

N° 21

14 mai 1990

---

---

# SÉNAT

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE

---

	Pages
Affaires culturelles .....	1911
Affaires économiques et Plan .....	1917
Affaires sociales .....	1923
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation .....	1931
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale .....	1937
Délégation du Sénat pour la planification .....	1949
Mission commune d'information sur le déroulement et la mise en oeuvre de la politique de décentralisation.....	1951
Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'immigration en France et de proposer les éléments d'une politique d'intégration .....	1955

## AFFAIRES CULTURELLES

**Jeudi 10 mai 1990.- Présidence de M. Maurice Schumann, président, puis de M. Michel Miroudot, vice-président.** La commission a entendu **Mme Catherine Tasca**, ministre délégué auprès du ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du Bicentenaire, **chargé de la communication.**

**Mme Catherine Tasca** a tout d'abord répondu aux questions que lui a posées **M. Adrien Gouteyron**, rapporteur pour avis des crédits de la communication, sur la crise de l'audiovisuel public, sur le financement, notamment publicitaire, des sociétés nationales de programme, sur la diffusion de la SEPT sur FR3, sur l'évolution du dossier de la chaîne culturelle européenne et sur le projet d'un septième réseau dans la région parisienne.

Après avoir souligné que la crise de l'audiovisuel public datait de la rupture des grands équilibres du paysage audiovisuel français, née de la privatisation de TF1, **Mme Catherine Tasca** a estimé que le malaise actuel provenait de l'absence de "redressement visible et lisible" du secteur public au terme de neuf mois de présidence commune aux deux sociétés nationales de programme. Les réformes entreprises depuis l'automne 1988, a-t-elle dit, ont suscité de grandes espérances chez les professionnels, mais ces espérances sont aujourd'hui déçues.

**Mme Catherine Tasca** s'est déclarée préoccupée par cette situation et en particulier par "l'absence de programme d'avenir convaincant, notamment pour

Antenne 2", programme qu'elle a jugé seul capable de remotiver les personnels et d'asseoir l'identité des chaînes.

Les péripéties actuelles sont imputées à la loi sur la présidence commune de façon fallacieuse a-t-elle ensuite déclaré, en déplorant que tant la désignation des directeurs de programme d'Antenne 2 et de FR3 que la création d'un comité de création et d'accueil des projets commun aux deux chaînes soient intervenues dans un esprit contraire à cette loi. Evoquant de nombreux exemples étrangers, elle a estimé que la présidence commune était un instrument de redressement du secteur public.

A propos de la tutelle sur les chaînes publiques, **Mme Catherine Tasca** a indiqué que les dirigeants de ces dernières, comme ceux des autres entreprises, ne pouvaient prétendre agir sans relation avec leur actionnaire.

Quant au financement du secteur public, elle a rappelé que le Gouvernement s'était très clairement engagé, dans la loi de finances pour 1990, à diminuer progressivement les recettes publicitaires des sociétés nationales de programme et à augmenter la part des ressources publiques (redevance et fonds budgétaires) ; elle a indiqué qu'au stade actuel de sa réflexion, le Gouvernement estimait que la suppression de la publicité sur les chaînes publiques ne serait pas salulaire : elle renforcerait le secteur privé par rapport au secteur public et priverait ce dernier du "guide de lecture entre le public et l'offre qui lui est faite" que représente l'appel limité à la ressource publicitaire ; elle a ajouté, en évoquant les exemples de la BBC, de Radio Canada et de la RAI qu'il n'y avait pas de corrélation systématique entre le financement publicitaire et la qualité des programmes.

S'agissant de la diffusion de la SEPT sur FR3 le samedi, **Mme Catherine Tasca** a indiqué que le Gouvernement n'avait pas modifié les orientations arrêtées par les deux chaînes pour leur collaboration et qu'il appartenait à ces dernières de trouver de meilleures

formules de diffusion ; elle a fait remarquer que parallèlement au report de "Samdynamite" en semaine, qu'elle a personnellement regretté, FR3 -comme Antenne 2 d'ailleurs- avait augmenté la quantité et la qualité de ses émissions pour la jeunesse grâce au financement spécifique dont celles-ci bénéficient dans le cadre du compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels.

Elle a ensuite fait le point sur le projet de chaîne culturelle européenne en soulignant que l'europanisation se poursuivait tant à travers les commandes de production que par l'accélération prochaine des discussions avec d'autres partenaires européens que l'Allemagne elle-même souhaitait.

**Mme Catherine Tasca** a enfin déclaré qu'il n'appartenait pas au Gouvernement mais au Conseil supérieur de l'audiovisuel de se prononcer sur les programmes diffusés sur TDF1 et sur l'attribution d'un septième réseau en région parisienne.

D'autres questions ont ensuite été posées au ministre délégué.

- par le **président Maurice Schumann** sur la régie publicitaire d'Antenne 2, sur le remplacement éventuel des recettes publicitaires des chaînes publiques par le versement du produit d'une contribution sur les investissements publicitaires des autres médias et sur l'interprétation qu'il convenait de donner au décret du 17 janvier 1990 qui tend à renforcer l'indépendance des producteurs à l'égard des diffuseurs ;

- par **M. François Autain** sur la régie publicitaire d'Antenne 2, le "débauchage" des meilleurs professionnels du secteur public par TF1 et l'adaptation du statut d'Antenne 2 à cette concurrence ;

- par **M. Ivan Renar** sur la programmation des chaînes publiques et leur financement, sur l'insuffisance des émissions scientifiques et sur le mouvement de grève à l'Institut national de l'audiovisuel ;

- par **M. Gérard Delfau** sur l'efficacité des directions régionales et des bureaux régionaux d'information de FR3 et sur le financement des radios associatives ;

- par **M. Hubert Martin** qui s'est déclaré satisfait des programmes d'Antenne 2 et de FR3, mais a regretté que les émissions musicales ne bénéficient pas d'une diffusion stéréophonique ;

- par **M. Pierre Laffitte** sur les difficultés de réception de la SEPT et l'insuffisance des émissions scientifiques sur les chaînes publiques ; il a estimé par ailleurs que la stratégie de compétition des chaînes publiques impliquait un changement des mentalités, notamment à FR3 ;

- par **M. Jacques Habert** sur la désignation des directeurs de programme d'Antenne 2 et de FR3 ;

- par **M. Michel Miroudot** sur la diffusion de la SEPT par FR3 le samedi et sur la grève à l'I.N.A.

Dans ses réponses, **Mme Catherine Tasca** a notamment apporté les précisions suivantes :

- comme toutes les sociétés audiovisuelles publiques, à l'exception de FR3, Antenne 2 n'est pas majoritaire dans sa régie publicitaire. Aucun de ses présidents ne s'en était plaint jusqu'alors. La nomination de Mme Christiane Doré à la présidence de la régie d'Antenne 2 a été acceptée par M. Philippe Guilhaume qui aurait cependant préféré que ce poste soit occupé par lui-même ou le directeur général de la chaîne ;

- dans son principe, une taxe sur les investissements publicitaires des autres médias est une des réponses possibles au problème du financement des chaînes publiques, mais la fixation de son taux et de son assiette posent des problèmes techniques et économiques pour la presse écrite si on l'inclut, pour certaines chaînes privées si on l'exclut, seules TF1 et Canal Plus enregistrant à l'heure actuelle des bénéfices ;

- le décret du 17 janvier 1990 limite pour la première fois les possibilités d'intégration de la production par les diffuseurs ;

- les chaînes publiques sont totalement libres pour la signature des contrats d'embauche et le changement de leur statut ne se justifie pas ;

- la prise en charge par le budget de l'Etat du financement de R.F.I. et des exonérations de redevance doit être amplifiée parallèlement à l'augmentation de la redevance, sur laquelle la T.V.A. devrait encore être par ailleurs allégée ;

- la programmation des émissions scientifiques est insuffisante, même si la création de l'agence Jules Verne pour le financement de la production scientifique constitue un premier progrès ;

- le conflit à l'INA est aujourd'hui réglé dans sa dimension salariale mais la direction doit maintenant apporter des réponses aux inquiétudes touchant aux orientations et aux missions de l'institut ;

- les problèmes de fonctionnement de FR3 relèvent de la direction d'entreprise ; l'exigence de la qualité des programmes va par ailleurs probablement freiner l'extension géographique ou horaire de la chaîne ;

- le rapport sur le financement des radios associatives, qui sera prochainement rendu public, offre deux pistes intéressantes : d'une part, le réajustement de l'aide financière et l'idée d'instituer une aide au projet à côté de l'aide automatique, d'autre part, l'encouragement à la mise en commun des moyens des radios associatives ;

- la mise en service de TDF1 offre la possibilité de diffusion stéréophonique ;

- les supports câble et satellite sont complémentaires ; après les retards qu'elle a enregistrés, la diffusion des programmes par TDF1 est en net progrès puisqu'elle concerne trois canaux sur cinq ;

- la France est très en retard pour la télévision éducative : le Gouvernement étudie les formules existant dans plusieurs pays, comme en Grande Bretagne, au Canada ou au Japon.

**AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN**

**Mercredi 9 mai 1990 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La commission a tout d'abord entendu le rapport d'information, présenté par **M. Jean François-Poncet, président**, sur la mission effectuée par une délégation de la commission en **Tchécoslovaquie, Pologne et Hongrie**, ainsi qu'à **Moscou**, du 28 février au 14 mars 1990, chargée d'étudier l'évolution économique de ces pays et leurs relations économiques, commerciales et financières avec la France.

Le président a indiqué que la mission d'information venait, à l'instant même, de se réunir pour la seconde fois afin d'examiner le projet de tome I de son rapport d'information sur "l'évolution économique de la Tchécoslovaquie, de la Pologne et de la Hongrie" (conclusions de la mission d'information), ainsi que le projet de tome II de ce rapport, regroupant les actes du colloque organisé le 10 avril 1990. A l'exception de M. Louis Minetti, les membres de la mission ont adopté l'ensemble de ce rapport.

Le président a rappelé qu'il avait déjà exposé à la commission les grandes lignes des conclusions de la mission d'information et, qu'au nom de cette mission, il lui proposait de les adopter et de décider la publication des actes du colloque. La commission a ainsi adopté l'ensemble du rapport proposé par la mission d'information, sous réserve de l'opposition des commissaires communistes aux conclusions figurant dans le tome I.

**Le président a, ensuite, indiqué que Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes, lui avait fait savoir qu'elle transmettrait désormais régulièrement au Sénat, par l'intermédiaire de la délégation parlementaire pour les communautés européennes, un dossier sur les travaux à l'ordre du jour des différents conseils des ministres de la Communauté, répondant ainsi à des demandes fréquemment formulées par des sénateurs. Il a proposé que, quand cela semblerait opportun, des membres de la commission, notamment les rapporteurs budgétaires pour avis, saisissent cette occasion pour faire le point sur l'évolution de la réglementation européenne, notamment sur les projets de directive en discussion, ainsi que sur les problèmes posés par l'harmonisation de la législation française. Le premier dossier communiqué par Mme Edith Cresson comprenant, notamment, un document intéressant sur la deuxième phase de la libéralisation des transports européens, il a suggéré que M Bernard Legrand, rapporteur pour avis sur le budget de l'aviation civile, fasse, lors d'une prochaine réunion, une communication sur l'état d'avancement de cet important dossier.**

**Par ailleurs, M. Michel Barnier, député, lui ayant communiqué son rapport d'information sur la politique de l'environnement, il a proposé à M. Bernard-Charles Hugo, rapporteur pour avis du budget de l'environnement, qui, en outre, a récemment eu l'occasion d'aborder cette question avec les membres du Congrès américain, de faire, lui aussi, une brève communication sur ce sujet. La commission a approuvé ces propositions.**

**Puis, la commission a procédé à l'examen des amendements extérieurs au projet de loi n° 198 (1989-1990) relatif aux appellations d'origine contrôlée des produits agricoles et alimentaires bruts ou transformés**

**M. Bernard Barbier, rapporteur, a tout d'abord présenté deux amendements. Le premier, insérant un article additionnel avant l'article premier, tend à prévoir**

que les aires d'appellation, éléments du patrimoine national, peuvent être déclarées d'intérêt public et doivent bénéficier d'une protection particulière. Un rapport devra être remis au Parlement avant le 1er juin 1991, retraçant les prises de participation et les changements de destination économique ayant pu affecter ces zones.

**M. Bernard Barbier** a souligné que cet amendement reflétait la préoccupation constante du Sénat, dont témoignent certains des amendements extérieurs, ainsi qu'une proposition de loi déposée sur ce sujet en 1987.

Après les interventions de **MM. Aubert Garcia, Marcel Daunay, Philippe François, Jacques de Menou, Serge Mathieu et Roger Besse** sur le problème de la protection des aires d'appellation, **M. Bernard Barbier, rapporteur**, a précisé que son amendement visait à tirer les conséquences de la reconnaissance des appellations comme éléments du patrimoine, qu'une protection spécifique existait déjà pour les aires viticoles et que la protection reconnue devait être compatible avec les autres intérêts économiques et sociaux en cause.

La commission a adopté cet amendement.

**M. Bernard Barbier** a, ensuite, présenté l'amendement n° 3 rectifié, tendant à compléter le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article 7-4 de la loi du 6 mai 1919 relative à la protection des appellations d'origine. Il a estimé que la rédaction proposée constituait une solution de compromis en prévoyant d'interdire l'utilisation du nom géographique qui constitue l'appellation seulement lorsqu'un risque de confusion existe et en permettant, à titre transitoire, aux produits qui utilisaient le nom géographique de continuer à l'employer dans des conditions déterminées par décret en conseil d'Etat.

**MM. Jean François-Poncet, président, Bernard Barbier, rapporteur, Jacques Moutet, Marcel Daunay, Louis de Catuelan, Louis Moinard, Auguste Chupin et Félix Leyzour** sont intervenus dans le débat

qui s'est engagé. La commission a décidé de fixer à trois ans le délai pendant lequel le nom géographique pourra continuer à être employé pour des produits ne bénéficiant pas de l'appellation, puis a adopté l'amendement n° 3 rectifié, M. Marcel Daunay votant contre.

Avant l'article premier, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 41 de M. Roland du Luart.

A l'article premier, sur le texte proposé pour l'article 7-4 de la loi de 1919 précitée, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 32, présenté par MM. Jacques Machet, Albert Vecten, Bernard Laurent, Philippe Adnot et Jean Amelin. De même, elle a émis un avis défavorable, parce que satisfait par l'amendement n° 3 rectifié, sur les amendements n° 31 rectifié, présenté par M. Jacques Moutet, n° 27, présenté par M. Yves Guéna, et n° 42, présenté par M. Aubert Garcia et les membres du groupe socialiste.

Examinant les amendements déposés sur le texte proposé pour l'article 7-5, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 33, présenté par MM. Jacques Machet, Albert Vecten, Bernard Laurent, Philippe Adnot et Jean Amelin ; à l'amendement n° 43, parce que satisfait, présenté par M. Fernand Tardy et des membres du groupe socialiste. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 44 des mêmes auteurs. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 46 et 45, présentés par M. Aubert Garcia, Guy Penne et les membres du groupe socialiste, satisfaits par deux amendements de la commission.

Sur le texte proposé pour l'article 7-6, elle a donné un avis défavorable, parce que satisfait, à l'amendement n° 28, présenté par MM. Marcel Daunay, Michel Souplet et Jean Huchon.

Sur le texte proposé pour l'article 7-7, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 34, présenté par MM. Jacques Machet, Albert Vecten, Bernard Laurent,

Philippe Adnot et Jean Amelin, ainsi qu'à l'amendement n° 36, présenté par M. Félix Leyzour et les membres du groupe communiste.

Sur le texte proposé pour l'article 7-8, elle a émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 35, présenté par MM. Jacques Machet, Albert Vecten, Bernard Laurent, Philippe Adnot et Jean Amelin. Puis, après l'intervention de **MM. Jean François-Poncet, président, Bernard Barbier, rapporteur et Félix Leyzour**, elle a rejeté l'amendement n° 37 rectifié, présenté par M. Félix Leyzour et les membres du groupe communiste. Elle s'en est remise, après l'intervention de **M. Marcel Daunay**, à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 29 et 30, présentés par MM. Marcel Daunay, Michel Souplet et Jean Huchon et pour le sous-amendement n° 40, présenté par M. Raymond Soucaret. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 47, présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste.

Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat concernant l'amendement n° 39, présenté par M. Jean Pépin, tendant à insérer un article additionnel après l'article 7-3.

Après l'article 4, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 38, présenté par M. Félix Leyzour et les membres du groupe communiste, après l'intervention de **MM. Jean François-Poncet, Bernard Barbier et de l'auteur**.

**M. Aubert Garcia** a estimé que la complexité du texte résidait dans la difficulté de traiter identiquement des appellations viticoles et les autres.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 9 mai 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a tout d'abord procédé à l'examen du projet de loi n° 219 (1989-1990) modifiant le code de la sécurité sociale et relatif aux prestations familiales et aux aides à l'emploi pour la garde des jeunes enfants.

**M. Guy Robert, rapporteur**, a rappelé les différents éléments du plan arrêté par le Gouvernement en faveur des familles, qui feront l'objet de mesures réglementaires, en vue notamment de porter de 17 à 18 ans l'âge limite de versement des prestations familiales pour tout enfant sans activité professionnelle ou scolaire. Le projet de loi constitue le volet législatif de ce plan aux objectifs limités. Il s'articule autour de trois mesures. Il élargit tout d'abord les conditions d'attribution de l'allocation de rentrée scolaire en l'ouvrant aux bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés, de l'aide personnalisée au logement ou du R.M.I., et à tous les enfants scolarisés ou en apprentissage de 16 à 18 ans.

Le projet de loi procède également à la légalisation de la "prestation spéciale assistante maternelle" actuellement versée par les caisses d'allocations familiales sur leurs fonds d'action sociale. Cette aide sera généralisée à l'ensemble des familles pour tout enfant de 0 à 6 ans. Elle couvrira, comme c'est le cas actuellement, les charges sociales salariales et patronales qui seront désormais calculées sur salaire réel, afin de revaloriser le statut des assistantes maternelles. Une procédure de tiers payant évitera aux familles de faire l'avance des frais, les caisses

d'allocations familiales versant directement les cotisations aux U.R.S.S.A.F.

**M. Guy Robert** a estimé qu'il serait opportun d'avancer du 1er janvier 1991 au 1er octobre 1990 la date d'application de cette mesure. Il a par ailleurs rappelé que le projet de loi ne concernait pas les assistantes maternelles relevant de crèches familiales ou de l'aide sociale à l'enfance.

Enfin, le rapporteur a indiqué que le projet envisageait la suppression de deux prestations dont l'utilité était contestée : le supplément de revenu familial et la prestation dite "jeune fille au foyer"

En conclusion, **M. Guy Robert** a considéré que ce projet de loi comportait des mesures positives mais il a souligné qu'il restait très en-deçà des nécessités d'une politique familiale ambitieuse.

**M. Jean Chérioux** a précisément déploré le manque d'ambition de ce projet de loi et a considéré que le Gouvernement n'avait pas de politique familiale à la mesure de celle qui avait été mise en oeuvre par ses prédécesseurs.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a souligné le danger qu'il y aurait à supprimer certaines prestations existantes. Elle s'est interrogée sur les disparités dans la situation des assistantes maternelles qui résulteraient du projet.

**M. François Delga** a évoqué les difficultés liées à la fin du versement de l'allocation parentale d'éducation.

**M. Roger Lise** a souhaité que soient rappelés au Gouvernement les engagements pris en matière d'alignement de la protection sociale dans les départements d'outre-mer.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

Elle a adopté sans modification les articles premier et 2 du projet de loi.

A l'article 3 elle a adopté un amendement rédactionnel puis un amendement précisant que le montant de l'aide à l'emploi pour la garde des jeunes enfants couvre bien l'ensemble des cotisations patronales et salariales de sécurité sociale. A la suite d'un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Jean Madelain, Franck Sérusclat et le président Jean-Pierre Fourcade**, le rapporteur a rappelé que la part patronale et la part salariale seraient directement versées à l'U.R.S.S.A.F. par la caisse d'allocations familiales.

Puis la commission a débattu de la disparité de situation qui, à la suite du projet de loi, touchera les assistantes maternelles agréées indépendantes d'une part, et les assistantes maternelles employées par une collectivité publique et une association d'autre part. **Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean Chérioux et le président Jean-Pierre Fourcade** ont estimé que l'on ne pouvait étendre à ces dernières l'ensemble des dispositions du projet de loi dans la mesure où la tarification applicable obéit à des principes différents suivant que l'assistante est employée par la famille ou par une autre structure. Estimant que l'on ne pouvait ignorer la situation des assistantes maternelles agréées relevant d'une collectivité ou d'une association, la commission a toutefois complété l'article 3 par un amendement tendant à la revalorisation de leur statut.

Puis la commission a adopté sans modification les articles 4, 5, 6, 7 et 8 du projet de loi.

La commission a modifié l'article 9 afin d'avancer au 1er octobre 1990 la mise en place de l'aide à l'emploi d'une assistante maternelle agréée.

A la suite de l'intervention de **M. Jean Chérioux et du président Jean-Pierre Fourcade**, la commission a supprimé dans l'article 10, la disposition mettant fin au supplément de revenu familial, considérant que cette mesure ne pouvait intervenir avant que le Gouvernement

ne résolve de manière satisfaisante la question du droit aux allocations familiales des bénéficiaires du R.M.I.

Puis la commission a adopté le projet de loi ainsi amendé.

**La commission a ensuite examiné le projet de loi n° 248 (1989-1990) relatif aux conditions de fixation des prix des prestations fournies par certains établissements assurant l'hébergement des personnes âgées, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, sur le rapport de M. Bernard Seillier, rapporteur.**

Le rapporteur a indiqué que le projet de loi tend à clarifier le cadre des relations contractuelles entre les personnes âgées et les établissements d'hébergement exclus du conventionnement au titre de l'A.P.L. (Aide personnalisée au logement) et exclus du régime de l'aide sociale ; il a précisé que ce projet vise 1.300 établissements. Le projet de loi fixe le principe d'un contrat écrit à durée indéterminée, tout en autorisant le placement temporaire des personnes âgées dans le cadre d'un contrat à durée déterminée dans la limite de six mois consécutifs. Le rapporteur a observé que le principe de libre fixation des prix au moment de la signature du contrat, tempéré par l'Assemblée nationale, est assorti d'une procédure de contrôle de l'augmentation visant à fixer, par arrêté ministériel, un taux maximal de progression, assorti d'une possibilité de dérogation au niveau départemental. Le rapporteur a insisté sur la nécessité de concilier en ce domaine deux objectifs contradictoires, à savoir : d'une part, éviter qu'un coût trop élevé des prestations conduise à augmenter le nombre des personnes âgées sollicitant le bénéfice de l'aide sociale ; d'autre part, se garder d'instaurer des procédures contraignantes, susceptibles de freiner l'initiative privée dans un domaine où la demande est forte, en raison de l'accroissement, à brève échéance, de l'effectif des personnes âgées dépendantes.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, MM. Henri Revol, Jean Chérioux, Charles Descours, Paul

**Souffrin et Hector Viron** ont formulé diverses observations et questions sur ce projet de loi.

En réponse aux commissaires, le rapporteur a estimé que la durée de six mois prévue par les contrats à durée déterminée paraît convenable pour résoudre les problèmes de placement temporaire des personnes âgées. Il a notamment précisé que l'aide sociale peut être accordée à titre personnel à certains résidents et que le projet ne prévoit pas d'harmonisation des prix pratiqués par les différents établissements.

A l'article premier, la commission a adopté deux amendements tendant à préciser qui est habilité à signer le contrat avec l'établissement, dans le cas où la personne âgée n'est pas en état de le faire.

A l'article 2, la commission a adopté un amendement de forme et un amendement de coordination ; elle a souhaité interroger le Gouvernement sur la possibilité d'un conventionnement partiel des établissements au titre de l'aide sociale en vue de l'hébergement temporaire.

A l'article 3, la commission a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction du premier alinéa pour définir le régime applicable aux prix des prestations des établissements d'hébergement visés par le projet de loi.

En conséquence, elle a adopté un amendement tendant à supprimer l'article 4.

A l'article 5, la commission a adopté un amendement de coordination.

L'article 6 a été adopté sans modification.

Sur proposition de **M. Jean Chérioux**, la commission a demandé à son rapporteur d'élaborer, pour une prochaine séance, un amendement tendant à modifier les modalités actuelles de prise en charge individuelle des personnes admises au bénéfice de l'aide sociale quand elles sont hébergées dans des établissements non conventionnés à ce titre.

**La commission a adopté l'ensemble du projet de loi, sous réserve des amendements qu'elle soumet au Sénat.**

**La commission a ensuite examiné les amendements au projet de loi n° 208 (1989-1990) modifiant le code du travail et relatif aux agences de mannequins et à la protection des enfants.**

La commission a émis un avis favorable sur les amendements :

- n° 26 de Mme Hélène Missoffe et M. Jean Chérioux ;
- n°s 56 et 62 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;
- n° 32 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste sous réserve de rectification ;
- n° 72 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;
- n°s 36 et 38 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste ;
- et sur le sous-amendement n° 39 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste.

La commission s'en est ensuite remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement :

- n° 55 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

La commission a émis un avis défavorable sur les amendements :

- n° 49 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;
- n° 27 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste ;
- n°s 50, 51, 52, 53 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;
- n°s 40 et 41 de M. Roger Husson ;

- n°s 54 et 57 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;

- n°s 28, 29, 30 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste ;

- n°s 58, 59, 60 et 61 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;

- n° 42 de M. Roger Husson ;

- n° 63 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;

- n° 31 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste ;

- n° 64 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;

- sur le sous-amendement n° 33 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste ;

- sur le sous-amendement n° 65 rectifié de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;

et sur les amendements :

- n° 34 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste ;

- n°s 43, 44 et 45 de M. Roger Husson ;

- n° 66 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;

- n° 35 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste ;

- n° 67 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;

- n°s 46 et 47 de M. Roger Husson ;

- n°s 71 et 68 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;

- sur le sous-amendement n° 37 de M. Roland Courteau et des membres du groupe socialiste ;

et sur les amendements :

- n° 69 rectifié et 70 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste ;

- n° 48 de M. Roger Husson ;

La commission a également désigné **M. Jean Madelain** comme **rapporteur pour le projet de loi n° 281 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif au crédit formation, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue et modifiant le livre IX du code du travail.

**FINANCES, CONTROLE BUDGÉTAIRE  
ET COMPTES ÉCONOMIQUES  
DE LA NATION**

**Mercredi 9 mai 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a tout d'abord désigné **M. Roger Chinaud**, rapporteur général, comme **rapporteur du projet de loi n° 276 (1989-1990) relatif au statut et au capital de la Régie nationale des usines Renault**, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, en première lecture, aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, après déclaration d'urgence

La commission a ensuite entendu le **compte-rendu de M. Jacques Delong**, rapporteur spécial des crédits de l'enseignement scolaire, à la suite de la mission de contrôle effectuée en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie du 10 au 21 mars 1990.

**M. Jacques Delong**, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les buts de ce déplacement. Il s'agissait à la fois de faire le point sur l'effort de scolarisation mené jusqu'à présent dans les deux territoires, d'appréhender les besoins qui s'y font jour en matière de constructions scolaires et, en Nouvelle-Calédonie, de mesurer le degré d'application des accords de Matignon dans le domaine de l'éducation.

Après avoir souligné que la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie présentent des traits communs, tenant à leur éloignement de la métropole, à la dispersion de leur peuplement, à une démographie scolaire en fort accroissement et à un soutien financier en matière d'enseignement scolaire sensiblement équivalent, soit

environ un milliard de francs en 1989, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a abordé la situation de la Polynésie française.

Le rapporteur spécial a rappelé que ce territoire disposait d'un large statut d'autonomie interne, notamment en ce qui concerne l'enseignement scolaire. Cependant, en raison de la croissance démographique particulièrement forte de la Polynésie, dont plus du tiers de la population est d'âge scolaire (contre moins du quart en métropole), le contrat de plan conclu entre l'Etat et le territoire prévoit qu'une aide nationale sera apportée au financement de deux lycées et de cinq collèges d'ici à 1993.

**M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a expliqué que le financement de ce contrat de plan constituait actuellement la principale difficulté rencontrée sur le plan budgétaire par le territoire car les avis divergent quant au montant du soutien apporté par l'Etat : les crédits inscrits au contrat de plan doivent-ils s'ajouter à ceux perçus en application de la convention signée en 1988, qui précisait que le territoire reçoit de l'Etat une dotation globale de fonctionnement ainsi qu'une dotation globale d'investissement, ou, au contraire, les englober ?

Après avoir appelé de ses voeux une solution transactionnelle en ce domaine, le rapporteur spécial a insisté sur le défi auquel la Polynésie se trouve aujourd'hui confrontée. Il a estimé préoccupante la situation créée par l'expansion démographique actuelle, qui devrait inciter à la mise en place rapide de filières appropriées. Quoi qu'il en soit, compte tenu des faibles débouchés rencontrés sur place et de l'importance de la fonction publique, il a souhaité une prise de conscience chez les responsables locaux, afin que tous les jeunes puissent disposer d'une formation et d'un métier.

Concluant son propos sur les enjeux de l'enseignement en Polynésie, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a estimé que la charte de l'éducation actuellement soumise à concertation devait fournir l'occasion d'une étude approfondie des difficultés pédagogiques rencontrées, qui

tiennent notamment au fait que peu d'élèves maîtrisent parfaitement le français.

Le rapporteur spécial a ensuite abordé la situation de l'enseignement scolaire en Nouvelle-Calédonie. D'une manière générale, il a indiqué que celle-ci était moins préoccupante qu'en Polynésie, grâce au potentiel économique du territoire.

Puis, il a rappelé que la loi référendaire du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998 avait pour but, en matière éducative, de compenser le retard scolaire initial des élèves de toutes origines dont la langue française n'est pas la langue maternelle, de favoriser l'accès des Mélanésiens aux connaissances, diplômes et fonctions, de donner leur juste place aux cultures mélanésiennes et de créer des instruments pour une instruction professionnelle continue. Aussi, après avoir donné quelques exemples des différences observées dans les taux de réussite aux examens de l'enseignement public suivant l'origine ethnique des candidats, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a souligné que leur résorption passait par la construction d'un lycée dans la province Nord, sans que sa localisation ait pu être établie jusqu'à présent. Un autre établissement du second cycle devrait être construit à Nouméa si le lycée prévu à Wallis n'est pas réalisé rapidement car les effectifs scolaires de Wallis et Futuna devraient progresser, dans le second cycle, de 215 élèves en 1991 à 515 en 1996.

S'agissant des autres difficultés rencontrées en Nouvelle-Calédonie, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a noté que celles-ci concernaient, comme en Polynésie, un certain manque de motivation pour les études, en raison de la faiblesse des débouchés en brousse et des incertitudes rencontrées jusqu'à une période récente en matière d'insertion dans l'économie ; elles concernent également la nomination des instituteurs en brousse, en raison de la fréquente précarité du logement sur place. Cette situation débouche sur une pédagogie de moindre

niveau, que compense partiellement un enseignement privé important - puisque celui-ci représente de l'ordre du tiers des effectifs - mais qui se trouve confronté à un problème de formation des maîtres.

Sous réserve de la mise en place de solutions spécifiques qu'il a observées lors de son déplacement, tels que les internats dès l'entrée à l'école primaire ou la prise en charge des adolescents en situation d'échec scolaire dans des structures appropriées (annexe de lycée d'enseignement professionnel en Nouvelle-Calédonie, centre de jeunes adolescents en Polynésie française), **M. Jacques Delong** a estimé que la Nouvelle-Calédonie disposait par conséquent des moyens nécessaires à la formation de ses jeunes.

A l'issue de cette présentation, **M. Christian Poncelet, président**, s'est interrogé sur la perception par les populations locales de l'effort de scolarisation qui y est mené.

**M. Henri Collard** a souhaité obtenir des précisions à propos de la répartition ethnique des personnels enseignants de la Nouvelle-Calédonie.

En réponse, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a souligné les différences existant entre l'attitude vis-à-vis de l'enseignement observée en Polynésie française, dont il a regretté qu'elle ne soit pas suffisamment tournée vers la recherche de débouchés pour les jeunes disposant d'une formation, et celle existant en Nouvelle-Calédonie, où les différents acteurs de l'enseignement scolaire lui ont semblé avoir une bonne perception de l'avenir à moyen terme, quelle que soit leur origine ethnique.

La commission a enfin procédé à un échange de vues sur les perspectives d'amélioration des conditions de la discussion budgétaire.

**M. Christian Poncelet, président**, a rappelé, en préambule, que dans le rapport qu'ils ont soumis au Bureau du Sénat et qui présente dix-huit propositions

d'amélioration du travail de la Haute Assemblée, MM. Guy Allouche, Gérard Larcher et Henri de Raincourt ont renvoyé à la commission des finances la tâche de proposer des modifications de la discussion budgétaire.

Dans cette perspective, il a également rappelé que chaque membre de la commission avait été sollicité par ses soins pour présenter des suggestions par écrit et qu'il convenait d'avoir un premier échange de vues à partir des réponses reçues.

Un large débat s'est alors engagé au cours duquel sont notamment intervenus **MM. René Monory, Roland du Luart, René Ballayer, Jacques Delong, Henri Collard, Henri Goetschy, Roger Chinaud, rapporteur général et Christian Poncelet, président.**

La suite de la discussion a été renvoyée à une réunion ultérieure.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION,  
SUFFRAGE UNIVERSEL, RÈGLEMENT  
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

**Mercredi 9 mai 1990 - Présidence de M. Jacques Larché, président.** - La commission a tout d'abord examiné, sur le rapport de M. Jacques Sourdille, le projet de loi n° 245 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap.

**M. Jacques Sourdille, rapporteur**, a commencé par souligner que, sous sa relative simplicité, ce texte cachait le délicat problème de la lutte contre l'épidémie de sida, dont l'expansion rapide devait susciter toute la vigilance des autorités publiques.

Après avoir rappelé que le projet de loi s'inscrivait dans une évolution législative consistant à élargir progressivement le champ des incriminations à partir de la loi du 1er juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme, en y ajoutant en 1975 les discriminations fondées sur le sexe et la situation de famille, puis en 1985 et 1989 respectivement celles fondées sur les moeurs et sur le handicap, **M. Jacques Sourdille, rapporteur**, a présenté les grandes lignes des modifications introduites par l'Assemblée nationale ; celles-ci ont essentiellement consisté à étendre les incriminations pour raison de santé ou pour handicap aux discriminations relatives à l'exercice d'une activité économique et à celles touchant à l'emploi. Puis, le rapporteur a conclu son exposé sur le projet de loi lui-même en soulignant le rôle important confié au médecin du travail, qui détient désormais un véritable

pouvoir au sein de l'entreprise et en rappelant les enjeux à caractère social de l'exclusion de certains contrats d'assurance des dispositions du projet de loi.

Sans nier l'apport non négligeable du texte en matière de lutte contre les discriminations –que certains jugent encore insuffisant– **M. Jacques Sourdille, rapporteur**, a néanmoins fait part du malaise qu'il ressentait devant ce projet de loi qui, non seulement n'aborde pas les problèmes urgents de lutte contre la propagation du sida, mais encore risque de rendre les initiatives qui pourraient être prises beaucoup plus difficiles à mettre en oeuvre par crainte d'éventuelles sanctions pénales.

Pour justifier son inquiétude, le rapporteur a cité certains chiffres extraits du bulletin épidémiologique hebdomadaire ainsi que des prévisions de l'Organisation mondiale de la santé (O.M.S.) qui montrent, d'une part, une progression relativement importante du sida dans les années à venir avec 59.000 cas en 1994 (dans une hypothèse pessimiste qui ne peut être exclue), d'autre part, une modification des modes de contamination avec une diminution de la propagation du virus de l'immuno-déficience humaine (V.I.H.) dans les groupes à risques (Homo-bisexuels et toxicomanes) et une augmentation corrélative des contaminations au sein de la population générale hétérosexuelle. Or, selon lui, même si ces chiffres doivent être relativisés et s'ils restent pour l'instant inférieurs à d'autres causes de mortalité, telles que les accidents domestiques (22.000 morts), il n'en reste pas moins qu'en raison de l'absence de vaccination ou de traitement à court terme, la lutte contre l'épidémie passera nécessairement, dans un proche avenir, par l'adoption de mesures discriminatoires que le présent projet de loi ne doit donc pas rendre inopérantes. Il appartient au législateur d'y veiller.

Au cours de la discussion qui a suivi l'exposé du rapporteur, plusieurs orateurs ont fait part de leurs réserves ou de leurs inquiétudes sur certains aspects du projet de loi. **M. Jacques Larché, président**, a émis

quelques doutes sur l'opportunité du projet de loi dans la mesure où il semble poser plus de problèmes qu'il n'en résout. **MM. Etienne Dailly et Charles Jolibois** se sont montrés très réservés, notamment parce que le texte crée des incriminations dont la définition ne paraît pas suffisamment précise. En revanche, pour **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, ces incriminations, en ce qu'elles concernent l'état de santé ou le handicap, relèvent du cas d'espèce et ne peuvent avoir de portée générale. Enfin, **M. Louis Virapoullé** s'est inquiété de ce que le projet, à caractère exclusivement pénal, ne comporte pas de dispositions facilitant la recherche de moyens de lutte contre la propagation de l'épidémie.

La commission a ensuite examiné les articles du projet de loi et les amendements présentés par son rapporteur.

A l'article premier, qui sanctionne le refus du bénéfice d'un droit opposé par tout dépositaire de l'autorité publique (article 187-1 du code pénal), la commission, malgré une intervention de **M. Michel Dreyfus-Schmidt** sur l'impossibilité pour une autorité publique de refuser un droit dès lors que ce droit est constitué, a supprimé la référence aux moeurs introduite par l'Assemblée nationale dans le paragraphe relatif aux personnes morales afin d'éviter que l'action des autorités publiques puisse être paralysée par certaines associations qui se présenteraient abusivement comme victimes de discriminations.

La commission a ensuite adopté l'article premier bis sanctionnant l'entrave à l'exercice d'une activité économique par tout dépositaire de l'autorité publique (article 187-2 du code pénal) sans modification.

A l'article 2, après les interventions de **MM. Lucien Lanier, Etienne Dailly, Guy Allouche, Bernard Laurent et Charles Jolibois**, la commission a adopté sans modification les références à l'état de santé et au handicap introduites par le projet de loi aux 1° et 2° de l'article 416 du code pénal relatifs au refus de la fourniture d'un bien ou d'un service ; en revanche, elle a adopté un

amendement portant sur les dispositions de cet article 2 relatives à l'emploi (3° de l'article 416) afin, d'une part, de poser le principe de la non-discrimination fondée sur l'état de santé ou le handicap dans le domaine de l'emploi et, d'autre part, d'en régler les modalités d'application en fonction de l'aptitude physique à occuper un poste ou à exercer une fonction, constatée par le médecin du travail.

La commission a, ensuite, adopté un amendement visant à insérer un article additionnel relatif à la publicité du jugement de condamnation, afin que cette publicité ne puisse être ordonnée qu'avec l'accord de la victime ou de son représentant légal.

A l'article 3, qui exclut certains contrats d'assurance dont le facteur santé constitue un élément essentiel du champ d'application de la protection, après un échange de vues sur la notion d'aléa, l'assurance des séropositifs, l'opportunité des tests de dépistage ainsi que sur le fichier des risques aggravés, où sont intervenus **MM. Jacques Larché, président, Michel Dreyfus-Schmidt et Jacques Sourdille, rapporteur**, la commission a adopté un amendement tendant à instaurer une meilleure information des candidats à l'assurance, notamment en ce qui concerne leur éventuelle inscription et leur droit d'accès au fichier des risques aggravés.

L'article 3 bis sanctionnant les entraves à l'exercice d'une activité économique (article 416-1 du code pénal) a été adopté sans modification.

A l'article 4, relatif à la constitution de partie civile des associations de défense des personnes malades ou handicapées (article 416 du code pénal), la commission a adopté un amendement de coordination avec les dispositions introduites à l'article 2 relatives à l'emploi.

La commission a adopté sans modification l'article 5 (nouveau) harmonisant les dispositions de l'article L. 122-45 du code du travail avec les dispositions du présent projet de loi.

Puis elle a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 5 (nouveau) afin d'harmoniser les dispositions de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires avec les dispositions du projet de loi.

Enfin, après intervention de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Jolibois**, elle a adopté un amendement tendant à insérer un second article additionnel après l'article 5 (nouveau) afin de prévoir comme faits justificatifs à d'éventuelles mesures discriminatoires au sens de la présente loi la prévention et la lutte contre la propagation des maladies transmissibles.

La commission a alors adopté le projet de loi ainsi amendé.

La commission a ensuite procédé à la désignation du rapporteur sur le projet de loi constitutionnelle n° 267 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, portant révision des articles 61, 62 et 63 de la Constitution et instituant un **contrôle de constitutionnalité des lois par voie d'exception**.

Après avoir rappelé qu'il a jusqu'ici rapporté la plupart des projets de loi constitutionnelle, notamment en 1973, 1974 et 1984, et qu'il serait donc en droit de poser sa candidature, **M. Etienne Dailly** a proposé à la commission de désigner comme rapporteur son président, **M. Jacques Larché**, afin de donner un premier témoignage de la volonté d'union de la majorité sénatoriale tout au long de l'examen de ce texte. La commission a alors désigné **M. Jacques Larché** rapporteur du projet de loi constitutionnelle précité.

Puis le président **Jacques Larché** a présenté à la commission le bilan du contrôle de la parution des **textes d'application des lois** concernant la période du 15 septembre 1989 au 15 mars 1990.

Il a précisé qu'à cette date, vingt-deux des lois examinées par la commission, au cours des sessions précédentes, n'avaient pas encore reçu la totalité des

textes d'application prévus. Certaines de ces lois étant pourtant déjà fort anciennes, telles par exemple la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, la loi n° 82-659 du 30 juillet 1982 portant statut particulier de la région de Corse, la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Soulignant la nécessité d'assurer un meilleur contrôle des raisons pour lesquelles certains des textes d'application n'avaient pas encore été publiés, le **président Jacques Larché** a proposé aux membres de la commission de sélectionner un certain nombre de lois et de charger leurs rapporteurs d'une mission d'information auprès des ministres compétents.

De la longue liste des textes non encore totalement applicables, présentés à la commission, il a extrait cinq exemples lui paraissant particulièrement significatifs : la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs ; la loi n° 87-432 du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire, la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif ; la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 ; enfin, l'article premier de la loi n° 87-1157 du 31 décembre 1987 relatif à la lutte contre le trafic de stupéfiants, article premier créant un institut national de la recherche, de l'information et de la prévention sur les toxicomanies qui n'a toujours pas vu le jour.

**M. Etienne Dailly** est intervenu pour souligner combien à ses yeux il était important que le Parlement s'attache à suivre de près la parution des textes d'application des lois votées, tant le contraste entre l'augmentation du nombre de textes soumis au Parlement, les conditions rapides dans lesquelles celui-ci était le plus souvent appelé à les examiner et enfin le délai très long

nécessaire aux administrations pour prendre les décrets d'application des lois promulguées, lui paraissait saisissant. Il a estimé que la suggestion formulée par le président Jacques Larché lui paraissait tout à fait bonne et qu'il conviendrait éventuellement, dans un deuxième temps, une fois les réponses des ministres concernés connues, d'engager, en liaison éventuelle avec les présidents des autres commissions permanentes du Sénat, une procédure de questions orales tendant à attirer l'attention du Premier ministre sur ce décalage.

**M. Paul Masson** s'est également rallié à cette suggestion. Il s'est interrogé sur les pouvoirs dont disposaient les rapporteurs des lois promulguées.

Puis la commission, sur la proposition du président **Jacques Larché**, a donc décidé de mandater les rapporteurs des cinq lois mentionnées pour s'enquérir auprès des ministres compétents des raisons de la non-parution des textes d'application.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jacques Genton**, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, sur son rapport à M. le Président du Sénat concernant les propositions de réforme des structures et des méthodes de travail du Sénat pour les questions relatives aux Communautés européennes.

Après avoir rappelé dans quelles conditions il avait été chargé de cette mission par une lettre du Président du Sénat en date du 12 décembre 1989, **M. Jacques Genton** a précisé que cette étude s'était également appuyée sur le rapport présenté par les Secrétaires du Sénat et plus particulièrement sur leurs observations relatives à la nécessité de modifier les méthodes de travail de la Haute Assemblée sur les questions européennes ainsi que sur le rapport d'information qu'il avait lui-même présenté au nom de la commission des affaires étrangères à propos des relations entre le Parlement français et le système communautaire.

Il a ensuite indiqué que l'exécution de sa mission l'avait amené à prendre l'attache d'un très grand nombre d'interlocuteurs et plus particulièrement des présidents de la Commission et du Parlement européens, des présidents des différentes commissions ou comités spécialisés dans les questions communautaires institués au sein des Assemblées de chacun des Etats membres, enfin d'un certain nombre d'experts particulièrement au fait de ces questions.

**M. Jacques Genton** a exposé que, dans une première partie, son rapport formulait le constat que le Parlement français se trouvait dépossédé de ses compétences au bénéfice des institutions communautaires. Cette évolution, qui se traduit par une évasion législative accélérée, lui paraissait résulter dans la période récente tant de l'Acte unique européen, qui avait réactivé la construction européenne, que du rôle joué par le juge européen qui bénéficiait de l'appui des juridictions nationales.

**M. Jacques Genton** a ensuite précisé les éléments du diagnostic qu'il portait dans la seconde partie de son rapport quant à l'inadaptation actuelle du contrôle politique de la construction européenne. S'agissant tout d'abord du Parlement français, il a constaté que le législateur n'intervenait qu'au seul stade de la transposition des normes communautaires en droit interne, transposition qui jouera pour l'avenir un rôle de plus en plus marginal dans la mesure où elle ne concerne que les seules directives. Il a estimé que l'intervention du Parlement ne pourrait être efficace que si elle se situait soit après l'adoption des propositions de normes par la Commission, au cours des négociations entre la Commission et le Conseil, soit plus en amont encore, au stade même de l'élaboration de la proposition par la Commission. Il a indiqué, à cet égard, que les milieux professionnels avaient depuis longtemps pris conscience de cette situation et agi en conséquence. S'agissant des pratiques suivies dans les différents Etats membres de la

Communauté, il a observé que la plupart du temps, à l'image de la délégation pour les Communautés européennes, les organes spécialisés institués au sein de ces Assemblées avaient été créés pour assurer l'information des parlementaires et non leur participation à l'élaboration des normes communautaires et qu'à son sens, seuls trois pays ont su organiser un contrôle parlementaire efficace : le Danemark, qui dispose d'un régime institutionnel trop original pour pouvoir être transposé dans notre pays, la R.F.A. où le Bundesrat joue le rôle d'un véritable co-décideur dans l'application des normes communautaires, enfin les commissions spécialisées des deux Chambres du Parlement britannique et plus particulièrement du comité spécialisé de la Chambre des communes.

**M. Jacques Genton** a exposé que ce comité recevait, pour chaque proposition de norme communautaire, un mémorandum élaboré par le Gouvernement comportant une appréciation des conséquences de la proposition, un calendrier d'examen et un descriptif de la position du Gouvernement. Ainsi saisi, le comité soit se contente d'enregistrer le mémorandum, soit établit, conjointement avec la commission spécialisée au fond, un rapport d'information destiné aux membres de la Chambre, soit, enfin, formule une recommandation et organise un débat en séance publique jusqu'à l'intervention duquel le Gouvernement ne peut prendre aucune décision.

**M. Jacques Genton** a observé que cette procédure en apparence très satisfaisante dans sa formulation, n'avait pas produit les résultats escomptés dans la mesure où, aux dires de la majorité des parlementaires, le Gouvernement ne participait pas suffisamment aux débats organisés à la Chambre des communes.

**M. Jacques Genton** a rappelé que le Parlement européen avait lui-même déploré à plusieurs reprises l'absence d'association des Parlements nationaux à l'élaboration de la norme communautaire et que cette préoccupation lui semblait partagée par la majorité des

interlocuteurs qu'il avait pu rencontrer au cours de sa mission.

**M. Jacques Genton** a enfin exposé les grandes lignes de la troisième partie de son rapport et formulé un certain nombre de propositions susceptibles d'améliorer l'information des parlementaires dès la préparation des propositions de directives. Il a souhaité à cet effet que l'antenne dont dispose actuellement le service des affaires européennes du Sénat auprès du Parlement européen soit renforcée afin que les sénateurs puissent bénéficier d'un organe d'information directe auprès de l'ensemble des institutions communautaires qui assure des relations constantes avec ces institutions et la Représentation permanente française à Bruxelles.

**M. Jacques Genton** a ensuite estimé que la délégation du Sénat pour les Communautés européennes devait être le foyer central de la réflexion européenne au Sénat et que les modifications récemment apportées à son statut allaient lui permettre de mieux remplir son rôle. Il a toutefois souligné qu'en aucun cas, la délégation ne devait pouvoir être considérée comme une commission permanente et qu'elle devait rester au service de l'ensemble des commissions.

Il s'est réjoui à cet égard que, depuis quelques mois, le Gouvernement ait accepté de favoriser l'information de la délégation et qu'en particulier le ministère des affaires européennes adresse régulièrement des notes de cadrage général sur les principales propositions de la Commission, notes qui exposent l'état du droit, le contenu des propositions et les positions du Gouvernement français.

**M. Jacques Genton** a enfin développé une troisième proposition consistant à organiser régulièrement des débats européens sur des thèmes précis. Il a indiqué qu'une proposition de résolution avait été déposée en ce sens en vue de l'organisation de six débats annuels de deux heures chacun sous forme de questions orales. Ces débats seraient précédés par un rapport établi par la délégation pour les Communautés européennes présentant les divers éléments

susceptibles d'introduire le plus complètement possible le débat en séance publique. Seuls pourraient participer au débat outre le Gouvernement, le rapporteur de la délégation, un représentant de la commission permanente compétente, un membre du Parlement européen et un représentant de chacun des groupes parlementaires du Sénat.

**M. Jacques Genton** a conclu son exposé en rappelant que la mise en place initiale des institutions communautaires portait en elle une certaine dépossession des Parlements nationaux au bénéfice du Parlement européen mais qu'à ce jour celui-ci n'avait pas encore pu jouer ce rôle qui exigeait que soit préalablement réalisée l'union politique, monétaire, économique et militaire de l'Europe. Il a estimé qu'en l'état actuel de la construction européenne il était donc essentiel que les parlements nationaux puissent jouer un rôle plus actif dans le processus d'élaboration des normes communautaires.

Après les observations formulées par **MM. Daniel Hoeffel, Philippe de Bourgoing, Charles Jolibois et Lucien Lanier**, **M. Jacques Larché, président**, a remercié **M. Jacques Genton** pour le grand intérêt de son exposé et la particulière pertinence de sa réflexion.

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LA PLANIFICATION

**Jeudi 10 mai 1990.- Présidence de M. Bernard Barbier, président.** - La délégation a examiné le rapport d'information de M. Bernard Hugo sur la programmation pluriannuelle des finances publiques en Allemagne, en Belgique, en Espagne, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

Après avoir observé que la France était à la fois le seul pays de la Communauté européenne à être doté d'un Plan et le seul pays à ne pas disposer d'une programmation pluriannuelle des finances publiques, le rapporteur a estimé que ce paradoxe incitait à étudier les expériences étrangères.

La programmation pluriannuelle des finances publiques a trois finalités :

- améliorer l'efficacité et la rationalité de la gestion budgétaire ;
- contribuer à l'information du Parlement et conforter ses pouvoirs de contrôle ;
- inscrire la politique budgétaire dans l'ensemble de la politique économique.

De l'étude des expériences étrangères, M. Bernard Hugo, rapporteur, a principalement retenu les points suivants :

- la programmation pluriannuelle des finances publiques se distingue nettement des notions françaises de planification et de rationalisation des choix budgétaires ;

- le degré de détail et de précision des programmations en vigueur à l'étranger varie d'un pays à l'autre ;

- dans tous les pays, la programmation financière est intégrée dans la procédure budgétaire, mais l'intervention des Parlements est inégalement développée.

En conclusion, le rapporteur a évoqué les conséquences possibles de l'union économique et monétaire sur l'autonomie des politiques budgétaires nationales.

**M. Bernard Barbier, président, et M. Pierre Louvot, ont souligné l'intérêt de ce rapport d'information, qui démontre la nécessité d'une programmation pluriannuelle des finances publiques en France et l'utilité d'une coordination des stratégies budgétaires suivies par les différents pays de la Communauté.**

**La délégation a alors adopté le rapport d'information présenté par M. Bernard Hugo.**

Le président Bernard Barbier a exposé les modalités d'organisation du **VI<sup>e</sup> Colloque de réflexion économique** qui se tiendra le jeudi 17 mai, sous l'égide de la délégation pour la planification et de la délégation pour les Communautés européennes. Trois sujets seront traités : l'union économique et monétaire dans la Communauté européenne, l'harmonisation des fiscalités en Europe, les conséquences économiques pour les pays d'Europe occidentale, des événements en cours en Europe centrale et orientale.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION  
CHARGÉE D'ETUDIER LE DEROULEMENT  
ET LA MISE EN OEUVRE  
DE LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION**

Cette mission d'information comprend vingt-cinq membres désignés par les commissions des affaires culturelles, des affaires économiques et du plan, des affaires sociales, des finances et des lois. Elle est ainsi composée : MM. Philippe Adnot, Germain Authié, Bernard Barbier, Gilbert Baumet, François Blaizot, Joël Bourdin, Jacques Carat, Jean Clouet, Henri Collard, Raymond Courrière, Pierre Dumas, Paul Graziani, Yves Guéna, Daniel Hoeffel, Bernard Laurent, Félix Leyzour, René Monory, Charles Pasqua, René Régnauld, Bernard Seillier, Paul Séramy, Franck Sérusclat, Jacques Sourdille, Louis Souvet, Jacques Valade.

**Jeudi 3 mai 1990 - Présidence de M. Jacques Carat, président d'âge, puis de M. Charles Pasqua, président - Au cours de sa réunion constitutive, la mission d'information a procédé à la nomination de son bureau qui est ainsi composé :**

- **M. Charles Pasqua, président ;**
- **MM. Germain Authié, Bernard Barbier et Henri Collard, vice-présidents ;**
- **MM. Philippe Adnot et Félix Leyzour, secrétaires ;**
- **M. Daniel Hoeffel, rapporteur.**

**M. Charles Pasqua, président**, a remercié les membres de la mission pour leur confiance et a proposé de reporter à une réunion ultérieure la détermination des orientations générales et du programme des travaux de la mission.

**Jeudi 10 mai 1990 - Présidence de M. Charles Pasqua, président** - La mission a procédé à un échange de vues sur les orientations générales et le programme de ses travaux.

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, a envisagé trois méthodes de travail : l'audition, notamment des membres du Gouvernement concernés et des présidents d'associations d'élus, l'envoi, le cas échéant, d'un questionnaire aux exécutifs territoriaux et, enfin, si cela apparaît nécessaire, quelques déplacements destinés à observer la situation spécifique de certaines collectivités.

Il a ensuite proposé trois axes de réflexion : les structures et les institutions territoriales, la répartition des compétences, tant entre l'Etat et les collectivités locales qu'entre les différents niveaux de collectivités locales et, enfin, les moyens financiers et humains de la décentralisation.

**M. Charles Pasqua, président**, a indiqué, après les interventions de MM. Jacques Sourdille et Pierre Dumas, qu'il semblait raisonnable de proposer une première série de conclusions dès la mi-octobre, afin de préparer les débats législatifs à venir.

**M. René Monory** a souhaité que la mission souligne, d'emblée, l'efficacité de la gestion décentralisée et l'importance de l'investissement local.

**MM. Daniel Hoeffel, rapporteur et Charles Pasqua, président**, ont fait valoir que les travaux de la mission devaient comporter certes un volet descriptif, permettant d'effectuer un bilan, mais aussi un volet prospectif, assorti de propositions.

**M. Paul Graziani** a relevé que les responsabilités des différents niveaux de collectivités territoriales devaient être précisées.

**M. Bernard Seillier** a souhaité que soient recensés les différents types d'interventions nouvelles des collectivités territoriales ainsi que les capacités d'innovation induites par la décentralisation.

**M. Paul Séramy** a estimé utile d'indiquer clairement que les collectivités territoriales accomplissaient désormais des efforts considérables dans de multiples domaines pour lesquels la loi ne leur fixe aucune obligation d'intervenir.

**M. Charles Pasqua, président,** a relevé qu'il convenait de prendre acte de l'incapacité de l'Etat à assumer désormais l'ensemble des charges relevant de ses compétences. Il a, par ailleurs, insisté sur la nécessité de mettre en oeuvre une véritable déconcentration, corollaire indispensable d'une décentralisation réelle.

**M. François Clouet** a regretté la confusion qui règne actuellement dans l'exercice des différentes compétences et la concurrence qui existe entre les trois niveaux de collectivités territoriales.

**M. Germain Authié** s'est inquiété du développement implicite de tutelles indirectes de certaines collectivités sur d'autres collectivités et de la résurgence de la tutelle de l'Etat.

**M. Bernard Barbier** a souhaité que soient étudiés les voies et moyens du développement de la coopération intercommunale.

**M. Henri Collard** a relevé que la décentralisation et ses conséquences bénéfiques étaient insuffisamment connues de l'opinion publique.

**M. Jacques Sourdille** a regretté l'insuffisante souplesse des possibilités en matière de recrutement et de gestion du personnel territorial. Il a, par ailleurs, souhaité

que la mission s'intéresse aux structures locales en Europe.

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, a tiré les conclusions de cet échange de vues en soulignant que la mission devait avoir l'ambition de proposer de nouvelles perspectives. S'agissant des méthodes de travail, il a retenu le souhait des membres de la mission de procéder à des auditions et d'effectuer une enquête auprès des exécutifs territoriaux.

**MISSION D'INFORMATION  
CHARGÉE D'Étudier LES PROBLÈMES  
POSÉS PAR L'IMMIGRATION EN FRANCE  
ET DE PROPOSER LES ÉLÉMENTS  
D'UNE POLITIQUE D'INTÉGRATION**

**Jeudi 3 mai 1990. - Présidence de M. Jean Chérioux, président.** La mission a, tout d'abord, procédé à l'audition de **M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement.**

Après avoir rappelé que quelque 400.000 immigrés originaires d'Afrique subsaharienne, parmi lesquels on compte une proportion importante de Maliens et de Sénégalais, sont établis en France, **M. Jacques Pelletier** a présenté les deux politiques susceptibles, selon lui, de répondre, avec des succès divers cependant, aux problèmes que pose aujourd'hui l'émigration africaine.

**M. Jacques Pelletier** a, en premier lieu, abordé les limites de l'aide au retour : l'efficacité de ces mesures est contrariée, selon lui, par les difficultés que rencontrent, en vue de leur réinsertion économique et sociale dans leur pays d'origine, les bénéficiaires des dispositifs d'aide au retour. Ces difficultés tiennent, ainsi que l'a indiqué le ministre de la coopération et du développement, tant au manque de perspectives offertes dans les pays aux jeunes diplômés africains, qu'au caractère relativement mal adapté aux réalités locales de la formation acquise en France par les immigrés d'Afrique subsaharienne.

**M. Jacques Pelletier** a cependant estimé que des expériences récentes de jumelage peuvent, en associant les communautés immigrées à des projets de développement

concernant leur ville d'origine, contribuer, à terme, à faciliter la réinsertion de ces immigrés.

En revanche, la mise en oeuvre, en Afrique, de stratégies de développement susceptibles de créer des emplois sur place, et de maintenir dans leur pays les candidats à l'émigration, constitue, selon **M. Jacques Pelletier**, une réponse plus efficace à une éventuelle augmentation des flux migratoires en provenance d'Afrique subsaharienne.

Le ministre de la coopération et du développement a, à cet égard, souligné le caractère particulièrement aigu des problèmes dus à la croissance démographique africaine - celle-ci est, en effet, ainsi que l'a précisé le ministre de la coopération et du développement, la plus forte du monde, et dépasse dans certains pays 3 % d'accroissement annuel, conjugués aux effets sociaux d'une urbanisation très rapide. Abordant les aspects économiques de la crise africaine, **M. Jacques Pelletier** a successivement évoqué les conséquences de la baisse des cours des matières premières, de l'endettement extérieur, de l'insuffisance des secteurs industriel et agricole ainsi que des difficultés liées à la mise en oeuvre de plans d'ajustement structurel.

C'est dans ce contexte que **M. Jacques Pelletier** a défini les priorités imparties à la politique française de coopération.

Les efforts mis en oeuvre en vue du développement rural ont pour but, selon le ministre de la coopération et du développement, de freiner l'exode rural, de rentabiliser les filières d'exportation agricole et de favoriser les cultures vivrières.

La santé constitue, ainsi que l'a souligné **M. Jacques Pelletier**, une priorité de la coopération franco-africaine, en raison du défi que représente l'expansion actuelle de maladies telles que le sida et le paludisme.

Quant à la formation, le ministre de la coopération et du développement a précisé que ce secteur décisif doit permettre le passage de la coopération de substitution à

des formes de coopération mieux adaptées aux priorités du développement africain.

Enfin, **M. Jacques Pelletier** a souligné que la politique française de coopération vise également à favoriser l'adaptation de l'environnement juridique et fiscal des différents pays d'Afrique subsaharienne aux exigences des entreprises privées, dont l'influence est décisive en matière de création d'emplois.

A cet égard, il a évoqué les possibilités désormais ouvertes par la création très récente d'un fonds de garantie, destiné aux industriels français investissant en Afrique. D'autre part, le ministre de la coopération et du développement a estimé que la formation de zones de libre échange en Afrique pouvait, en ouvrant des débouchés aux productions africaines, favoriser l'intégration des économies africaines au commerce international.

A l'issue de cet exposé, **MM. Jacques Pelletier, Jean Chérioux, président, et Jacques Thyraud** ont évoqué les problèmes posés par les immigrants clandestins originaires d'Afrique subsaharienne et par les réfugiés zairois.

A une question de **M. Jacques Thyraud** sur les mesures préconisées par la France afin de conjurer l'expansion des villes africaines, **M. Jacques Pelletier** a montré que la coopération décentralisée peut contribuer efficacement à l'élaboration de plans d'urbanisme cohérents.

Revenant, avec **M. Jacques Thyraud**, sur la nécessité de stabiliser les sociétés rurales africaines, afin de limiter les effets du déracinement culturel imputable à une urbanisation trop rapide, **M. Jacques Pelletier** a cité les efforts accomplis, dans les zones rurales d'Afrique subsaharienne, par les Volontaires de progrès.

Interrogé par **M. Jacques Thyraud** sur les manifestations de l'actuel désengagement des entreprises françaises d'Afrique, **M. Jacques Pelletier** a estimé que cette tendance concernait moins les PME-PMI que les

grandes entreprises. Selon le ministre de la coopération et du développement, les entreprises françaises doivent tirer parti des créneaux porteurs qu'offrent aujourd'hui les marchés africains.

A cet égard, **M. Jacques Pelletier** a, avec **M. Xavier de Villepin**, évoqué les perspectives ouvertes par le développement, encore insuffisant, des activités de tourisme. Toutefois, le ministre de la coopération et du développement a fait observer que les investissements dépendent, dans ce domaine, comme dans les autres secteurs, des garanties résultant, pour les investisseurs, de la réglementation, notamment fiscale, en vigueur dans le pays d'accueil.

**M. Xavier de Villepin** ayant fait remarquer que les raisons du retrait de certaines entreprises françaises tiennent aux difficultés de paiement fréquemment rencontrées, dans certains pays d'Afrique subsaharienne, par les investisseurs étrangers, **M. Jacques Pelletier** a indiqué qu'une partie des prêts attribués au titre des Programmes d'ajustement structurel serait désormais affectée, dans la mesure du possible, au remboursement des entreprises créditrices.

**M. Claude Estier** a alors évoqué la tendance à la démocratisation de la vie politique observée dans de nombreux Etats d'Afrique subsaharienne, et a estimé, avec **M. Jacques Pelletier**, que cette évolution pouvait être un facteur de retour pour certains immigrants originaires de ces pays.

Soulignant la responsabilité des occidentaux dans la crise africaine, **M. Guy Penne** a affirmé que la coopération franco-africaine devait exprimer les solidarités qui nous lient à ce continent, en dépit de l'intérêt aigu aujourd'hui suscité en Occident par les questions européennes.

**M. Xavier de Villepin** ayant déploré les difficultés rencontrées par les Français établis en Afrique au moment de leur réinsertion en France, **M. Jacques Pelletier** a

annoncé la création, au sein du ministère de la coopération et du développement, d'une cellule de réinsertion destinée à traiter ces problèmes.

Interrogé par **M. Xavier de Villepin** sur la charge financière que la zone franc fait peser sur la France, **M. Jacques Pelletier** a relativisé le coût du fonctionnement de la zone franc, et a indiqué qu'une dévaluation du franc CFA ne pouvait être envisagée, du fait de disparités considérables entre les niveaux de développement économique des différents pays de la zone.

Abordant, à la demande de **M. Xavier de Villepin**, l'éventuelle extension de l'intégrisme à l'Afrique subsaharienne, **M. Jacques Pelletier** a estimé que la question ne se pose pas, dans ces pays, dans les mêmes termes que dans le Maghreb.

La mission a ensuite procédé à l'audition de **M. Maurice Benassayag**, délégué aux rapatriés.

**M. Jean Chérioux**, président, a tout d'abord remercié **M. Maurice Benassayag** pour sa présence au Sénat, en rappelant qu'au cours de ses déplacements, la mission avait souvent pu constater les difficultés d'intégration auxquelles sont confrontés nombre de Français musulmans.

**M. Maurice Benassayag**, en introduction de son exposé, a indiqué que le nombre des rapatriés s'élève à environ 1,5 million, en provenance de territoires anciennement placés sous l'autorité française, et confirmé que beaucoup d'entre eux rencontrent des problèmes considérables d'intégration.

La plupart des rapatriés sont arrivés en France peu après 1962, mais le flux n'a pas entièrement cessé, en raison des critères légaux assez souples qui définissent la notion de rapatrié. Environ 145.000 rapatriés ont été indemnisés, la faiblesse de ce chiffre tenant essentiellement aux difficultés d'apporter la preuve des dépossessions effectivement subies.

Les statistiques afférentes aux harkis, troupes supplétives et français musulmans rapatriés, sont encore assez lacunaires. Cette population, initialement évaluée à environ 80.000, atteindrait aujourd'hui environ 420.000, du fait de la progression démographique assez rapide des familles concernées. Plusieurs facteurs constituent des handicaps à leur bonne intégration dans le reste de la communauté nationale, parmi lesquels **M. Maurice Benassayag** a notamment mentionné :

- les traces d'un traumatisme psychologique profond provoqué par l'exécution très probable de plusieurs dizaines de milliers de supplétifs de l'armée française, auxquels la France n'a pas offert sa protection lors de l'accession de l'Algérie à l'indépendance ;

- des conditions d'accueil très préjudiciables à l'insertion sociale, et qui jusqu'en 1974 ont consisté essentiellement en regroupements dans des camps sommaires éloignés des bassins d'emplois ;

- l'absence complète de formation professionnelle, puisque l'immense majorité des harkis n'était familiarisée qu'au métier des armes ;

- une crise identitaire liée à la fois aux réactions hostiles des autres immigrés et au rejet global des maghrebins par les Français de métropole.

**M. Maurice Benassayag** a souligné par ailleurs la marginalisation de fait des Français musulmans au sein de la communauté musulmane vivant en France, en dépit de leur importance numérique prépondérante. On évalue le nombre total des nationaux de confession musulmane à environ 800.000, soit près du quart du nombre total des musulmans établis en France, estimé à trois millions et demi.

Le culte musulman en France reste néanmoins étroitement contrôlé par des Etats étrangers, comme notamment l'Algérie, l'Arabie saoudite ou le Maroc, qui financent la construction des mosquées et désignent les

ministres des cultes sans que jusqu'à présent soient toujours associés les Français musulmans.

Ces derniers se trouvent ainsi dans une situation paradoxale, que la pression démographique ne peut qu'accroître rapidement si la communauté française musulmane ne parvient pas à se structurer de façon à prendre une part active à l'organisation du culte.

**M. Maurice Benassayag** a ensuite retracé l'effort budgétaire de l'Etat en faveur des rapatriés, en soulignant notamment l'ampleur croissante des crédits d'intervention consentis en faveur de la communauté française musulmane. Ces crédits, qui s'élevaient à 27 millions dans les années quatre-vingt (secrétariat d'Etat de M. Dominati) ont été portés successivement à 50 millions par M. Courrière, puis à 250 millions par MM. Santini et Cabana.

**M. Maurice Benassayag** a indiqué que les crédits d'intervention dont il dispose s'élèvent actuellement à 500 millions de francs, compte tenu de certains postes figurant au budget des charges communes.

Les charges totales d'indemnisation des rapatriés, dans le cadre des lois adoptées en 1979, puis en 1987, représentent quant à elles environ 5 milliards de francs par an.

**M. Maurice Benassayag** a d'autre part rappelé les actions spécifiques menées jusqu'à présent en faveur des Français musulmans, soit dans le cadre de législations particulières, soit désormais par application de droit commun, sous contrôle des préfets.

**M. Maurice Benassayag** a déploré à cet égard certaines maladresses administratives dont cette population a fait l'objet, notamment lorsque des mesures trop spécifiques compromettent son intégration normale dans le reste de la communauté nationale. Il a cité à ce propos l'exemple du soutien spécial à la scolarisation en faveur des enfants de harkis, auquel il serait vraisemblablement préférable de substituer un

encadrement scolaire renforcé dans le cadre normal de zones d'éducation prioritaires.

Pour les mêmes motifs, **M. Maurice Benassayag** a réaffirmé son hostilité à une structure ministérielle spécifique chargée des problèmes des rapatriés : ces problèmes relèvent en fait de différents ministères, dont notamment le ministère des affaires sociales, celui des finances, etc.

Il n'a toutefois pas nié l'utilité de précautions particulières dont doivent être entourées les actions en faveur des Français musulmans, faute desquelles elles risqueraient de s'avérer totalement inadéquates. C'est ainsi par exemple que les actions de formation professionnelle ou les aides à l'accession à la propriété doivent prendre en compte des structures familiales assez rigides chez les bénéficiaires.

**M. Maurice Benassayag** s'est enfin déclaré extrêmement préoccupé par l'incontestable montée d'un racisme anti-maghrébin, ressenti avec une acuité toute particulière par les Français musulmans qui ont donné leur sang pour la France. Le Gouvernement a décidé de hâter leur intégration en supprimant avant la fin de la législature les derniers camps de harkis. Cette lutte contre les ghettos est prioritaire. La réimplantation des familles concernées sur le territoire national exige toutefois une large mobilisation des pouvoirs publics et des collectivités locales. **M. Maurice Benassayag** a considéré qu'il s'agit en l'espèce non seulement d'un effort d'intégration ou de solidarité, mais surtout d'une mesure de sauvegarde de la cohésion nationale.

**M. Jean Chérioux**, président, puis **M. Jacques Thyraud**, rapporteur, ont remercié **M. Maurice Benassayag** pour son exposé très clair et très réaliste des problèmes auxquels est confrontée la communauté française musulmane.

En réponse à une question de **M. Jacques Thyraud**, rapporteur, **M. Maurice Benassayag** a confirmé qu'un

nombre élevé de harkis demeurés en Algérie ont très probablement été exécutés après l'indépendance.

D'une façon plus générale, il est difficile d'évaluer le nombre exact des Français musulmans, puisqu'aucune série statistique n'est fondée sur le double critère de la nationalité et de la confession religieuse. Les estimations les plus vraisemblables s'accordent toutefois à l'évaluer à 800.000 personnes, dont environ 400.000 rapatriés proprement dits et 400.000 musulmans ayant acquis ultérieurement la nationalité française par naissance, naturalisation ou mariage.

**M. Jean Chérioux, président**, a observé à ce propos que certains Etats, comme par exemple l'Algérie, ne reconnaissent pas la naturalisation française de leurs ressortissants musulmans. Cette situation accroît encore les difficultés statistiques évoquées par **M. Maurice Benassayag**. Ce dernier a confirmé cette indication. Néanmoins, la plupart des jeunes "beurs" souhaitent réellement s'intégrer dans la communauté française et ne sont guère influencés par l'attitude des Etats dont leurs parents sont originaires.

**M. Xavier de Villepin** a souhaité obtenir des indications sur la pratique effective du culte chez les Français musulmans, ainsi que sur les moyens de contrôle dont disposent les pouvoirs publics français face à l'influence des Etats étrangers qui financent la construction des mosquées.

**M. Maurice Benassayag**, tout en soulignant la diversité des comportements individuels dans ce domaine, a estimé que la pratique scrupuleuse de toutes les prescriptions cultuelles de l'Islam n'est pas très répandue, notamment chez les jeunes. En revanche, le ramadan est assez observé.

D'une façon générale, la communauté française musulmane refuse l'intégrisme ; mais les problèmes sociaux qu'elle rencontre risquent d'entraîner un regain d'intérêt pour un islam plus radical, dont les solidarités

spécifiques offrent une sorte de refuge pour les plus défavorisés.

Quant au contrôle de ce culte, il se heurte à des difficultés considérables, en raison, d'une part, du manque d'instruments juridiques adaptés, d'autre part, en raison de l'absence d'un organe structuré et représentatif de la communauté musulmane. En l'état actuel du droit, l'octroi de subventions aux associations musulmanes à vocation sociale, culturelle ou caritative apparaît en fait comme le seul moyen efficace de contrôle.

**M. Maurice Benassayag** a toutefois déploré l'extrême dispersion associative des Français musulmans. Les pouvoirs publics subventionnent actuellement environ 320 associations. Le regroupement des lieux de culte constituerait un progrès certain dans ce domaine, mais se heurte aux problèmes de financement, d'autant que les fidèles ne disposent généralement pas de ressources suffisantes pour pouvoir renoncer aux aides des Etats étrangers.

D'autre part, il n'appartient pas aux pouvoirs publics de se substituer à une volonté communautaire.

**M. Jean Chérioux** s'est déclaré préoccupé par le risque d'ingérence, notamment de la part d'Etats pratiquant un Islam radical. La terminologie ne contribue par ailleurs pas à clarifier la situation : quelle différence y a-t-il, par exemple, entre le fondamentalisme saoudien et l'intégrisme proprement dit ?

**M. Maurice Benassayag** a relevé qu'en effet la dispersion de l'Islam français en nombreux courants n'en améliore pas la compréhension ni l'image auprès de nombre de nos compatriotes. Le fondamentalisme prône des valeurs difficilement compatibles avec les lois de la République puisqu'il réfute la notion même de loi civile, à laquelle il substitue les principes et les préceptes coraniques. L'émergence d'un véritable Islam français préviendrait les dérives et pourrait même constituer un modèle pour les autres Etats à forte pratique musulmane.

En réponse à une question de **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, **M. Maurice Benassayag** a enfin indiqué que la communauté française musulmane est encore sous-représentée dans la vie publique, dans la haute administration, dans les conseils élus des collectivités locales, etc. Sans préconiser un système de quotas, dont il a souligné le caractère préjudiciable, **M. Maurice Benassayag** a estimé qu'une meilleure insertion des Français musulmans dans ces secteurs de la vie de la Nation en améliorerait très certainement l'intégration sociale.

**M. Jean Chérioux, président**, et **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, ont partagé cette analyse, en se félicitant cependant de certains progrès déjà accomplis en la matière, avec par exemple l'élection de jeunes "beurs" ou enfants de harkis dans beaucoup de conseils municipaux de grandes cités.

Puis la mission a entendu **M. Pierre-Charles Krieg, président du conseil régional de l'Île-de-France**.

**M. Pierre-Charles Krieg** a tout d'abord rappelé que si les régions n'ont pas de responsabilités particulières en matière d'immigration, elles en subissent néanmoins le contrecoup. L'Île-de-France compte 1.400.000 étrangers recensés, soit plus de 36 % de la population étrangère en France, alors qu'elle ne représente que 18 % de la population française. La grande majorité des étrangers se concentre dans les grandes villes de plus de 50.000 habitants.

**M. Pierre-Charles Krieg** a regretté que les problèmes liés à la présence de populations immigrées n'aient pas été évoqués dans le livre blanc de l'Île-de-France, alors que ceux-ci ont des répercussions sur les domaines de l'éducation et du logement, qui entrent en partie dans les compétences régionales.

En ce qui concerne les lycées et collèges, l'Île-de-France comptait 135.000 étrangers sur 1 million d'élèves, soit 13 %. En matière d'apprentissage, la proportion

d'étrangers est plus faible puisqu'elle est de 8,3 % dont 4,3 % de ressortissants de la C.E.E. Enfin, 17,6 % des stagiaires de la formation professionnelle sont étrangers, 6 % étant ressortissants de la C.E.E.

**M. Pierre-Charles Krieg** a en outre précisé que la présence d'étrangers dans les lycées et collèges avait conduit le conseil régional à intervenir sur des sujets qui dépassent sa compétence, notamment le respect de la laïcité dans les établissements.

En réponse à une question de **M. Jean Chérioux**, président, **M. Pierre-Charles Krieg** a indiqué que la région ne menait pas pour l'instant d'action particulière de formation professionnelle en direction des étrangers. En revanche, elle cherche à améliorer sa connaissance du profil des stagiaires, ce qui pourrait permettre de mieux adapter les actions de formation.

**A M. Jacques Thyraud**, rapporteur, il a répondu que la région, dans les limites du contrat de Plan, participait, à même hauteur que l'Etat, à la politique de réhabilitation des quartiers défavorisés, 53 quartiers ayant été retenus d'ici 1993. Toutefois, la région a été amenée à diminuer sa participation pour l'aligner sur celle de l'Etat puisque celui-ci, au cours des négociations, l'avait réduite.

En réponse à une observation de **M. Paul Loridant**, qui évoquait les aides spécifiques attribuées par la commune des Ulis aux écoles comportant une forte proportion d'étrangers, **M. Pierre-Charles Krieg** a indiqué qu'une telle répartition inégalitaire des crédits n'était pas envisagée actuellement par la région en matière de financement des lycées. Enfin, **M. Marc Lauriol** a rappelé que la région s'était dotée d'un programme pour le logement des plus démunis.