bouleverser bien des manières de penser, et donc bien des manières de faire. Or, je n'ai pas vu dans le dispositif proposé une quelconque référence à la formation des élus locaux et des personnels territoriaux. Je sais bien que toutes les dispositions à mettre en œuvre au titre de la M 14 ne sont pas dans le texte législatif et que des textes réglementaires, nombreux, viendront en complément, vous l'avez dit, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur.

Des actions de formation volontaristes et dispensées par des organismes adéquats, je pense, notamment, au centre national de la fonction publique territoriale, le CNFPT, qui doit avoir un rôle central dans cette affaire, sont à mettre en œuvre.

Les experts-comptables comme les sociétés de services informatiques devraient, comme je le disais, apporter utilement leur concours.

La formation des personnels et des élus sera longue et, on le sait bien, la mise en œuvre des nouvelles procédures ne se fera que progressivement. C'est une raison de plus pour ne pas prendre de retard sur ce volet de la formation et pour prévenir les difficultés, qui seront nombreuses.

J'en viens, monsieur le ministre, à ce que j'appellerai les bienfaits de votre réforme.

Tout d'abord, je voudrais vous dire ma satisfaction de voir venir en discussion un projet de loi sur lequel une longue et fructueuse concertation préalable a eu lieu avec les différents acteurs intéressés au travers de leurs associations représentatives.

Dans son rapport, M. Clouet en résume les principales étapes : les commissions des finances des deux assemblées, le Comité des finances locales et bien d'autres organismes auxquels j'ajouterai pour ma part les différentes associations d'élus locaux, l'Association des maires de France, celle des maires de villes moyennes et celle des maires de communes rurales.

J'ai moi-même eu l'honneur de représenter dans six réunions de travail qui se tenaient à Bercy l'association « Villes et Banlieues ». Ce fut, je crois, fructueux et indispensable, s'agissant d'un sujet aussi délicat. Je tiens à féliciter vos services, monsieur le ministre.

Je trouve excellent que les collectivités locales soient enfin habilitées à pratiquer les dotations pour amortissement sur les biens renouvelables à court et à moyen terme. Cela devrait suffire à garantir la pérennité du financement et surtout du renouvellement des investissements de nos collectivités territoriales.

La prudence a prévalu puisque le projet de loi s'entient aux amortissements des seuls biens renouvelables, sans doute pour éviter la bouffée fiscale redoutée dont j'ai parlé tout à l'heure.

Pour ma part, je pense que le dispositif pourrait aller plus loin, s'agissant de l'amortissement des biens immobiliers, sur la base du volontariat. L'un des amendements que je défendrai aura pour objet, précisément, de donner des encouragements, y compris financiers, aux collectivités locales qui, anticipant une évolution que je pressens pour les années à venir - je l'ai entendu évoquer à Bercy - voudraient, par un choix réfléchi et mesuré, pratiquer l'amortissement sur l'ensemble de leurs investissements.

Cette réforme est une mesure de salubrité publique qui va dans le bon sens quand on pense notamment aux collectivités locales qui se sont parfois engagées trop rapidement dans des opérations hors bilan. Elle imposera dorénavant des règles de prudence qui devront s'appliquer à n'importe quelle collectivité locale de plus de 3 500 habitants.

S'agissant des engagements hors bilan, il m'apparaît que ce seuil de 3 500 habitants n'est pas pertinent. A titre personnel, j'aurais préféré que la règle proposée fût générale.

En tout état de cause, le texte sur ce point, je l'ai dit, va dans le bon sens - il en est de même des provisions pour les emprunts à remboursement de capital différé - et vient contrer certains élus locaux - ils sont rares mais ils en existent malheureusement - qui auraient par trop un comportement de cigale.

Les dotations aux amortissements et aux provisions viendront donc, au moins partiellement, en substitution des prélèvements sur les recettes ordinaires.

Il est vrai que les collectivités locales qui n'ont pas l'habitude de pratiquer ce prélèvement pourront connaître quelques difficultés. Néanmoins, cette nouvelle pratique

aura pour effet de permettre à nos collectivités de ne plus avoir des sursauts et autres mauvaises surprises si les choses sont bien faites ; elle favorisera ainsi la gestion à long terme de nos collectivités.

C'est également une bonne chose, au moins sur le principe, que les collectivités soient amenées à rattacher à chaque exercice les charges et produits dudit exercice.

C'est un nouveau pli qui est demandé aux gestionnaires locaux. Il sera parfois, je dirai même souvent, difficile de s'y soumettre tant il est vrai qu'il existe, hélas ! des impondérables de gestion et des événements exceptionnels à assumer dans nos collectivités. Je pense, à titre d'exemple, aux charges supplémentaires à cause d'hivers particulièrement rigoureux, qui, manifestement, ne pouvaient être prévues lors du vote du budget primitif.

Sans doute sera-t-il nécessaire de prévoir plus qu'avant des crédits au titre des dépenses imprévues.

Dans ce domaine, monsieur le ministre, je crains des difficultés d'application et je vous demande, ainsi qu'à vos services, d'y être attentifs et d'aider les collectivités à surmonter les difficultés qui pourraient survenir.

Enfin, au vu de l'expérimentation menée dans une commune moyenne de l'Essonne dont j'ai rencontré le maire pas plus tard qu'hier, il faudrait prévoir l'extension à un plus grand nombre de communes d'une gestion plus active de la trésorerie qui est mécaniquement et spontanément amenée à s'accroître avec l'application de la M 14. L'orateur qui m'a précédé a également souligné ce fait.

Cela découle, bien sûr, des diverses dotations aux amortissements et provisions à constituer, mais aussi du décalage qui semble devoir s'accroître entre les décisions d'investissement ou d'action et le moment du décaissement des dépenses ou de l'encaissement des recettes.

Si cette évolution devait s'avérer, j'avoue, monsieur le ministre, que cela ne me déplairait pas puisque, dans ce domaine, la commission des finances du Sénat a bien voulu, voilà quelques mois, approuver un rapport sur ce sujet dont j'ai moi-même eu l'honneur d'être à la fois l'instigateur et l'auteur.

Dans l'ensemble, monsieur le ministre - mais une fois n'est pas coutume - vous apprécierez notre relatif agrément à ce projet de loi, qui va dans le sens de la transparence et de l'information de nos concitoyens.

Cependant, nous avons déposé quelques amendements sur lesquels nous reviendrons plus en détail lors de la discussion des articles.

Certains vont dans le sens d'une plus grande explication du fond de votre pensée, tant la lecture de certains passages de ce projet de loi nous ont parfois laissé perplexes. D'autres ont force de proposition, comme celui que j'ai évoqué tout à l'heure s'agissant de l'acte volontaire consistant à anticiper la mise en œuvre de la loi.

Sans doute, monsieur le ministre, ces amendements sont-ils une ébauche de quelques règles prudentielles qui, un jour, j'en suis convaincu, s'imposeront à l'ensemble des collectivités locales.

Il appartiendra au Sénat, grand conseil des collectivités locales, et dans toute sa sagesse, d'apprécier le bien-fondé de ces propositions.

Dans cette assemblée, majoritairement constituée de gestionnaires locaux expérimentés, j'espère qu'en évitant les anathèmes et les faux procès nous pourrions procéder au plus large échange de vues qui soit. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Louis Souvet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai souhaité intervenir à cette tribune à l'occasion de l'examen du projet de loi portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales et cela pour au moins deux raisons.

D'une part, la réforme qui nous est proposée représente une étape indispensable et attendue de longue date par les communes.

D'autre part, la ville dont je suis le maire - une des soixante villes dont vous avez parlé, monsieur le ministre - et le district urbain dont j'assume la présidence expérimentent ce nouveau système comptable, marquant ainsi de manière concrète notre intérêt pour cette réforme.

Il s'agit des expérimentations dont parle M. Clouet page 27 de son excellent rapport ; aussi, vous voudrez bien pardonner la longueur de mon propos qui se veut le reflet des enseignements que nous avons tirés de notre expérience.

Je m'attacherai tout d'abord à placer le projet de loi que nous examinons aujourd'hui dans un environnement général. Mais je tiens, d'entrée de jeu, à dépassionner le sujet et à rassurer l'ensemble de mes collègues maires : la réforme qui nous est aujourd'hui proposée ne constitue pas une révolution et il convient, à mon sens, d'en dédramatiser la portée. Si, à première vue, cette modernisation nécessitera des changements, non seulement techniques, mais aussi comportementaux, en réalité, cette réforme demeure limitée et adaptée aux nouvelles exigences du monde local et national.

La M 14 représente une évolution et une modernisation nécessaires de la comptabilité communale.

La réforme qui nous est proposée répond à trois objectifs principaux.

Le premier concerne l'évolution des techniques comptables proprement dites.

Toutes les comptabilités, qu'elles soient publiques ou privées, font référence au plan comptable général. Elles y sont d'ailleurs juridiquement tenues. La quasi-totalité des comptabilités du secteur public, Etat, établissements publics nationaux, HLM, universités, hôpitaux, a été déjà alignée sur les principes et la nomenclature du plan comptable général - le PCG - de 1982. Seules, à ce jour, les comptabilités des collectivités territoriales, communes, départements et régions, échappent à cette norme comptable et continuent à faire référence à des règles établies en 1947 ou en 1957. Nos collectivités demeurent parmi les derniers agents économiques à ne pas encore appliquer le PCG de 1982.

L'organisation comptable et financière des communes définies dans la M 11 et la M 12 répondait aux besoins de l'époque. Les changements constants survenus au cours de ces trente dernières années exigent une modernisation de sa conception.

Le système d'information doit tendre vers une plus grande facilité d'accès pour les divers utilisateurs. C'est une condition de la démocratie locale que de permettre à tous de bien appréhender l'information transmise, de pouvoir la vérifier et d'en comprendre l'origine.

A cet égard, la transposition des principes et règles du plan comptable général, déjà familière à quelques élus sur le terrain de leur profession, ne peut que favoriser cette recherche de communication. Les pratiques financières et comptables ont considérablement évolué et les communes sont encore plus tenues à la rigueur afin d'assurer leurs besoins de financements sans cesse croissants.

Toutefois, le projet de loi qui nous est présenté ne constitue pas une simple transposition des règles de comptabilité privée. Les communes ne peuvent ignorer les règles du secteur privé auquel elles se trouvent souvent associées. Il demeure néanmoins impérieux de préserver toutes les spécificités qui leur sont propres, à savoir l'absence de notion de profit, la nécessité de l'équilibre budgétaire, la mission de service public et d'intérêt général.

La deuxième raison qui motive cette réforme réside dans l'accroissement très important du rôle et de la responsabilité des communes dans l'économie nationale auquel nous avons assisté au cours de ces dix dernières années.

La situation économique et juridique des communes s'est considérablement transformée. La loi de 1982 portant décentralisation a renforcé les libertés et les obligations des communes. En l'espace de quelques années, leurs compétences ont été élargies et leurs interventions, dans les domaines culturel, social, éducatif et économique, n'ont cessé de croître.

Partant de ce constat, le poids des collectivités locales dans l'économie nationale n'a cessé de progresser. Il convient, dès lors, que les outils de gestion soient adaptés à l'accroissement des masses financières gérées par les communes.

Dans ces conditions, il ne peut être que légitime, sous peine de se voir accusé d'entraver la volonté de décentralisation constamment réaffirmée par le législateur, de faire bénéficier les communes d'un cadre comptable modernisé, et ce d'autant plus qu'il correspond à des normes que l'Etat applique non seulement à lui-même, mais encore à la quasi-totalité des acteurs économiques du pays.

Les communes sont donc tenues à une certaine rigueur et à une transparence accrue pour assumer les conséquences de la progression de leurs besoins de financement. Même si cette progression peut se justifier par leurs missions de service public, elle ne les dispense pas d'appliquer les règles de sincérité qui s'imposent à tout emprunteur. Il est à noter que l'endettement des communes a sensiblement augmenté et que des exemples récents de cessation de paiement ont été constatés.

La croissance structurelle des charges des communes, liée à l'élargissement de leurs responsabilités, nécessite donc une meilleure information, à la fois plus pertinente et plus fiable. Les masses financières énormes gérées par les communes introduisent la notion de risque.

La nécessité, de plus en plus pressante, pour les gestionnaires locaux, de maîtriser l'évolution de leur budget implique de pouvoir disposer d'indicateurs précis et fiables. Or le compte de résultat, dans sa forme actuelle visée par l'instruction M 12, ne permet pas de dégager des soldes intermédiaires de gestion significatifs. Le bilan, quant à lui, ne donne qu'une approche peu satisfaisante du fonds de roulement ou des besoins en fonds de roulement.

Enfin, il faut prendre conscience que tout immobilisme, en cette matière, jouerait inévitablement à l'encontre du monde local. Il pourrait donner l'occasion à ses principaux créanciers, inquiets de l'ampleur de leurs engagements et conscients des risques qu'ils encourent, de lui imposer des normes comptables calquées sur des pratiques commerciales, en totale méconnaissance de la réalité du monde local.

Il convient enfin, mes chers collègues, de prendre également en compte l'environnement économique et social qui s'est, lui aussi, profondément transformé ; les communes se voient contraintes de s'y adapter.

Le contexte européen influence de plus en plus les législations nationales. Le plan comptable général de 1982 est issu des recommandations des normalisations incluses dans la quatrième directive européenne de 1978. Il est donc apparu souhaitable d'impliquer les communes dans le processus de mouvement de normalisation européenne, qui tend à s'ériger en langage commun de la vie économique.

La stagnation économique, subie depuis quelques années, ne fait que renforcer la nécessité, pour les communes, de maîtriser au mieux leur budget. La rigueur affichée par l'Etat au travers des concours qu'il attribue aux communes, par exemple le blocage de la DGF, la baisse du taux de la DGE, qui passe de 1,95 p. 100 à 1,54 p. 100, ainsi que du taux de remboursement de la TVA, qui pourrait passer de 15,6 p. 100 à 14,7 p. 100 en 1997, ne peut qu'inciter les communes à mieux gérer leurs fonds.

Après avoir rapidement rappelé le contexte dans lequel cette réforme intervient, je vais, à présent, aborder le contenu même de la réforme et en souligner les aspects positifs.

J'examinerai, tout d'abord, les aspects relatifs aux nomenclatures contenues dans le texte qui nous est proposé.

Les nomenclatures sont adaptées aux communes en fonction de leur nombre d'habitants. Pour les communes de moins de 3 500 habitants, peu de changements sont à noter, à l'exception de leur plan de comptes.

La nomenclature de l'instruction de la comptabilité publique M 14 reprend très largement l'architecture et les conventions définies par le plan comptable général de 1982. C'est ainsi que cinq classes de comptes rassemblent les comptes de bilan : la classe 1 est relative aux comptes de capitaux ; la classe 2 concerne les comptes d'immobilisations ; la classe 3 traite des comptes de stocks et d'encours ; la classe 4 vise les comptes de tiers ; la classe 5 est relative aux comptes financiers.

Deux classes de comptes concernent le compte de résultat : il s'agit de la classe 6, qui vise les charges, et de la classe 7, qui traite des produits.

En définitive, par rapport à la nomenclature de l'instruction M 11, les innovations majeures sont l'ouverture d'une classe 3 « comptes de stocks et d'encours » et de la classe 8 qui servira à retracer les engagements hors bilan et les mouvements affectant les valeurs inactives de la commune.

Pour les communes de plus de 3 500 habitants, la distinction fondamentale, à l'heure actuelle, entre l'instruction M 11, qui concerne les communes de moins de 10 000 habitants, et l'instruction M 12, qui vise celles de plus de 10 000 habitants, notamment quant au chapitre 93 « services indirects », réside dans l'obligation, pour ces dernières, d'intégrer dans leur budget et dans leur comptabilité des critères fonctionnels à titre d'information.

Cependant, certains mécanismes mis en place par l'instruction M 12 ont conduit progressivement certaines collectivités à adopter des présentations budgétaires et comptables qui s'écartent sensiblement des prescriptions réglementaires.

Dans le projet de loi qui nous est soumis, la nomenclature fonctionnelle représente une avancée certaine. Afin de répondre à des besoins d'information, tant de l'INSEE que des acteurs locaux eux-mêmes, le principe d'une codification fonctionnelle est maintenu. Le nouveau dispositif s'articule autour de dix fonctions principales et d'une cinquantaine de sous-fonctions à deux chiffres. La notion de chapitre et d'article diffère désormais si l'on se trouve dans un vote par nature ou par fonction.

Cette codification croisée, c'est-à-dire comptable et fonctionnelle, est indispensable non seulement à des fins de statistiques nationales, mais aussi pour un meilleur contrôle de gestion. Si les communes le souhaitent, il convient alors qu'elles mettent en place une comptabilité analytique qui leur soit propre.

Elles doivent être à même de connaître les coûts de leurs activités, de leurs équipements et de décider ainsi des orientations de gestion en toute connaissance de cause.

Pour aider la prise de décision tant des élus que des gestionnaires locaux, une information pertinente doit leur permettre de répondre aux problèmes qu'ils doivent résoudre, à savoir orienter les politiques communales en facilitant les choix budgétaires, apprécier la charge entre usagers et contribuables, choisir les modes de gestion les plus appropriés, prévoir et contrôler la rentabilité des investissements et, enfin, se comparer aux autres communes.

Enfin, il convient de noter que l'utilisation des conventions arrêtées dans le plan comptable général de 1982 permettra au receveur de présenter des documents de synthèse, compte de résultat, bilan, sous des formes très proches du droit commun. Il sera ainsi possible d'analyser plus finement le bilan en termes de fonds de roulement et d'appréhender, grâce à l'utilisation de soldes intermédiaires de gestion, les composants du résultat.

Ces mesures de forme représentent un préalable à des principes dont la portée est plus significative. Je me propose de les aborder maintenant.

Un certain nombre de mesures vont ainsi dans le sens d'un plus grand souci de fidélité et de prudence de l'information des communes.

Les instructions comptables M 11 et M 12 datent déjà de plus de trente ans. Elles permettent une description patrimoniale, fort complète, de l'activité d'une commune au travers du bilan figurant dans le compte de gestion du receveur. Toutefois, certaines insuffisances majeures sont à noter, liées notamment à l'absence de séparation nette des exercices et au non-enregistrement de certaines charges. En outre, il est à constater, malheureusement, que le compte de gestion des communes est très peu exploité, à la fois par l'ordonnateur et par le comptable.

Je vais m'attacher, tout d'abord, à étudier les principales innovations de cette réforme.

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice constitue une avancée importante. Dotées d'une « journée complémentaire » concernant la section de fonctionnement, les communes ont longtemps considéré que le rattachement des charges et des produits à l'exercice qu'ils concernent n'avait pas lieu d'être effectué. Or on se trouve dans le cas où la section d'investissement repose sur l'année civile et la section de fonctionnement sur une année glissante, ce qui soulève un problème d'homogénéité. L'absence de rattachement, dans les faits, ne fausse guère la signification des résultats, surtout dans les petites communes où les sommes à rattacher sont à la fois stables et d'un faible montant.

Cependant, pour les communes disposant d'un certain budget, ce principe de rattachement ne peut que donner une plus grande finesse et assurer la fiabilité de leurs comptes. En outre, la journée complémentaire réservée à la section de fonctionnement n'a, par conséquent, plus lieu d'être, en théorie. Cependant, en pratique, la relative complexité du mécanisme de rattachement des charges et produits à l'exercice pourrait justifier son maintien.

Les amortissements constituent une autre mesure importante. Si ce principe existe déjà, il est à noter qu'il est peu utilisé par les communes. Il est vrai que, pour une collectivité, l'amortissement n'a pas la même importance que pour une entreprise. L'absence d'assujettissement à l'impôt, un financement différent des immobilisations, du fait de l'importance prise par les transferts de l'Etat et des subventions d'équipement, n'ont pas incité les collectivités à utiliser cette technique comptable pourtant déjà autorisée par la réglementation.

L'amortissement présente cependant deux grandes finalités, à savoir rapprocher la valeur du patrimoine de sa valeur vénale, en tenant compte de l'usure et de l'obsolescence, et constituer un financement pour renouveler les immobilisations.

L'élargissement du patrimoine communal, le coût de son renouvellement et la volonté de limiter le recours à l'emprunt rendent aujourd'hui indispensable l'introduction d'un amortissement obligatoire. Sur la demande du Comité des finances locales et afin de ne pas générer un accroissement trop important des charges de fonctionnement, l'obligation d'amortissement a été limitée aux seuls biens renouvelables, notamment le mobilier, le matériel ou les véhicules. Je ne peux que m'en féliciter.

Cette solution, qui n'empêchera pas les collectivités de procéder à un amortissement plus large de leurs immobilisations, présente l'avantage de réconcilier deux objectifs contradictoires : d'une part, celui d'inciter les collectivités à dégager un prélèvement minimal sur leur section de fonctionnement pour financer un volant incompressible d'investissement et, d'autre part, celui de préserver leur liberté d'action dans la détermination du niveau d'autofinancement et de la pression fiscale.

Enfin, la dernière mesure significative concerne les provisions. Élément indispensable à la sincérité des comptes, le recours à la technique du provisionnement a toujours été autorisé dans la comptabilité communale. Cependant, force est de constater que, pour des raisons diverses, elle n'est guère utilisée. Les provisions répondent au principe comptable de prudence, qui trouve son origine dans la protection de l'actionnaire. Mais un parallèle peut être fait entre les intérêts de l'actionnaire d'une société privée et l'intérêt du contribuable de voir bien gérées les ressources publiques.

Si ce projet de loi reste indispensable, il comporte cependant, à mon sens, quelques insuffisances.

Bien que cette réforme présente des avancées certaines dans la volonté de moderniser et d'adapter la comptabilité communale, vous conviendrez, mes chers collègues, qu'elle contient cependant quelques faiblesses et incertitudes.

Je souhaite, à présent, vous présenter un certain nombre de points sur lesquels il m'apparaît important d'intervenir.

Je vais mettre l'accent sur les éléments de forme et de fond qu'il serait souhaitable d'approfondir.

Les éléments de codification et de choix de vote doivent être examinés de plus près.

Tout d'abord, je souhaite aborder la question du vote par nature ou par fonction.

Le choix de la liberté du vote, par fonction ou par nature, a été heureusement laissé à l'initiative des communes.

Le choix du vote des budgets, par nature ou par fonction, doit faire l'objet d'une réflexion complémentaire. En effet, il se heurte à une contradiction majeure. L'équilibre financier se juge exclusivement sur une présentation par nature ; il s'agit de la balance générale du compte.

En outre, les grandeurs caractéristiques de la situation financière d'une commune - l'épargne, l'endettement, les engagements donnés et reçus, les créances et les dettes, les résultats - sont issues de la comptabilité générale, c'est-à-dire de la comptabilité par nature. Il est indispensable que les élus se prononcent sur un vote par nature, sinon ils perdront peu à peu toute visibilité sur la situation financière de la commune. De plus, un vote par nature facilitera le contrôle du résultat et l'analyse des flux financiers.

Cependant, et là se trouve la contradiction, ce vote par nature ne peut refléter les choix politiques des élus et réduira, par conséquent, la lisibilité politique des documents budgétaires. Il est donc nécessaire que les élus se prononcent aussi sur la fonction.

Aucune des deux solutions, à savoir le vote par nature ou le vote par fonction, n'est pleinement satisfaisante. Je me félicite, toutefois, de la liberté de l'option de vote laissée aux communes.

Enfin, j'aborderai la question relative à la terminologie du chapitre et de l'article, différente selon qu'il s'agit d'un vote par nature ou par fonction. Ces notions risquent d'engendrer des confusions multiples quant à leur interprétation. Il aurait été souhaitable d'avoir la même définition du chapitre et de l'article, quelle que soit la nature du vote choisi. En effet, le chapitre, dans l'option de vote par nature, est représenté par un code comptable, à savoir, par exemple, le chapitre 21, qui est constitué de l'ensemble des immobilisations corporelles. Dans l'option de vote par fonction, le chapitre est représenté non pas par un code comptable, mais par un code fonctionnel, à savoir, par exemple, le chapitre 900, intitulé « services généraux ». J'ajouterai que, dans la nomenclature actuelle de l'instruction M 12, les notions de chapitre et d'article ont encore des définitions différentes. Cela accentue le flou de ce vocabulaire pour toutes les personnes qui seront amenées à l'utiliser.

Après avoir examiné les points forts de cette réforme, j'en viens maintenant aux éléments qu'il m'apparaît important d'améliorer.

La codification fonctionnelle est un élément à ne pas négliger. La comptabilité fonctionnelle permet d'affecter les ressources budgétaires à des emplois par destination. Comme la comptabilité par nature est indispensable au suivi de la situation financière de la commune, la comptabilité fonctionnelle l'est au suivi de la politique menée par l'exécutif local. Toutefois, il apparaît que la codification fonctionnelle proposée se révèle, par moments, floue. Les frontières qui existent entre certaines fonctions demeurent peu claires ; il en va de même pour les libellés de ces fonctions et sous-fonctions. Par exemple, la fonction 0 reste trop importante et peu précise. Certaines sous-fonctions seront peu utilisées, alors que certaines activités courantes des communes n'y figurent pas. En outre, il s'avère que les fonctions 0, 2, et 6 englobent la quasi-totalité du budget. Je pense que le même type de reproche peut être fait à la codification comptable qui nécessite une certaine souplesse d'utilisation.

Il est demandé aux communes d'aller au plus précis dans la codification comptable. Par exemple, les emprunts doivent être ventilés par type, à savoir emprunts à taux fixe et à taux variable. Il serait, à mon sens, prudent de ne pas aller trop loin dans le détail, de façon à ne pas compliquer une information qui, sous bien des aspects, l'est déjà suffisamment, aux yeux de bon nombre de citoyens et, soyons francs, également d'élus.

En ce qui concerne le cadre comptable applicable aux districts, l'instruction précise que le système prévu pour les communes de 3 500 habitants à 10 000 habitants sera retenu. Dans la pratique, ce cadre s'est avéré trop imprécis, compte tenu du grand nombre de compétences des districts, en tout cas de celui que je préside, qui en exerce une trentaine pour un budget primitif supérieur à 500 millions de francs.

L'instruction pourrait être modifiée en laissant aux districts la possibilité de choisir parmi les trois cadres comptables proposés aux communes celui qui leur semble le mieux adapté.

En ce qui concerne le vote par nature, il conviendrait de prévoir un code « chapitre » pour les deux chapitres de la section de fonctionnement, à savoir les charges à caractère général et les frais de personnel.

Nous venons de passer en revue les éléments relatifs aux nomenclatures comptable et fonctionnelle. Je souhaite maintenant aborder les éléments de principe. Ceux-ci nécessitent quelques commentaires, l'application du système des provisions pour garantie d'emprunt requiert un approfondissement.

Ce principe exige des communes ayant accordé une garantie d'emprunt à un organisme de droit public ou privé de constituer une provision spéciale assise sur la dette garantie. Cette mesure reste très limitée et peu représentative des risques de la commune. D'une part, cette obligation de provision ne concernera que les garanties données après le vote du projet de loi. D'autre part, il faut rappeler que 90 p. 100 des garanties accordées par les communes intéressent le logement social. Or cette activité est exclue du système de provisionnement. Par conséquent, le montant des provisions, qui figurera au compte 14 du bilan, ne sera absolument pas significatif du risque réel représenté par l'ensemble des engagements, hors bilan, pris par la collectivité. On est en droit, ici, de s'interroger sur le fait que les organismes-logeurs sont exclus du système de provisionnement et qu'ils peuvent tout de même représenter un certain risque pour les collectivités locales. Toutefois, un grand pas a été franchi, afin de mieux cerner les risques pris par ces dernières.

Les amortissements, quant à eux, font l'objet de critiques semblables à celles qui ont été exposées précédemment.

Comme pour le système des provisions, ce mécanisme s'applique aux seuls biens renouvelables acquis ou réalisés après l'entrée en vigueur de la loi et dépassant un certain montant. On peut formuler ici la même observation que pour les provisions : la dotation aux amortissements annuelle ne sera représentative du patrimoine considéré qu'à l'expiration de la durée d'amortissement des biens possédés avant l'entrée en vigueur de la loi.

Cette différence de traitement entre différents biens ne correspond pas à une application normale du principe de prudence. Elle vient, en outre, contredire le principe de permanence des méthodes.

Les critiques adressées à un mécanisme qui prendrait en compte, d'un seul coup, l'amortissement de tous les biens renouvelables, y compris la reprise des dotations antérieures, sont de deux ordres : la charge budgétaire provoquée la première année et le nécessaire inventaire des biens. Il est vrai que, dans la plupart des collectivités, l'état du patrimoine que l'on trouve dans le compte de gestion reste à améliorer de façon importante. Cette situation n'est à l'évidence pas normale. Certains mobiliers acquis voilà plus de dix ans figurent encore dans le compte de gestion, alors que leur valeur vénale est nulle.

Un autre exemple plus significatif concerne le matériel informatique dont l'obsolescence est très rapide. Ce patrimoine a été acquis avec l'argent public, et il est pour le moins surprenant que les obligations d'inventaire faites aux entreprises ne trouvent pas une application au moins aussi stricte dans les collectivités locales. On soulignera que le fait de rattraper les dotations aux amortissements antérieurs permettrait d'éliminer du patrimoine et de l'état de l'actif des collectivités des biens réformés ou cédés. Tout cela permettra d'avoir une vue plus claire et précise des patrimoines mobilier et immobilier de la commune.

En outre, l'instruction M 14 prévoit que les subventions d'équipement versées doivent dorénavant être imputées en section de fonctionnement. Il est possible, par une écriture d'ordre budgétaire, d'en transférer la charge en section d'investissement pour qu'elle fasse l'objet d'un amortissement en cinq ans. De ce fait, la section de fonctionnement ne supporte chaque année qu'un cinquième du montant de la subvention d'équipement versée.

Nous pourrions cependant nous trouver dans une situation dans laquelle, compte tenu de l'ampleur du projet en cause, la charge représentée par l'amortissement annuel de la subvention d'équipement pourrait être disproportionnée par rapport à la capacité budgétaire de la collectivité. Je souhaite que, dans certains cas exceptionnels, la durée d'amortissement puisse, par décision d'assemblée délibérante, être portée au-delà des cinq ans prévus. Mais je sais, après vous avoir entendu, que cela sera possible.

La dernière interrogation qui se pose ici est celle des biens inscrits à l'actif de la commune et surtout de la valeur qu'il convient de leur donner. Les biens utiles à la vocation d'un service pourraient être inscrits à l'actif pour leur valeur d'origine. Dans le cas contraire, un monument aux morts, par exemple, comment devrait-on l'évaluer et faut-il l'évaluer ? Il me paraît important d'éclaircir ce point.

Une autre mesure proposée dans cette loi est la sincérité des inscriptions portées au compte administratif contrôlée par le préfet.

Actuellement, le préfet est seulement habilité à constater s'il existe ou non un déficit et si la collectivité locale a bien tiré les conséquences financières de celui-ci sur les budgets suivants.

L'article 7 du projet de loi instaure une vérification de la sincérité des inscriptions comptables par le préfet lors du contrôle de l'arrêté du compte administratif.

On peut cependant s'interroger sur la pratique de cette mesure. Il s'agit donc, ici, pour le préfet, d'apprécier, de la manière la plus précise possible, la réalité et l'exhaustivité des engagements pris et reçus par la collectivité. Cette tâche nécessitera des moyens importants et des pouvoirs d'investigation étendus que le préfet, à l'heure actuelle, ne possède pas.

Des précisions doivent donc être obtenues afin de clarifier ce point. Tout d'abord, quels sont les moyens qu'utilisera le préfet ? Cette mission représente une charge de travail tout à fait considérable. Ensuite, quelles seront les responsabilités ? Comment pourra-t-on exercer un recours et comment pourra-t-on faire jouer cette responsabilité ? En outre, l'appréciation portée par le préfet sera postérieure à l'arrêté des comptes par l'assemblée. Enfin, que se passerait-il si l'appréciation du préfet sur la sincérité des inscriptions était négative ? Toutes ces questions méritent une attention particulière.

Je tiens ici à vous faire part d'éléments qui restent encore à éclaircir et dont les conséquences sont particulièrement importantes.

Tout d'abord, l'instruction M 14 prévoit que certaines dépenses imputées jusqu'alors en section d'investissement - je pense aux grosses réparations ainsi qu'aux achats de logiciels - et donnant lieu à perception du Fonds de compensation pour la TVA doivent être désormais inscrites en section de fonctionnement. Cette mesure aura pour incidence une réduction de l'assiette du FCTVA et, par conséquent, des répercussions financières non négligeables sont à attendre sur les budgets des collectivités locales. Autre solution, est-il possible d'inclure ce poste de fonctionnement dans l'assiette du FCTVA ?

Un autre élément nécessite une mise au point : la reprise, au budget primitif, de tout ou partie de l'excédent du compte administratif de l'exercice antérieur. En effet, il est désormais prévu que les collectivités ne pourront reprendre au budget primitif l'excédent dégagé au titre de l'exercice antérieur qu'à la seule condition que le compte administratif soit voté avant le budget primitif. Cette règle va se révéler extrêmement contraignante et difficilement applicable dans la réalité. Il serait souhaitable, à mon sens, de ne pas la retenir.

Pour terminer, mes chers collègues, je souhaite insister plus particulièrement sur le domaine de la formation qui représente pour moi et, je le sais, pour vous tous, un souci majeur à l'occasion de cette réforme.

La formation représente un élément indispensable à la bonne application et à la compréhension de cette réforme.

Dans le cadre de cette réforme nationale, la formation à ces nouveaux principes comptables constitue un enjeu considérable. A terme, plus de 50 000 fonctionnaires seront formés. Un dispositif de formation a déjà été envisagé par le Centre national de la fonction publique territoriale. Un certain nombre d'outils pédagogiques - didacticiel, ouvrage pédagogique - seront utilisés. Toutefois, ce dispositif ne sera mis en place qu'en perspective de la phase de généralisation et il sera, par conséquent, trop tardif pour les « collectivités-tests ». En outre, cette réforme doit non seulement se concentrer sur l'approche comptable M 14, mais aussi constituer un élément de remise à niveau général des personnels concernés dans les domaines budgétaires et financiers.

J'irai plus loin que M. Loridant qui m'a précédé. Il serait souhaitable que la formation dispensée par le Centre national de la fonction publique territoriale le soit gratuitement.

M. René Régnauld. Bien sûr !

M. Louis Souvet. Enfin, il demeure que cette formation représente un investissement important, à la fois en moyens humains et financiers. Les ressources des collectivités locales subissent, elles aussi, les conséquences de la stagnation économique et cette réforme doit leur per-

mettre de se moderniser, afin d'affronter au mieux les prochaines décennies.

Mes chers collègues, il importe en conclusion d'être vigilant à ce que toute innovation comptable soit proportionnée non seulement aux masses financières, mais aussi aux moyens humains, le plus souvent limités, dont disposent les communes. L'instauration du principe selon lequel les dépenses nouvelles qui résultent du projet de loi ne devraient pas entraîner une hausse d'un montant supérieur à plus de 2 p. 100 du produit des impôts locaux directs figurant au budget de l'exercice précédent représente un nécessaire garde-fou.

Il s'agit donc d'une réforme adaptée et concertée. Elle doit permettre de doter l'ensemble des communes françaises d'un cadre budgétaire et comptable réellement adapté à leurs besoins et au monde sans cesse plus complexe et changeant dans lequel elles évoluent.

Le projet préconise l'application généralisée de cette réforme au 1^{er} janvier 1996. Compte tenu des prochaines élections municipales, qui pourraient avoir lieu en juin 1995, il serait préférable de repousser cette date au 1^{er} janvier 1977. En effet, il faut laisser le temps à l'ensemble des collectivités locales de se préparer et de s'adapter aux nouvelles dispositions, qui représenteront une charge de travail tout à fait importante.

Pour terminer, je tiens à souligner l'excellent partenariat qui prévaut entre la direction de la comptabilité publique et les collectivités expérimentatrices. De nombreux échanges se développent de façon très constructive et positive depuis le début de l'expérimentation. Aussi ne serez-vous pas étonné, monsieur le ministre, que le groupe du RPR vous soutienne dans votre effort et donne son plein accord à vos propositions. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

9

NOMINATION DE MEMBRES D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle au Sénat que la commission des affaires sociales a proposé des candidatures pour un organisme extraparlamentaire.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame MM. Charles Descours et Alain Vasselle membres du Comité de surveillance du fonds de solidarité vieillesse.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Roger Chenaud.)

**PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHENAUD,
vice-président**

M. le président. La séance est reprise.

10

COMMUNICATIONS DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre des communications relatives à la consultation des assemblées territoriales de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna sur :

- le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le gouvernement de la République socialiste du Viêt-nam sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres), signé à Paris le 26 mai 1992 ;

- le projet de loi autorisant la ratification de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Chili sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Paris le 14 juillet 1992 ;

- le projet de loi autorisant la ratification de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Lettonie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Riga le 15 mai 1992 ;

- le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la Jamaïque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Acte est donné de ces communications.

Ces documents ont été transmis à la commission compétente.

11

**DISPOSITIONS BUDGÉTAIRES
ET COMPTABLES
RELATIVES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES**

**Suite de la discussion
et adoption d'un projet de loi**

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi (n° 81, 1992-1993) portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec ce texte consacré à la comptabilité et aux normes budgétaires des collectivités locales, nous avons le sentiment d'être en présence du dernier volet d'un ensemble de dispositions directement inspirées par une certaine forme de construction européenne.

La session d'automne a été marquée par la réforme de la dotation globale de fonctionnement. Je ne ferai pas injure au représentant du Gouvernement de rappeler les enjeux du débat qui s'est alors déroulé. On nous a expliqué, à cette occasion, que la nécessité de modifier le niveau de progression de la DGF était liée au ralentissement sensible des recettes de l'Etat.

D'une certaine manière, les collectivités locales devaient faire les frais de la politique fiscale menée par le Gouvernement, notamment de la suppression du décalage dans le remboursement de la TVA.

En ce mois d'avril 1994, soit plus d'un an après le début de ces initiatives fiscales, où en est-on ? Notre pays compte 400 000 chômeurs de plus...

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement. Ce n'est vraiment pas le sujet !

M. Robert Vizet... et les plus récentes statistiques, soigneusement corrigées par les services de l'ANPE, permettent de constater ce que nous dénoncions déjà lors de la discussion budgétaire, à savoir que le gaspillage des ressources publiques induit par cette disposition fiscale demeure sans effet probant sur le niveau de l'emploi et de l'activité. Eh oui, monsieur le ministre, c'est ainsi !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. En tout cas, votre propos ne fait pas progresser les travaux du Parlement !

M. Robert Vizet. L'autre grand objectif de la réforme de la dotation globale de fonctionnement était de favoriser l'émergence d'une coopération intercommunale plus importante, par la mise en place de la dotation d'aménagement destinée, notamment, aux communautés de communes et autres structures supracommunales.

On proposait donc aux collectivités la carotte de l'intercommunalité pour éviter les effets négatifs de la réforme du mode d'indexation de la dotation de base versée à chaque commune.

Il y eut, ensuite, la discussion budgétaire et les articles du projet de loi de finances relatifs aux différents concours financiers de l'Etat aux collectivités.

Si fut abandonné provisoirement le principe d'une modification du fonds de compensation de la TVA, d'autres mesures affectant les budgets des collectivités locales furent prises, qui pèsent aujourd'hui sur leur programmation budgétaire.

Et voilà que le Gouvernement nous présente ce texte, de prime abord purement technique mais, en réalité, beaucoup plus complexe.

Notre collègue M. Clouet, rapporteur du projet de loi et, par ailleurs, maire de Vincennes, a tenu à rappeler que ce texte avait d'abord été conçu sous le précédent gouvernement et qu'il devait faire suite aux textes relatifs à la première réforme de la DGF - celle de 1990 - et au statut des agents territoriaux.

Le texte fait également expressément référence aux orientations de la Commission de Bruxelles, qui a fortement recommandé une modification des règles de gestion des collectivités locales en vue, à la fois, de les harmoniser et de les rapprocher des règles de fonctionnement des autres agents économiques.

Pourtant, chacun sait dans cette enceinte que le maillage communal est fortement différencié selon les divers pays qui composent l'Union européenne. Ainsi, notre pays doit à son histoire et à ses traditions politiques propres de compter plus de 36 000 communes de plein exercice, qui n'ont que peu de choses à voir avec les 900 communes de Belgique, les 8 000 communes de la

République italienne, les entités urbaines créées en Allemagne ou les districts urbains britanniques.

Une autre spécificité des collectivités locales de notre pays réside dans le fait qu'elles tirent aujourd'hui l'essentiel de leurs ressources des impositions directes locales.

Nous sommes bien loin, en France, des concours financiers mis en œuvre dans les autres pays européens, qui proviennent le plus souvent de reversements du produit des grands impôts d'Etat aux différents échelons du pouvoir décentralisé, communes ou régions.

De fait, toute modification du mode d'imputation comptable des recettes et des dépenses des collectivités locales ne peut manquer d'avoir des conséquences sur l'évolution de ces ressources fiscales.

Depuis la mise en œuvre de la loi de décentralisation, la situation des collectivités a profondément évolué, faisant d'elles les principaux investisseurs du pays, bien au-delà de l'Etat.

Grâce aux garanties d'emprunt, elles jouent, de surcroît, un rôle déterminant dans la poursuite de la construction de logements sociaux et dans l'activité économique en général.

Elles se sont également fortement endettées, au moment même où la CAECL devenait le Crédit local de France et où, dans la foulée de la loi de privatisation, cet organisme était privatisé.

J'ai eu l'occasion, lors du débat sur la DGF comme lors de la discussion du projet de loi de finances, de relever l'importance anormale de cette dette des collectivités locales.

Répondant à M. Paul Girod, le ministre du budget avait cru bon de promettre une négociation globale sur la question de la dette, en vue, notamment, d'obtenir une réduction du taux d'intérêt pesant sur les emprunts à long terme.

Appréciant cette excellente proposition, je n'ai pas manqué de la rappeler par courrier à M. le ministre du budget, qui, hélas ! n'a pas cru bon de me répondre.

Sachant qu'il n'est jamais trop tard pour bien faire, j'attends, et sans doute d'autres collègues avec moi, que cette promesse se traduise dans les faits par un allègement sensible de la charge pesant sur les collectivités.

Je me permets d'insister avec d'autant plus de force que, dans d'autres cas, on sait aller beaucoup plus vite.

C'est ainsi que, lorsque Eurodisney a présenté, au titre de l'exercice de 1993, des résultats déficitaires de plus de 5 milliards de francs - résultats incluant une affectation d'amortissements qui auraient dû s'étaler sur plusieurs années - on a su lancer une négociation avec l'ensemble des organismes prêteurs pour échelonner la dette de la société américaine et passer un coup d'éponge sur une part non négligeable de cette dette.

Que de sollicitude, au moment même où le parc d'attractions de Marne-la-Vallée annonçait la suppression de près de mille emplois !

Le même effort n'est-il donc pas envisageable pour nos collectivités territoriales, qui continuent de supporter un taux d'intérêt réel supérieur 8 p. 100 ?

Qu'on le veuille ou non, ce n'est que dans le cadre de cette indispensable remise à plat de la situation des collectivités locales que peut être conçue de façon satisfaisante toute modification des règles comptables spécifiques de la comptabilité communale.

Que nous propose réellement le Gouvernement avec ce projet de loi ? Essentiellement la mise en œuvre d'un prélèvement plus important sur la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement.

Le contexte dans lequel s'inscrit cette proposition est, nous l'avons vu, celui d'une réduction sensible des concours financiers de l'Etat, ainsi que nous avons eu l'occasion de le souligner, notamment lors de l'examen du projet de loi relatif à la maîtrise des finances publiques, au cours duquel notre groupe fut le seul à relever les difficultés que le cadre fixé par ce texte ne manquerait pas de créer aux collectivités territoriales.

On peut également observer que la part des dépenses directement liées à l'aggravation des conditions de vie de nos compatriotes - dépenses d'aide sociale, d'action scolaire, de remise à niveau du patrimoine locatif social, etc. - augmente sans cesse dans les budgets locaux.

Et que dire des efforts accomplis par les collectivités locales en matière d'investissement éducatif, de modernisation des réseaux routiers ?

Que dire aussi des dépenses engagées depuis dix ans en matière de desserte des différentes collectivités par les transports en commun ?

Que laisse présager l'examen de ce texte tel qu'il nous est présenté ? De nombreuses communes seront contraintes d'accroître encore la pression fiscale sans la moindre conséquence positive pour la population, les raisons de cet accroissement résidant dans l'application des nouvelles règles comptables et dans les effets normaux de l'évolution de carrière des personnels.

Parmi les dispositions qui nous sont présentées, celles qui sont relatives aux règles d'étalement des dépenses de fonctionnement propres à financer les imputations de provisions et d'amortissements nous éclairent effectivement sur ce risque d'absence de souplesse future des budgets communaux que recèle ce texte.

Devons-nous nous satisfaire de quelques aménagements soulignés par M. le rapporteur, qui font suite à la consultation des instances du Comité des finances locales ?

Pour notre groupe, il est évident que cela ne peut suffire et qu'une autre orientation du mode de financement des collectivités doit être envisagée pour que ce type de réforme ne pèse pas un peu plus sur les capacités d'initiative des collectivités.

Ainsi, il serait acceptable de provisionner les garanties d'emprunts souscrits par les personnes morales de droit privé si ces emprunts n'étaient pas grevés de taux d'intérêt excessifs.

De la même manière, le potentiel d'autofinancement des collectivités locales serait plus élevé si elles n'étaient pas soumises aux contraintes dont nous parlions plus haut.

En effet, derrière la mise en œuvre de toute disposition comptable, il y a la gestion et les outils actuellement dévolus aux collectivités.

Nous ne pouvons, à ce propos, que souligner qu'une plus grande coopération des organismes prêteurs traditionnels des collectivités, à savoir la Caisse des dépôts et consignations et son groupe, ainsi que le réseau des caisses d'épargne, est effectivement nécessaire.

En ce qui concerne les règles d'amortissement des biens matériels et mobiliers, qui constituent l'ensemble du patrimoine des communes soumis à l'imputation prévue par l'article 2 du projet de loi, même si demeure la liberté d'opter pour une durée d'amortissement différenciée selon les capacités de chaque collectivité, l'amortissement technique ainsi mis en place s'ajoutera à l'amortissement financier affectant les ressources externes éventuellement mobilisées pour l'acquisition.

La question demeure, par ailleurs, de savoir où et comment seront utilisées les sommes effectivement mobilisées sous forme de provision et de dotation aux amortissements.

Va-t-on ainsi proposer aux collectivités de nouveaux produits de trésorerie, destinés à les intégrer toujours un peu plus dans les circuits financiers du pays et à les faire participer, un peu de gré, un peu de force, à de tout autres financements qu'à ceux qui permettraient de répondre aux besoins de leurs administrés ?

La discussion qui va suivre permettra certainement de souligner ces incertitudes, qui s'ajoutent à celles qu'ont déjà exprimées le Comité des finances locales et la commission des finances.

Si ces incertitudes ne sont pas levées, notre groupe ne pourra pas voter ce texte, d'autant qu'elles se doublent d'une certitude, celle de la réduction, en 1997, du fonds de compensation pour la TVA, dont l'effet, cumulé aux dispositions qui nous sont soumises aujourd'hui, pèsera lourdement sur les charges des collectivités et, donc, sur les contribuables locaux. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. André Egu. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, conçu voilà plus d'une trentaine d'années, l'actuel cadre budgétaire et comptable des collectivités territoriales - et singulièrement des communes - devait, sans nul doute, subir une modernisation.

Celle-ci est d'autant plus indispensable qu'un nouveau plan comptable général est intervenu en 1982, entraînant un vaste mouvement de rénovation de l'ensemble des cadres comptables du secteur public.

Dans cette perspective, la réforme que nous examinons aujourd'hui vise, d'une part, à moderniser les outils de gestion des collectivités locales et, d'autre part, à permettre la mise en place d'un instrument comptable réellement adapté à leurs besoins.

Nous ne pouvons que partager les grandes orientations de ce texte, dans la mesure où il permettra d'homogénéiser la comptabilité des communes avec celle des autres agents économiques, qui applique d'ores et déjà le nouveau plan comptable en vigueur depuis 1982, de fournir une image plus exacte du patrimoine des collectivités locales et d'introduire des mécanismes prudentiels d'usage commun, en intégrant notamment le cadre des nouvelles modalités d'emprunt à annuités différées.

La mise en place de ce nouvel instrument doit cependant respecter un certain nombre de principes, à savoir : l'absence de charges nouvelles qui pèseraient excessivement sur la fiscalité locale - j'aurai l'occasion de revenir sur ce sujet tout à l'heure - la recherche de la plus grande simplicité possible, notamment pour les petites communes, enfin, le respect de la spécificité des collectivités locales sans alignement systématique sur les règles applicables aux entreprises.

De ce point de vue, force est de reconnaître que, déposé après une très longue et fructueuse concertation, notamment avec le comité des finances locales, le texte qui nous est finalement soumis tient compte des préoccupations exprimées au cours des différentes réunions de travail.

Ainsi, nombreux furent nos collègues à redouter pour les communes les conséquences financières de l'application des règles relatives aux provisions et à l'obligation d'amortissement. Or, le projet de loi ne prévoit de rendre obligatoire le provisionnement des risques apparus qu'a-

près l'entrée en vigueur de la loi. Par ailleurs, le champ des provisions ne recouvre pas le financement des logements sociaux. Enfin, le cautionnement devrait être autorisé comme solution alternative au provisionnement des risques. Nous ne pouvons qu'adhérer à ces dispositions.

L'obligation d'amortissement ne devrait porter, elle aussi, que sur les biens acquis par les communes postérieurement à la promulgation de la loi.

En outre, la date d'effet de la réforme a été repoussée d'un an, à la demande du Comité des finances locales, c'est-à-dire jusqu'en 1996. Cela laissera du temps aux élus et aux fonctionnaires communaux pour se familiariser avec le nouveau dispositif.

Les communes de moins de 3 500 habitants sont finalement peu concernées par cette réforme, dans la mesure où seules deux modifications sont apportées à leur comptabilité : l'une sur les modalités du prélèvement sur la section de fonctionnement et l'autre consistant en l'application d'un nouveau plan de comptes.

Si l'impact financier de la réforme sur les prélèvements locaux a été plafonné à un taux de 2 p. 100 du produit fiscal de l'année précédente, il n'en demeure pas moins que le relèvement de la fiscalité locale, conséquence de la mise en œuvre du régime des provisions et d'amortissement dans la comptabilité communale, est tout à fait préoccupant.

En effet, prise isolément, cette conséquence pourrait ne pas revêtir une particulière importance. Néanmoins, il faut bien avoir présent à l'esprit le fait que celle-ci s'ajoutera à d'autres mesures dont sont ou seront victimes les collectivités locales, notamment les communes, au cours des prochaines années.

Ainsi, la diminution des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales pour 1994, la situation toujours aussi préoccupante de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, qui entraînera un nouveau relèvement des cotisations des communes, des départements, des régions et des hôpitaux, l'application des accords Durafour, qui concernent directement les collectivités locales, alors qu'elles n'ont jamais été partie prenante à la discussion de ces accords, toutes ces mesures additionnées auront pour conséquence une hausse de dix points des taxes locales au cours des prochaines années. C'est tout de même préoccupant !

Or la fiscalité locale a d'ores et déjà tendance à augmenter plus vite que la fiscalité d'Etat : il suffit, pour s'en convaincre, d'analyser l'évolution de la répartition des prélèvements obligatoires.

Cela signifie que les pouvoirs publics prennent un certain nombre de décisions dont l'impopularité rejaillit inmanquablement sur les élus locaux, ce que ces derniers ne pourront accepter longtemps sans réagir.

Par ailleurs, la fiscalité locale pèse de plus en plus lourd sur les ménages et sur les entreprises. Un nombre grandissant de celles-ci éprouvent déjà les plus grandes difficultés à s'acquitter de leurs cotisations.

Dans ces conditions, il serait tout à fait souhaitable d'envisager une pause dans l'évolution de la fiscalité locale, mais elle ne pourra intervenir que si, de son côté, le Gouvernement prend réellement conscience de la gravité de la situation et évite des transferts de charges rampants qui ne pourraient que l'aggraver.

Sous le bénéfice de ces observations, mes collègues du groupe de l'Union centriste et moi-même voterons ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le vieillissement du cadre budgétaire et comptable actuel des collectivités locales, l'évolution des techniques en ce domaine, l'élargissement du champ des interventions des collectivités depuis la décentralisation et, surtout, la mise en application du nouveau plan comptable général de 1982, appelant à respecter les normes et directives européennes, invitent, avec quelque insistance, la France et ses collectivités territoriales à faire des efforts d'adaptation et de modernisation.

C'est l'objet du projet de loi que nous examinons et que, globalement, le groupe socialiste approuve.

Nous n'abordons cette discussion qu'en ce printemps 1994 alors que la concertation exceptionnellement élargie et approfondie engagée depuis quelques années avait laissé penser que ce texte serait examiné plus tôt, soit en 1993. En disant cela, je me livre à un simple constat et non pas à un procès, monsieur le ministre.

L'Association des maires de France, le Comité des finances locales, au groupe de travail spécifique duquel j'ai personnellement participé, la commission des finances autour de son rapporteur, M. Clouet, ne peuvent que se féliciter d'avoir été consultés, mais aussi d'avoir vu leurs préoccupations, observations et propositions, pour une bonne part, prises en compte.

Ces propositions répondent à un souci légitime de nos concitoyens : souci de transparence, de meilleure lisibilité, d'efficacité et de modernisation de la gestion financière des collectivités locales.

Le corps du projet, qui concerne les communes de plus de 3 500 habitants, soit moins de 20 p. 100 d'entre elles, s'articule autour d'une approche patrimoniale avec l'introduction de l'amortissement et la constatation des provisions pour dépréciation et charges à répartir, autour de l'intégration de règles de prudence, l'amélioration de la transparence des comptes avec le rattachement des ressources et des charges à l'exercice, la constitution de provisions pour risques et, enfin, la consolidation des comptes des budgets annexes, sans oublier la nécessaire comptabilité des engagements.

Certaines dispositions, outre un souci de transparence et de lisibilité, ont pour objectif d'inscrire la gestion des collectivités dans la durée et de responsabiliser les relations entre les élus et leurs interlocuteurs, notamment dans le domaine du développement économique.

Si ces mesures peuvent apparaître contraignantes, il convient d'observer qu'elles sont aussi protectrices.

Pour ma part, tout en mesurant les difficultés liées à la mise en œuvre de cette loi, en termes de formation des personnels et des élus, en particulier, je crois que les petites collectivités devront s'y intéresser pour, elles aussi, s'adapter aux exigences du plan général comptable de 1982, ainsi qu'aux mesures nouvelles contenues dans le texte.

Des assouplissements et des garde-fous, essentiellement issus de la concertation, sont prévus, tels que la limitation de la charge nouvelle à 2 p. 100 du produit fiscal, la sélection des biens renouvelables soumis à amortissement ou encore le provisionnement pour risques sur les seuls engagements pris à partir de la date d'application de la loi.

Nous estimons d'ailleurs que certaines limitations sont marquées du sceau d'une certaine timidité. C'est pourquoi nous avons déposé des amendements visant à autoriser les élus, sans qu'il leur en soit fait obligation, à aller plus loin à l'intérieur du cadre nouveau.

Je pense, en l'occurrence, aux provisionnements sur risques courus à la date d'effet de la loi.

Je pense aussi à l'encouragement au provisionnement pour risques en faveur des collectivités de moins de 3 500 habitants qui, facultativement, ont consenti des garanties telles que celles qui sont visées par le projet de loi que nous examinons.

En effet - j'y reviendrai dans la discussion des articles - je crois que le danger couru est au moins aussi grand pour ces collectivités que pour les collectivités plus importantes. Ce serait leur donner un moyen supplémentaire dans les négociations qu'elles auront à conduire.

En abordant les risques et les insuffisances du projet de loi, constatant qu'il sera fait un recours abondant aux décrets d'application, je voudrais dire que, si la concertation en amont a été bonne, il faut qu'elle se prolonge en aval au stade de la préparation des textes réglementaires, notamment par le canal du Comité des finances locales. Nous avons, comme vous, monsieur le rapporteur, déposé des amendements en ce sens.

Outre les dispositions fondamentales que j'ai évoquées ci-dessus, ce projet de loi contient des dispositions visant certaines relations financières avec le comptable et certaines relations administratives avec le juge de la légalité. Si certaines propositions me paraissent tout à fait justifiées - obligation de payer toute créance consécutivement à un jugement, transmission sans délai au juge de la légalité, c'est-à-dire au préfet, des réquisitions faites par l'ordonnateur au comptable - en revanche, il n'est pas acceptable d'y ajouter la faculté, pour le comptable, de ne pas déférer à la réquisition de paiement en l'absence de caractère exécutoire.

En effet, si l'on complète la loi du 2 mars 1982, en outre, on en modifie l'esprit, c'est-à-dire celui de la décentralisation, en permettant au comptable de porter un jugement d'opportunité, jugement qui, de notre point de vue, doit être réservé au seul contrôleur administratif de la légalité.

Il est ainsi porté atteinte à la libre gestion des collectivités locales dans le cadre réglementaire de la loi du 2 mars 1982, dont les dispositions permettent amplement au comptable ou de mettre hors de cause sa responsabilité ou d'utiliser les voies et moyens existants.

Parce que mon collègue M. Paul Loridant s'y est attardé longuement et avec talent, je ne reviendrai pas sur un certain nombre d'autres observations que nous inspire ce texte.

Je terminerai mon propos en évoquant la mise en œuvre de la loi, les problèmes qu'elle pose et, surtout, sa réussite fondée sur une bonne compréhension et sur une bonne maîtrise du dispositif. Cela concerne les élus locaux, certes, mais aussi leurs collaborateurs, agents de la fonction publique territoriale.

Il faut rechercher une bonne et conforme lecture du texte par les partenaires au quotidien que sont nos collectivités locales et les services du Trésor public. Une formation de qualité et cohérente pour tous est nécessaire.

Le projet de loi, monsieur le ministre, est muet, et cela se comprend. Toutefois, notre débat ne peut se terminer sans que la question soit évoquée.

En particulier, je voudrais vous demander comment, à votre niveau, vous entendez encourager et promouvoir cette formation avec une nécessaire coordination pour que les élus, les agents territoriaux et les agents de l'État progressent ensemble dans le temps, et ce afin que, au jour J, la loi s'applique, se lise, s'interprète simultanément et de la même manière.

Le précédent gouvernement avait pris des engagements de principe quant à une participation financière au coût de ces formations, y compris de celles des fonctionnaires territoriaux.

Pour ces derniers, le centre national de la fonction publique territoriale, établissement public chargé de la formation des agents de nos villes, communes et établissements publics s'est remarquablement préparé à sa tâche. Son dispositif, dont la qualité est déjà hautement reconnue, notamment par la presse spécialisée, sera fin prêt pour que, dès la promulgation de la loi, les formations nécessaires puissent démarrer. Elles permettront la bonne application de la loi.

Administrateur de l'établissement et membre de son conseil national d'orientation pédagogique, je puis vous assurer que la programmation est établie sur la base d'un démarrage des formations, de formateurs notamment, dès septembre prochain, et, cela, en prévision de l'application de la loi au 1^{er} janvier 1996.

Outre la définition des contenus de la formation nécessaire, le CNFPT élabore un certain nombre de documents, qui seront remis aux stagiaires et donnés à leur collectivité en accompagnement de cette formation et pour la prolonger au stade de l'application - je songe notamment à un didacticiel et à un guide pédagogique pratique.

En étant et en demeurant ouvert aux actions de formation qui pourraient être initiées au bénéfice des élus, le CNFPT a conduit sa préparation en étroite collaboration avec les services du Trésor public.

Une convention de partenariat a été signée entre M. Raymond Vaillant, président du CNFPT, et M. Deniel, directeur du Trésor public, le 29 mars dernier au ministère du budget.

Cette convention, qui va sans doute être suivie de conventions décentralisées dans les régions - la délégation Bretagne en signera une avec les quatre trésoriers-payeurs généraux de la région, le mois prochain, à Rennes - non seulement, édicte un cadre de relations spécifiques entre les collectivités territoriales et les services du comptable, mais aussi précise les modalités de la préparation, de la formation des formateurs, puis de la formation de leurs collaborateurs respectifs dans un cadre commun avec des matériels, des supports et des moyens identiques.

Plus que des partenaires, ce sont des équipes communes qui se préparent ou sont déjà préparées ; je veux voir, au demeurant, naître ainsi de nouvelles relations durables entre des services qui, parfois, se méconnaissent encore trop.

En l'occurrence, ce qu'a fait le Centre national de la fonction publique territoriale, grâce à un partenariat prononcé et exceptionnel avec les services du Trésor public, découle, bien entendu, des responsabilités directes de cet établissement. Monsieur le rapporteur, contrairement à ce que vous avez indiqué dans une interview à un organe de presse spécialisée dont chacun connaît les qualités, cet établissement n'est nullement un tuteur des collectivités locales. Il est leur partenaire, leur allié, leur bras séculier, oserai-je dire.

M. Jean Clouet, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Nous avons nos propres bras !

M. René Régnauld. Comme la loi de 1984, notamment, lui en fait obligation, il répond, dans la limite de ses moyens financiers, à tous les besoins de formation des fonctionnaires territoriaux, en particulier ceux qui sont directement concernés par cette réforme.

J'ajouterai encore, et ce n'est pas neutre, que, outre la qualité et la compétence, il offre aux collectivités les formations nécessaires à 50 000 agents dans le délai annoncé ci-dessus, sans demander aux collectivités de supporter une dépense nouvelle ou supplémentaire - cela répond à une question posée par l'un des orateurs qui m'ont précédé à cette tribune - cette formation étant financée sur le budget constitué à partir des cotisations obligatoires de ses membres, c'est-à-dire toutes les collectivités qui emploient des personnels.

Toutefois, et parce que cette charge obérait les moyens disponibles pour les autres formations, le CNFPT compte beaucoup sur une aide financière exceptionnelle.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. C'est classique !

M. René Régnauld. Si les agents locaux et les agents de l'Etat sont maintenant assurés de recevoir une formation, le problème de la formation des élus demeure entier.

Pour clore ce dossier de la formation et donc de la réussite de la mise en œuvre du présent projet de loi, je soulignerai enfin la nécessité pour les élus et les agents de conserver l'entière maîtrise des procédures budgétaires, qu'il doivent alors bien connaître.

Je dis très tranquillement qu'il ne faut surtout pas que la gestion de nos finances publiques locales et les obligations qui en découlent nous rendent dépendants et deviennent un marché nouveau pour un secteur lucratif quel qu'il soit et quelles que soient ses légitimes motivations.

Il y va, là aussi et encore, de la satisfaction des objectifs annoncés en ce qui concerne la transparence, la lisibilité, l'autonomie, la libre gestion des collectivités locales. Il y va presque d'un des principes fondamentaux de notre Constitution, en son article 72.

En conclusion, eu égard à l'intérêt qu'il présente et en souhaitant qu'il soit suivi de bons textes d'application, éclairés par nos débats, les membres du groupe socialiste et apparenté et moi-même apportons notre soutien au présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Monsieur le ministre, le projet de loi que vous nous présentez est probablement nécessaire, encore que certains d'entre nous aient plus ou moins le sentiment que la mise en ordre de la comptabilité publique, même en ce qui concerne les collectivités territoriales, pourrait sans doute faire l'objet de mesures réglementaires. Mais cela peut être discuté.

En l'occurrence, un certain nombre de dispositions visent à accroître la transparence et à assurer un meilleur contrôle des finances locales. Qui pourrait aller contre, même si nous pouvons être un peu réticents à l'idée selon laquelle le comptable juge, seul, du caractère exécutoire ou non de la disposition sur laquelle s'applique une réquisition ? Mais c'est un détail.

Le projet de loi comporte deux innovations. Elles concernent l'obligation d'amortissement et l'obligation de provision.

Si j'ai bien lu le texte, l'obligation d'amortissement s'applique à la nature du bien alors que les flux financiers qui en découlent s'appliquent à l'échelonnement de l'emprunt, ce qui n'est pas forcément la même chose. Dans certains cas, surtout si la collectivité territoriale possède des biens propres susceptibles d'être vendus pour assurer une partie de l'investissement, on pourra aboutir à une perturbation de l'adéquation de l'un avec l'autre. Il

en sera de même si la commune - mais il est vrai que les communes de 3 500 habitants sont un peu écartées du texte - a l'habitude de faire des investissements irréguliers pour partie gagés par une épargne préalable. Il y a là un petit problème.

Le système de l'emprunt, monsieur le rapporteur, n'est pas aussi universellement accepté pour toute opération d'investissement que ne le croient ceux qui ont l'habitude d'examiner exclusivement des opérations montées par des collectivités importantes, encore que, ces dernières années, on ait beaucoup incité les collectivités à avoir une gestion active de leur trésorerie, ce qui a conduit certaines d'entre elles à consommer leurs fonds de roulement et, par conséquent, à autofinancer indirectement une partie de leur investissement. Là encore, cela vient troubler l'application d'un raisonnement en apparence satisfaisant et univoque.

J'en viens à l'obligation de provision. Il s'agit là d'une nouveauté complète. L'introduction de la notion de provision pour risque dans une comptabilité publique va, qu'on le veuille ou non, amener un certain nombre de collectivités à s'interroger sur l'adéquation entre les inscriptions obligatoires de l'année, compte tenu d'un encours de dettes, et la ressource fiscale.

Par conséquent, je crains, peut-être à tort, que cela ne se traduise par une certaine « bouffée » de fiscalité qui, ne correspondant pas à des dépenses déterminées, va être affectée au compte du Trésor. Je n'ose pas croire, ne serait-ce qu'un instant, que ce soit le but que l'on cherche à atteindre, d'autant qu'une disposition du texte prévoit que les provisions peuvent être affectées à des investissements, ce qui signifie qu'il n'y a plus de provision du tout.

Le présent projet de loi comporte donc des innovations intéressantes sur le plan intellectuel. Le dispositif proposé pourra sans doute être encore approfondi puisque le texte n'est pas déposé en urgence. Nous disposons donc encore d'un peu de temps.

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 I^{er} DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DES COMMUNES

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Avant l'alinéa unique de l'article L. 211-3 du code des communes sont insérées les dispositions suivantes :

« Le budget des communes de plus de 10 000 habitants est voté soit par nature, soit par fonction. S'il est voté par nature il comporte une présentation fonctionnelle, s'il est voté par fonction il comporte une présentation par nature.

« Le budget des communes de moins de 10 000 habitants est voté par nature. Il comporte pour les communes de plus de 3 500 habitants une présentation fonctionnelle.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article et pourra abaisser le seuil prévu au premier alinéa du présent article. »

Par amendement n° 16, MM. Régnauld, Loridant et Masseret, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans le dernier alinéa du texte présenté par cet

article pour compléter l'article L. 211-3 du code des communes, après les mots : « Un décret en Conseil d'Etat », d'insérer les mots : « après avis du Comité des finances locales ».

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. J'ai vanté, après d'autres d'ailleurs, les avantages de la concertation qui, il faut le noter, a été particulièrement utile puisqu'elle a permis au Gouvernement de nous soumettre un texte sensiblement amélioré. Ainsi que le débat l'a montré, des décrets d'application devront être pris afin de clarifier certaines dispositions du projet de loi. Il me semble évident que la concertation qui s'est instaurée en amont doit se poursuivre en aval lors de la préparation des textes réglementaires.

Le Comité des finances locales, dont l'autorité et la qualité des travaux sont bien connues et qui a été consulté lors de la préparation de ce projet de loi, doit être associé à l'élaboration des textes réglementaires.

Notre amendement a précisément pour objet de mentionner dans le projet de loi que le décret en Conseil d'Etat visé à l'article 1^{er} sera pris après avis du Comité des finances locales. Je devine les objections qui pourraient être formulées, mais seule la loi s'impose à tous. Les dispositions qui y figurent me paraissent constituer une excellente garantie. Tout autre engagement ne présenterait pas les assurances nécessaires quant à la poursuite de cette concertation lors de l'élaboration des textes réglementaires visés à l'article 1^{er}, mais aussi à d'autres articles du projet de loi.

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

M. Jean Clouet, rapporteur. Cet amendement n° 16, présenté par M. Régnauld, est un fragment d'un amendement plus général déposé par la commission et qui recouvre le problème. Par conséquent, si elle obtient satisfaction - qui peut le plus peut le moins - M. Régnauld aura, lui aussi, satisfaction.

Telle est la raison pour laquelle je suggère que cet amendement et les autres amendements de même nature soient discutés lorsque nous examinerons l'amendement n° 12 de la commission.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Le Gouvernement partage l'avis de M. le rapporteur. Comme M. Régnauld le sait certainement, un article du code des communes fait obligation au Gouvernement de soumettre au Comité des finances locales tout décret d'application à caractère financier. Cette obligation est donc inscrite dans la loi.

Monsieur Régnauld, je retiens votre volonté que le Comité des finances locales soit associé à la préparation de tous les décrets d'application, et qu'il ait connaissance de tous les résultats de l'expérimentation, comme j'aurai l'occasion de le dire à l'article 12 lorsque je donnerai l'avis du Gouvernement sur un amendement déposé au nom de la commission par M. le rapporteur.

Je vous donnerai bien volontiers satisfaction non seulement parce que le Gouvernement le souhaite, mais aussi - je ne devrais pas le préciser car il serait préférable de dire que cela tient uniquement à la volonté du Gouvernement, mais cela ne serait pas exact - parce que c'est une obligation. La rencontre de l'obligation et de la volonté devrait vous conduire à retirer cet amendement en attendant de parvenir à l'article 12 que vous voterez tous ensemble puisqu'il recouvre la totalité des décrets concernés. Telle est, monsieur Régnauld, la réponse que le Gouvernement souhaitait vous apporter.

M. le président. Monsieur Régnauld, l'amendement est-il maintenu ?

M. René Régnauld. Dans ces conditions, monsieur le président, j'accepte la suggestion de M. le rapporteur.

M. le président. L'amendement n° 16 est donc retiré ?

M. René Régnauld. Non, monsieur le président, il est renvoyé à la discussion que nous aurons tout à l'heure lorsque nous examinerons l'amendement de la commission des finances, conformément au souhait de M. le rapporteur et aux encouragements de M. le ministre.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je demande la parole.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Pour la clarté du débat, il conviendrait que vous retiriez cet amendement, monsieur Régnauld. M. le rapporteur a bien compris que les membres de votre groupe et vous-même serez associés à l'amendement de la commission auquel le Gouvernement donne par avance son accord. C'est plus simple.

M. Joël Bourdin. Et c'est sans risque !

M. René Régnauld. Je demande la parole.

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

M. René Régnauld. La réponse de M. le ministre est intéressante. J'y ai repéré un élément très important, selon lequel le Gouvernement soumettra au Comité des finances locales, comme la loi lui en fait obligation, tout décret d'application à caractère financier. Dans ces conditions, nous retirons notre amendement, comme nous retirons les autres amendements de même nature. Nous reviendrons tout à l'heure sur ce point lorsque nous examinerons l'amendement de la commission.

M. le président. L'amendement n° 16 est retiré.

Par amendement n° 1 rectifié, M. Clouet, au nom de la commission, propose, à la fin du troisième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour insérer des dispositions avant l'alinéa unique de l'article L. 211-3 du code des communes, de supprimer les mots : « et pourra abaisser le seuil prévu au premier alinéa du présent article ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Clouet, rapporteur. Cet amendement porte sur un problème de séparation des pouvoirs. Dans la mesure où la loi fixe un seuil, c'est à la loi qu'il appartient de faire varier ce seuil, et non au Conseil d'Etat.

M. René Régnauld. Très juste !

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Compte tenu du climat de concertation qui a régné entre la commission et le Gouvernement, ce dernier émet un avis favorable sur l'amendement n° 1 rectifié, dans la mesure, d'une part, où cet amendement ne modifie pas l'esprit de l'article 1^{er} et, d'autre part, où il n'est pas envisagé de modifier les choses à court terme.

Voyez dans la démarche du Gouvernement le souci de rendre hommage à la volonté de la Haute Assemblée, de la commission et de vous-même, monsieur le rapporteur, de réaliser un travail réellement constructif.

M. Jean Clouet, rapporteur. Merci, monsieur le ministre.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'article 1^{er}, ainsi modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. – L'article L. 221-2 du code des communes est complété par les dispositions suivantes :

« 29° Pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics, les dotations aux amortissements des immobilisations ;

« 30° Pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics, les dotations aux provisions ;

« 31° Les dotations aux provisions spéciales constituées pour toute dette financière faisant l'objet d'un différé de remboursement du capital.

« Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application des 29°, 30° et 31° ; il définit notamment les immobilisations qui sont progressivement assujetties à l'obligation d'amortissement. »

Par amendement n° 2, M. Clouet, au nom de la commission, propose, à la fin du troisième alinéa (31°) du texte présenté par cet article pour compléter l'article L. 221-2 du code des communes, de supprimer les mots : « du capital ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Clouet, rapporteur. Il s'agit d'un problème de différé d'amortissement.

La loi prévoit le cas du différé d'amortissement en capital. Or, il existe des techniques d'emprunts qui prévoient des différés d'amortissement des intérêts.

Par conséquent, et pour que les choses soient bien claires, la commission souhaite la suppression des mots « du capital » ; ainsi seraient pris en compte tant les intérêts que le capital des emprunts.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Si je comprends bien, il s'agit d'étendre le champ d'application de la provision spéciale pour remboursement différé à l'ensemble des dettes qui sont dues par une collectivité.

M. Jean Clouet, rapporteur. Tout à fait !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je suis bien entendu favorable à cette proposition qui, à mon sens, complète fort opportunément le dispositif envisagé.

Cela étant, chacun est bien conscient des problèmes techniques considérables que posera son application.

Par conséquent, monsieur le rapporteur, le Gouvernement émet un avis favorable sur l'amendement n° 2.

Néanmoins, il vous demande de noter qu'il ne lui paraît pas opportun de débattre de l'application technique de ce texte dans cette enceinte – ce n'est d'ailleurs pas ce que vous demandez, monsieur le rapporteur. Je crains en effet que nous ne nous en sortions alors pas. Néanmoins, soyez assuré, monsieur Clouet, que les décrets d'application qui préciseront la technique de l'extension seront pris en étroite concertation avec le Comité des finances locales.

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. Par amendement n° 17, MM. Régnauld, Loridant et Masseret, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans le dernier alinéa du texte présenté par l'article 2 pour compléter l'article L. 221-2 du code des communes, après les mots : « Un décret en Conseil d'Etat », d'insérer les mots : « après avis du Comité des finances locales ».

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Par cohérence avec ce qui s'est passé à l'article 1^{er}, je retire cet amendement, considérant que nous examinerons ce point à l'article 12.

M. le président. L'amendement n° 17 est retiré.

Par amendement n° 3, M. Clouet, au nom de la commission, propose, dans le dernier alinéa du texte présenté par l'article 2 pour compléter l'article L. 221-2 du code des communes, de supprimer le mot : « progressivement ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Clouet, rapporteur. L'adverbe « progressivement » rend l'article 2 incompréhensible, ainsi que nous avons pu le constater au sein de la commission des finances.

Pour la commodité intellectuelle de chacun, nous suggérons donc la suppression de ce mot malencontreux.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Le mieux est parfois l'ennemi du bien !

Le seul objet du terme « progressivement » était la prise en compte de ce qui nous avait semblé être la position du Comité des finances locales qui, dans son avis du 21 juillet 1992, avait souhaité que l'amortissement obligatoire puisse être étendu ultérieurement au patrimoine immobilier et à la voirie.

Néanmoins, puisqu'il y a problème, le Gouvernement pour garantir le caractère non rétroactif de la réforme...

M. Jean Clouet, rapporteur. Effectivement !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. ... - j'imagine, en effet, monsieur le rapporteur, que c'est bien cela que vous visez dans votre intervention - ...

M. Jean Clouet, rapporteur. Ce n'est pas seulement cela ! Honnêtement, je ne comprends pas !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. ... et par respect envers les droits du Parlement, le Gouvernement, dis-je, est favorable à la suppression du terme « progressivement ». Il avait cru bien faire en le mentionnant !

M. le président. Le Sénat sera sensible au fait que nous avançons progressivement ! (Sourires.)

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 2, modifié.

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Vizet. J'indique au Sénat que le groupe communiste votera contre l'article 2.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Je voterai également contre l'article 2.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article additionnel après l'article 2

M. le président. Par amendement n° 18, MM. Loridant et Régnauld, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article L. 221-2 du code des communes, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Sont prioritaires en paiement les dépenses obligatoires que constituent la rémunération des agents communaux et l'acquittement des dettes exigibles faisant appel à l'épargne publique. »

La parole est à M. Loridant.

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement n° 18 vise à intervenir dans le domaine des priorités des dépenses obligatoires.

En effet, la priorité des paiements après mandatement est du seul ressort de l'ordonnateur, sauf si le mandatement est effectué d'office par le préfet. En conséquence, une dépense obligatoire prévue au budget peut parfaitement rester impayée du fait d'une insuffisance de trésorerie lorsque le mandat arrive en paiement et que l'ordonnateur décide de ne pas lui donner la priorité de paiement.

Au demeurant, mes chers collègues, il s'agit là d'un cas très précis qui s'est produit dans un certain nombre de communes ayant connu des difficultés. Nous pensons tous à la commune d'Angoulême, mais il en est bien d'autres.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. L'Etat a fait son devoir !

M. Jean Clouet, rapporteur. Et même au-delà !

M. Paul Loridant. C'est tout de même arrivé !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Oui, mais j'en sais quelque chose !

M. Paul Loridant. Cette situation nous paraît tout à fait anormale pour certaines dépenses comme le paiement des traitements des fonctionnaires territoriaux et des annuités de la dette contractée en faisant appel à l'épargne publique.

L'amendement n° 18 vise donc à rendre prioritaire le paiement du personnel et des épargnants, lorsque l'on a fait appel à l'épargne publique.

Je reconnais parfaitement que, ce faisant, nous créons deux catégories de dépenses obligatoires : celles pour lesquelles il y aurait priorité de paiement et les autres. L'avantage serait qu'en cas de crise de liquidités le personnel et les souscripteurs d'émissions obligataires, dont on a intérêt, par ailleurs, à promouvoir le développement, soient prioritaires par rapport aux autres créanciers. Cela renforcerait la confiance des investisseurs dans les collectivités locales.

J'ajoute que, d'une façon générale, le Parlement doit avoir un rôle de protecteur de l'épargne publique.

Je propose donc au Sénat, sachant que je dépasse ainsi l'objet du projet de loi, d'établir un ordre des priorités des dépenses obligatoires. Nous avons là une occasion

d'ouvrir ce dossier et, monsieur le ministre, j'aimerais avoir votre appréciation sur ce point.

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

M. Jean Clouet, rapporteur. La commission des finances émet un avis défavorable sur cet amendement, qui tend à rendre certaines dépenses obligatoires, plus obligatoires que d'autres.

A l'heure actuelle, le maire détermine l'ordre de priorité de paiement. Or, ce n'est pas dans cette enceinte que nous allons combattre la liberté des maires.

De surcroît, comme M. Loridant l'a sans doute lui-même constaté, la formulation de l'amendement - « faisant appel à l'épargne publique » - n'est pas particulièrement claire. (*M. Loridant s'étonne.*)

En effet, à quoi voulez-vous que les collectivités fassent appel ? A l'épargne privée ?

M. Paul Loridant. Je vous répondrai tout à l'heure !

M. Jean Clouet, rapporteur. Par conséquent, la commission, pour ces deux raisons, émet un avis défavorable sur l'amendement n° 18, qui, en toute hypothèse, diminue la liberté d'action des maires.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Comme l'a très bien dit M. le rapporteur, en l'état actuel de la législation, aucune disposition - monsieur Loridant, vous l'avez d'ailleurs bien noté - ne règle la question de la priorité qu'il convient de retenir en cas d'insuffisance de trésorerie d'une collectivité quelle qu'elle soit. Simple-ment, une circulaire ménage la liberté de l'ordonnateur, c'est-à-dire du maire.

Monsieur Loridant, je comprends votre souci, qui est inspiré par quelques cas particuliers qui ne font pas honneur aux élus locaux que nous sommes.

Cependant, je crains que l'établissement d'un ordre des priorités ne risque de soulever autant de difficultés qu'il résoudrait de problèmes. En effet, monsieur Loridant, au-delà des dépenses auxquelles vous voulez faire reconnaître un caractère de « super priorité », d'autres dettes de la commune pourraient entrer dans la même catégorie ; à cet égard, je pense notamment aux dépenses d'aide sociale - on sait le rôle que jouent les communes en matière sociale - et aux dettes de la commune susceptibles de générer des intérêts moratoires.

Nous risquerions alors d'assister à une bataille extraordinaire pour savoir quelles sont les superdépenses prioritaires.

Je crains que l'on ne suscite un débat chez des élus locaux dont vous savez mieux que moi, monsieur Loridant - M. le rapporteur l'a d'ailleurs indiqué - qu'ils sont très sourcilieux sur leur liberté d'administration.

Honnêtement, l'adoption de cet amendement aboutirait à faire peser une suspicion sur les communes dans leur ensemble à cause de quelques cas qui sont tout de même exceptionnels ; de plus, elle poserait un problème eu égard à l'esprit des lois de décentralisation.

C'est la raison pour laquelle, tout en comprenant l'esprit qui vous anime, monsieur Loridant, le Gouvernement vous demande de bien vouloir retirer cet amendement. Peut-être souhaiteriez-vous que nous poursuivions cette discussion dans un autre cadre, afin d'étudier comment, en cas de problème, il est possible de faire face à ces difficultés ?

Mais le Gouvernement ne souhaite vraiment pas que l'on oblige les maires à retenir, parmi leurs dépenses, certaines dépenses plus prioritaires que d'autres. En effet, je

le répète, le problème des dépenses sociales ou des dettes avec intérêts moratoires restera alors posé.

Au bénéfice de ces explications, j'espère, monsieur Loridant, que vous voudrez bien retirer cet amendement et engager avec le Gouvernement et d'autres partenaires une concertation sur ce sujet.

M. le président. Monsieur Loridant, l'amendement n° 18 est-il maintenu ?

M. Paul Loridant. Monsieur le rapporteur, le fait de solliciter un prêt bancaire est très différent d'un appel à l'épargne publique. En effet, le banquier mesure le risque et prend la décision de prêter.

Alors que des collectivités locales émettent des emprunts obligataires - cette tendance ne fera d'ailleurs que s'accroître avec l'évolution du financement direct des collectivités locales - le Parlement a, à mon avis, le devoir tout particulier de veiller à ce que ceux qui font appel à l'épargne publique adoptent un comportement parfaitement responsable vis-à-vis des épargnants. C'est un rôle de défense de ces derniers.

De ce point de vue, monsieur le rapporteur, il y a donc une nette distinction à établir, et j'ai d'ailleurs bien fait référence, tout à l'heure, au remboursement d'emprunts obligataires.

Je me tourne maintenant vers M. le ministre. J'ai bien conscience de la difficulté du sujet ; bien sûr, lorsqu'une collectivité est confrontée à des difficultés de trésorerie, de nombreux créanciers se présentent, bien des choses doivent être payées, et il n'est alors pas évident d'établir une priorité. Simple-ment, ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure, je souhaitais qu'à l'occasion de l'examen de ce projet de loi ce dossier, qui pose des problèmes, soit rouvert.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Nous sommes d'accord !

M. Paul Loridant. Je suis prêt, monsieur le ministre, à retirer l'amendement n° 18 pour répondre à votre appel. J'ai bien entendu que vous étiez disposé à réétudier ce dossier. Je sais que des fédérations d'élus et divers autres organismes s'intéressent à ce sujet. Je souhaite qu'à l'occasion nous puissions en reparler. (*M. le ministre du budget fait un signe d'acquiescement.*) Dans ces conditions, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 18 est retiré.

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'article L. 231-9 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 231-9. Les recettes non fiscales de la section d'investissement comprennent :

« 1° Le produit du relèvement du tarif des amendes relatives à la circulation routière ;

« 2° Pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics, les amortissements des immobilisations ;

« 3° Pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics, les provisions ;

« 4° Le produit des subventions d'investissement et d'équipement ;

« 5° Les attributions du fonds de compensation pour la TVA. » - (*Adopté.*)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - L'article L. 231-12 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 231-12. Les recettes non fiscales de la section d'investissement peuvent comprendre notamment :

« - le produit des cessions d'immobilisations dans des conditions fixées par décret ;

« - le résultat disponible de la section de fonctionnement ;

« - le produit des emprunts ;

« - le produit des fonds de concours ;

« - le produit des cessions des immobilisations financières ;

« - les donations avec charges ;

« - pour les communes ou les groupements de communes dont la population est inférieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics, les amortissements et les provisions ;

« - les provisions spéciales constituées pour toute dette financière faisant l'objet d'un différé de remboursement du capital. »

Par amendement n° 4, M. Clouet, au nom de la commission, propose, à la fin du dernier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article L.231-12 du code des communes, de supprimer les mots : « du capital ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Clouet, rapporteur. Il s'agit de la même logique que précédemment.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Favorable.

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 l'article 4, ainsi modifié.

(L'article 4 est adopté.)

TITRE II**DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI N° 82-213 DU 2 MARS 1982 RELATIVE AUX DROITS ET LIBERTÉS DES COMMUNES, DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS****Article 5**

M. le président. « Art. 5. - Il est ajouté, au I de l'article 6 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, les trois alinéas suivants :

« Une commune qui accorde à une personne morale de droit privé une garantie d'emprunt ou son cautionnement est tenue de constituer une provision forfaitaire dans des conditions fixées par décret, sauf pour les garanties d'emprunt et les cautionnements accordés aux organismes visés aux cinquième et septième alinéas du présent article.

« La commune satisfait à cette obligation si elle obtient un cautionnement à cet effet.

« Cette obligation n'est pas applicable aux communes dont la population est inférieure à 3 500 habitants. »

Je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 5, M. Clouet, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi cet article :

« Il est ajouté au I de l'article 6 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, les quatres alinéas suivants :

« Une commune qui ne fait pas application des dispositions du II du présent article et qui accorde elle-même une garantie d'emprunt ou son cautionnement à des organismes, autres que ceux visés aux cinquième et septième alinéas du présent article, doit obtenir un cautionnement à cet effet.

« Une commune n'est pas tenue à cette obligation dès lors qu'elle constitue une provision assise sur les annuités d'emprunts garantis ou cautionnés par ses soins.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de cette disposition.

« Cette obligation n'est pas applicable aux communes dont la population est inférieure à 3 500 habitants. »

Par amendement n° 19, MM. Régnauld, Loridant et Masseret, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de supprimer le dernier alinéa du texte présenté par l'article 5 pour compléter le paragraphe I de l'article 6 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982.

Par amendement n° 15 rectifié, M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent :

A. - Après le texte présenté par l'article 5 pour compléter le paragraphe I de l'article 6 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, d'insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Pour réaliser un suivi des opérations de cautionnement visées à l'article, il est institué un Comité national du cautionnement, constitué de représentants des organismes prêteurs et de représentants des collectivités locales.

« Ce comité rend un rapport annuel sur ses activités et sur les opérations de cautionnement réalisées par les collectivités locales. Il procède éventuellement à la mutualisation des risques liés au cautionnement. »

B. - De compléter cet article par un paragraphe nouveau ainsi rédigé :

« II. - Les pertes pour l'Etat résultant de l'institution du Comité national du cautionnement sont compensées à due concurrence par une augmentation des tarifs prévus à l'article 575 A du code général des impôts. »

C. - En conséquence, de faire précéder le premier alinéa de cet article de la mention : « I ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 5.

M. Jean Clouet, rapporteur. Nous souhaitons clarifier la rédaction de l'article 5 et établir une hiérarchie des obligations qui s'imposeront aux communes en matière de garantie d'emprunt.

Une priorité est accordée à la méthode du cautionnement. S'il n'y a pas de cautionnement, il y a constitution d'une provision. En somme, nous souhaitons que le choix soit totalement ouvert pour la commune, ce qui n'ôte rien aux sécurités que souhaite le Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour défendre l'amendement n° 19.

M. René Régnauld. Nous proposons d'étendre l'obligation de constitution d'une provision forfaitaire en cas de garantie d'emprunt ou de cautionnement aux communes de moins de 3 500 habitants qui recourent à cette procédure.

Il s'agit de donner à ces communes et à leurs élus davantage de moyens pour aborder ce type de négociation. On sait, en effet, que ces élus sont moins bien entourés que ceux des communes plus importantes lorsqu'ils ont à faire face à de telles situations. En outre, si la constitution de la provision était facultative, cela rendrait leur position plus délicate vis-à-vis de leurs interlocuteurs.

Si l'amendement n° 19 était adopté, la situation serait plus saine puisque la collectivité serait protégée de façon concrète contre les risques encourus, tandis que les négociations des élus seraient facilitées.

M. le président. La parole est à Mme Fost, pour défendre l'amendement n° 15 rectifié.

Mme Paulette Fost. Le projet de loi, nous l'avons vu, soumet les communes à l'obligation de provisionner les risques liés à la garantie d'emprunts souscrits par des personnes morales de droit privé et ayant pour objet le financement de toutes opérations en dehors des opérations immobilières, ces opérations étant, on le sait, les plus couramment garanties en raison, notamment, des effets de la sous-capitalisation sectorielle des organismes d'HLM et du niveau élevé des financements nécessaires.

Malgré cette priorité, près de 30 milliards de francs d'emprunts sont garantis par les collectivités locales pour des secteurs aussi divers que le sport, le tourisme, ou même le développement d'activités économiques.

Les obligations induites par le projet de loi se rapportent donc à ces masses financières d'importance non négligeable – c'est plus du tiers de la DGF annuelle, par exemple – et il nous a donc semblé utile de mettre en place un organisme susceptible de fournir un avis éclairé sur l'un des modes de garantie, à savoir le cautionnement.

Il ne faut pas exclure qu'au-delà des organismes prêteurs habituels du secteur public local d'autres établissements de crédit soient quelque peu intéressés par le processus du cautionnement.

Afin d'éclairer ce processus, nous préconisons la mise en place du « Comité national du cautionnement ».

Des solutions pourront sans doute être trouvées, grâce aux réflexions de ce comité, pour les situations les plus délicates. Je pense ici, notamment, aux risques encourus sur les emprunts souscrits par les sociétés à objet sportif, dont la comptabilité se révèle bien trop souvent difficile à équilibrer. Je pense encore aux emprunts contractés alors que l'on pensait servir le développement économique, lorsque les entreprises qui les ont souscrits connaissent ensuite des difficultés.

En dernière instance, compte tenu du rôle de plus en plus déterminant des collectivités locales dans l'activité économique générale, tout justifie la mise en place, à l'occasion de l'application de la réforme dont nous débattons, du dispositif que nous proposons, ce qui permettra un contrôle plus démocratique.

Voilà pourquoi je vous invite à compléter le projet de loi avec l'amendement n° 15 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 19 et 15 rectifié ?

M. Jean Clouet, rapporteur. S'agissant de l'amendement n° 19, je m'exprimerai d'abord à titre personnel, avant de le faire en ma qualité de rapporteur.

A titre personnel, je considère que cet amendement est logique. En effet, si l'on veut prémunir les collectivités locales des risques susceptibles d'être encourus compte tenu de leur générosité à l'égard de demandes d'emprunt, on devrait mettre à l'abri, comme on le fait pour les

autres communes, celles qui comptent moins de 3 500 habitants.

En tant que rapporteur, je me dois de dire que la commission des finances a émis un avis défavorable sur cet amendement, considérant que cette obligation serait trop lourde pour les communes de moins de 3 500 habitants.

S'agissant de l'amendement n° 15 rectifié, l'irruption du centralisme démocratique dans la pratique de la gestion des communes est apparue totalement inopportune et un brin archaïque à la commission des finances qui, par conséquent, y est résolument opposée.

Mme Paulette Fost. Drôle d'interprétation ! Quand on n'a rien à dire, on interprète !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 5, 19 et 15 rectifié ?

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. L'amendement n° 5 reprenant de manière plus explicite, sans en modifier l'esprit, l'article 5 du projet de loi, le Gouvernement y est favorable.

En ce qui concerne l'amendement n° 19, monsieur Régnauld, je ne me livrerai pas à la même dichotomie que M. le rapporteur : je dirai simplement que je ne suis pas contre, mais que je me demande si ce n'est pas un peu rapide.

Autrement dit, n'aurait-on pas intérêt à attendre une étape ultérieure pour généraliser cette disposition à la comptabilité de toutes les communes ? Il me semble préférable d'appliquer d'abord la mesure aux communes de plus de 3 500 habitants, de dresser le bilan de cette application et, ensuite, dans un texte d'initiative parlementaire ou gouvernementale, de l'élargir.

Je veux être tout à fait honnête avec vous, monsieur Régnauld. Je ne conteste pas la logique de votre amendement, et je rejoins parfaitement l'analyse de M. le rapporteur. Cependant, nous prendrions le risque d'être incohérents si nous l'adoptions car, de tous côtés, au cours de la concertation qui a présidé à l'élaboration de ce texte, on nous a demandé de placer des verrous – expérimentation, communes de plus de 3 500 habitants, seuil de 10 000 – et vous me demandez de généraliser tout de suite la mesure.

Intellectuellement, je vous comprends bien, mais je préfère que l'on s'en tienne à la logique de notre cheminement, qui est d'appliquer d'abord cette disposition aux communes de plus de 3 500 habitants. Je me suis engagé vis-à-vis de la Haute Assemblée à tenir en dehors de cette mesure les communes de moins de 3 500 habitants, parce qu'elles disposent de moyens humains et financiers différents. Il faut tranquilliser leurs élus et je crains que votre amendement, parfaitement logique sur le fond, ne les inquiète. Je vous demande donc de le retirer.

Je vous prie de m'excuser, monsieur le président, si j'ai péché par trop grande honnêteté intellectuelle en répondant peut-être trop longuement, mais je ne voulais pas cacher ma pensée sur le fond, même si, sur la forme, je préfère que M. Régnauld retire son amendement.

Sur l'amendement n° 15 rectifié, Mme Fost ne m'en voudra pas de dire que je rejoins l'analyse de M. le rapporteur.

Mme Paulette Fost. Ce n'est pas une analyse, c'est une affirmation sans fondement !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Savoir si les communes sont prêtes à consacrer une partie de leurs ressources pour des risques particuliers que certaines d'entre elles courent relève d'un débat dans lequel je ne saurais

trop conseiller à la Haute Assemblée de ne pas s'engager spontanément. (*Sourires.*)

C'est la raison pour laquelle je suis défavorable à cet amendement, madame Fost, d'autant qu'il s'applique à un point auquel les membres de la Haute Assemblée sont très sensibles, y compris les sénateurs communistes.

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, l'article 5 est ainsi rédigé et les amendements n°s 19 et 15 rectifié n'ont plus d'objet.

Article additionnel avant l'article 6

M. le président. Par amendement n° 20, MM. Loridant et Régnauld, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est ainsi rédigé :

« Le budget de la commune est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement est votée en équilibre. Les recettes et les dépenses ayant été évaluées de manière sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux dotations des comptes d'amortissement et de provisions, représente au moins un pourcentage fixé à 5 p. 100 de l'encours de capital restant dû sur la dette pour emprunts de la collectivité au 1^{er} janvier de l'exercice considéré. »

La parole est à M. Loridant.

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je reconnais que, là encore, je propose à la Haute Assemblée d'adopter des dispositions qui ne sont pas strictement prévues dans ce projet.

Cet amendement tend à établir une nouvelle définition de l'équilibre budgétaire, plus conforme à une gestion moderne des deniers publics.

En effet, l'article 8 de la loi du 2 mars 1982 dispose que le budget doit être équilibré par sections et que l'annuité des emprunts en capital doit être financée par les recettes propres de la section d'investissement, à l'exception des emprunts, et par le prélèvement sur les recettes de fonctionnement.

Ce système fait donc référence, pour la section d'investissement, à un équilibre « fictif », puisqu'il est obtenu en additionnant des ressources définitives et des ressources d'emprunt, de nature économique bien différente.

En outre, cette définition de l'équilibre ne permet pas une gestion efficace de l'endettement par les collectivités. Les différés d'amortissement dégagent artificiellement l'horizon budgétaire.

La durée initiale de l'emprunt n'est pas neutre, notamment pour des emprunts contractés sur une durée réduite, qui peuvent paraître plus pénalisants pour l'équilibre budgétaire du fait de la référence à l'annuité alors qu'ils sont plus rentables en termes de gestion financière.

Les remboursements anticipés ne sont pas traités de manière satisfaisante, de même que les emprunts en devises.

Enfin, l'accès aux emprunts obligataires, que l'on devrait encourager, est pénalisé puisque les meilleurs d'entre eux sont émis avec un remboursement *in fine*,

donc sans remboursement de capital pendant la durée de l'emprunt, ce qui contraint la collectivité à dégager une forte épargne l'année du remboursement.

La solution de la provision pour différé ne résout qu'une partie des problèmes et entraîne quelques inconvénients, notamment celui de charger la section de fonctionnement.

Cet amendement vise donc à établir une nouvelle définition de l'équilibre budgétaire qui, tout en permettant aux recettes définitives d'amortir normalement la dette, paraît neutre par rapport au mode de gestion de cette dernière.

Nous souhaitons que l'ensemble du prélèvement et des dotations pour amortissements et provisions représente au moins 5 p. 100 de l'encours de la dette.

Je reconnais, monsieur le ministre, qu'il s'agit là de l'amorce d'une règle prudentielle que l'on pourrait instituer pour les collectivités locales, je reconnais qu'il ne s'agit là que d'un terrain sur lequel je souhaiterais que la réflexion s'engage.

Tel est l'objet de cet amendement, et je souhaiterais, sur ce point, connaître la position de M. le ministre.

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

M. Jean Clouet, rapporteur. Je note que M. Loridant n'a pas souhaité connaître mon opinion, mais celle de M. le ministre !

M. Paul Loridant. La vôtre, je l'ai déjà entendue en commission !

M. Jean Clouet, rapporteur. Je vais tout de même la communiquer au Sénat, d'autant plus que notre estimable collègue M. Loridant a bien voulu reconnaître que son amendement était un amendement périphérique et que, par conséquent, il ne concernait pas directement notre débat.

Quoi qu'il en soit, la commission des finances a considéré que le PRO, le prélèvement sur les recettes ordinaires - c'est-à-dire l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement - était un élément de la gestion du budget, et donc de la politique proposée par le maire.

La commission n'a pas souhaité priver les maires de cette liberté, qui lui est apparue essentielle. Elle émet donc un avis défavorable !

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. M'adressant à MM. Loridant et Régnauld, que j'associe dans ma réponse, je resterai fidèle à ma philosophie : je n'écarte pas le principe de cet amendement, mais il me paraît plus sage de le réserver pour une discussion ultérieure, lorsque la mise en œuvre de ces provisions nous aura permis de nous faire une idée précise des pourcentages par rapport à l'encours de la dette qu'il conviendra de retenir.

Finalement, monsieur Loridant, vous proposez une nouvelle définition de l'équilibre budgétaire, plus conforme à la gestion actuelle, moderne de la dette communale. Encore une fois, je ne suis pas contre sur le fond. Simplement, j'ai abordé cette réforme de la comptabilité avec le souci du pragmatisme et j'ai peur qu'en nous enfermant d'ores et déjà, au point où nous en sommes, avant de l'avoir appliquée, dans des considérants aussi précis, nous ne prenions des risques.

Ce que je soumetts à la Haute Assemblée, ce n'est pas un texte intangible *ad vitam aeternam* ; je lui propose que nous examinions ensemble une nouvelle comptabilité plus moderne, plus transparente, qui permette à nos concitoyens de voir la façon dont nous gérons nos communes.

Je ne prétends pas que la vérité va surgir maintenant, comme telle nuit du 4 août. Je propose un cadre, avec les amortissements, les provisions et, tout de même, la modification de la notion d'équilibre budgétaire.

Je ne saurais donc trop vous recommander, monsieur Loridant, de laisser des portes d'accès pour, en quelque sorte, redéfinir ce que nous avons prévu au vu de notre discussion et de l'expérimentation.

Encore une fois, ce n'est pas une façon de refuser le débat ; bien au contraire, c'est un appel à le poursuivre. Je ne suis pas contre le principe, mais, ce soir, je préfère que l'on retienne la démarche pragmatique, expérimentale et ouverte que j'ai proposée et à laquelle vous vous êtes d'ailleurs associé.

Sous le bénéfice de ces explications et avec l'engagement que, sur le fond, il n'y a pas d'opposition - les débats feront foi - je vous demande de retirer l'amendement.

M. Jean Clouet, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jean Clouet, rapporteur. Monsieur le ministre, permettez-moi de faire observer que la nécessité d'avoir un budget de fonctionnement en suréquilibre n'est pas forcément une marque de modernisme ; ou, alors, tous les maires de la petite couronne ne sont pas des maires modernes ! (*Sourires.*)

Je veux dire par là qu'un maire doit être libre, sous le contrôle de son conseil municipal, d'avoir un budget excédentaire. La loi prévoit que le budget doit être en équilibre ; au-delà de ce point, c'est au maire, en accord avec son conseil municipal, de déterminer quel doit être l'excédent. Il n'y a pas de modernisme à avoir un excédent de 5 p. 100 et d'archaïsme à avoir un excédent de 2 p. 100 ; du moins, c'est ce que je pense, secondé par les meilleurs esprits, dont certains ne sont pas très loin de moi. (*M. le ministre sourit.*)

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je demande la parole.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Monsieur le rapporteur, vous n'avez pas besoin d'être secondé par les meilleurs esprits puisque vous en êtes un vous-même !

M. Jean Clouet, rapporteur. Alors, nous sommes plusieurs !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Et puisque, ce soir, le Gouvernement va accepter tant d'amendements, de la Commission, laissez-moi être aimable aussi, en cette nuit exceptionnelle, envers une partie de la Haute Assemblée avec laquelle je n'ai pas l'habitude de l'être spontanément, tant j'ai apprécié les interventions mesurées de MM. Loridant et Régnauld dans la discussion générale.

Monsieur Clouet, je n'ai pas dit que le modernisme, c'était l'amendement n° 20. Je parlais du plan comptable.

Quant à l'amendement n° 20, j'ai indiqué que, sur le fond, je comprenais ce qui avait motivé ses auteurs. Je leur ai demandé de retirer l'amendement parce que j'estime qu'il est imprudent d'introduire cette disposition tout de suite.

Monsieur le rapporteur, j'ai préféré reprendre la parole pour qu'il n'y ait vraiment pas une seule ombre, ce soir, entre vous et le Gouvernement.

M. Paul Loridant. Je demande la parole.

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

M. Paul Loridant. Monsieur le rapporteur, si je n'ai pas expressément sollicité votre avis tout à l'heure, c'est parce que j'ai assisté avec vous, ce matin, à la réunion de la

commission des finances, et que je connaissais, de ce fait, la position que vous alliez défendre. Loin de moi l'idée de minimiser votre rôle sur ce texte !

Monsieur le ministre, j'ai entendu votre appel.

C'est vrai, nous souhaitons qu'un débat s'instaure sur la notion d'équilibre réel du budget d'une commune aujourd'hui. Ce faisant, c'est également vrai, nous allons beaucoup plus loin que là où, de façon consensuelle, les uns et les autres, nous avons décidé de nous arrêter.

Je souhaitais soulever la question parce que je suis convaincu qu'elle se posera : le ministère, peut-être les élus eux-mêmes en viendront à souhaiter l'élaboration de règles prudentielles.

Sans doute est-ce un peu tôt. Je retire donc l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 20 est retiré.

Article 6

M. le président. « Art. 6. - Le dernier alinéa de l'article 8 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est rédigé ainsi qu'il suit :

« Toutefois, pour l'application du présent article, n'est pas considéré comme étant en déséquilibre le budget dont la section de fonctionnement comporte ou reprend un excédent reporté par décision du conseil municipal ou dont la section d'investissement comporte un excédent notamment après inscription des dotations aux amortissements et aux provisions exigées. - (*Adopté.*)

Article additionnel après l'article 6

M. le président. Par amendement n° 14, M. Bourdin propose d'insérer, après l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« Par exception à la règle de l'obligation de dépôt, les dotations aux amortissements et aux provisions peuvent être employées en fonds et valeurs de toute nature, réalisables à court terme. »

La parole est à M. Bourdin.

M. Joël Bourdin. Cet amendement vise à tirer les conséquences financières de la nouvelle obligation qui serait faite aux communes et aux groupements de communes concernant les amortissements et les provisions. Il s'agit, bien sûr, de constater une charge de consommation de capital, avec la dotation. En conséquence, il s'agit, en section d'investissement, de constater une réduction de la valeur patrimoniale, ce qui constitue une recette de la section d'investissement. Il s'agit aussi de prévoir le renouvellement de capital.

Mais le système des amortissements et des provisions consiste, d'une certaine manière, à transférer des recettes de la section de fonctionnement à la section d'investissement et d'emprisonner ainsi ces recettes, voire à sécréter une trésorerie qui va devenir prisonnière de la section d'investissement.

Donc, ce système, qui est obligatoire, peut être coûteux pour les communes et les groupements de communes.

L'amendement tend à en tirer les conséquences, en autorisant une certaine forme de rémunération des dotations aux amortissements et aux provisions.

Bien évidemment, cela peut paraître théorique s'agissant de communes relativement importantes qui, procédant à des investissements tous les ans, ont besoin de les financer. Ça l'est beaucoup moins pour des communes de plus petite taille, avoisinant les 3 500 habitants, qui pro-

cèdent de manière discontinue à des investissements : si elles font de gros investissements une année et qu'ensuite elles n'en font plus pendant plusieurs années, elles doivent amortir.

Cela peut très bien ne pas être théorique non plus pour certains groupements de communes – je pense, plus précisément, aux syndicats à vocation unique.

Ainsi, les syndicats de destruction d'ordures ménagères, dont j'entends dire qu'ils se créent ici et là, auront à faire un gros investissement en une seule fois, après quoi ils devront l'exploiter pendant des années. Ces syndicats, sauf à procéder de manière synchrone pour leurs emprunts, risquent de sécréter, au bout d'un certain nombre d'années, une trésorerie qu'ils ne pourront même pas utiliser pour abaisser leurs tarifs.

Voilà pourquoi je souhaite que soit autorisé le placement des fonds dégagés par les amortissements, comme cela se fait pour certains syndicats à caractère industriel soumis à l'instruction M 49. Dans certains départements, des syndicats ou des communes ont constitué des fonds de renouvellement, qui ont pour vocation de récupérer les dotations aux amortissements des syndicats divers et qui, sans rémunérer les fonds de trésorerie, les affectent d'une façon telle que cela revient à peu près au même.

Tel est, monsieur le ministre, l'objet de cet amendement : soustraire, en quelque sorte, les fonds produits par les dotations aux amortissements et aux provisions aux règles restrictives concernant les dépôts de fonds.

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

M. Jean Clouet, rapporteur. La commission a examiné cet amendement avec beaucoup d'intérêt.

D'abord, il évoque, de façon peut-être oblique (*M. Bourdin fait un signe de réprobation*) – mon cher collègue, le terme « oblique » n'a pas forcément une connotation péjorative. – le problème de la rémunération des fonds des collectivités locales déposés auprès du Trésor.

C'est une obligation qui irrite certains ; d'autres prétendent qu'ils y gagnent plus qu'ils n'y perdent. On ne va pas rouvrir le débat ce soir.

La commission a estimé que les dispositions du texte ne font pas apparaître de ressources disponibles puisque, finalement, les annuités d'amortissement se retrouvent en dépenses d'investissement.

M. Bourdin a fait valoir qu'une collectivité n'avait pas toujours besoin de dépenser. Dans ce cas, elle peut soit diminuer le montant des emprunts qu'elle avait l'intention de contracter au cours de l'exercice considéré, soit même – mais il paraît que cela fait frémir certains collègues, et je ne comprends pas pourquoi – diminuer les impôts pour rétablir l'équilibre. Ainsi, on n'a pas un surcroît d'argent dont on ne sait pas quoi faire ; on le laisse dans la poche des contribuables !

Compte tenu de ces diverses considérations, et en dépit du caractère tout à fait intéressant de la proposition de notre collègue, la commission ne peut être favorable à l'amendement.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je crains, monsieur Bourdin, que le Gouvernement n'ait le même jugement que la commission, et ce pour trois raisons.

La première est d'ordre juridique, et vous la connaissez bien. La règle du dépôt obligatoire au Trésor des fonds des collectivités locales est fixée par une loi organique relative aux lois de finances. Y faire exception par une loi ordinaire poserait une question redoutable de constitutionnalité – redoutable dans ses conséquences, car, pour

ce qui est de l'analyse, on est certain qu'une loi ordinaire ne peut pas remettre en cause cette loi organique.

La deuxième raison est d'ordre financier, et je souhaite vous rendre particulièrement attentif, monsieur Bourdin.

Les collectivités locales seraient financièrement pénalisées par le recours à ces placements. En effet, ces dotations aux amortissements et aux provisions sont libres d'emploi. Elles constituent des ressources de la section d'investissement permettant de financer des dépenses de cette section.

Compte tenu du différentiel entre le taux des emprunts et le taux des placements, il est toujours plus avantageux de ne pas recourir à l'emprunt ou de se désendetter que de placer des fonds. (*M. Bourdin manifeste son scepticisme*).

Monsieur Bourdin, on s'en tire comme on peut (*Sourires*), lorsqu'on veut répondre à un sénateur sympathique de sa majorité en étant le moins fermé possible !

Admettez qu'il y a tout de même quelque cohérence dans mon raisonnement...

M. Jean Clouet, rapporteur. Un fond de vérité ! (*Sourires*.)

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je vous remercie, monsieur le rapporteur !

On a toujours intérêt à se désendetter plutôt qu'à placer de prétendus excédents lorsqu'on est endetté, car le taux du placement n'est jamais équivalent à celui de l'endettement.

Se pose, en outre, le problème des rapports et de l'équilibre financier entre les collectivités locales et l'État. On peut en penser ce qu'on veut – je sais ce qu'en pense très largement la Haute Assemblée – mais vous comprenez bien que ce n'est pas à l'occasion d'un débat sur la procédure comptable M 14 que je vais m'engager, au nom du Gouvernement, dans une brèche dont vous devinez les conséquences.

Voilà pourquoi je souhaite que, peut-être à moitié convaincu par ce fond de vérité qu'évoquait M. le rapporteur, monsieur Bourdin, vous acceptiez de retirer cet amendement, considérant que le Gouvernement vous donne tout de même satisfaction – mes collaborateurs sont très vigilants, vous le savez – puisque, indépendamment de ces considérations, il est apporté un assouplissement au principe du placement des fonds au Trésor.

Les collectivités locales peuvent, sous certaines conditions, il est vrai, placer un excédent – il doit être définitif – qui ne peut servir à diminuer le recours à la fiscalité ou à l'emprunt.

M. le président. Monsieur Bourdin, l'amendement est-il maintenu ?

M. Joël Bourdin. Je suis convaincu par les arguments de M. le ministre et de M. le rapporteur. Il y a plus qu'une demi-vérité dans ceux qui ont été développés par M. le ministre...

Mais, puisque M. le ministre s'est référé à la circulaire de 1926 sur les dérogations relatives au placement des fonds, je ne saurais trop lui recommander, pour l'avoir relue cet après-midi, de la réécrire.

En effet, signée en 1926 par MM. Doumer et Chaumet, cette circulaire est toujours en vigueur. Or, quand on la relit, on se rend compte qu'elle fait référence à des administrations qui n'existent plus, usant de termes devenus depuis obsolètes.

Je ne saurais donc trop vous recommander, monsieur le ministre, de réécrire cette circulaire et de la signer. Vous serez ainsi assuré pendant presque soixante-dix ans de marquer les débats législatifs ! (*Sourires*.)

Cela étant, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 14 est retiré.

Article 7

M. le président. « Art. 7. - I. - Au troisième alinéa de l'article 9 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, après les mots : "dans l'exécution du budget communal", il est inséré les mots : "après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses".

« II. - Au quatrième alinéa de l'article 51 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, après les mots : "dans l'exécution du budget départemental", il est inséré les mots : "après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses." » - (Adopté.)

Article 8

M. le président. « Art. 8. - I. - Le II de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est complété comme suit :

« Les ordres de réquisition du comptable pris par le maire. »

« II. - Le II de l'article 45 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est complété comme suit :

« Les ordres de réquisition du comptable pris par le président du conseil général. »

« III. - Le II de l'article 69 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est complété comme suit :

« Les ordres de réquisition du comptable pris par le président du conseil régional. »

« IV. - Le deuxième alinéa de l'article 15 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est complété comme suit :

« ainsi qu'en cas d'absence de caractère exécutoire des actes pris par les autorités communales. »

« V. - Le deuxième alinéa de l'article 55 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est complété comme suit :

« ainsi qu'en cas d'absence de caractère exécutoire des actes pris par les autorités départementales. »

« VI. - Le deuxième alinéa du paragraphe IIA de l'article 82 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est complété comme suit : "ainsi qu'en cas d'absence de caractère exécutoire des actes pris par les autorités régionales." »

Par amendement n° 6, M. Clouet, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le premier alinéa du paragraphe I de cet article :

« I. - Avant le dernier alinéa du II de l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, il est inséré un alinéa rédigé comme suit : »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Clouet, rapporteur. Il s'agit simplement de modifier des références législatives qui nous ont paru erronées.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Favorable.

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. Par amendement n° 7 rectifié, M. Clouet, au nom de la commission, propose :

A. - De rédiger ainsi le premier alinéa du paragraphe II de l'article 8 :

« II. - Avant le dernier alinéa du II de l'article 45 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, il est inséré un alinéa rédigé comme suit : »

B. - De rédiger ainsi le premier alinéa du paragraphe III de ce même article :

« III. - Le II de l'article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est complété comme suit : »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Clouet, rapporteur. Cet amendement a le même objet que le précédent.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié, 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.

Par amendement n° 21 rectifié, MM. Loridant et Régnauld proposent de supprimer les paragraphes IV, V et VI de l'article 8.

Par amendement n° 8 rectifié, M. Clouet, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le premier alinéa du paragraphe VI de l'article 8 :

« VI. - Le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 21-3 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est complété comme suit : »

La parole est à M. Loridant, pour défendre l'amendement n° 21 rectifié.

M. Paul Loridant Je regrette, monsieur le ministre, que vous n'ayez pas répondu à la fin de la discussion générale, notamment à mon collègue René Regnauld, qui vous a interpellé sur l'article 8. J'ai cru comprendre que vous ne partagiez pas certaines de nos analyses et je crains que nous ne divergions quelque peu sur cet article.

L'objet de notre amendement est simple. Nous savons parfaitement, monsieur le ministre, que, dans le passé, des communes et des maires ont commis des abus ou, plus généralement, des erreurs.

Il convenait donc de colmater une brèche du dispositif, nous en sommes d'accord.

En revanche, nous croyons comprendre à la lecture des trois derniers paragraphes de l'article 8 que le comptable peut s'opposer à la réquisition lorsque les décisions des collectivités locales lui paraissent dépourvues du caractère exécutoire.

Or la question, monsieur le ministre, est précisément de savoir qui doit décider du caractère exécutoire ou non de ces décisions. Est-ce le comptable lui-même, est-ce une autorité administrative ou une tierce personne par rapport au comptable ?

Pour notre part, nous ne pouvons accepter que ce soit le comptable lui-même.

Aussi, monsieur le ministre, si vous nous apportez une réponse claire et précise, nous adopterons une attitude différente ; à défaut, nous maintiendrons l'amendement n° 21 rectifié.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 21 rectifié et pour présenter l'amendement n° 8 rectifié.

M. Jean Clouet, rapporteur. M. Loridant l'a dit clairement, l'article 8 pose un problème d'interprétation.

Selon la lecture faite par la majorité des membres de la commission des finances, l'amendement de M. Loridant est inutile. Mais il appartient au Gouvernement de nous dire qui a raison : si c'est M. Loridant, nous ne pouvons que nous rallier à son amendement ; si c'est la commission, je pense que M. Loridant n'insistera pas.

Quant à l'amendement n° 8 rectifié, il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 21 rectifié et n° 8 rectifié ?

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. D'abord, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 8 rectifié.

S'agissant de l'amendement n° 21 rectifié, monsieur Loridant, je vous confirme de la façon la plus ferme que, dans l'esprit du Gouvernement, le comptable n'a pas à apprécier l'opportunité. Il y a des faits.

Que se passe-t-il aujourd'hui ? Nous nous trouvons devant un vide juridique incontestable : les comptables sont tenus de déférer aux ordres de réquisition alors même que lesdits ordres de réquisition porteraient sur des actes non exécutoires, voire des actes contraires à l'application de décisions de justice. C'est ce cas-là qui est visé par l'article 8.

Or le Gouvernement souhaite permettre au comptable de ne pas déférer à un ordre de réquisition dans ces cas particuliers, ce qui me paraît aller dans le sens de l'intérêt général, en respectant non seulement le principe de la libre administration des collectivités locales mais aussi les principes du droit.

Il s'agit seulement de combler un vide juridique et en aucun cas, monsieur Loridant, d'étendre les compétences des comptables. Il ne saurait donc y avoir d'appréciation en opportunité du comptable : soit il y a décision de justice et, en ce cas, c'est un fait – il ne défère pas – soit il y a transmission par le préfet au tribunal administratif et c'est également un fait. Mais, en aucun cas, je le répète, le comptable n'a à se prononcer sur l'opportunité. Il doit seulement s'assurer qu'il existe un fait qui surseoit à l'exécution de la délibération ou qui l'annule.

Naturellement, apprécier s'il y a un fait est – je vous en donne bien volontiers acte, monsieur Loridant – une appréciation. Mais il ne s'agit pas d'une appréciation en opportunité, c'est une qualification juridique, puisque qu'un élément existe qui permet d'asseoir la décision.

Par conséquent, j'affirme, pour que ce soit clair, dans les débats préalables en tout cas, qu'il n'y a pas extension de compétences du comptable et que ce texte ne porte vraiment pas atteinte à la libre administration des communes.

Sous le bénéfice de ces observations qui me paraissent claires – mais je ne suis pas opposé à préciser de nouveau ce texte au cours de la navette – il me semble que vous pourriez accepter aujourd'hui cette rédaction et retirer votre amendement.

M. le président. L'amendement n° 21 rectifié est-il maintenu, monsieur Régnauld ?

M. René Régnauld. Monsieur le ministre, nous avons prêté une attention toute particulière à l'explication que vous venez de nous apporter.

Si la lecture de l'article 8 est celle que vous venez de faire, nous pouvons nous comprendre. Il s'agit, selon vous, des cas où la légalité de l'acte peut être mise en cause pour des raisons de fait par celui qui est requis pour l'appliquer, notamment quand il est contraire à une décision de justice.

Pour autant, la lecture des trois derniers alinéas de l'article 8 confirme le bien-fondé de notre crainte.

Mais ce texte n'étant pas déclaré d'urgence, je souhaite, comme vous, monsieur le ministre, que la rédaction de l'article 8 soit précisée, clarifiée et améliorée au cours de la navette.

Cela étant, je retire l'amendement n° 21 rectifié.

M. le président. L'amendement n° 21 rectifié est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8, modifié.

(L'article 8 est adopté.)

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Article 9

M. le président. « Art. 9. – L'article premier de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public est complété comme suit :

« IV. – L'ordonnateur d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public local est tenu d'émettre l'état nécessaire au recouvrement de la créance résultant d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée dans le délai de deux mois à compter de la date de notification de la décision de justice.

« Faute de dresser l'état dans ce délai, le représentant de l'Etat adresse à la collectivité territoriale ou à l'établissement public local une mise en demeure d'y procéder dans le délai d'un mois ; à défaut, il émet d'office l'état nécessaire au recouvrement correspondant.

« En cas d'émission de l'état par l'ordonnateur de la collectivité ou de l'établissement public local après mise en demeure du représentant de l'Etat, ce dernier peut néanmoins autoriser le comptable à effectuer des poursuites en cas de refus de l'ordonnateur.

« L'état de recouvrement émis d'office par le représentant de l'Etat est adressé au comptable de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local pour prise en charge et recouvrement, et à la collectivité territoriale ou à l'établissement public local pour inscription budgétaire et comptable. » – *(Adopté.)*

Article 10

M. le président. « Art. 10. – I. – L'article L. 241-3 du code des communes est complété comme suit :

« Le maire peut seul émettre des titres de recettes. Toutefois, lorsque la gestion d'un service public a fait l'objet d'une délégation, le contrat peut prévoir l'encaissement des produits revenant au service par le gestionnaire délégué. Cette délégation donne lieu à compte-rendu annuel des comptes de la gestion déléguée à la collectivité.

« Les titres de recettes afférents aux produits communaux autres que ceux assis et liquidés par les services fiscaux de l'Etat en exécution des lois et règlements en vigueur constituent des titres exécutoires.

« En matière de recettes, le comptable ne peut soumettre les actes de prise en charge qu'au contrôle de légalité qu'impose l'exercice de la responsabilité personnelle,

pécuniaire ou pénale. Il est tenu de motiver la suspension de la prise en charge. Un décret fixe la liste des pièces justificatives des recettes des communes.»

« II. - L'article 64 de la loi du 10 août 1871 est complété comme suit :

« Les titres de recettes afférents aux produits départementaux autres que ceux assis et liquidés par les services fiscaux de l'Etat en exécution des lois et règlements en vigueur constituent des titres exécutoires.

« En matière de recettes, le comptable ne peut soumettre les actes de prise en charge qu'au contrôle de légalité qu'impose l'exercice de la responsabilité personnelle, pécuniaire ou pénale. Il est tenu de motiver la suspension de la prise en charge.

« Un décret fixe la liste des pièces justificatives des recettes du département. »

« III. - L'article 21-3 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 est complété comme suit :

« III. - Les titres de recettes afférents aux produits régionaux autres que ceux assis et liquidés par les services fiscaux de l'Etat en exécution des lois et règlements en vigueur constituent des titres exécutoires.

« En matière de recettes, le comptable ne peut soumettre les actes de prise en charge qu'au contrôle de légalité qu'impose l'exercice de la responsabilité personnelle, pécuniaire ou pénale. Il est tenu de motiver la suspension de la prise en charge. Un décret fixe la liste des pièces justificatives des recettes de la région. »

Par amendement n° 9, M. Clouet, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

M. Jean Clouet, rapporteur. La commission propose de supprimer l'article 10, car il n'a plus de raison d'être.

D'une part, cet article tend à remédier à des inconvénients qui ont disparu du fait de la loi de finances rectificative de 1992. Mais cela n'a rien d'étonnant, puisque le projet de loi est antérieur à cette loi de finances rectificative.

D'autre part, l'article 10 tend à créer, en matière de recettes locales, une liste qui se voudrait exhaustive et limitative de pièces justificatives. Or, dans l'état actuel des choses, il semble que l'administration soit très loin d'avoir effectué ce recensement, et le prévoir dès maintenant dans un texte de loi serait vraiment prématuré.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. 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. En conséquence, l'article 10 est supprimé.

Articles additionnels avant l'article 11

M. le président. Par amendement n° 22, MM. Loridant et Régnauld, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 11, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les dotations aux provisions prévues à l'article 5 de la présente loi sont constituées en prélevant chaque année à compter de la date de promulgation de la présente loi 1 p. 100 de l'encours total de la dette garantie de la commune jusqu'à constitution d'une provision représentant 10 p. 100 de l'encours de cette dette. »

La parole est à M. Loridant.

M. Paul Loridant. Les modalités de mise en œuvre du provisionnement seront déterminées par décret. La provision sera assise sur la base d'un pourcentage appliqué à l'encours total de la dette garantie par majoration annuelle successive d'un taux fixé à 1 p. 100 de cet encours.

M. le rapporteur souhaite que la provision ne soit applicable qu'aux accords de garanties d'emprunt décidées à compter du 1^{er} janvier 1966. Le système de provisions ne devrait, en conséquence, concerner que les risques nés postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

Si l'on comprend que, pour des raisons budgétaires, on ne surcharge pas la section de fonctionnement par une application immédiate du système des provisions, la distinction entre les risques nés avant et après le 1^{er} janvier 1996 rend le système peu lisible et en amoindrit l'intérêt.

Le montant des provisions ne sera donc pas représentatif du risque réel représenté par l'ensemble des engagements hors bilan pris par la collectivité.

Notre amendement vise donc à prendre en compte la totalité des engagements de la collectivité et prévoit, afin de ne pas surcharger la section de fonctionnement, une constitution progressive sur dix ans du stock de provisions.

Il s'agit là aussi, monsieur le ministre, de l'amorce de règles prudentielles. Je sais que, sur ce point, nous avons une divergence d'analyse avec M. le rapporteur qui n'est pas favorable à la rétroactivité. Nous souhaitons, quant à nous, que les dotations aux provisions soient le plus proche possible d'un optimum qui pourrait constituer 10 p. 100 de l'encours de la dette potentielle liée à ces provisions.

Nous souhaitons qu'il y ait une montée en charges de un point par an sur dix ans ; telle est la règle nouvelle que nous vous proposons.

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

M. Jean Clouet, rapporteur. M. Loridant vous l'a déjà donné car la commission est opposée à toute mesure rétroactive qui pourrait figurer dans ce projet de loi.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Même avis que la commission.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 22, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements, présentés par M. Loridant, et qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 23 rectifié tend à insérer, avant l'article 11, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Les communes qui décideront à la date de promulgation de la loi d'amortir l'ensemble de leurs biens recevront pendant cinq ans une majoration de 1 p. 100 de leur DGF.

« II. - La DGF est majorée à due concurrence.

« III. - Les pertes pour l'Etat résultant de l'application de cet article sont compensées à due concurrence par une augmentation des tarifs prévus à l'article 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 24 rectifié a pour objet d'insérer, avant l'article 11, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – Les communes qui décideront à la date de promulgation de la loi d'amortir l'ensemble de leurs biens renouvelables recevront pendant cinq ans une majoration de 0,5 p. 100 de leur DGF.

« II. – La DGF est majorée à due concurrence.

« III. – Les pertes pour l'Etat résultant de l'application de cet article sont compensées à due concurrence par une augmentation des tarifs mentionnés à l'article 575A du code général des impôts. »

La parole est à M. Loridant.

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ces amendements n° 23 rectifié et 24 rectifié tendent à infléchir l'obligation d'amortissement mise en place par le présent projet de loi. En effet, selon l'article 2, cette obligation ne devrait porter que sur les biens renouvelables acquis par la commune postérieurement à l'entrée en vigueur de ce texte. La dotation aux amortissements ne sera donc pas représentative de l'ensemble du patrimoine de la collectivité.

L'amendement n° 23 rectifié vise à ouvrir la possibilité, pour les communes qui le souhaiteraient, d'amortir l'ensemble de leurs biens. Ce choix devrait, bien sûr, être irrévocable pendant une durée d'au moins cinq ans.

Pour ajouter un caractère incitatif, monsieur le ministre, je suggère que les communes qui iraient plus loin dans l'application de la loi, dans l'esprit de ce que vous souhaitez, et qui feraient porter l'amortissement sur l'ensemble de leurs immobilisations, y compris sur les biens renouvelables, se voient attribuer une majoration de DGF pendant la durée de l'option.

Comme précédemment, monsieur le ministre, il s'agit d'une possibilité et non d'une obligation offerte aux communes.

L'amendement n° 24 rectifié, qui procède du même esprit, est en quelque sorte un amendement de repli. Nous proposons que les communes qui décideront d'amortir l'ensemble de leurs biens renouvelables de façon irrévocable bénéficient d'une majoration de DGF seulement d'un demi-point puisque cet amortissement ne concernera qu'une partie de leurs investissements.

Tel est l'esprit de ces deux amendements qui, je le reconnais, ont un caractère incitatif et très novateur.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 23 rectifié et 24 rectifié ?

M. Jean Clouet, rapporteur. Je ne sais pas si ces amendements ont un caractère incitatif mais ils conduisent les communes se voulant vertueuses à faire financer leur vertu par les autres communes !

M. Paul Loridant. Mais non !

M. Jean Clouet, rapporteur. Par conséquent, la commission n'accepte pas ce tour de passe-passe.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 23 rectifié et 24 rectifié ?

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je crains de ne pas être assez novateur, en tout cas aux yeux de M. Loridant, pour accepter ses amendements auxquels je suis, par conséquent, défavorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 23 rectifié.

M. Paul Loridant. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Paul Loridant. Il ne s'agit absolument pas d'un tour de passe-passe. Il s'agit de savoir si des communes sont prêtes à pratiquer les amortissements sur l'ensemble de leur patrimoine.

Monsieur le rapporteur, pour la collectivité locale, l'enjeu financier dépasse largement le point ou le demi-point supplémentaire de DGF que je suggère, qui n'a qu'un caractère symbolique ou incitatif.

Il s'agit de savoir si l'on se dirige vers des règles prudentielles qui conduiront à intégrer dans la gestion de nos collectivités la constitution de provisions, comme dans une entreprise, afin de générer des flux permettant de financer les investissements nouveaux et de les renouveler sans difficulté. J'ai connaissance de l'avis défavorable du Gouvernement, mais je pense qu'en réalité M. le ministre n'ose pas formuler le fond de sa pensée. Je m'en remets donc au bon vouloir de la Haute Assemblée pour le vote des amendements n° 23 rectifié et 24 rectifié.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23 rectifié, 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° 24 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 11

M. le président. « Art. 11. – Lorsque les dépenses prévues à l'article 2 de la présente loi entraînent une augmentation des dépenses de fonctionnement de plus de 2 p. 100 du produit des impôts directs locaux figurant au budget de l'exercice précédent, la dépense excédant ce seuil peut faire l'objet d'un étalement.

« Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'application du présent article. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 10, M. Clouet, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi cet article :

« Les recettes d'investissement prévues à l'article L. 231-8, aux 1° et 2° de l'article L. 231-9 et à l'article L. 231-11 du code des communes peuvent être utilisées au financement des dotations aux amortissements et provisions prévues à l'article 2 de la présente loi.

« Toutefois, pour les dotations aux provisions, cette faculté est limitée aux provisions constituées pour faire face à des dépenses d'investissement.

« Par ailleurs, lorsque les dépenses prévues à l'article 2 de la présente loi entraînent une augmentation des dépenses de fonctionnement de plus de 2 p. 100 du produit des impôts directs locaux figurant au budget de l'exercice précédent, la dépense excédant ce seuil peut faire l'objet d'un étalement.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Par amendement n° 25, MM. Loridant, Régnault et Masseret, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, dans le second alinéa de ce même article, après les mots : « Un décret en Conseil d'Etat », d'insérer les mots : « après avis du Comité des finances locales ».

Je rappelle que l'amendement n° 25 est retiré par coordination.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 10.

M. Jean Clouet, rapporteur. Cet amendement a essentiellement pour objet de désamorcer ce qui pouvait apparaître, dans le projet de loi, comme une obligation d'augmenter la fiscalité locale. Il tend à permettre aux communes de prélever, en tant que de besoin et à la hauteur nécessaire, des ressources d'investissement pour en faire des dépenses de la section de fonctionnement, afin d'aboutir à un financement complet de la dotation aux amortissements ou de la dotation aux provisions pour garantir les emprunts. C'est, à notre avis, ce dispositif qui donnera à la loi, si le projet est adopté, une garantie d'inocuité fiscale.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Le Gouvernement se doit de rendre hommage à la commission des finances, notamment à son rapporteur.

En effet, monsieur le rapporteur, j'admets en toute humilité que la proposition de la commission touche à un aspect essentiel du nouveau dispositif qui nous avait échappé.

Cet amendement, très important, vise à utiliser des ressources propres de la section d'investissement pour financer de nouvelles dotations. Il permet, me semble-t-il, d'une part, d'éviter un recours injustifié à la fiscalité pour financer les dotations et, d'autre part, de préserver la liberté des élus locaux vis-à-vis des modalités de financement de leurs dépenses d'investissement, qu'elles soient ou non obligatoires.

Le Gouvernement ne peut qu'émettre un avis favorable sur cet amendement et remercie la commission et son rapporteur de cet apport très significatif au projet de loi.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 10.

M. Joël Bourdin. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Joël Bourdin. Je suis favorable à l'amendement n° 10. Toutefois, je crois déceler un problème de rédaction. Il est écrit « peuvent ».

Or, parmi les ressources qui peuvent financer la dotation aux amortissements figurent les amortissements et les provisions. Or cela est obligatoire. Donc le mot « peuvent » ne peut concerner que les autres ressources mentionnées dans l'article.

Mis à part ce problème rédactionnel, je suis favorable à ce bon amendement.

M. Jean Clouet, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jean Clouet, rapporteur. Je dois dire que je n'ai pas la même interprétation que M. Bourdin de la rédaction de l'amendement, s'agissant des modalités. De toute façon, il est favorable à cet amendement ; nous sommes donc d'accord sur le fond.

M. René Régnauld. Tout à fait !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 11 est ainsi rédigé.

Article additionnel après l'article 11

M. le président. Par amendement n° 13, MM. Pluchet, Vasselle et Bourdin proposent d'insérer, après l'article 11, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 15 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, les dispositions des articles L. 212-1 et L. 261-3 du code des communes ne sont pas applicables aux syndicats à vocation unique. »

La parole est à M. Pluchet.

M. Alain Pluchet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'a pas semblé illogique à mes collègues MM. Vasselle et Bourdin de s'associer à moi pour déposer cet amendement, qui traite de dispositions budgétaires dans un projet de loi intitulé : « Projet de loi portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales. » J'apporte cette précision afin de contrecarrer l'argument qui consisterait à soutenir que cet amendement serait cavalier.

Ce texte est, en fait, la reprise d'une proposition de loi déposée au Sénat le 10 novembre 1992, qui avait été signée par cinquante-cinq de nos collègues.

Lorsque nous avons examiné la loi relative à l'administration territoriale de la République, l'idée d'exiger un débat d'orientation budgétaire, imposé aux communes de plus de 3 500 habitants, est apparue excellente. A l'époque, nous n'avions pas pensé que ce débat s'imposerait dans les syndicats où siège une commune de plus de 3 500 habitants. A la réflexion, réflexion partagée par de nombreux collègues, il est apparu que ce débat ne présentait pas un grand intérêt dans les syndicats à vocation unique.

En effet, il est évident qu'un débat d'orientation budgétaire peut être conduit dans les villes. Le conseil municipal réuni délibère sur le point de savoir s'il faut réparer le pont, construire la salle des fêtes, effectuer des travaux à l'hôpital, aménager un boulevard. Mais, dans un grand nombre de syndicats à vocation unique, aucune orientation budgétaire ne se dégage véritablement. Ce débat d'orientation est une lourdeur supplémentaire dans la gestion des syndicats.

Au moment où l'on critique suffisamment les dispositions que nous adoptons à l'égard des communes, des communautés de communes, des départements et des régions, imposer des réunions supplémentaires aux syndicats ne nous paraît pas justifié.

L'objet de cet amendement est simplement d'exonérer les syndicats à vocation unique de la tenue obligatoire d'un débat d'orientation budgétaire.

Naturellement, si certains présidents de syndicat veulent débattre de cette question, ils le pourront.

Mais à quoi assiste-t-on ? Dans de nombreux cas, le syndicat se réunit le matin et consacre la première partie de sa séance à un débat dit d'orientation budgétaire. Or quelles dispositions peuvent être prises puisque le budget est voté dans la demi-heure qui suit ? L'amendement n° 13 tend à introduire une simplification. Je souhaite qu'il soit adopté.

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

M. Jean Clouet, rapporteur. Evidemment, cet amendement est sympathique et comporte des bonnes intentions. Cependant, il ne trouve pas sa place dans le texte dont nous discutons aujourd'hui puisque modifier la loi du 6 février 1992 n'est pas l'objet de notre débat.

Par ailleurs, nos collègues imaginent que lorsqu'un syndicat est à vocation unique, il s'agit d'un petit syndicat, d'« une petite soupe sur un petit feu ». Mais en région parisienne, le syndicat des eaux est un syndicat à vocation unique qui dispose d'un budget colossal.

M. René Régnauld. Tout à fait !

M. Jean Clouet, rapporteur. Ce budget dépasse celui d'un nombre considérable de communes de cette région qui sont obligées d'avoir un débat d'orientation budgétaire. Il en va de même des syndicats ayant en charge l'électricité et le gaz.

Par conséquent, pour retenir votre amendement, il faudrait d'abord qu'il ait sa place dans ce texte. Il faudrait ensuite qu'il ne vise que des petits syndicats dont le budget est peu important. Mais je ne vois pas comment nous pourrions introduire dans le texte une limite et spécifier que les syndicats ayant un budget inférieur à 5 millions ou 10 millions de francs, par exemple, ne seront pas tenus d'avoir un débat d'orientation budgétaire. On ne peut pas non plus supprimer cette obligation pour les syndicats à vocation unique qui ont un budget très important et qui gèrent des sommes considérables.

La commission, avec beaucoup de regret, ne peut donc être favorable à cet amendement.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Le Gouvernement fait sienne une analyse qui a été exposée par M. le rapporteur avec beaucoup de force. Mais il est vrai, monsieur Pluchet, que cet amendement vise des cas qui méritent d'être pris en considération.

Toutefois, en l'état actuel, le Gouvernement ne peut y être favorable. Monsieur le sénateur, peut-être accepteriez-vous de le retirer ? En attendant la seconde lecture, nous pourrions rechercher des solutions pour les cas que vous visez, notamment celui de votre syndicat, mais il y en a d'autres.

M. René Régnauld. Très bien !

M. le président. Monsieur Pluchet, l'amendement est-il maintenu ?

M. Alain Pluchet. J'ai bien conscience qu'il existe des syndicats extrêmement importants qui gèrent des budgets considérables.

Cela étant, dans mon esprit, l'orientation budgétaire est un choix. Cette disposition, relative aux syndicats à vocation unique, peut donc trouver sa place dans la discussion de ce texte, qui, à défaut de projet de loi plus pointu, est pour moi l'occasion d'ouvrir le débat.

Cela dit, je prends acte des déclarations de M. le ministre, qui s'est engagé à ce que nous réexaminions le problème, et je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 13 est retiré.

Article 12

M. le président. « Art. 12. - I. - Les dispositions des articles 1^{er} à 6 de la présente loi entreront en vigueur à compter de l'exercice 1996.

« II. - Une loi ultérieure fixera les conditions d'application de l'article 6 de la présente loi aux départements et aux régions. »

Je suis saisi de deux amendements présentés par M. Clouet, au nom de la commission.

L'amendement n° 11 vise après les mots : « entreront en vigueur », à rédiger ainsi la fin du paragraphe I de cet article : « à compter de l'exercice 1997 pour les immobili-

sations acquises à compter du 1^{er} janvier 1996 et pour les garanties d'emprunt accordées à compter de la même date. »

L'amendement n° 12 tend à compléter l'article 12 par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« III. - Le Comité des finances locales est consulté pour avis sur les projets de décrets et d'instructions portant réforme de la comptabilité des collectivités locales. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Clouet, rapporteur. Comme je l'ai dit dans mon propos introductif, l'article 12 est de nature arithmétique.

Voilà dix-huit mois, lors du dépôt du projet de loi, on a fixé une date pour sa mise en application. A l'amendement n° 11, je considère que, dix-huit mois s'étant écoulés, il convient de décaler la date d'entrée en application sinon de dix-huit mois, ce qui ne serait pas commode, du moins de douze mois.

L'amendement n° 12 recoupe un certain nombre d'amendements des membres du groupe socialiste et tient au fait que le projet de loi comporte un nombre considérable de renvois à des textes réglementaires. Monsieur le ministre, j'ai même rarement vu un projet en comporter autant !

De surcroît, des dispositions de principe ne figureraient pas dans ce texte, le Conseil d'Etat ayant décidé qu'elles concernaient non pas le domaine législatif, mais le domaine réglementaire.

Ce texte et ses décrets d'application étant donc plus solidaires que jamais, nous ne pouvons considérer que le Parlement aura terminé sa tâche en votant ce texte sans s'intéresser à son devenir. C'est pourquoi nous souhaitons qu'il soit précisé que le Comité des finances locales sera consulté pour avis sur les projets de décrets et d'instructions portant réforme de la comptabilité des collectivités locales.

On pourrait se demander s'il est nécessaire de légiférer à propos de projets de décret puisque le problème est seulement d'ordre sémantique : qu'est-ce qui est financier et qu'est-ce qui est comptable ? Comme j'ai cru comprendre que, pour M. le ministre, ce qui est comptable est aussi financier, cette question est réglée et il n'est plus, ou presque, nécessaire de viser les décrets.

Il reste les instructions. Certains parmi nous se souviennent peut-être d'une circulaire de la direction de la comptabilité publique datant du mois d'août 1992 et parue au hasard de cette période particulièrement creuse, circulaire qui compliquait si singulièrement les conditions de remboursement de la TVA aux communes que le ministre de l'époque, M. Charasse, dut à son retour, juste avant de devenir sénateur du Puy-de-Dôme, l'annuler et en diffuser une autre.

Si la première circulaire avait été présentée au Comité des finances locales, M. Charasse n'aurait pas eu une telle surprise à son retour de vacances et n'aurait surtout pas eu ce dernier effort à faire avant de nous rejoindre ! (Sourires.)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements n° 11 et 12 ?

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 11, qui ne pose aucun problème.

S'agissant de l'amendement n° 12, je remercie M. le rapporteur d'avoir le souci de m'éviter le même sort que celui de M. Charasse, encore que ce dernier ait occupé longtemps ses fonctions !

M. Jean Clouet, rapporteur. Ensuite il est devenu sénateur ! (*Sourires.*)

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Il est effectivement devenu sénateur ensuite et, ma foi, il a l'air de ne pas trop en souffrir ! (*Nouveaux sourires.*) Je suis donc favorable à l'amendement n° 12.

Le Gouvernement s'engage à consulter le Comité des finances locales sur l'ensemble des décrets à venir. Il est vrai qu'ils seront nombreux. Cela s'explique par le fait que le Gouvernement a voulu consulter la Haute Assemblée, y compris, je vous rends volontiers les armes, sur des dispositions qui relèvent du domaine réglementaire. Il faut donc voir dans cette démarche une volonté d'associer la Haute Assemblée, et non de l'exclure ! Imaginez que le Gouvernement ait voulu procéder à une réforme de la comptabilité locale sans vous consulter sur l'ensemble ? Que n'auriez-vous pas dit, toutes tendances confondues !

Je ne voudrais pas - ce n'est d'ailleurs pas ce qu'a dit M. Clouet - que l'on me reproche de prévoir un trop grand nombre de décrets d'application. J'insiste bien sur le fait que c'est en toute connaissance de cause que je suis venu devant vous sans trop séparer le domaine législatif du domaine réglementaire.

Cela dit, monsieur le rapporteur, je souhaite que vous complétiez l'amendement n° 12 par la phrase suivante : « jusqu'à la fin de l'année suivant la fin de la généralisation de la réforme ».

En effet, je crains que la pérennisation d'un tel système n'impose une procédure d'une lourdeur considérable quand nous voudrions, mes successeurs ou moi-même, apporter la moindre modification.

La phrase que je vous propose d'ajouter permet de nous donner un délai. Si, d'ici là, tous les décrets ne sont pas promulgués, libre à nous, par le biais d'un amendement, voire d'un autre texte de loi, de prolonger le délai retenu.

Ce faisant, le Gouvernement fait preuve d'une grande ouverture d'esprit et ne prend nullement le risque d'alourdir une procédure qui n'a vraiment pas besoin de l'être.

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. Monsieur le rapporteur, acceptez-vous de rectifier l'amendement n° 12 dans le sens indiqué par M. le ministre ?

M. Jean Clouet, rapporteur. Vous le comprenez bien, monsieur le président, la commission des finances n'a pu délibérer d'une telle rectification. Il me semble néanmoins pouvoir dire, sous l'autorité de M. le rapporteur général, que mes collègues et moi-même y sommes favorables.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 12 rectifié, présenté par M. Clouet, au nom de la commission, et tendant à compléter l'article 12 par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« III. - Le Comité des finances locales est consulté pour avis sur les projets de décrets et d'instructions portant réforme de la comptabilité des collectivités locales jusqu'à la fin de l'année suivant la fin de la généralisation de la réforme. »

Je vais le mettre aux voix.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Ce texte amorce une réforme de la comptabilité des collectivités locales. Un doute subsiste dans mon esprit : visez-vous les textes exclusivement liés à ce projet de loi ou les textes liés à la réforme engagée de la comptabilité des collectivités locales ? Comme vous nous l'avez, en effet, expliqué, à ce stade, tout permet de penser que cette réforme évoluera.

Je ne voudrais pas que le Comité des finances locales ne soit consulté que sur les seuls textes liés *stricto sensu* à ce projet. Il doit également l'être sur les textes liés à l'évolution de cette réforme.

J'ai donc presque envie, monsieur le président, de déposer un sous-amendement pour ajouter aux mots « de la réforme » le mot « engagée ».

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je demande la parole.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Monsieur le sénateur, je ne vois vraiment pas pourquoi les mêmes causes ne produiraient pas les mêmes effets, ni pourquoi le ministre du budget, qui aura à poursuivre l'œuvre engagée, n'aurait pas le souci d'associer le Comité des finances locales aux décrets d'application ! Il y va de son intérêt.

Cela dit, la modification que vous souhaitez proposer créerait un précédent, or je ne suis responsable que des projets de loi que je présente au nom du Gouvernement auquel j'appartiens. Il me paraît difficile de prendre des engagements pour la suite !

Je me suis déjà engagé à consulter le Comité des finances locales sur tous les décrets d'application relatifs à ce projet. Le moins qu'on puisse en dire, c'est que, lors de ce débat, le Gouvernement a fait preuve d'une relative ouverture à laquelle vous avez tous contribué. La discussion a été intéressante, mais je ne peux m'engager sur la suite. Je ne sais d'ailleurs pas quelles seront les prochaines réformes ni qui les présentera !

Quant à savoir s'il faudra procéder de la même façon, ne me demandez pas, à la fin du débat, de critiquer la méthode que j'ai proposée ! Je pense qu'il le faudra, mais je ne peux que laisser à la Haute Assemblée la liberté de vote pour la suite !

M. René Régnauld. Je demande la parole.

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, je renonce à ma proposition de sous-amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12, modifié.

(*L'article 12 est adopté.*)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Régnauld, pour explication de vote.

M. René Régnauld. Il convient de souligner que ce débat a été effectivement courtois et fructueux, et qu'il a permis de faire avancer les choses, même si nous ne sommes pas allés aussi loin que nous l'aurions souhaité !

Permettez-moi de faire un bref rappel des raisons qui nécessitaient une modernisation de la comptabilité des collectivités locales.

Les précédents gouvernements avaient, à l'issue d'une large concertation - et c'est une méthode que j'approuve - engagé cette modernisation. Le gouvernement actuel a repris le dispositif conçu naguère et nous sommes maintenant appelés à nous prononcer sur le texte issu de ce processus.

Je regrette que, sur tel ou tel aspect, il n'ait pu y avoir convergence des points de vue. Ce texte est en effet, à nos yeux, frappé du sceau de la timidité...

M. Emmanuel Hamel. De la sagesse !

M. René Ragnault. Sagesse et timidité ne sont pas nécessairement synonymes, mon cher collègue !

Nous avons plaidé en faveur de l'élargissement du dispositif aux collectivités qui ne sont pas encore concernées ou à des biens qui ne sont pas visés actuellement. Nous n'avons pas été suivis mais nous souhaitions attirer l'attention sur ces points.

De même, nous estimons qu'il aurait été utile d'accorder aux collectivités la faculté de s'engager davantage.

Nous n'avons, certes, pas obtenu satisfaction, mais nous avons entendu à maintes reprises M. le ministre dire qu'il était ouvert - il a même bien souvent partagé nos analyses - à cette forme d'extension. Nous en avons pris acte.

Globalement satisfaits de cette discussion et du texte qui en ressort, les sénateurs socialistes voteront l'ensemble du projet de loi.

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

M. Robert Vizet. Si nos incertitudes n'ont pas été levées, nos certitudes persistent : il reste, pour nous, évident que, au-delà des aménagements techniques de la comptabilité des collectivités territoriales, ce texte va se traduire par une augmentation de la pression fiscale pesant sur les habitants des collectivités territoriales, que nous représentons.

N'oublions pas que ces dispositions vont s'appliquer à un moment où va jouer la modification des modalités de remboursement de la TVA et où vont se préciser les craintes d'une augmentation des cotisations versées à la CNRACL.

Il est clair que la conjugaison de toutes ces mesures va conduire à une explosion de la fiscalité locale. Cela, nous ne pouvons pas l'accepter.

C'est pourquoi nous voterons contre le projet de loi tel qu'il est issu des travaux du Sénat.

M. Jean Clouet, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jean Clouet, rapporteur. Avant que nous procédions au vote, je voudrais retracer très brièvement l'histoire de ce texte depuis sa naissance jusqu'à ce soir.

A l'origine, il était, comme l'enfer, pavé de bonnes intentions. Tout au long des mois qui ont précédé cette discussion, nous l'avons peu à peu extrait de l'enfer tout en lui conservant ses bonnes intentions. Nous n'avons pu le faire que grâce à une étroite collaboration entre le Gouvernement, les services des administrations centrales, ceux du Sénat, nos collègues de la commission des finances et le Comité des finances locales.

Cette démarche me paraît exemplaire, et je tiens à rendre un hommage tout particulier à M. le ministre du budget, qui a grandement contribué à cet heureux aboutissement.

Je ne peux, en conclusion, qu'inviter le Sénat à approuver très largement le projet de loi tel qu'il ressort de nos travaux.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

12

DÉPÔT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

M. Christian Poncelet appelle l'attention de M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat sur les modalités de fonctionnement des commissions départementales d'équipement commercial, qui ont succédé aux commissions départementales d'urbanisme commercial.

En effet, la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 a institué, dans un souci louable de transparence, la publicité du vote émis par chacun des membres de ces commissions sur les demandes d'autorisation.

Toutefois, cette publicité des votes peut avoir des effets pervers en période électorale.

C'est ainsi que, lors des dernières élections cantonales, un conseiller général renouvelable, qui s'était opposé à l'extension d'une grande surface lors d'une réunion de la commission départementale tenue pendant la campagne électorale, a été la cible d'un tract émanant du directeur de l'établissement commercial concerné. Ce document, systématiquement diffusé aux caisses enregistreuses du magasin, appelait les « citoyens-consommateurs » à sanctionner l'attitude du conseiller général en lui refusant leurs suffrages.

M. Christian Poncelet demande à M. le ministre s'il envisage de proposer des modifications de l'article 31 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 pour éviter que ne se reproduisent de telles intrusions dans le débat démocratique, qui sont susceptibles d'altérer la sincérité des scrutins. (N° 44.)

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.

13

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi relatif à la pension de vieillesse des anciens combattants en Afrique du Nord.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 344, distribué et renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

14

DÉPÔT D'UNE RÉOLUTION

M. le président. J'ai reçu, en application de l'article 73 *bis*, alinéa 8, du règlement, une résolution, adoptée par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de directive du Conseil établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile (n° E-126).

Cette résolution sera imprimée sous le numéro 337 et distribuée.

15

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Projet de règlement (CE) du Conseil relatif à l'action de la Communauté dans le domaine de la statistique.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-236 et distribuée.

16

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu un rapport déposé par M. Jacques Mossion, président de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, sur les réponses offertes par les nouvelles technologies de transport aux problèmes de la saturation des axes Nord-Sud, établi par MM. Jean-Marie Demange, député, et Pierre Vallon, sénateur, au nom de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 332 et distribué.

J'ai reçu de M. Bernard Laurent un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi relatif à l'intégration des personnels de l'administration pénitentiaire en Polynésie française dans des corps des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire de l'Etat (n° 277, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 333 et distribué.

J'ai reçu de M. André Bohl un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'informatisation du livre foncier des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (n° 308, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 334 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Habert un rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention portant loi uniforme sur la forme d'un testament international (ensemble une annexe) faite à Washington le 26 octobre 1973 (n° 165, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 335 et distribué.

J'ai reçu de M. Paul d'Ornano un rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République socialiste du Viêt-nam sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres interprétatif) (n° 284, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 336 et distribué.

17

DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Genton un rapport d'information, fait au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, sur l'application de l'article 88-4 de la Constitution.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 388 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Golliet un rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes sur le contrôle des Parlements des Etats membres sur les actes de l'Union européenne.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 339 et distribué.

J'ai reçu de MM. Yvon Bourges, Claude Estier, Michel Crucis, André Boyer et Jean-Luc Bécart un rapport d'information, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à la suite d'une mission effectuée en République d'Afrique du Sud du 6 au 15 février 1994.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 340 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Delong un rapport d'information, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, à la suite d'une mission de contrôle des établissements français à la Réunion et à l'île Maurice effectuée du 13 février au 20 février 1994, en application des dispositions du second alinéa de l'article 22 du règlement du Sénat.

Le rapport d'information sera imprimé sous le n° 342 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean François-Poncet, président, et de MM. Gérard Larcher, Jean Huchon, Roland du Luart et Louis Perrein, rapporteurs, un rapport d'information fait au nom de la mission d'information chargée d'étudier les problèmes de l'aménagement du territoire et de définir les éléments d'une politique de reconquête de l'espace rural et urbain.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 343 et distribué.

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 14 avril 1994 :

A neuf heures trente :

1. Suite de la discussion du projet de loi (n° 291, 1993-1994) relatif à l'emploi de la langue française.

Rapport (n° 309, 1993-1994) de M. Jacques Legendre, fait au nom de la commission des affaires culturelles.

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.

A quatorze heures quarante-cinq et, éventuellement, le soir :

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

3. Discussion du projet de loi (n° 165, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention portant loi uniforme sur la forme d'un testament international (ensemble une annexe) faite à Washington le 26 octobre 1973.

Rapport (n° 335, 1993-1994) de M. Jacques Habert, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

4. Discussion du projet de loi (n° 166, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, désignant les personnes habilitées à instruire en matière de testament international.

Rapport (n° 312, 1993-1994) de M. Michel Rufin, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi, n° 165 et 166.

5. Discussion du projet de loi (n° 178, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un amendement de la convention établissant l'Organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques « EUMETSAT ».

Rapport (n° 253, 1993-1994) de M. Michel d'Aillières, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

6. Discussion du projet de loi (n° 160, 1993-1994) autorisant l'approbation du protocole du 26 avril 1993 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique relatif aux allocations de naissance.

Rapport (n° 319, 1993-1994) de M. Michel Crucis, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

7. Discussion du projet de loi (n° 285, 1993-1994) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Chili sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Rapport (n° 318, 1993-1994) de M. André Boyer, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

8. Discussion du projet de loi (n° 284, 1993-1994) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de

la République socialiste du Viêt-nam sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres interprétatif).

Rapport (n° 336, 1993-1994) de M. Paul d'Ornano, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

9. Discussion du projet de loi (n° 167, 1993-1994) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République socialiste du Viêt-nam en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole).

Rapport (n° 317, 1993-1994) de M. Jacques Chaurmont, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

10. Discussion du projet de loi (n° 164, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de l'Inde en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole).

Rapport (n° 321, 1993-1994) de M. Jacques Chaurmont, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

11. Discussion du projet de loi (n° 177, 1993-1994) autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Qatar, portant interprétation de la convention fiscale du 4 décembre 1990 en vue d'éviter les doubles impositions.

Rapport (n° 315, 1993-1994) de M. Emmanuel Hamel, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

12. Discussion du projet de loi (n° 176, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Bahreïn en vue d'éviter les doubles impositions.

Rapport (n° 316, 1993-1994) de M. Emmanuel Hamel, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

13. Discussion du projet de loi (n° 159, 1993-1994) autorisant la ratification de la convention entre la République française et la République d'Autriche en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur les successions et sur les donations.

Rapport (n° 313, 1993-1994) de M. Emmanuel Hamel, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

14. Discussion du projet de loi (n° 158, 1993-1994) autorisant la ratification de la convention entre la République française et la République d'Autriche en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole).

Rapport (n° 313, 1993-1994) de M. Emmanuel Hamel, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux derniers projets de loi, n°s 159 et 158.

Délai limite pour le dépôt des amendements à quatre projets de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi organique relatif au transfert à l'Etat des compétences du territoire de la Polynésie française en matière pénitentiaire (n° 190, 1993-1994), est fixé au mardi 19 avril 1994, à dix-sept heures ;

2° Au projet de loi relatif à l'intégration des personnels de l'administration pénitentiaire en Polynésie française dans des corps des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire de l'Etat (n° 277, 1993-1994), est fixé au mardi 19 avril 1994, à dix-sept heures ;

3° Au projet de loi relatif à la colombophilie (n° 387, 1991-1992), est fixé au mardi 19 avril 1994, à dix-sept heures ;

4° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'informatisation du livre foncier des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (n° 308, 1993-1994), est fixé au mardi 19 avril 1994, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 14 avril 1994, à zéro heure cinq.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Lors de sa séance du mercredi 13 avril 1994, le Sénat a désigné MM. Charles Descours et Alain Vasselle, en qualité de membres du comité de surveillance du fonds de solidarité vieillisse créé en application du décret n° 93-1354 du 30 novembre 1993.

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

*Sécurité des installations industrielles
et nucléaires*

103. - 13 avril 1994. - **Mme Françoise Seligmann** attire l'attention de **M. le ministre de l'environnement** sur les récents accidents qui se sont produits tant à la centrale de chauffage

urbain de Courbevoie, dans les Hauts-de-Seine, que sur le site du centre d'études nucléaire de Cadarache dans les Bouches-du-Rhône, ainsi qu'à bord du sous-marin nucléaire d'attaque *Emeraude* au large de Toulon. Les contrôles ne semblent jamais sûrs à 100 p. 100 en raison de l'aléa humain et ces installations représentent donc toujours une menace pour les populations environnantes, voire pour toute la population de notre pays. Certes, nous avons besoin de ces centrales productrices d'énergie, mais l'enjeu de la sécurité doit l'emporter sur celui de la productivité et surtout de la rentabilité. N'oublions pas qu'il s'agit généralement de services publics et qu'à ce titre ils doivent d'abord servir l'intérêt général et donc en premier lieu assurer la sécurité publique, quitte à faire des sacrifices sur la rentabilité (103).

Structures de l'archéologie territoriale

104. - 12 avril 1994. - **Mme Hélène Luc** tient à attirer l'attention de **M. le ministre de la culture et de la francophonie** sur certains aspects particulièrement préoccupants de la politique gouvernementale en matière de sauvegarde et de maîtrise de notre patrimoine archéologique national. Les orientations envisagées dans ce domaine ainsi que la mise en application de la filière culturelle des personnels des collectivités territoriales, qui excluent de fait, comme le révèle l'ANACT (Association nationale des archéologues des collectivités territoriales), 75 p. 100 des archéologues actuellement en exercice, auront pour effet de provoquer un quasi-démantèlement des structures d'archéologie territoriale. La remise en cause du potentiel de compétence, d'acquis professionnels et de pratiques de terrain constitué par les collectivités territoriales, bien souvent en vue de pallier les carences de l'Etat, traduirait une volonté de renoncer à un « outil » fondamental de la structuration de notre conscience collective. C'est pourquoi elle lui demande s'il est dans ses intentions d'engager dans les plus brefs délais, avec tous les partenaires, la nécessaire concertation sur la maîtrise active du patrimoine archéologique national. La réalisation de cet objectif passant notamment par la reconnaissance officielle du rôle des personnels y compris ceux exerçant une mission de l'archéologie territoriale, elle lui demande quel engagement le Gouvernement envisage de prendre pour assurer l'intégration effective de ceux-ci dans la filière culturelle du statut des fonctionnaires territoriaux (104).

Projet d'implantation d'une plate-forme d'échange fret multimodale à Vatry (Marne)

105. - 12 avril 1994. - Plusieurs informations concordantes font état d'un projet d'implantation à Vatry, dans la Marne, d'une plate-forme d'échange fret multimodale (air, route, rail) appelée Europort Paris-Champagne. La lettre de la Datar n° 150 de mars 1994 annonce qu'il verra le jour d'ici à deux ans. Tant par son inspiration ultralibérale découlant des directives du traité de Maastricht et des accords du GATT que par son financement et son contenu, ce projet aurait des conséquences particulièrement préjudiciables pour le marché d'intérêt national de Rungis, l'activité générale de l'aéroport d'Orly, notamment pour Air-France. La disparition des emplois directs et indirects se chiffrerait par dizaines de milliers dans le Val-de-Marne et la région parisienne. Les statuts des personnels seraient profondément remis en cause. C'est pourquoi **Mme Hélène Luc** demande à **M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, s'il est dans les intentions du Gouvernement de laisser se réaliser un tel projet, et quelle information et consultation il envisage d'organiser avec tous les acteurs de la vie économique et sociale (salariés, syndicats, mouvements associatifs, élus, organisations professionnelles) sur cette réalisation qui touche aux intérêts économiques et humains de notre pays (105).

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 13 avril 1994

SCRUTIN (N° 108)

sur l'amendement n° 50 présenté par M. Claude ESTIER et les membres du groupe socialiste et apparenté à l'article 5 du projet de loi relatif à l'emploi de la langue française (obligation pour les organisateurs de manifestations, colloques ou congrès auxquels assistent des participants de langue française de proposer des versions françaises sous peine de restitution de la subvention reçue).

Nombre de votants : 318
 Nombre de suffrages exprimés : 315

Pour : 73
 Contre : 242

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Contre : 15.

Rassemblement démocratique et européen (25) :

Pour : 3. – MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin.

Contre : 21.

Abstention : 1. – M. François Giacobbi.

R.P.R. (91) :

Contre : 90.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Eric Boyer.

Socialistes (69) :

Pour : 68.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance.

Union centriste (64) :

Contre : 62.

Abstention : 1. – M. Pierre Fauchon.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Pour : 1. – M. Michel Poniatowski.

Contre : 46.

Abstention : 1. – M. Jean-Paul Emin.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 1. – Mme Joëlle Dusseau.

Contre : 8.

Ont voté pour

François Abadie
 Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Jacques Bellanger
 Monique Ben Guiga
 Maryse Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Jean Besson
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnès
 Marcel Bony
 André Boyer
 Jacques Carat
 Jean-Louis Carrère
 Robert Castaing
 Francis
 Cavaillier-Benezet
 Michel Charasse
 Marcel Charmant
 William Chervy
 Yvon Collin
 Claude Cornac
 Raymond Courrière
 Roland Courteau

Gérard Delfau
 Jean-Pierre Demerliat
 Rodolphe Désiré
 Marie-Madeleine
 Dieulangard
 Josette Durrieu
 Bernard Dussaut
 Joëlle Dusseau
 Claude Estier
 Léon Fatous
 Claude Fuzier
 Aubert Garcia
 Gérard Gaud
 Roland Huguet
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Paul Loridant
 François Louisy
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret
 Jean-Luc Mélenchon
 Pierre Mauroy
 Charles Metzinger

Gérard Miquel
 Michel Moreigne
 Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Jean Peyrafitte
 Louis Philibert
 Michel Poniatowski
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Paul Raoult
 René Regnault
 Jacques Rocca Serra
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Claude Saunier
 Françoise Seligmann
 Franck Sérusclat
 Michel Sergent
 René-Pierre Signé
 Fernand Tardy
 André Vezinhet
 Marcel Vidal
 Robert-Paul Vigouroux

Ont voté contre

Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Michel Alloncle
 Louis Althapé
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 Honoré Bailet
 José Ballarello
 René Ballayer
 Henri Bangou
 Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 Jacques Baudot
 Marie-Claude
 Beaudeau
 Jean-Luc Bécart
 Henri Belcour
 Claude Belot
 Jacques Bérard
 Georges Berchet
 Jean Bernadaux
 Jean Bernard
 Daniel Bernardet
 Roger Besse
 André Bettencourt
 Daniëlle
 Bidard-Reydet

Jacques Bimbenet
 François Blaizot
 Jean-Pierre Blanc
 Paul Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Christian Bonnet
 James Bordas
 Didier Borotra
 Joël Bourdin
 Yvon Bourges
 Philippe
 de Bourgoing
 Raymond Bouvier
 Jean Boyer
 Louis Boyer
 Jacques Braconnier
 Paulette Brispierrier
 Louis Brives
 Camille Cabana
 Guy Cabanel
 Michel Caldaguès
 Robert Calmejane
 Jean-Pierre Camoin
 Jean-Pierre Cantegrit
 Paul Caron
 Ernest Cartigny
 Louis de Catuelan

Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Raymond Cayrel
 Gérard César
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 François Collet
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Maurice
 Couve de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 Marcel Daubay
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 Jean-Paul Delevoye
 François Delga

Jacques Delong
Michelle Demessine
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert
Durand-Chastel
André Egu
Jean Faure
Roger Fossé
André Fosset
Paulette Fost
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Philippe François
Jean François-Poncet
Jacqueline
Frayse-Cazalis
Jean Garcia
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard

Jacques Habert
Hubert Haelen
Emmanuel Hamel
Jean-Paul Hammann
Anne Heinis
Marcel Henry
Rémi Herment
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrat
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagourgue
Christian
de La Malène
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Dominique Leclerc
Charles Lederman
Jacques Legendre
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Max Lejeune
Guy Lemaire
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros

François Lesein
Félix Leyzour
Roger Lise
Maurice Lombard
Simon Loueckhote
Pierre Louvor
Roland du Luart
Hélène Luc
Marcel Lucotte
Jacques Macher
Jean Madelain
Kléber Malécot
André Maman
Max Marest
Philippe Marini
René Marqués
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Louis Minetti
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
Paul Moreau
Jacques Mossion
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Robert Pagès
Sosefo
Makapé Papilio
Bernard Pellarin

Jean Pépin
Robert Piat
Alain Pluchet
Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Jean Pourchet
André Pourny
Henri de Raincourt
Jean-Marie Rausch
Ivan Renar
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Louis-Ferdinand

de Rocca-Serra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon

Henri Torre
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Alex Turk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Philippe Vasselle
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Robert Vizet
Albert Voilquin

Se sont abstenus

MM. Jean-Paul Emin, Pierre Fauchon et François Giacobbi.

N'a pas pris part au vote

M. Eric Boyer.

N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat, et M. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 309
Nombre de suffrages exprimés : 306
Majorité absolue des suffrages exprimés : 154

Pour l'adoption : 74
Contre : 232

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.