

N° 20 rectifié

Samedi 11 avril 1992

---

---

# SÉNAT

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1991-1992

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Nomination de rapporteur</i> .....	2336
• <i>Dépôt légal (pjl n° 247)</i> Audition de M. Jack Lang, ministre de l'éducation nationale et de la culture et de M. Jean-Noël Jeanneney, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture, chargé de la communication .....	2331
Examen du rapport .....	2336
• <i>Audiovisuel</i> Communication sur la cinquième chaîne de télévision .....	2342
<b>Affaires économiques</b>	
• <i>Nomination de rapporteur</i> .....	2343
• <i>Agriculture - Distribution et application de produits parasitaires à usage agricole et de produits assimilés (Pjl n° 149)</i> Examen du rapport .....	2343
• <i>Aménagement du territoire - Loi d'orientation sur la ville</i> Rapport d'information .....	2343
• <i>Entreprises - Délais de paiement (Pjl n° 174)</i> Examen des amendements .....	2347
• <i>Décentralisation - Déconcentration des services de l'équipement</i> Communication du président .....	2349

	Pages
<b>Affaires étrangères</b>	
● <i>Audition de M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères</i> .....	2351
● <i>Défense - Traité de non-prolifération des armes nucléaires (Pjl n° 249)</i> Audition de M. François Heisbourg, directeur de l'Institut international d'études stratégiques .....	2357
<b>Affaires sociales</b>	
● <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	2361
● <i>Assistances maternelles (Pjl n° 270)</i> Audition de M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés ..	2361
<b>Finances</b>	
● <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	2367
● <i>Programme des travaux de la commission</i> Communication du président .....	2367
<b>Lois</b>	
● <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	2369
● <i>Procédure pénale - Commission consultative des archives audiovisuelles de la justice</i> Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	2369
● <i>Droit civil - Responsabilité du fait des vols, pertes et détériorations et ventes des objets abandonnés dans les établissements de santé (Pjl n° 475)</i> Examen du rapport .....	2369
● <i>Conseil supérieur des Français de l'étranger - Conditions d'exercice du mandat (Ppl n° 255)</i> Examen du rapport .....	2373
● <i>Logement - Occupation frauduleurs («squattage») des locaux d'habitation (Ppl n° 307)</i> Examen du rapport .....	2376

	Pages
<b>Commission d'enquête sur le système transfusionnel français en vue de son éventuelle réforme</b>	
● <i>Audition de M. Dominique Charvet, ancien directeur de l'agence française de lutte contre le sida (A.F.L.S.), directeur de la protection judiciaire de la jeunesse</i> .....	2381
● <i>Audition du Docteur Charles Mérieux, président de la fondation Marcel Mérieux</i> .....	2385
● <i>Audition de M. Michel Masseret, conseiller d'Etat</i> ...	2386
● <i>Audition de Mme Anne-Marie Casteret, journaliste</i> ...	2389
 <b>Délégation du Sénat pour la planification</b>	
● <i>Audition de M. Jean-Baptiste de Foucault, commissaire au plan</i> .....	2393
● <i>Plan - Collectivités territoriales - Exécution des contrats de plan Etat-régions (1989-1993)</i> Examen du rapport d'information .....	2396
 <b>Programme de travail des commissions, des délégations et de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques pour la semaine du 13 au 18 avril</b> .....	2401

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mardi 7 avril 1992- Présidence de M. Maurice Schumann, président.** La commission a entendu **M. Jack Lang, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture**, sur le projet de loi n° 247 (1991-1992) relatif au dépôt légal.

Le ministre d'Etat a introduit son exposé en rappelant que le dépôt légal, instauré par François 1er en 1537, était aujourd'hui régi par l'acte dit loi du 21 juin 1943.

Il a indiqué que la réforme du dépôt légal poursuivait trois objectifs principaux : conforter cette formalité obligatoire comme instrument de la politique patrimoniale ; étendre le champ de la mémoire collective aux nouveaux médias de communication et à l'édition informatique ; mettre en place une organisation efficace qui renforce l'unité et la cohérence scientifique du dépôt légal.

Le ministre d'Etat a souligné que le dispositif proposé répondait à la nécessité de concilier deux impératifs contradictoires : l'exigence de durée, à laquelle doit tendre toute législation sur le dépôt légal, et la rapidité des évolutions techniques qui caractérise le secteur de la communication.

Ces considérations expliquent, a-t-il poursuivi, que le Gouvernement ait cherché à définir un cadre juridique suffisamment souple qui permette à la loi d'anticiper les évolutions futures.

Ce souci l'a conduit à proposer une définition du champ d'application du dépôt légal qui permette à la fois de viser tous les documents soumis à l'obligation de dépôt et de

réaliser la synthèse de l'ensemble des modes de communication.

Il l'a également amené à renvoyer au décret, dans le respect des dispositions de l'article 34 de la Constitution, la détermination des modalités d'application du dépôt légal à chaque catégorie de documents, et notamment les conditions dans lesquelles certains documents pourront être exonérés de cette formalité ou soumis à un dépôt sélectif.

Le ministre d'Etat a indiqué que le projet de loi tendait, par ailleurs, à aménager un régime particulier adapté aux spécificités des catégories de documents auxquels il se propose d'étendre le dépôt légal, c'est-à-dire les oeuvres sonores ou audiovisuelles radiodiffusées et télédiffusées, ainsi que les supports de l'édition informatique.

Il répond, enfin, à la nécessité de déterminer précisément les personnes physiques ou morales qui, pour chaque catégorie de documents, seront soumises à l'obligation de dépôt légal dont l'inexécution est sanctionnée pénalement.

Le **ministre d'Etat** a ensuite donné quelques indications chiffrées sur le dépôt légal tel qu'il résulterait de l'application du nouveau dispositif. En 1993, le dépôt légal devrait s'appliquer à 50.000 titres d'ouvrages, 20.000 phonogrammes et 10.000 vidéogrammes ; il devrait couvrir plus de 15.000 heures d'émissions radiophoniques et plus de 12.000 heures d'émissions télévisées ; il devrait porter sur 420 films de long métrage et s'étendre à environ 100 bases de données, 1.000 didacticiels, 50 systèmes experts et 50 progiciels sélectionnés. Le coût du dépôt légal devrait atteindre en 1993, en investissement et en fonctionnement, un total de plus de 210 millions de francs, pour s'établir à environ 150 millions de francs de fonctionnement en 1994, une fois réalisés les investissements nécessaires.

Le ministre d'Etat a conclu son exposé en indiquant que la réforme proposée par le projet de loi, qui précise que la consultation des documents déposés s'exercera dans le respect de la législation sur la propriété intellectuelle, présentait toutes les garanties nécessaires au respect des droits des auteurs. Des conventions, signées entre leurs représentants et les organismes dépositaires, permettront de surcroît de définir précisément les modalités d'accès du public aux documents.

**M. Jean-Noël Jeanneney, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture, chargé de la communication,** est ensuite intervenu pour souligner que la réforme du dépôt légal répondait à la nécessité d'assurer une représentation équilibrée de l'écrit et de l'audiovisuel au sein de la mémoire collective de la Nation.

Un débat a suivi :

**M. Jacques Carat, rapporteur,** a interrogé le ministre d'Etat sur l'opportunité de l'extension du dépôt légal aux films importés, en soulignant que celle-ci, qui ne paraissait pas justifiée au regard de l'objectif de conservation du patrimoine cinématographique national, contribuerait à alourdir le budget du centre national de la cinématographie et pourrait exercer un effet dissuasif sur la représentation en France de films étrangers intéressant un public restreint.

Il a attiré son attention sur les difficultés d'application pratiques que ne manquerait pas de soulever, en raison de la rapidité des progrès techniques, la consultation des supports informatiques déposés et lui a demandé s'il ne jugeait pas préférable de prévoir en conséquence un dépôt sélectif de l'ensemble des supports informatiques, d'une part, et d'étendre l'obligation de dépôt aux programmes sources des logiciels et des systèmes experts, d'autre part. Il a enfin demandé des précisions sur l'incidence budgétaire de la réforme pour la bibliothèque nationale, le

centre national de la cinématographie et l'institut national de l'audiovisuel.

**M. Marcel Lucotte** a demandé au ministre d'Etat de lui indiquer si les émissions audiovisuelles reçues en France par satellite seraient soumises à l'obligation de dépôt légal.

**M. Jacques Habert** s'est inquiété de la faculté, offerte au pouvoir réglementaire par le deuxième alinéa de l'article 6, de confier la responsabilité du dépôt légal à des établissements ou services publics locaux.

**M. Maurice Schumann, président,** a rejoint le rapporteur pour souligner que les difficultés pratiques auxquelles se heurtera la bibliothèque de France pour assurer la consultation des documents informatiques issus du dépôt légal, la conduiront vraisemblablement à limiter ses investissements en matériel aux deux catégories de micro-ordinateurs standards.

En réponse à ces questions, le ministre d'Etat a apporté les précisions suivantes :

- la France bénéficie d'une tradition ancienne de conservation des oeuvres cinématographiques. Elle a acquis, en matière de restauration du patrimoine cinématographique, une compétence certaine et reconnue qui justifie que les Etats-Unis, par exemple, aient sollicité son assistance technique pour la rénovation de leurs collections. Pour des raisons d'ordre économique, politique ou technique, les dispositifs mis en place à l'étranger assurent une conservation très inégale du patrimoine cinématographique. Pour ces motifs, il est apparu nécessaire d'étendre le dépôt légal aux films importés.

Le souci exprimé par le rapporteur de ne pas décourager par cette formalité l'organisation de festivals ou la représentation restreinte de films étrangers en France est légitime. C'est la raison pour laquelle le décret en Conseil d'Etat, qui fixera les modalités d'application du dépôt légal aux films importés, devrait, d'une part, exclure de son champ les reprises et les importations temporaires

et, d'autre part, fixer un nombre de copies en deçà duquel les films seraient dispensés de l'obligation de dépôt ;

- la consultation des supports de l'édition informatique pose de réelles difficultés. La volonté d'assurer les investissements nécessaires existe cependant à la bibliothèque de France. En outre, la solution proposée par le projet de loi semble assez mesurée, puisqu'elle établit une distinction entre les bases de données, les systèmes experts et les didacticiels qui, présentant un contenu informationnel comparable à celui d'un ouvrage, seront soumis à un dépôt exhaustif, et la grande majorité des progiciels, qui seront assujettis à un dépôt sélectif ;

- les professionnels sont hostiles au dépôt des programmes sources des logiciels et des systèmes experts parce qu'ils craignent que cette formalité ne permette pas de préserver la confidentialité de ces documents, augmentant de ce fait les risques de contrefaçon ;

- les coûts de la collecte et de la conservation du dépôt légal seront, au cours des deux premières années d'application de la réforme et pour les différents organismes, les suivants : bibliothèque nationale : 70 millions de francs en 1993 (contre 65 millions de francs en 1992, année de référence) ; 75 millions de francs en 1994 ; institut national de l'audiovisuel : 120 millions de francs en 1993, dont 62,5 millions de francs d'investissements et 57,5 millions de francs de fonctionnement ; 57,5 millions de francs en 1994 ; centre national de la cinématographie : 17,5 millions de francs en 1993 ; 18 millions de francs en 1994 ; dépôt des supports informatiques : 6,8 millions de francs en 1993, dont 6 millions de francs d'investissements ; 1,1 million de francs en 1994 ; soit, pour l'ensemble du dépôt légal, un total de 214,3 millions de francs en 1993 et de 151,6 millions de francs en 1994 ;

- le dépôt légal des oeuvres audiovisuelles diffusées en France par satellite peut être réalisé techniquement au moyen de leur captation par l'organisme dépositaire ;

- la possibilité, offerte par l'article 6 du projet de loi, de confier la gestion du dépôt légal à des établissements ou des services publics locaux n'est pas nouvelle : elle est mise en oeuvre depuis 1925 au profit des bibliothèques municipales habilitées à recevoir le dépôt imprimeur, distinct du dépôt éditeur réalisé à la bibliothèque nationale.

La commission a ensuite nommé **rapporteur, M. Jacques Habert** sur la **proposition de loi n° 234 (1991-1992)** de MM. Philippe Adnot, François Delga, Hubert Durand-Chastel, Jean Grandon, Jacques Habert et Charles Ornano tendant à compléter la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les **rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés** afin de faire bénéficier les directeurs d'établissements d'enseignement privés des avantages financiers et des décharges de service d'enseignement accordés aux directeurs d'écoles publiques.

**Mercredi 8 avril 1992- Présidence de M. Maurice Schumann, président.-** La commission a examiné, sur le **rapport de M. Jacques Carat, rapporteur, le projet de loi n° 247 (1991-1992), relatif au dépôt légal.**

Le rapporteur a rappelé, en introduction, que le dépôt légal, régi aujourd'hui par l'acte dit loi du 21 juin 1943, avait été instauré en 1537 par François 1er. Il a indiqué que, si cette formalité était dans l'ensemble bien perçue et bien respectée par les professionnels qui y étaient assujettis, la refonte de la législation sur le dépôt légal était attendue de longue date.

Les préoccupations liées au contrôle des publications, dont est empreinte la loi de 1943, revêtent aujourd'hui un caractère accessoire au regard de la finalité culturelle du dépôt légal. Les nouveaux médias de communication et l'édition informatique se sont développés en dehors du champ d'application de la loi. Il importe enfin de rénover l'organisation administrative du dépôt légal et de

renforcer le caractère dissuasif des sanctions de son inexécution.

Le rapporteur a souligné que le projet de loi ne bouleversait pas fondamentalement l'économie actuelle du dépôt légal.

Les principales innovations proposées par le Gouvernement résultent de l'affirmation de la vocation culturelle et patrimoniale du dépôt légal, de l'extension de son champ d'application et de la réorganisation administrative de sa gestion.

L'article 2 du projet de loi énumère les objectifs poursuivis par le dépôt légal. Sans remettre en cause le principe du dépôt obligatoire d'un exemplaire au ministère de l'intérieur, destiné à l'information des autorités de l'Etat, il met l'accent sur la vocation culturelle du dépôt légal. Le dépôt légal est un instrument qui permet la constitution d'une collection patrimoniale nationale, l'élaboration et la diffusion de bibliographies nationales. Le corollaire naturel de la conservation patrimoniale des documents déposés est l'accès des chercheurs, pour consultation, à la mémoire collective.

Le projet de loi précise que cette consultation s'effectue dans le respect des secrets protégés par la loi, et dans des conditions conformes à la législation sur la propriété intellectuelle et compatibles avec la conservation des documents. Le rapporteur a remarqué que ces dispositions rendraient nécessaire la passation de conventions entre les organismes dépositaires et les représentants des auteurs, de leurs cessionnaires et des titulaires de droits voisins, fixant les modalités d'utilisation des documents autres que leur consultation dans l'enceinte de ces organismes, à titre individuel et pour les besoins d'une recherche.

La primauté accordée à la finalité culturelle du dépôt légal ressort également de la création d'un conseil scientifique du dépôt légal, dont la présidence est confiée

par la loi à l'administrateur général de la bibliothèque nationale.

Le projet de loi propose par ailleurs d'étendre le champ du dépôt légal aux films importés, aux documents sonores et audiovisuels radiodiffusés ou télévisés, ainsi qu'aux progiciels, aux bases de données et aux systèmes experts qui sont mis à la disposition du grand public par la diffusion d'un support matériel (bandes magnétiques, disquettes, disques optiques,...). Cette extension du champ d'application du dépôt légal conduit le Gouvernement à prévoir des procédures de sélection des documents qui lui sont soumis.

L'article 3 du projet de loi pose les principes selon lesquels le pouvoir réglementaire, auquel incombe la définition des modalités d'application du dépôt légal, est habilité à exclure certains services ou catégories de documents du champ d'application de la loi, ou à organiser un dépôt sélectif des catégories de documents dont la collecte intégrale n'est pas justifiée au regard des objectifs culturels et patrimoniaux du dépôt légal. Devraient notamment être exonérés du dépôt légal à ce titre, les services de radiodiffusion ou de télévision dont la vocation n'est pas nationale et les émissions régionales des sociétés nationales de programme ; il est enfin prévu d'organiser un dépôt sélectif de certaines catégories d'émissions radiophoniques ou télévisées telles que les journaux, les émissions de divertissement ou les émissions sportives.

L'article 4 du projet de loi prévoit en outre expressément que les progiciels mis à la disposition du public sur un support matériel seront soumis à un dépôt légal sélectif.

La réforme porte enfin sur l'organisation de la gestion patrimoniale du dépôt légal. L'article 6 du projet de loi propose d'opérer une répartition des compétences entre plusieurs organismes dépositaires : outre la bibliothèque nationale, sont expressément chargés du dépôt légal, le centre national de la cinématographie et l'institut national de l'audiovisuel. Le dernier alinéa de l'article 6 du projet

de loi autorise, en outre, le pouvoir réglementaire à étendre la liste des organismes dépositaires et encadre l'exercice de cette faculté. Il permettra dans un premier temps de confier la gestion du dépôt légal imprimeur-distinct du dépôt légal éditeur- aux bibliothèques des collectivités territoriales puis, à l'avenir, de placer également le dépôt légal sous la responsabilité de la bibliothèque de France, dont l'organisation administrative n'a pas encore été précisée. Le rapporteur a fait remarquer que la création du conseil scientifique du dépôt légal permettrait de préserver l'unité du dépôt légal, en dépit de la multiplication des organismes chargés de sa gestion.

**M. Jacques Carat, rapporteur**, a ensuite indiqué que ce projet de loi lui avait paru soulever deux difficultés principales. Il a remarqué que l'on aurait pu s'interroger sur l'opportunité de l'extension du dépôt légal aux films importés : la plupart des Etats assurement déjà la conservation des oeuvres cinématographiques produites sur leur territoire ; l'importance numérique des films importés contribuera à alourdir le budget du centre national de la cinématographie ; la soumission des films importés au dépôt légal risque en outre d'exercer un effet dissuasif sur la représentation en France des films étrangers destinés à un public restreint. Il a cependant indiqué que les assurances qui lui avaient été données par le ministre, lors de son audition par la commission sur l'exclusion des reprises et des importations temporaires du champ d'application du dépôt légal et la fixation d'un nombre de copies en-deçà duquel cette formalité ne s'appliquerait pas aux films importés, le conduisaient à proposer à la commission d'accepter cette extension.

Le rapporteur a, en revanche, souligné que le dispositif proposé par le projet de loi pour le dépôt légal des supports informatiques ne lui avait pas paru satisfaisant. Il a précisé que les difficultés pratiques engendrées par la consultation des supports informatiques lui semblaient avoir été sous-estimées et qu'en conséquence la solution retenue par le projet de loi ne permettrait

vraisemblablement pas à l'organisme dépositaire d'assurer la consultation de l'ensemble des documents déposés.

**M. Jacques Carat, rapporteur**, a indiqué qu'il lui paraissait à cette fin nécessaire d'étendre la portée de l'obligation de dépôt aux programmes sources des progiciels et des systèmes experts, dont la détention constituait, en l'état des connaissances techniques, la seule garantie que les documents informatiques déposés aujourd'hui pourront être lus demain. Il a précisé que l'article 2 du projet de loi, qui dispose que la consultation des documents s'effectue dans le respect des secrets protégés par la loi et en conformité avec la législation sur la propriété intellectuelle, lui paraissait présenter toutes les garanties nécessaires à la préservation du caractère confidentiel de ces documents pendant la durée de leur protection par le droit d'auteur.

Le rapporteur a enfin souligné qu'il ne lui paraissait pas opportun de figer dans la loi les modalités d'application du dépôt légal des supports informatiques. L'article 4 présente l'inconvénient majeur, dans un secteur soumis à une forte évolution technique, de rendre plus difficiles les adaptations futures ; de surcroît, le partage opéré par le projet de loi entre les supports de l'édition informatique qui seraient soumis à un dépôt légal exhaustif (bases de données, systèmes experts et didacticiels) et ceux qui seraient assujettis à un dépôt sélectif (progiciels) n'apparaît pas exempt de toute critique. L'on peut craindre en particulier que le dépôt exhaustif des bases de données, des systèmes experts et des didacticiels se heurte à des difficultés d'application pratiques insurmontables, dès lors que la loi précise que le corollaire de la conservation de ces documents est leur consultation.

**M. Pierre Laffitte** est intervenu, à la suite de l'exposé du rapporteur, pour nuancer les craintes exprimées par celui-ci à propos des possibilités de consultation future des supports informatiques déposés et pour regretter le principe de la sélection des progiciels soumis à l'obligation de dépôt légal retenu par le projet de loi. Il a, en revanche,

rejoint le rapporteur pour souligner la nécessité de faire également porter le dépôt légal sur le programme source des logiciels et des systèmes experts.

Il a enfin suggéré que la gestion du dépôt légal des supports informatiques soit confiée à l'institut national de recherche en informatique et en automatique.

Le **président Maurice Schumann**, remarquant que la rapidité de l'évolution technique à laquelle était soumise l'industrie informatique conduira vraisemblablement la bibliothèque de France à concentrer ses investissements sur les deux types de micro-ordinateurs standards, lesquels permettent seulement d'assurer la consultation d'environ 80% des supports informatiques, s'est interrogé sur la pertinence d'un dépôt exhaustif de certains de ces documents.

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

A l'article premier (champ d'application de la loi), elle a adopté un amendement qui tend, d'une part, à préciser dès cet article la condition de subordination des progiciels, des systèmes experts et des bases de données au dépôt légal - leur mise à la disposition du public sur un support matériel, quelle que soit la nature de ce support - qui figure actuellement à l'article 4, et d'autre part, à étendre la portée de l'obligation de dépôt aux programmes sources des progiciels et des systèmes experts.

A l'article 3, elle a adopté des amendements de portée rédactionnelle.

La commission a adopté un amendement de suppression de l'article 4 qui, sans remettre en cause le principe d'un dépôt légal sélectif des progiciels, renvoie au pouvoir réglementaire le soin de déterminer, en application des dispositions de l'article 3, les modalités d'application du dépôt légal aux supports de l'édition informatique.

Les articles 5, 6, 9 et 10 ont été adoptés sous réserve d'amendements rédactionnels.

A l'article 12, qui prévoit l'abrogation de la loi du 21 juin 1943, la commission a adopté un amendement qui tend, dans un souci de cohérence, à abroger également l'article 55 de la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur et aux droits des artistes interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle, que le projet de loi prive de son objet.

La commission a, enfin, **adopté le projet de loi ainsi modifié.**

Puis, à l'issue d'un débat au cours duquel sont notamment intervenus le **président Maurice Schumann, M. Jacques Carat, M. Jacques Habert et M. Pierre Laffitte**, la commission a exprimé son émotion devant la disparition de la Cinq et a souhaité pouvoir interroger dans les plus brefs délais, sur les conséquences de cette disparition, M. Jean-Noël Jeanneney, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture, chargé de la communication.

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 8 avril 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - En ouvrant la réunion, **M. Jean François-Poncet, président**, a tout d'abord fait part à ses collègues de l'intention de M. Gérard Larcher, en sa qualité de rapporteur de la loi d'orientation sur la ville, d'établir un rapport d'information sur les conditions d'application de cette loi en l'absence de parution des décrets qu'elle prévoyait, et d'effectuer à cette occasion un bilan de la politique de la ville, quinze mois après la mise en place d'un ministère chargé spécialement de ce dossier.

**M. Gérard Larcher** a souligné la contradiction entre l'obligation qui avait été faite au Sénat d'examiner l'important projet de loi sur la ville en moins de trois semaines, selon la procédure d'urgence, et la carence de l'autorité réglementaire à faire suivre la promulgation de la loi des décrets nécessaires à son application, les mesures les plus significatives contenues dans la loi se trouvant de ce fait inapplicables.

La commission a alors donné mandat à M. Gérard Larcher de présenter un rapport d'information sur les conditions d'application de la loi d'orientation sur la ville.

La commission a ensuite procédé à la **nomination de M. Louis Minetti** comme **rapporteur** de sa **proposition de loi n° 66** rectifié (1991-1992) tendant à assurer l'aménagement et la réhabilitation de **l'étang de Berre**.

Puis, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Jean Huchon sur le **projet de loi n° 149** (1991-1992) relatif à la distribution et à l'application par des prestataires de services des **produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés**.

**M. Jean Huchon, rapporteur**, a indiqué que l'objet du projet de loi était de mettre en oeuvre une procédure d'agrément pour la distribution des produits phytosanitaires classés dans les catégories les plus dangereuses ainsi que pour l'application, en qualité de prestataires de services, de tous les produits antiparasitaires ou assimilés.

Selon les estimations fournies par le ministère de l'agriculture et de la forêt, 3.000 entreprises de distribution (600 coopératives, 1.000 entreprises de négoce et 1.500 jardinerie) et entre 1.000 à 1.800 entreprises de traitement doivent être concernées.

**M. Jean Huchon** a précisé sur ce point que les agriculteurs, ainsi que les coopératives d'utilisation de matériel en commun agissant pour le compte de leurs adhérents n'étaient pas soumis à cette obligation d'agrément.

L'agrément sera subordonné à l'existence, en nombre suffisant, de personnes qualifiées pour assurer la formation et l'encadrement des vendeurs ou des applicateurs. Cette qualification sera attestée par un certificat délivré au vu de la formation et de l'expérience professionnelle. **M. Jean Huchon, rapporteur**, a souligné qu'environ 10.500 à 11.500 personnes devraient être qualifiées au sens de la loi. L'effort de formation initiale ou complémentaire serait cependant inégalement réparti : on estime ainsi que 10 % des effectifs des coopératives restaient à former, mais que la quasi totalité de ceux des jardinerie devrait l'être.

**M. Jean Huchon, rapporteur**, a jugé que, d'ores et déjà, les professionnels de la distribution, coopératifs ou privés, présentaient globalement le niveau de qualification requis mais qu'en revanche, un effort important devait être fait dans le domaine des jardinerie et des "libres services agricoles".

**M. Jean Huchon** a indiqué que le respect des dispositions prévues par ce projet de loi serait garanti par

la compétence donnée à certains agents de constater et de rechercher les infractions et par la mise en place de sanctions administratives et pénales.

Le rapporteur a souligné que deux articles du projet de loi soulevaient des difficultés : l'article 5 qui institue un droit à la charge du demandeur d'agrément et l'article 10 qui renvoie au décret l'application effective des dispositions relatives à l'agrément.

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

A l'article premier, relatif à l'agrément du distributeur, elle a adopté deux amendements rédactionnels et un amendement limitant l'obligation d'agrément à la distribution des seuls produits ayant fait l'objet d'une homologation, puis l'article ainsi modifié.

A l'article 2 concernant l'agrément du distributeur, elle a retenu un amendement renvoyant expressément aux produits visés à l'article premier de la loi du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole, puis l'article ainsi amendé.

Elle a décidé de réécrire, dans un souci de clarification, l'article 3 relatif aux conditions d'octroi de l'agrément.

A l'article 4 relatif au certificat attestant la qualification, elle a adopté un amendement de cohérence avec la nouvelle rédaction de l'article 3, puis l'article ainsi modifié.

Sur l'article 5 qui instaure un droit d'agrément, un vaste débat s'est engagé, après que le rapporteur en eut proposé la suppression.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a estimé que la procédure d'agrément devait être très stricte, et a souligné le risque que ne se développent des demandes d'agrément ne répondant à aucune nécessité.

**M. François Blaizot** a exposé que, s'il fallait être particulièrement sévère sur les conditions d'octroi de

l'agrément, il n'était pas satisfaisant de subordonner sa délivrance à la capacité financière du demandeur. En revanche, il lui a paru envisageable d'accepter un droit fixe, correspondant aux frais de constitution de dossier.

**M. Jean François-Poncet, président**, a souligné que le débat ne portait pas sur la nécessité de soumettre les distributeurs et les applicateurs à de strictes conditions d'agrément, mais sur l'opportunité d'instaurer un droit. Partageant le point de vue du rapporteur, il a exposé qu'outre l'alourdissement des charges des entreprises, l'instauration d'un droit amenait à se demander si la nouvelle procédure d'autorisation n'était pas, en fait, que le prétexte à la perception d'une taxe supplémentaire. Il a souligné que le droit d'agrément ne dérogeait pas au principe de l'unité budgétaire et que les sommes perçues ne seraient pas affectées au financement de la mise en oeuvre et du contrôle des dispositions du projet de loi.

La commission a adopté l'amendement de suppression présenté par son rapporteur, lequel a été mandaté pour faire le cas échéant de nouvelles propositions avant la discussion du projet de loi.

Elle a adopté l'article 6 qui prévoyait la suspension ou le retrait de l'agrément ou du certificat, modifié par un amendement rédactionnel.

A l'article 7, relatif à la recherche et à la constatation des infractions, elle a adopté l'amendement de son rapporteur tendant à réécrire cet article afin de renvoyer explicitement aux conditions prévues pour ces opérations par la loi du 1er août 1905 sur les fraudes et falsifications en matière de produits ou de services.

L'article 8, relatif aux sanctions pénales, a été adopté, assorti d'un amendement rédactionnel. L'article 9, sanctionnant l'obstacle mis à la constatation ou à la recherche des infractions, a été adopté sans modification.

A l'article 10, renvoyant à un décret en Conseil d'Etat, la commission a adopté deux amendements, l'un pour supprimer les dispositions prévoyant que le décret fixera

les délais dans lesquels les entreprises devront satisfaire aux obligations prévues aux articles 1 et 2, l'autre en vue de fixer au 1er janvier 1996 la date d'entrée en vigueur de ces deux articles.

Enfin, la commission a adopté le projet de loi ainsi amendé.

**Jeudi 9 avril 1992 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 174 (1991-1992) relatif aux délais de paiement entre les entreprises.

**M. René Trégouët, rapporteur**, a souligné que la plupart des amendements extérieurs étaient sans lien direct avec le projet de loi. Avant de procéder à leur examen, il a présenté à la commission les aménagements complémentaires qu'il souhaitait apporter au projet de loi.

A l'article premier, il a proposé à la commission qui l'a suivi :

- de préciser que la facture devra mentionner le taux annuel des agios et escomptes ;

- de rectifier l'amendement n° 13 et l'amendement n° 12 en vue, d'une part, d'insérer un article additionnel après l'article 31 de l'ordonnance du 1er décembre 1986, d'autre part, de modifier les taux de la pénalité ;

- d'insérer les dispositions figurant à l'amendement n° 14 dans un article additionnel après l'article premier.

La commission, sur proposition du rapporteur, a en outre :

- inséré un nouvel article additionnel, après l'article premier pour préciser, à l'article 33 de l'ordonnance précitée, que les conditions générales de vente devraient indiquer les conditions d'application et les modalités de calcul de la pénalité ;

- inséré un nouvel article additionnel après l'article premier, précisant que les articles 7 et 8 de l'ordonnance

du 1er décembre 1986 ne sont pas applicables aux accords professionnels et interprofessionnels tendant à préciser les usages en matière de délais de paiement.

Abordant les amendements extérieurs, la commission a tout d'abord procédé à l'examen des amendements présentés par MM. Jacques Oudin, Jean Clouet et Philippe Adnot, et tendant à insérer des articles additionnels avant l'article premier :

- elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour les amendements n<sup>os</sup> 1 rectifié bis, 2 rectifié, 4 rectifié ;

- elle a émis un avis favorable au premier paragraphe de l'amendement n<sup>o</sup> 3 rectifié et défavorable à son deuxième paragraphe ;

- elle a donné un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 5 rectifié et, après l'intervention du rapporteur et **M. Jean François-Poncet, président**, elle a adopté la même position à l'amendement n<sup>o</sup> 6 rectifié ;

- elle a donné un avis favorable aux premier, deuxième et quatrième paragraphes de l'amendement n<sup>o</sup> 7 rectifié et un avis défavorable à son troisième paragraphe ;

- après l'intervention de **M. René Trégouët, rapporteur**, et de **M. Jean François-Poncet, président**, elle a donné un avis défavorable aux premier et deuxième paragraphes de l'amendement n<sup>o</sup> 8 et un avis favorable au troisième paragraphe de cet amendement.

A l'article premier, la commission s'en est ensuite remise à la sagesse du Sénat pour les amendements n<sup>o</sup> 22 de M. Pierre Schiélé et n<sup>o</sup> 24 de M. Serge Vinçon.

Puis, après avoir donné un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 23 de M. Serge Vinçon, elle a donné un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 21 rectifié présenté par M. Etienne Dailly, tendant à insérer un article additionnel après l'article premier.

Après l'intervention de **M. René Trégouët, rapporteur** et de **M. Jean François-Poncet, président**, la commission a ensuite donné un avis défavorable aux

amendements n° 25 de M. Serge Vinçon et n° 26 de MM. Jacques Oudin et Jean Clouet, tendant, tous deux, à insérer un article additionnel après l'article premier.

Après l'intervention de **M. Jean François-Poncet, président**, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 27 et 28 présentés par MM. Jacques Oudin et Jean Clouet.

La commission a enfin donné un avis favorable au premier paragraphe et s'en est remise à la sagesse du Sénat pour le second paragraphe de l'amendement n° 9 rectifié, présenté par MM. Jacques Oudin, Jean Clouet et Philippe Adnot, tendant à insérer un article additionnel après l'article 2.

Au titre des questions diverses, **M. Jean François-Poncet, président**, a informé ses collègues du dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à la mise à la disposition des départements des services déconcentrés du ministère de l'équipement et à la prise en charge des dépenses de ces services. Soulignant que ce texte était très important pour les départements, puisqu'il a pour objet de parachever le partage des services entre l'Etat et les départements, il a consulté la commission sur le point de savoir si elle entendait s'en saisir pour avis.

Il a observé que si le projet de loi intervenait dans un domaine déterminant et suscitait beaucoup d'objections, il ne relevait pas, pour autant, directement de la compétence de la commission, dans la mesure où il concerne principalement les institutions et les aspects financiers de la décentralisation.

**M. Rémi Herment** a déclaré que, si ce point de vue pouvait être partagé s'agissant de l'efficacité de la démarche législative, la question n'en était pas moins essentielle pour les départements. Notant que si, dans l'ensemble, les transferts de compétences aux départements avaient été une réussite, le transfert des services de l'équipement constituait une exception. Il a

insisté sur la nécessité de suivre avec attention ce texte et a regretté que la commission ne puisse s'en saisir.

**M. René Trégouët** a, pour sa part, insisté sur l'enjeu que représente le parc, en matière d'équipement, et a souligné que la commission était compétente en matière de routes et d'urbanisme.

En réponse aux intervenants, **M. Jean François-Poncet, président**, a confirmé l'importance de ce dossier. Relevant combien, en règle générale, la commission était attachée à faire valoir ses compétences, il a néanmoins estimé qu'il serait regrettable de se saisir pour avis du projet de loi, si cela devait entraîner la création d'une commission spéciale et dessaisir, de ce fait, la commission normalement saisie au fond. La commission a alors décidé de ne pas se saisir pour avis du projet de loi.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

**Jeudi 9 avril 1992 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.**

Abordant en premier lieu la perspective de ratification du traité de Maastricht, **M. Roland Dumas** a décrit la procédure qui serait suivie : le Conseil constitutionnel donnera prochainement son avis sur la conformité à notre Constitution de ce traité, par exemple des dispositions relatives au droit de vote des ressortissants de la Communauté et des incidences de l'union économique et monétaire sur la souveraineté nationale.

Compte tenu de l'avis du Conseil constitutionnel, le Gouvernement souhaite voir aboutir dans un très court délai, et dans toute la mesure du possible avant l'été, les procédures de révision constitutionnelle puis de ratification du traité. Cette dernière phase pourrait même être engagée au plus tôt au niveau des commissions parlementaires.

Aux yeux de **M. Roland Dumas**, deux considérations plaident pour un aboutissement rapide de cette double procédure : pour la France, la ratification du traité de Maastricht doit être achevée avant que d'autres sujets ne soient débattus dans la deuxième moitié de l'année ; par ailleurs la France, partageant avec la République fédérale d'Allemagne l'initiative de ce traité se doit d'imprimer un élan politique vis-à-vis de nos partenaires.

Abordant ensuite l'évolution du processus de paix au Proche et au Moyen-Orient, M. le ministre d'Etat a relevé les risques d'enlisement qui pesaient sur les négociations multilatérales de Moscou et bilatérales de Washington. Ce n'est que grâce à l'engagement insistant du président américain que ces dernières pourront reprendre à partir du 26 avril prochain. Le problème de fond qui entrave le progrès du dialogue tient essentiellement à la nature du statut à accorder aux territoires occupés.

M. le ministre d'Etat a ensuite décrit les nombreux facteurs d'instabilité qui émaillent l'Europe du Sud et de l'Est.

En Yougoslavie, les différentes parties désireuses d'obtenir des avantages sur le terrain préalablement à toute phase diplomatique sont à l'origine d'une reprise des affrontements. **M. Roland Dumas** a toutefois considéré que le processus engagé allait dans le bon sens : l'O.N.U. s'est finalement engagé et 14.000 "casques bleus" seront à pied d'oeuvre ; la Conférence de paix et la Commission d'arbitrage travaillent et la Communauté européenne a manifesté sa cohésion dans les procédures de reconnaissance des républiques issues de la Yougoslavie ; seule la Macédoine n'a pas été reconnue.

**M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères**, a ensuite évoqué les difficultés économiques, politiques et même nationales que rencontrait la Fédération de Russie, difficultés qui risquaient de poser le problème de l'efficacité de l'aide financière internationale.

Concluant son propos, le ministre d'Etat a estimé que la Conférence sur la Sécurité de la Coopération en Europe (C.S.C.E.) se révélait comme un instrument particulièrement utile dans le règlement des conflits existants ou à craindre en Europe de l'Est et dans les Balkans. Ainsi en est-il du conflit du Haut-Karabak, pour lequel la C.S.C.E. a décidé la réunion à Minsk d'une conférence internationale, à l'image de celle qui a été organisée pour la Yougoslavie. Enfin, dans la perspective

du sommet d'Helsinki prévu pour juillet 1992, la France a fait admettre le principe d'une instance de conciliation et d'arbitrage qui pourrait intervenir en temps opportun pour prévenir les conflits internes qui menacent l'Europe.

Revenant avec les commissaires sur le traité de Maastricht, le ministre d'Etat a ensuite répondu aux interrogations de :

- **M. Michel d'Aillières** sur la possibilité de modifier ou de renégocier le traité de Maastricht. Le ministre a indiqué qu'une renégociation du traité imposerait l'ouverture d'une nouvelle conférence intergouvernementale et ne manquerait pas de susciter des demandes reconventionnelles des différents pays ; il a estimé qu'il ne fallait pas retenir cette hypothèse mais qu'en revanche des interprétations et des précisions pouvaient être apportées à certaines clauses du traité.

- **M. Xavier de Villepin** sur les inconvénients qu'il y aurait, pour la France, à ratifier de manière précipitée le traité de Maastricht alors que l'exemple de la convention de Schengen démontre que son exemple n'est pas nécessairement suivi par ses partenaires. Le ministre d'Etat a estimé qu'à l'inverse de la convention de Schengen, le traité de Maastricht est, par sa nature, essentiellement politique et que sa ratification par le Parlement français aurait un effet d'entraînement important pour les autres pays de la Communauté.

- **M. Philippe de Gaulle** sur les dispositions relatives au vote des étrangers et sur la possibilité de dénoncer telle ou telle mesure contenue dans le traité. Le ministre d'Etat a précisé que le Conseil constitutionnel avait été saisi sur l'ensemble du traité et que celui-ci comportait -au demeurant- des éléments de souplesse, en particulier sur les modalités de vote des étrangers.

- **M. Michel Crucis** sur le lien qui s'établirait entre le vote portant sur la révision constitutionnelle et le vote sur la ratification du traité lui-même. Le ministre d'Etat a rappelé que le respect de la Constitution imposait la

révision constitutionnelle préalablement à la ratification du texte proposé.

- **M. Jean Lecanuet, président**, sur la procédure parlementaire ou référendaire qui sera utilisée par le Gouvernement pour faire aboutir le projet de révision constitutionnelle. Le ministre d'Etat a estimé que cette question serait tranchée, le moment venu, compte tenu notamment des votes intervenus à l'Assemblée nationale et au Sénat.

- **M. Marc Lauriol** sur le risque de voir l'Union monétaire européenne prendre la forme d'une "zone mark". **M. Roland Dumas** a marqué qu'une étape essentielle serait franchie lorsque l'Europe disposera d'une monnaie et d'une banque centrale européenne ; il a rappelé que la France est dans une situation monétaire particulièrement saine et qu'elle figure à ce jour, aux côtés du Luxembourg et du Danemark, parmi les trois seuls pays qui rempliraient aujourd'hui les critères pour un passage à la troisième phase de l'Union monétaire. **Le président Jean Lecanuet** a estimé à cet égard que seule l'énergie des peuples était éternelle, par delà les évolutions nationales conjoncturelles, et qu'une bonne gestion financière du Gouvernement devait placer la France dans des conditions favorables pour aborder l'Union monétaire. **M. Marc Lauriol** a également estimé qu'un vote sur la révision constitutionnelle, répondant à des considérations juridiques, n'entraînait pas de plein droit le vote sur la ratification du traité lui-même incluant nécessairement une appréciation d'opportunité politique. Il a enfin rappelé que les dispositions du traité prévoient non seulement le droit de vote des étrangers ressortissants des pays membres de la Communauté mais également leur éligibilité.

- **M. Michel Poniatowski** sur les limites des lettres interprétatives possibles et sur le caractère irréversible du traité. Le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères a confirmé la possibilité de lettres interprétatives à la condition naturellement qu'elles ne vident pas le traité de

son contenu. Sur l'irréversibilité du traité, il a rappelé le principe "donner et retenir ne vaut" mais précisé que des phases successives étaient prévues dans plusieurs domaines et notamment une révision éventuelle en 1996 sur les questions de sécurité et de défense et sur les institutions.

- **M. André Bettencourt** sur le sort de l'union monétaire dans l'hypothèse où le moment venu aucun pays, ou à l'inverse tous les pays, réuniraient les conditions requises pour adhérer à l'union monétaire. Le ministre d'Etat a estimé qu'on ne pouvait à ce jour formuler que des hypothèses nécessairement fragiles mais que l'orientation était claire quant à l'objectif poursuivi.

Le ministre d'Etat a enfin répondu aux questions des commissaires sur les autres sujets de l'actualité internationale.

En réponse à **M. Xavier de Villepin**, manifestant sa très vive inquiétude devant la décision française d'arrêter les essais nucléaires, estimant qu'elle était préjudiciable à la défense de notre pays et qu'elle risquait de déboucher sur une fuite des cerveaux, le ministre d'Etat a indiqué que cette décision du Chef de l'Etat, Chef des Armées, consistait seulement en une interruption provisoire d'une durée d'un an, qu'elle prenait en considération l'évolution des menaces, les progrès du processus de désarmement et la tendance à la dissémination de l'arme nucléaire. Il a souligné que la France gardait une liberté d'appréciation complète quant à la reprise des essais si son exemple n'était pas suivi.

**M. Xavier de Villepin** a également regretté que la France n'ait pas donné suite à l'achat du terrain projeté pour le lycée français de Tokyo. Le ministre d'Etat a indiqué que le caractère exorbitant pour le prix de ce terrain justifiait la décision prise mais que le Gouvernement avait décidé de procéder à la rénovation du lycée et à l'agrandissement par location du lycée actuel. Sur cette même question, **M. Jean-Pierre Bayle** a noté qu'existait actuellement une spéculation à la baisse des

loyers dans la capitale japonaise ; il s'est par ailleurs interrogé sur la possibilité de procéder à une action coordonnée avec nos partenaires européens et notamment l'Allemagne.

**M. Jacques Genton et M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères,** ont ensuite eu un échange de vues sur les travaux de la conférence d'Helsinki II et sur l'ordre du jour de la session de l'Assemblée parlementaire de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe actuellement limité à l'élection du bureau et à l'adoption d'un règlement intérieur. **M. Roland Dumas** s'est offert de suggérer à **M. Dienstbier, ministre des affaires étrangères tchécoslovaque et président en exercice du conseil ministériel de la C.S.C.E.,** une présence ministérielle à cette assemblée.

**M. Guy Cabanel** a souhaité savoir si l'Iran détenait encore un droit à matières fissiles et si la représentation diplomatique de la France en Arménie avait pu être installée. Il s'est par ailleurs inquiété des menaces proférées par le colonel Kadhafi à l'égard de l'Occident. **M. Roland Dumas** a indiqué que la France disposait désormais d'une représentation diplomatique à Erevan et à Bakou. Il a précisé que la France estimait les droits iraniens à prélèvement de matières fissiles prescrits et qu'en tout état de cause aucune livraison n'aurait lieu. Enfin, il a rappelé que la France entendait que toute la lumière soit faite au sujet de la destruction du DC 10 d'U.T.A, sur la base des résolutions des Nations-Unies.

**M. Jacques Golliet** s'est interrogé sur l'accroissement de la tension entre l'Iran et la Turquie et a souhaité connaître la position de la France en la matière. Après avoir relevé que l'influence de la Turquie s'étendait notamment auprès des Républiques de l'ancienne U.R.S.S. et que l'Iran menait une politique très active dans la région, **M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères,** a indiqué qu'il se rendrait en

Turquie en compagnie du Président de la République les 13 et 14 avril afin d'évaluer la situation dans ce pays.

A **M. André Jarrot** qui l'interrogeait sur les pays qui ravitaillaient en armes les belligérants en Yougoslavie, **M. Roland Dumas** a indiqué que des liens de nature historique expliquaient que de nombreux Etats soient en cause mais que la France, pour sa part, n'était pas concernée.

En réponse à **M. Michel d'Aillières**, le ministre d'Etat a indiqué que la prochaine visite du maréchal Chapochnikov en France faisait suite au récent voyage du ministre français de la défense à Moscou.

A **M. Jean Garcia** qui souhaitait connaître la position du Gouvernement au sujet de la répression frappant les Kurdes en Turquie, le ministre d'Etat a précisé que ce sujet préoccupant serait évoqué par la France lors du voyage du Chef de l'Etat en Turquie.

**M. Franz Duboscq** a interrogé le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères sur l'état des relations entre la France et l'Afrique du Sud. **M. Roland Dumas** a considéré que la situation dans ce pays évoluait favorablement, une abolition totale de l'apartheid étant désormais en vue. Il a indiqué que dans ces conditions, l'embargo pétrolier ainsi que les restrictions en matière d'échanges culturels et sportifs avaient été levés par les Douze. Il a toutefois noté que l'embargo sur les livraisons d'armes et le nucléaire demeurait.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. François Heisbourg**, directeur de l'Institut international d'études stratégiques, sur le traité de non-prolifération nucléaire.

**M. François Heisbourg** a tout d'abord présenté un bilan du dispositif de lutte contre la prolifération nucléaire. Il a inscrit au passif de ce bilan l'ampleur du programme nucléaire irakien mis en évidence après la

guerre du Golfe, l'incertitude qui caractérise l'avenir de l'arsenal nucléaire de l'ex-U.R.S.S. (M. François Heisbourg a, à cet égard, rappelé que l'Ukraine et le Kazakhstan disposent à eux seuls de charges nucléaires plus nombreuses que celles de la France et de la Grande-Bretagne réunies), le risque de prolifération nucléaire clandestine résultant de l'éclatement de l'Union soviétique, ainsi que le programme nucléaire militaire mis en oeuvre par la Corée du Nord.

**M. François Heisbourg** a cependant mis en évidence les aspects positifs du bilan de la lutte contre la prolifération nucléaire, évoquant successivement l'universalité du dispositif de non-prolifération (engagements souscrits par l'Argentine et le Brésil dans le cadre du traité de Tlatelolco, adhésion de la Chine et de l'Afrique du Sud au traité de non-prolifération), la stabilité du nombre d'Etats suspects de prolifération, les progrès du désarmement nucléaire entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S., puis la Russie, le démantèlement du potentiel nucléaire irakien, ainsi que la réduction de l'arsenal tactique de l'ex-U.R.S.S.

S'agissant des contrôles entrepris par l'Agence internationale de l'énergie atomique (A.I.E.A.), **M. François Heisbourg** a évoqué la possibilité de mettre en oeuvre prochainement les inspections sur les sites suspects, déjà prévues par les statuts de l'Agence, mais jamais pratiquées à ce jour. A cet égard, **M. François Heisbourg** a déploré l'insuffisance des moyens matériels dont dispose l'A.I.E.A. pour mener à bien sa mission de contrôle.

Abordant ensuite la position de la France à l'égard du traité de non-prolifération, **M. François Heisbourg** a rappelé les dangers qui résulteraient d'une extension du nombre de puissances nucléaires militaires. Il a estimé que l'adhésion de la France au traité de non-prolifération présentait l'intérêt, non seulement d'accroître l'universalité -et donc la crédibilité- du traité, mais aussi de permettre à la France, en siégeant à la Conférence des

parties au traité de non-prolifération prévue pour 1995, d'influencer l'éventuelle décision de prorogation du traité qui garantirait l'avenir du dispositif de non-prolifération.

S'agissant des mesures françaises destinées à renforcer le régime de lutte contre la prolifération nucléaire, **M. François Heisbourg** a évoqué l'adoption de la règle de contrôle intégral ("Fullscope Safeguards") par la France et, plus généralement, par l'ensemble des pays industrialisés. La participation de la France au désarmement nucléaire serait, selon lui, limitée par la nécessité d'assurer un seuil de crédibilité dont l'arsenal français est déjà très proche. Le moratoire des essais nucléaires français, décidé le 8 avril par M. le Président de la République, s'inscrit, selon **M. François Heisbourg**, dans le contexte de l'après-guerre froide, où la course aux armements cesse d'avoir un sens. En revanche, le directeur de l'Institut international d'études stratégiques a estimé souhaitable de maintenir, à l'avenir, un rythme d'expérimentations compatible avec la nécessité d'assurer la fiabilité de l'arsenal nucléaire français.

En conclusion, **M. François Heisbourg** a souligné qu'il convient désormais d'envisager la possession de l'arme atomique sous l'angle exclusivement stratégique, car il est désormais dépassé d'en attendre un avantage politique.

A l'issue de cet exposé, **M. Philippe de Gaulle** et **M. François Heisbourg** ont évoqué la composante sous-marine de la force de frappe française, et sont revenus sur l'importance de l'arsenal nucléaire irakien tel qu'il existait avant le conflit du Golfe.

A la demande de **M. Guy Cabanel**, **M. François Heisbourg** a commenté la diminution, en rythme et en puissance, des expérimentations nucléaires américaines. A cet égard, il a estimé concevable qu'un traité interdisant les essais nucléaires autorise certaines dérogations, dans des limites précisément définies, afin de vérifier l'efficacité des différents arsenaux.

Il a, par ailleurs, indiqué que rien ne s'opposait à l'adhésion française au traité de Moscou interdisant les essais nucléaires extra-atmosphériques, la France recourant depuis 1975 à la technique des expérimentations souterraines. Puis **M. François Heisbourg**, insistant sur la nécessité, pour la France, de conserver des compétences en matière balistique, a insisté sur l'importance de la fabrication du missile M5.

**M. François Heisbourg** a alors, à la demande de **M. Xavier de Villepin**, relativisé les risques de prolifération nucléaire originaires d'Algérie. **MM. François Heisbourg** et **Xavier de Villepin** ont ensuite évoqué le danger de fuite des cerveaux susceptible de résulter d'une interruption définitive des essais nucléaires français. A cet égard, **M. François Heisbourg** a fait observer que les Etats-Unis recouraient largement aujourd'hui aux compétences des scientifiques de l'ex-U.R.S.S., et qu'une telle politique pouvait contribuer à limiter la fuite des cerveaux "soviétiques" vers des pays potentiellement proliférants.

Puis, en réponse à **MM. Xavier de Villepin** et **Philippe de Gaulle**, **M. François Heisbourg** a précisé que les problèmes posés par l'Iran concernent essentiellement, depuis l'interruption des programmes nucléaires entrepris à l'époque du Shah, la prolifération des armes conventionnelles.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 8 avril 1992 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a tout d'abord désigné :

- **Mme Nelly Rodi** comme **rapporteur sur le projet de loi n° 270 (1991-1992) relatif aux assistantes maternelles et modifiant le code de la famille et de l'aide sociale, le code de la santé publique et le code du travail** ;

- **M. Jacques Bimbenet** comme **rapporteur de la proposition de loi n° 250 (1991-1992) de M. Georges Mouly, tendant, en matière de retraite, à faire bénéficier de mesures particulières la mère d'un enfant handicapé, pour ce qui concerne les bonifications prévues au code des pensions civiles et militaires de retraite d'une part, et les majorations de durée d'assurance prévues au régime général de la sécurité sociale d'autre part** ;

- **M. Claude Prouvoyeur** comme **rapporteur de la proposition de loi n° 259 (1991-1992) de M. Jean Chérioux, portant création du statut de patriote, victime de la captivité en Algérie et de la proposition de loi n° 265 (1991-1992) de M. Edouard Le Jeune tendant à assouplir les conditions d'attribution de la Légion d'honneur aux anciens combattants de la guerre 1914-1918.**

Puis elle a procédé à l'audition de **M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés.**

A titre liminaire, **M. Laurent Cathala** a indiqué que ce projet de loi, très attendu, vise à améliorer l'accueil et à

assurer une meilleure protection de l'enfance. En complétant la précédente loi du 17 mai 1977 relative aux assistantes maternelles, il tend à rendre moins précaire cette activité et à faire reconnaître celle-ci comme une véritable profession.

Puis, il a présenté les principales dispositions de ce texte.

Premièrement, le présent projet de loi confirme l'obligation de l'agrément préalable pour l'exercice de cette fonction mais en simplifie la procédure, notamment en instaurant un délai maximum d'instruction de la demande et un régime de décision tacite d'agrément en cas de non-respect de ce délai.

Deuxièmement, une formation est pour la première fois rendue obligatoire et sera adaptée selon les modalités d'accueil ; cette formation sera d'une durée de 60 heures pendant les cinq premières années d'activité pour l'accueil de jour et de 120 heures pendant les deux premières années d'activité pour l'accueil permanent.

Troisièmement, les bases de calcul pour la rémunération de l'ensemble des assistantes maternelles seront revalorisées par décret. La rémunération passera de 2 à 2,25 SMIC horaire par jour et par enfant pour l'accueil de jour et de 2 à 2,78 SMIC horaire par jour et par enfant pour l'accueil permanent.

De plus, les assistantes maternelles accueillant des mineurs à titre permanent auront un salaire garanti de façon à ne plus être pénalisées lorsque l'enfant est absent du domicile d'accueil.

Quatrièmement, les assistantes maternelles seront désormais considérées comme de véritables partenaires des collectivités et des services d'aide à l'enfance. Elles seront consultées et participeront à l'évaluation de la situation des enfants.

Puis **Mme Nelly Rodi, rapporteur**, a interrogé le ministre sur les points suivants :

- les raisons qui ont conduit le Gouvernement à maintenir un statut unique alors que les assistantes maternelles peuvent exercer dans des conditions très différentes (crèches familiales, accueil à la journée, placements dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance),

- les garanties que présenteront pour les parents les agréments tacites obtenus par les assistantes maternelles,

- les difficultés d'application de l'obligation pour les présidents de conseils généraux d'informer les parents d'un retrait d'agrément puisque, dans le cas des assistantes maternelles de jour, les départements ne disposent pas d'informations nominatives sur les mineurs et leurs parents,

- la portée de l'article 5 qui accorde aux assistantes maternelles employées par des collectivités territoriales la qualité d'agents non-titulaires des collectivités territoriales,

- le contenu et les conditions de la formation obligatoire des assistantes maternelles,

- le coût de ces mesures pour les départements ainsi que celui du changement d'assiette des cotisations des assistantes maternelles intervenu en 1990 (passage de l'assiette forfaitaire à l'assiette réelle),

- les actions que compte entreprendre le ministre pour développer les modes de garde et d'accueil des jeunes enfants.

A ces différentes questions, **M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés**, a apporté les précisions suivantes :

Il a indiqué que le choix d'un statut unique prend en compte la loi de 1977 qui le prévoyait déjà.

Malgré les agréments tacites, il a rappelé que les présidents de conseils généraux pourront toujours revenir sur ces décisions à l'occasion des contrôles effectués par les services départementaux. A **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, qui lui demandait de préciser les délais

d'obtention actuellement constatés pour un agrément, il a indiqué que ceux-ci pouvaient dans certains départements être supérieurs à un an et que 125.000 à 145.000 enfants sont actuellement confiés à des assistantes maternelles non agréées.

Il a estimé que l'information des parents en cas de retrait de l'agrément d'une assistante maternelle était justifiée, même si dans la pratique cette information ne pourra être réalisée qu'avec la coopération de l'assistante. Sur ce point, **M. Jean Chérioux** est intervenu pour confirmer l'impossibilité de recueillir de telles données auprès des travailleurs sociaux qui invoquent le secret professionnel. Après les interventions de **Mmes Marie-Claude Beaudeau** et **Hélène Missoffe** et du président **Jean-Pierre Fourcade**, le ministre a précisé que le décret d'application prévoira que les assistantes maternelles seront tenues de donner le nom de leurs employeurs.

Il a ensuite confirmé que l'activité d'assistante maternelle étant provisoire, le statut de non-titulaire était le mieux adapté mais qu'il sera aménagé par décret pour tenir compte de la spécificité de ce personnel. A cet égard, **M. Claude Huriet**, qui a souligné les besoins très importants existant en zone urbaine, s'est demandé si ce texte était plutôt favorable aux départements ou aux assistantes maternelles à titre permanent qui sont de moins en moins nombreuses. **Mme Hélène Missoffe** a regretté la confusion qu'opère le présent projet entre les assistantes maternelles à la journée et celles à titre permanent, dont les responsabilités sont de plus en plus écrasantes.

Le ministre a répondu que ce texte essayait de maintenir un équilibre entre ces différentes préoccupations et que le statut unique répondait à une aspiration commune des assistantes maternelles en faveur d'une professionnalisation de leur activité.

Sur le contenu des formations, **M. Laurent Cathala**, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés, a considéré qu'il devra prendre en compte

l'état des connaissances sur le développement de l'enfant, l'existence des autres secteurs s'occupant de l'enfance, et que les associations de parents pourraient être consultées. A la demande de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, il a précisé les modalités de prise en charge de l'accueil des enfants pendant les périodes de formation. A cette occasion, **M. Jean Madelain** a estimé qu'il fallait éviter un cadre législatif trop directif et laisser une large initiative aux collectivités territoriales.

A propos du coût de l'application de ce projet pour les départements, **M. Laurent Cathala** a évalué celui-ci à 203 millions de francs (avec une possibilité de montée en charge progressive d'ici le 1er juillet 1994) et à 40 millions le coût de la formation des assistantes maternelles de jour. A la demande de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, il a indiqué qu'aucune compensation n'était actuellement prévue.

Il a rappelé, par ailleurs, que la réforme de l'assiette des cotisations des assistantes maternelles avait entraîné une charge supplémentaire de 360 millions de francs pour les départements en 1990.

Il a précisé, enfin, qu'actuellement la moitié seulement des besoins en matière d'accueil des jeunes enfants était couverte et qu'il s'attachera à développer les contrats enfance ainsi que les modes d'accueil dans les entreprises.

Ensuite, un large débat s'est ouvert où sont intervenus **Mmes Hélène Missoffe, Marie-Claude Beaudeau** et **MM. André Jourdain, Guy Robert, Jean Madelain, Pierre Louvot et Jean-Pierre Fourcade, président**.

**Mme Hélène Missoffe** a attiré l'attention sur les conditions très difficiles d'exercice de l'activité d'assistante maternelle à titre permanent qui concerne actuellement 45.000 personnes et a déploré l'assimilation opérée par le texte avec les assistantes de jour.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a également souligné les besoins pressants dans ce domaine et a considéré qu'il convenait de revoir les rémunérations et la

durée de formation des assistantes maternelles de jour, manifestement insuffisantes.

**M. Jean Madelain** a appelé l'attention du ministre sur le dispositif de création d'emplois de proximité censé simplifier les formalités administratives mais dont l'application au niveau de l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (U.R.S.S.A.F.) se révèle actuellement complexe et difficile.

**M. Pierre Louvot** a confirmé les propos de **M. Jean Madelain** en précisant qu'il avait déposé une question écrite sur ce sujet.

**M. Guy Robert** a mis l'accent sur les difficultés rencontrées dans leur formation au niveau national par les jeunes femmes souhaitant s'occuper d'enfants.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a exprimé également ses inquiétudes quant à la faiblesse du dispositif de formation des jeunes voulant s'orienter dans ces filières.

**M. André Jourdain** a enfin soulevé le problème spécifique des assistantes maternelles pour les enfants handicapés, actuellement trop peu nombreuses.

**M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés**, a pris note de ces différents problèmes et a indiqué qu'il s'efforcerait d'y apporter des réponses.

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

**Mercredi 8 avril 1992 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a d'abord entendu une **communication du président Christian Poncelet sur le programme des travaux de la commission au cours de la présente session.**

La commission a ensuite procédé à la **nomination de rapporteurs**, sur des projets de loi, sous réserve de leur transmission. Elle a désigné :

- **M. François Trucy** sur le **projet de loi n° 2532** (9e législature, Assemblée nationale) **relatif aux caisses de crédit municipal ;**

- **MM. Roger Chinaud et Paul Loridant** sur le **projet de loi n° 2560** (9e législature, Assemblée nationale) **portant adaptation au marché unique européen de la législation applicable en matière d'assurances et de crédit.**

La commission a, enfin, désigné **M. Paul Girod** comme **rapporteur** sur la **proposition de loi n° 266** (1991-1992) de **M. Robert-Paul Vigouroux** en vue **d'assurer au bataillon des marins pompiers de Marseille les moyens financiers de sa mission.**

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

**Mercredi 8 avril 1992 - Présidence de M. Jacques Larché, président.**- La commission a tout d'abord désigné comme rapporteurs :

- **M. Daniel Hoeffel** pour la **proposition de loi organique n° 264 (1991-1992)** de M. Edouard Le Jeune, tendant à assurer la **représentation des retraités au Conseil économique et social et dans les comités économiques et sociaux régionaux** ;

- **M. Etienne Dailly** pour la **proposition de résolution n° 272 (1991-1992)** de M. Roger Chinaud, tendant à **modifier l'article 47 bis du Règlement du Sénat.**

Elle a ensuite décidé de présenter la **candidature de M. Michel Dreyfus-Schmidt** pour représenter le Sénat au sein de la **commission consultative des archives audiovisuelles de la justice** (en remplacement de M. Charles Jolibois dont le mandat n'était pas renouvelable).

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. Michel Rufin** sur le **projet de loi n° 475 (1990-1991)** relatif à la **responsabilité du fait des vols, pertes et détériorations des objets déposés dans les établissements de santé et certains établissements sociaux ou médico-sociaux, et à la vente des objets abandonnés dans ces établissements.**

**M. Michel Rufin, rapporteur,** a indiqué que ce projet de loi avait pour objet de résoudre les difficultés soulevées

par la conservation et la dévolution des objets déposés par les personnes hospitalisées ou par les pensionnaires des maisons de retraite.

Le rapporteur a fait observer que les établissements sanitaires et sociaux étaient soumis à des réclamations de la part des propriétaires lorsque ces objets étaient perdus, volés ou détériorés. Il a ajouté que cette situation entraînait des controverses portant aussi bien sur le principe même de la responsabilité de l'établissement que sur la valeur des objets.

Afin de résoudre ces difficultés, mises en évidence à partir de 1975 à l'occasion de différentes inspections réalisées par la Cour des Comptes, il a souligné que le projet de loi tendait à définir un régime spécifique aux dépôts effectués dans les établissements sanitaires et sociaux.

Après avoir relevé la difficulté de transposer les règles générales du dépôt et de l'usucapion, il a précisé que le régime proposé ferait peser sur l'établissement une responsabilité objective inspirée du dépôt hôtelier dont il a rappelé les traits essentiels et permettrait par ailleurs à l'établissement de se dessaisir dans un délai relativement bref des objets abandonnés dans ses locaux.

Présentant, en premier lieu, le régime de responsabilité objective institué par le projet de loi, **M. Michel Rufin, rapporteur**, a souligné que ce nouveau régime soumettrait les établissements à une véritable obligation de résultat. Il a exposé que la responsabilité des établissements serait engagée indépendamment de l'existence d'une faute pouvant leur être reprochée, dès lors que le dépôt aurait été effectué régulièrement entre les mains des préposés commis à cet effet ou d'un comptable public, étant précisé néanmoins que cet établissement pourrait refuser le dépôt d'objets dont la nature ne justifierait pas la détention pendant le séjour dans l'établissement.

Après avoir indiqué que cette responsabilité pèserait sur tous les établissements de santé ou d'hébergement pour personnes âgées ou handicapées, qu'ils soient publics ou privés, le rapporteur a fait observer que le projet de loi limitait néanmoins la responsabilité encourue par l'établissement.

Il a exposé que cette limitation qui représenterait deux fois le plafond mensuel du régime général de sécurité sociale, soit environ 23.000 francs ne s'appliquerait pas lorsqu'une faute de l'établissement aurait été établie, ou dans les cas où les personnes accueillies auraient été dans l'incapacité d'accomplir les formalités de dépôt, lors de leur arrivée dans l'établissement, en raison de leur état ou des soins d'urgence devant leur être délivrés.

Après avoir présenté les causes qui pourraient exonérer l'établissement de sa responsabilité, le rapporteur a fait observer que les dispositions de la loi auraient un caractère d'ordre public, les clauses limitatives ou exonératoires de responsabilité étant en conséquence prohibées.

Il a enfin indiqué que le projet de loi prévoyait l'application d'une responsabilité pour faute dans des cas où un dépôt régulier n'aurait pas été effectué.

Présentant, en second lieu, le régime de dessaisissement et de vente des objets abandonnés, **M. Michel Rufin, rapporteur**, a tout d'abord indiqué que les objets non réclamés un an après la sortie ou le décès de leur détenteur pourraient être remis par l'établissement, selon leur nature, soit à la Caisse des dépôts et consignations, soit au service des domaines, aux fins d'être mis en vente, le Trésor public ne pouvant acquérir ces objets que cinq ans après leur cession par le service des domaines ou la remise à la Caisse des dépôts et consignations.

Par ailleurs, le rapporteur a précisé que le projet de loi instituait un délai de conservation de cinq ans après la

sortie des intéressés pour les actes sous seing privé et constatant des créances ou des dettes.

Enfin, il a souligné que le projet de loi prévoyait des mesures d'information de la personne accueillie ou de ses héritiers sur ce dispositif de dessaisissement et de vente.

En conclusion, **M. Michel Rufin, rapporteur**, a estimé que si certaines de ses dispositions méritaient d'être précisées, le projet de loi présentait l'avantage de clarifier le régime de responsabilité des établissements sanitaires et sociaux pour les objets déposés dans leurs locaux et instituait un dispositif satisfaisant de dessaisissement et de vente de ces objets.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a jugé utile d'étendre les mesures d'information, prévues par le projet de loi, aux personnes qui, le cas échéant, représentent la personne admise ou hébergée dans l'établissement.

La commission a ensuite examiné les amendements présentés par le rapporteur.

A l'article premier (responsabilité des établissements sanitaires et sociaux), elle a tout d'abord adopté un amendement de simplification rédactionnelle. Elle a ensuite adopté deux amendements précisant, d'une part, le régime de la responsabilité encourue et, d'autre part, la nature du dépôt qui expose l'établissement à une responsabilité de plein droit. Elle a enfin adopté un amendement de coordination.

A l'article 2 (causes d'exonération), elle a adopté un amendement supprimant cet article afin de clarifier la présentation des causes d'exonération, cet article étant repris sous la forme d'un article additionnel après l'article 5.

A l'article 3 (limitation de responsabilité), elle a adopté un amendement de clarification rédactionnelle.

A l'article 4 (cas de responsabilité illimitée), la commission a adopté un amendement tendant à préciser les modalités du dépôt lorsque la personne accueillie

n'était pas en état de le faire. Elle a également adopté un amendement rédactionnel.

Après l'article 5, elle a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel reprenant les dispositions de l'article 2 supprimé, sous réserve d'une modification formelle et de l'ajout de l'intervention paramédicale comme cause d'exonération.

A l'article 6 (objets abandonnés), elle a adopté un amendement de coordination rédactionnelle.

A l'article 9 (caractère d'ordre public des dispositions de la loi), la commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article tendant à limiter l'annulation par le juge aux seules clauses exonératoires ou limitatives de responsabilité.

A l'article 8 (information de la personne admise ou hébergée), sur proposition de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a adopté un amendement tendant à prévoir, le cas échéant, l'information éventuelle du représentant légal de la personne admise ou hébergée.

A l'article 11 (modalités d'application), elle a adopté deux amendements de coordination rédactionnelle.

Après l'article 11, la commission a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel qui reporte au 1er janvier 1993 l'entrée en vigueur de la loi.

La commission a **adopté le projet de loi ainsi modifié.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport de M. Charles de Cuttoli sur la proposition de loi n° 255 (1991-1992) relative aux conditions d'exercice du mandat des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger**, présentée par MM. Charles de Cuttoli, Jacques Habert, Pierre Croze, Paul d'Ornano, Jean-Pierre Cantegrit, Olivier Roux, Xavier de Villepin, Mme Paulette Brisepierre et M. Hubert Durand-Chastel.

**M. Charles de Cuttoli, rapporteur** a d'emblée souligné que cette proposition de loi reprenait

intégralement les amendements présentés au nom de la commission des lois par M. Jacques Thyraud, lors de l'examen pendant la deuxième session extraordinaire 1991-1992 du projet de loi relatif aux conditions d'exercice du mandat des élus locaux. Ces amendements, auxquels s'était associé l'ensemble des sénateurs représentant les Français établis hors de France, avaient été adoptés à l'unanimité par la commission puis par le Sénat en séance publique, ainsi que par la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Le Gouvernement, sans contester au fond la pertinence du dispositif proposé, s'était toutefois opposé à son maintien dans le statut de l'élu local, au motif que les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger (C.S.F.E.) détiennent un mandat d'une autre nature que celui des représentants élus des collectivités territoriales. Le rapporteur a réfuté le bien-fondé de cette objection, d'autant que le statut des membres du Conseil supérieur fait l'objet d'une réflexion approfondie depuis plus de dix ans, notamment depuis que ceux-ci sont élus au suffrage universel direct par application de la loi du 7 juin 1982.

**M. Charles de Cuttoli, rapporteur**, a ensuite retracé les principales attributions du Conseil supérieur en soulignant à chaque fois leur importance essentielle pour le maintien de liens étroits entre la France et ses citoyens expatriés. Certaines de ces attributions sont consultatives ; d'autres, en matière d'enseignement du français à l'étranger ou de sécurité sociale par exemple, relèvent de pouvoirs de gestion. Les membres du Conseil supérieur disposent enfin des mêmes prérogatives que les élus locaux, puisque les uns et les autres participent à l'élection des sénateurs et sont admis à présenter les candidats à l'élection du Président de la République.

**M. Charles de Cuttoli, rapporteur**, a vivement déploré que le statut des membres du Conseil supérieur n'ait encore fait l'objet d'aucune disposition législative, en dépit des assurances maintes fois réitérées des

gouvernements successifs depuis dix ans. Il a estimé que devant cette carence, il appartenait au législateur de prendre une initiative qui, en l'occurrence, ne ferait que confirmer les votes positifs déjà émis par les parlementaires des deux assemblées en janvier 1992.

Le rapporteur a ensuite présenté les articles de la proposition de loi.

L'article premier attribuerait aux membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger une indemnité forfaitaire fixée par référence au traitement budgétaire de l'indice terminal de la fonction publique, dans des conditions très analogues à la nouvelle indemnité de fonction des élus locaux. Cette indemnité serait toutefois modulée en fonction des données géographiques, du fait de l'étendue extrêmement variable des circonscriptions électorales.

L'article 2 étendrait aux membres du Conseil supérieur salariés d'une entreprise de droit français les facilités et les garanties que les employeurs sont tenus d'accorder en France aux membres de leur personnel investis d'un mandat électif local.

Une brève discussion s'est alors engagée. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est interrogé sur le risque de rupture d'égalité statutaire entre les membres du Conseil supérieur selon qu'ils relevaient d'une entreprise de droit français ou d'une entreprise étrangère. Le rapporteur a observé qu'il était impossible d'imposer par une loi française des contraintes aux employeurs étrangers établis dans un pays étranger. Sans disconvenir de l'inégalité virtuelle de statut évoquée par **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, **M. Charles de Cuttoli, rapporteur**, l'a néanmoins jugée hypothétique : se référant à sa propre expérience durant quatre ans à la présidence du C.S.F.E., il s'est déclaré convaincu qu'en pratique cette disposition ne devrait pas soulever de problèmes majeurs.

**M. Camille Cabana** s'est associé à l'analyse du rapporteur ; il a relevé que les élus locaux établis en zone

frontalière étaient également touchés par cette disparité de traitement, lorsqu'ils travaillent à l'étranger, puisque leur employeur étranger n'est pas dans ce cas tenu de leur accorder les mêmes garanties d'exercice du mandat que celles dont peuvent se prévaloir les élus locaux travaillant en France. Après les interventions de **MM. Jacques Larché, président, Bernard Laurent et Raymond Bouvier**, la commission a adopté cet article ainsi que l'article 3 concernant les fonctionnaires ou agents contractuels de l'Etat, des collectivités locales et de leurs établissements publics..

La commission a enfin adopté l'ensemble du texte proposé par le rapporteur.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Camille Cabana** sur la proposition de loi n° 307 (1990-1991) tendant à lutter contre le squattage des locaux d'habitation, présentée par **M. Pierre-Christian Taittinger**.

**M. Camille Cabana, rapporteur**, a tout d'abord retracé le développement du phénomène de «squattage», qui répondait à des préoccupations très variables : expédient temporaire pour les personnes dépourvues de logement, mais également mode de vie revendiqué par certaines personnes aux ressources parfois insuffisantes pour leur permettre de se loger normalement. Il a souligné que le phénomène, naguère limité aux grandes villes, tendait désormais à se propager en province. Il a ajouté que ce phénomène pouvait prendre de nouvelles formes, comme l'occupation de terrains vacants, par exemple l'emplacement de la future Bibliothèque de France, quai de la Gare à Paris. Il a fait observer que si l'ampleur exacte du phénomène de «squattage» n'était pas connue avec précision, les forces de police le jugeaient néanmoins significatif, en relevant que la plupart des «squattages» s'accompagnaient d'autres formes de délinquance (toxicomanie, immigration clandestine, violences, prostitution, etc...), de nombreux «squattages» collectifs

étant de surcroît souvent organisés dans le cadre de véritables filières.

Après avoir indiqué que la législation paraissait inadaptée face à ce phénomène, **M. Camille Cabana, rapporteur**, a montré les insuffisances, les lenteurs et les difficultés procédurales des actions prévues par le code civil (action possessoire —enfermée dans des délais très stricts— et action pétitoire), l'action pénale étant tout aussi inefficace puisque la plupart des squattages ne relevaient que du domaine contraventionnel, sous l'incrimination peu dissuasive de bris de clôture. Il a précisé que l'article 184 du code pénal réprimait certes la violation de domicile mais s'avérait inapproprié pour faire cesser le «squattage» des immeubles ne constituant pas un «domicile» au sens juridique de ce terme.

A l'issue de cette présentation générale, la commission a procédé à l'examen du texte proposé par son rapporteur.

A l'article premier définissant le «squattage» comme l'occupation irrégulière d'un immeuble par voies de manoeuvres, menaces, intimidation, voies de fait ou contraintes, **M. Jacques Larché, président**, ainsi que **MM. Bernard Laurent, Charles de Cuttoli et Philippe de Bourgoing** se sont déclarés hostiles à la consécration dans un texte de loi du terme «squattage», d'origine anglo-saxonne. Le rapporteur, tout en relevant qu'un arrêté interministériel d'enrichissement de la langue française avait consacré ce terme en droit français, s'est associé aux intervenants pour juger peu satisfaisant l'emploi de ce terme dans un texte juridique. Sur proposition de **M. Charles de Cuttoli**, la commission s'est finalement ralliée à l'expression «occupation frauduleuse» et a adopté ainsi modifié l'article premier présenté par son rapporteur. Elle a par ailleurs, par voie de coordination, décidé d'user de la même terminologie dans l'ensemble des articles concernés, ainsi que dans l'intitulé de la proposition de loi.

L'article 2 présenté par **M. Camille Cabana, rapporteur**, a pour objet de faire débiter le délai de l'action possessoire à compter du jour où le trouble de

jouissance est connu par le propriétaire d'un immeuble occupé frauduleusement. **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, après s'être déclaré hostile à cette disposition, selon lui contraire aux principes constants qui régissent l'action possessoire en droit français, a estimé qu'elle soulèverait de grosses difficultés d'administration de la preuve de la date véritable de connaissance du trouble. La commission s'est toutefois ralliée aux propositions de son rapporteur sur cet article.

Elle a ensuite adopté les propositions de **M. Camille Cabana, rapporteur**, sur les articles 3 et 4, insérant la notion d'«occupation frauduleuse d'immeuble» dans la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution et dans le code de la construction et de l'habitation.

A l'article 5, relatif à l'intervention du président du tribunal de grande instance statuant en référé pour faire cesser la distribution du gaz, de l'électricité et des autres fluides domestiques dans les immeubles occupés frauduleusement, une discussion à laquelle ont participé **M. Jacques Larché, président**, ainsi que **MM. Camille Cabana, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt et Charles de Cuttoli**, s'est engagée sur la possibilité d'instituer une procédure de référé en cas de contestation sérieuse. Le rapporteur, après avoir souligné que le code de procédure civile comportait déjà cette faculté en cas de trouble manifestement illicite, a fait observer que l'ingéniosité des «squatters» détenant souvent de faux titres d'occupation était de nature à soulever dans la plupart des cas une «contestation sérieuse» faisant ainsi obstacle à la procédure en référé.

Après avoir noté l'évolution de la jurisprudence sur la notion de contestation sérieuse, **M. Charles de Cuttoli** a estimé que dans le cas de production d'un titre manifestement irrégulier, le juge des référés rejetterait probablement une exception de compétence soulevée au motif allégué d'une contestation sérieuse sur la validité de ce titre. **M. Jacques Larché, président**, s'est associé à

cette observation. En définitive, la commission a admis l'intervention du juge des référés mais ne l'a pas étendue au cas de contestation sérieuse.

Elle a ensuite adopté avec modification l'article 6 de la proposition de loi fixant les sanctions pénales réprimant l'occupation frauduleuse des immeubles. **M. Camille Cabana, rapporteur**, a en effet estimé souhaitable que l'échelle des peines soit fixée par référence aux dispositions déjà retenues par le Sénat lors de l'examen du projet de code pénal.

La commission a enfin **adopté l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.**

## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SYSTÈME TRANSFUSIONNEL FRANÇAIS EN VUE DE SON ÉVENTUELLE RÉFORME

**Mardi 7 avril 1992 - Présidence de M. Jacques Sourdille, président.** - La commission d'enquête a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Dominique Charvet**, ancien directeur de l'agence française de lutte contre le sida (A.F.L.S.), directeur de la protection judiciaire de la jeunesse.

Dans un propos liminaire, **M. Dominique Charvet** a présenté l'organisation et les missions de l'agence française de lutte contre le sida, dont l'activité s'inscrit dans le cadre du dispositif d'ensemble mis en place à partir de 1989 par les pouvoirs publics afin de lutter contre la propagation de l'épidémie.

Outre les responsabilités propres du ministère de la santé et du ministère des affaires sociales, respectivement chargés de la prise en charge des malades et de la mobilisation des services extérieurs compétents, ce dispositif est constitué de trois entités distinctes, à savoir :

- l'agence française de lutte contre le sida, responsable de la définition et de la mise en oeuvre d'une politique de prévention adaptée ;

- l'association nationale de la recherche contre le sida, chargée de la coordination de la recherche scientifique en ce domaine ;

- le conseil national du sida, qui examine les problèmes éthiques soulevés par l'apparition et le développement de la nouvelle épidémie.

L'agence française de lutte contre le sida fut créée sous la forme d'une association à but non lucratif régie par la loi de 1901. Son conseil d'administration, composé de représentants de la direction générale de la santé et de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (C.N.A.M.T.S.), est présidé par le directeur général de la santé. Une équipe d'une quinzaine de personnes travaille à temps plein pour l'agence dont le budget est passé de 50 millions de francs en 1989 à 100 millions de francs en 1991.

Trois missions principales ont été confiées par les pouvoirs publics à l'agence française de lutte contre le sida, à savoir :

- l'information sur les modes de transmission de la maladie afin de faire prendre conscience, par l'opinion publique, de la réalité du risque encouru ;

- l'incitation au développement des comportements prophylactiques et à l'évolution des comportements sexuels par la mise en oeuvre d'une politique préventive adaptée ;

- la promotion d'actions de solidarité à l'égard des malades atteints du sida.

La réalisation concrète de ces différents objectifs fut essentiellement assurée par l'intermédiaire :

- d'une part, de campagnes médiatiques destinées à l'information et à la sensibilisation du grand public ;

- d'autre part, et en collaboration avec le monde associatif, d'un travail sur le terrain destiné à favoriser une meilleure prise en compte de l'éducation sanitaire dans la vie quotidienne.

S'agissant des dangers de contamination par voie transfusionnelle, **M. Dominique Charvet** a indiqué qu'une brochure d'information fut élaborée conjointement en 1990 par la direction générale de la santé et l'agence française de lutte contre le sida. Cette brochure fut

diffusée auprès de 150.000 médecins, considérés comme des médiateurs irremplaçables en la matière.

Concernant plus particulièrement l'indemnisation des transfusés contaminés par le virus du sida, **M. Dominique Charvet** a indiqué qu'il n'avait pas personnellement participé en 1989 à la mise en place du premier fonds d'indemnisation. Il a toutefois précisé que l'agence française de lutte contre le sida a été ensuite étroitement associée à la gestion du dispositif défini à cette occasion.

A l'issue de cet exposé, **M. Jacques Sourdille, président**, s'est principalement interrogé sur :

- l'imprécision, tant au niveau national qu'international, des statistiques concernant la propagation du sida et les variations brutales desdites statistiques au cours de ces dernières années ;

- l'évolution de l'épidémie qui, en touchant désormais l'ensemble de la population, pourrait rendre caduque toute politique de prévention prioritairement orientée vers les groupes jusqu'alors les plus exposés ;

- l'efficacité de l'incitation au développement de comportements prophylactiques limités au seul emploi du préservatif qui, en créant dans l'opinion publique un sentiment de fausse sécurité, contribue à masquer la gravité du danger ;

- le développement nécessaire du sens de la responsabilité individuelle, corollaire indispensable de l'affirmation du droit de chacun à ne pas être contaminé ;

- les actions spécifiques éventuellement entreprises par l'association nationale de lutte contre le sida, notamment envers le monde de la prostitution ;

- les conditions de mise en oeuvre d'un dépistage obligatoire du Sida traduisant l'affirmation d'une véritable politique de santé publique en ce domaine ;

- la prise de conscience, par les autorités responsables, des dangers présentés par la collecte de sang dans le milieu carcéral.

En réponse, **M. Dominique Charvet** a notamment indiqué que :

- l'agence française de lutte contre le sida attachait une attention particulière au suivi statistique du développement de l'épidémie, la pauvreté des moyens disponibles dans les pays du tiers monde et la volonté de certaines autorités nationales d'en minimiser l'importance ayant probablement contribué à accroître l'imprécision des données disponibles ;

- le sida ne pouvait plus être considéré comme une maladie menaçant exclusivement quelques catégories particulières de la population, l'évolution de l'épidémie rendant désormais nécessaire l'information du grand public parallèlement à la poursuite d'actions d'urgence à l'égard des groupes les plus précocement atteints ;

- l'action de l'agence française de lutte contre le sida était prioritairement guidée par la recherche de l'efficacité dans le respect absolu des personnes, cette double exigence étant notamment satisfaite par la mise en oeuvre d'une politique de prévention adaptée ;

- diverses études mettaient en évidence une évolution des comportements sexuels des français, bien que les données disponibles en la matière n'autorisent pas encore une évaluation précise de ce phénomène ;

- l'agence française de lutte contre le sida avait défini des actions spécifiques d'information et de prévention à l'égard de certaines catégories de la population plus particulièrement exposées, comme le monde de la prostitution ou les milieux échangistes ;

- la mise en oeuvre d'un dépistage systématique du sida était susceptible de favoriser le renforcement des attitudes de rejet et d'ostracisme à l'encontre des malades atteints du sida et d'aggraver, par là-même, la situation de précarité à laquelle ces derniers se trouvent d'ores et déjà confrontés ;

- une action spécifique de prévention et d'information avait été entreprise par l'agence française de lutte contre le sida dans le milieu carcéral.

**M. Paul Souffrin** a ensuite indiqué à la commission d'enquête qu'après un net fléchissement pendant quelques années, le nombre des dons bénévoles de sang s'était aujourd'hui rétabli à un niveau sensiblement équivalent à celui constaté en 1986.

Répondant enfin aux interrogations de **M. François Delga**, **M. Dominique Charvet** a également précisé que l'agence française de lutte contre le sida n'avait manifesté aucun a priori dans le choix des moyens de prévention. Il a toutefois estimé que, compte tenu notamment des réticences du corps social, seule cette association pouvait prétendre favoriser efficacement l'emploi du préservatif par un message public et médiatisé.

En réponse à **M. Jacques Sourdille**, président, **M. Dominique Charvet** a enfin indiqué qu'il avait personnellement pris conscience du danger présenté par le développement de l'épidémie au printemps ou à l'été 1986, dans le cadre de ses fonctions à la mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie.

La commission a ensuite entendu le **Docteur Charles Mérieux**, président de la fondation **Marcel Mérieux**.

**M. Charles Mérieux** a tout d'abord rappelé qu'il s'occupait de transfusion sanguine depuis cinquante ans : à la suite de ses activités dans la Résistance, il avait été mandaté par le Gouvernement français pour étudier l'organisation de la transfusion sanguine américaine ; instruit par cette expérience, il avait participé à la création du centre de transfusion sanguine de Lyon. Il a ensuite illustré le fait que la transfusion sanguine française est un monopole d'Etat, par la suppression, en 1976, de la dérogation dont bénéficiait, depuis 1952, l'Institut Mérieux pour ses centres de prélèvement de sang immunisé destiné à la production de sérum humain pour la prévention et le traitement de la coqueluche.

**Le Docteur Charles Mérieux** a ensuite précisé ce que devrait être, selon lui, la collecte du sang dans un système transfusionnel rénové, qui pourrait d'ailleurs prévoir une collaboration avec l'Institut Mérieux : cette collecte devrait être fondée sur le don gratuit, afin d'éviter que l'on ne s'engage dans un trafic d'organes ; elle devrait être organisée à l'échelon européen, en y faisant participer les pays de l'Europe de l'Est qui pourraient ainsi en tirer des bénéfices pour leur système de santé et leur industrie pharmaceutique ; des contreparties pourraient d'ailleurs être octroyées à des associations ou des clubs sous forme d'avantages sociaux ainsi que cela se pratique en Belgique ou comme cela avait été pratiqué en Savoie à l'initiative de l'Institut Mérieux. En aucun cas il ne faudrait imiter le modèle américain qui paie ses donateurs directement.

Interrogé par **M. Jacques Sourdille, président**, le **Docteur Charles Mérieux** a précisé que son association dans le domaine des biotechnologies, au sein de "TM Innovation", avec Transgène, émanation du C.N.T.S. (centre national de transfusion sanguine), n'avait plus d'objet puisque le C.N.T.S. avait licencié ses chercheurs. Il a également indiqué que face aux ambitions démesurées du C.N.T.S., l'Institut Mérieux avait recouru, pour la fabrication des immuno-globulines spécifiques, au sang placentaire.

Interrogé sur d'éventuels retards dans la mise en place d'un dépistage du sang contaminé, **M. Charles Mérieux** a rappelé que ni en 1984, ni même en 1985, les milieux médicaux ne se rendaient véritablement compte de la gravité de la situation.

La commission d'enquête a ensuite entendu **M. Michel Massenet, conseiller d'Etat**.

Dans un propos liminaire, **M. Michel Massenet** a exposé à la commission son analyse des causes du drame de la transfusion sanguine. Ayant été conduit à s'intéresser à ce problème pour des raisons d'ordre personnel, il a ainsi

estimé que l'on pouvait parler, en l'espèce, d'une véritable "extermination" des hémophiles contaminés.

**M. Michel Massenet** a ensuite souligné que la prise de conscience d'un danger de contamination transfusionnelle avait été relativement précoce et largement diffusée dès 1982-1983, comme l'atteste la lecture attentive d'ouvrages destinés au grand public datant de cette époque. Ce constat contredit donc l'argument invoqué par les autorités responsables, et selon lequel des connaissances scientifiques encore rudimentaires ne leur auraient pas permis de prendre immédiatement la pleine mesure des risques encourus par les transfusés.

D'une manière générale, **M. Michel Massenet** a estimé que l'origine du drame de la transfusion sanguine était entièrement imputable aux responsables du centre national de transfusion sanguine de Paris (C.N.T.S.) qui, pour des raisons économiques et financières et une conception particulièrement étroite de l'intérêt national, n'auraient pas pris à temps les mesures de sécurité nécessaires. L'accumulation tragique de leurs erreurs en ce domaine les auraient ensuite conduits, à distribuer, en toute connaissance de cause, des produits sanguins contaminés.

Selon **M. Michel Massenet**, plusieurs éléments étayaient cette analyse, et notamment :

- la fin de non-recevoir opposée aux propositions émanant de laboratoires ou de firmes étrangères (Travenol, Immuno) et concernant la fourniture de produits sanguins chauffés ;

- la décision prise, à l'été 1985, de réserver la distribution des produits chauffés aux seuls hémophiles séronégatifs, les concentrés contaminés devant être utilisés jusqu'à l'épuisement des stocks pour les malades déjà atteints du Sida ;

- la production industrielle relativement tardive (février 1985) du test de dépistage mis au point par l'équipe du professeur Montagnier à la fin de l'année 1983.

Répondant ensuite aux interrogations de **M. Jacques Sourdille, président, M. Michel Massenet** a indiqué que :

- la responsabilité du milieu médical et des autorités politiques ne lui paraissait pas être directement engagée en la matière ;

- la situation désespérée des dirigeants du C.N.T.S. au printemps et à l'été 1985 ne saurait en aucun cas justifier l'établissement d'une distinction criminelle entre les hémophiles séronégatifs, destinataires des produits chauffés, et les hémophiles séropositifs qui continuaient à recevoir des concentrés contaminés ;

- des stocks de produits sanguins contaminés, rapatriés au centre national de transfusion sanguine de Paris (C.N.T.S.), avaient été remis en distribution en octobre 1985 ;

- les pesanteurs de l'appareil administratif et la complexité des circuits interministériels pouvaient expliquer en partie certains des retards constatés.

En réponse à **M. Paul Souffrin, M. Michel Massenet** a ensuite précisé que la France se caractérisait par un taux particulièrement élevé de contamination, la situation observée dans les autres pays européens s'expliquant par un recours moins systématique aux concentrés non chauffés ou par une pratique plus précoce du dépistage des produits sanguins.

En conclusion, **M. Michel Massenet** a estimé que les principes fondateurs du système français de transfusion sanguine (solidarité et don gratuit) s'avéraient désormais totalement inadaptés à sa réalité présente et que, au-delà des mesures provisoires récemment prises par le Gouvernement, il convenait de s'attacher à la réalisation d'une réforme d'ensemble pouvant aboutir, soit à une privatisation, soit à un système organisé sur le modèle du

commissariat à l'énergie atomique (C.E.A.), c'est-à-dire entièrement étatisé et obéissant à des normes draconiennes de sécurité. Il a par ailleurs regretté le silence des autorités politiques et religieuses en ce domaine, tout en se félicitant de l'attention accordée par la Haute Assemblée au drame de la transfusion sanguine.

Enfin, la commission a entendu **Mme Anne-Marie Casteret, journaliste**, auteur d'un livre intitulé "L'Affaire du sang".

En réponse aux questions de **MM. Jacques Sourdille, président, et Henri Belcour**, **Mme Anne-Marie Casteret** a fait part de ses informations et de ses analyses.

Après avoir précisé que les 180 centres de transfusion sanguine, théoriquement indépendants et sous la tutelle de l'Etat, étaient en fait sous l'emprise des sept centres de fractionnement, **Mme Anne-Marie Casteret** a affirmé que, loin d'être autosuffisant, le système transfusionnel avait massivement importé, sans le dire, du plasma dans des proportions qui variaient de 100.000 à 200.000 litres par an ainsi que des produits dérivés ; ces chiffres ont été obtenus à partir des déclarations en douanes et ne tiennent pas compte des importations non déclarées, notamment par les hémophiles eux-mêmes. **Mme Anne-Marie Casteret** a souligné combien cette politique d'approvisionnement en sang et en plasma était incohérente, puisque les collectes de sang ont été poursuivies dans les prisons jusqu'en 1988 alors qu'un rapport de l'I.G.A.S. (Inspection générale des affaires sociales) de 1984 soulignait qu'un tiers des détenus de Fleury-Mérogis étaient toxicomanes et que des importations de plasma avaient été massivement effectuées au moment même où l'on découvrait les risques de transmission du virus par les produits plasmatiques (dès 1983). **Mme Anne-Marie Casteret** s'est en outre étonnée que des médecins aient continué à prescrire du sang dont on savait qu'il pouvait être contaminé et que l'on n'ait pas utilisé des produits chauffés dès 1983, quand on a su que l'on avait affaire à un rétrovirus, sensible à la

chaleur. Elle a ajouté que la transfusion sanguine constituait un monde clos, très particulier, soumis à d'importantes pesanteurs hiérarchiques. Pourtant, dès 1983, grâce à une enquête du Professeur Soulier, on savait qu'à Paris, quatre donneurs sur mille présentaient un risque.

L'inertie du milieu de la transfusion sanguine est d'autant plus surprenante que les milieux pharmaceutiques et médicaux réagissent habituellement très vite en cas d'accident supposé provoqué par des médicaments défectueux : 48 heures en 1986 pour retirer de la vente des vaccins contre la rougeole. Pour le sang, alors que l'on savait, dès mars 1984, qu'il y avait des contaminations à la suite de transfusion, rien n'a été fait pendant dix-huit mois. A l'étranger, en revanche, les contaminations ont été moins nombreuses car les centres n'utilisaient que des produits chauffés : fin 1983, la plupart des firmes ne commercialisaient que des produits chauffés et dès mars 1984 on n'en trouvait plus d'autres. Malgré cela, en France, les prescripteurs ne réclamaient pas ces produits, tant la confiance dans le C.N.T.S. (centre national de transfusion sanguine) était grande. Seuls quelques médecins ont réagi et se sont procuré des produits chauffés à l'étranger ; on observe d'ailleurs des contaminations moins nombreuses dans leurs services.

Pour expliquer l'absence d'information du milieu médical sur les risques encourus et l'existence, à l'étranger, de produits chauffés, Mme Anne-Marie Casteret a évoqué la volonté délibérée du C.N.T.S. de ne pas aborder ces questions, la cécité du corps médical, qui peut être comparée à celle de certaines autorités scientifiques et politiques, lors de la catastrophe de Tchernobyl, la confiance quasi absolue mise dans le C.N.T.S., son rôle comme conseiller du Gouvernement, l'ambiguïté du discours de certains responsables administratifs et une certaine tradition du secret. Pour Mme Anne-Marie Casteret, le silence du C.N.T.S. s'explique surtout par des raisons économiques. Ainsi, la

sécurité sociale a toujours remboursé les produits sans élever d'objection, même lorsque ceux-ci étaient importés à un coût moindre, ce qui augmentait les bénéfices des centres.

A ces raisons s'ajoute le fait que lorsqu'on a su que quatre donneurs sur mille étaient porteurs du virus, personne, ni les scientifiques, ni les journalistes suivant l'affaire, n'en a déduit que tous les lots "poolés", regroupant plusieurs milliers de dons, seraient contaminés.

**Mme Anne-Marie Casteret** a ajouté que ce refus d'agir persistait aujourd'hui : en raison de la fenêtre de séroconversion, certains lots de plasma frais peuvent être contaminés. Or, il existe une méthode d'inactivation virale mise au point par une société étrangère. Mais il semblerait, selon elle, que le ministère chargé de la santé retarde son agrément pour permettre au centre de fractionnement de Lille de mettre au point sa propre méthode. Ainsi, en attendant, les malades recevant ce plasma continueraient à être contaminés.

**Mme Anne-Marie Casteret** a par ailleurs confirmé que des produits infestés avaient été délibérément délivrés à des personnes déjà contaminées, ainsi que cela a été reconnu au cours de la réunion tenue au C.N.T.S. le 29 mai 1985. Mais à cette époque on ignorait qui était contaminé, puisque seuls 1.670 hémophiles avaient été testés sur 5.000. Il n'était donc pas possible d'effectuer un tri entre les hémophiles contaminés et les autres. En outre, la distribution de produits non chauffés n'a été véritablement arrêtée qu'en septembre 1985 ; les contaminations se sont donc poursuivies jusqu'à fin 1985 : entre 1984 et 1985 le taux de contamination des hémophiles serait passé de 44 % à 75 % à Paris. Cette inertie face à la progression des contaminations explique le désarroi des familles et certaines réactions violentes.

En conclusion, **Mme Anne-Marie Casteret** a admis avoir hésité avant d'engager son enquête en raison du caractère fermé et très particulier du milieu

transfusionnel, capable de se mobiliser en 48 heures pour défendre l'un des leurs, mais incapable d'assumer normalement ses responsabilités médicales élémentaires.

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LA PLANIFICATION

**Mercredi 8 avril 1992 - Présidence de M. Bernard Barbier, président.** La délégation a procédé, en premier lieu, à l'audition de **M. Jean-Baptiste de Foucauld, commissaire au Plan.**

Après que **M. Bernard Barbier, président,** eut rappelé son attachement au maintien d'un outil de réflexion à moyen terme au plus haut niveau gouvernemental, **M. Jean-Baptiste de Foucauld** a indiqué que le changement de Gouvernement était sans conséquences pour les structures de la planification puisque le commissariat général du plan continue à être rattaché au Premier ministre.

Il a ensuite exposé le dispositif de préparation du XIe Plan qui a été mis en place et qui, tout en conservant l'originalité de la planification à la française, est marqué par des innovations et un renouvellement profond des méthodes employées.

Celles-ci ont été redéfinies en raison de l'émergence de facteurs importants - mondialisation de l'économie, construction de la Communauté européenne et décentralisation - qui conduit à adopter une véritable réflexion stratégique à moyen terme, tant au niveau national, qu'au niveau local, à travers la prochaine génération des contrats de plan.

**M. Jean-Baptiste de Foucauld** a insisté sur l'importance du contexte géostratégique, qui a conduit le commissariat général du plan à inclure la politique étrangère dans le champ de ses réflexions.

Il a indiqué que, seule, une planification sélective pourrait permettre à la société française de faire face aux défis auxquels elle est désormais confrontée.

Le dispositif de concertation sera donc organisé au sein de cinq commissions et quatre groupes transversaux :

- un groupe "Monde-Europe", composé d'une cinquantaine de personnes et présidé par M. Pascal Lamy, directeur de Cabinet de M. Jacques Delors, qui conduira une réflexion propre et proposera des orientations par rapport aux enjeux internationaux ;

- un groupe "perspectives économiques", présidé par M. Jean-Michel Charpin et composé d'une dizaine d'experts et de partenaires sociaux, qui réfléchira plus particulièrement aux problèmes du marché du travail, au système monétaire international et aux facteurs de croissance endogènes ;

- un groupe "emploi", présidé par M. Bernard Brunhes ;

- un groupe "outre-mer", présidé par M. Gérard Belorgey et chargé d'examiner les conséquences de l'intégration européenne sur les pays d'outre-mer et la manière dont ils peuvent en bénéficier ;

**M. Jean-Baptiste de Foucauld** a ensuite évoqué les commissions qui traiteront des priorités définies par le Gouvernement :

- une commission "Etat, administration et services publics de l'an 2000", présidée par M. Christian Blanc, président directeur-général de la Régie autonome des transports parisiens (R.A.T.P.) ;

- une commission "compétitivité", présidée par M. Jean Gandois, président directeur-général de Péchiney, chargée d'examiner les aspects structurels de la compétitivité française et la sortie du "fordisme" ;

- une commission "agriculture, industrie agro-alimentaire et monde rural", présidée par M. Philippe Mangin, actuel responsable du Centre national des jeunes

agriculteurs (C.N.J.A.), qui aura en particulier pour objet l'étude des modalités et des conséquences de l'évolution de la politique agricole commune, et les problèmes de désertification rurale ;

- une commission "cohésion sociale et prévention de l'exclusion", présidée par M. Bertrand Fragonard, délégué interministériel au revenu minimum d'insertion (R.M.I.), qui aura une optique préventive et non plus réparatrice comme par le passé ;

- une commission "environnement", présidée par M. Bertrand Collomb, président de Lafarge-Coppée.

**M. Jean-Baptiste de Foucauld** a précisé, en outre, qu'en aval, cinq groupes plus restreints assisteront les commissions dans leurs travaux : formation et éducation, recherche, décentralisation, villes et culture.

**M. Jean-Baptiste de Foucauld** a ensuite souligné l'importance de la planification décentralisée et la nécessité de définir en priorité des objectifs communs, plutôt que de s'attacher aux moyens. Ce souci de cohérence est rendu d'autant plus nécessaire qu'il n'y a pas, en France, de hiérarchie entre les collectivités locales.

Il a exprimé le souhait, d'une part, que les régions soient davantage associées à la planification nationale, et d'autre part, que les conseils régionaux associent, eux aussi, à leurs réflexions les autres collectivités territoriales ; il a indiqué que, parallèlement, les préfets de région auront pour mission d'explicitier la stratégie de l'Etat au niveau régional. L'ensemble de ce dispositif débouchera sur la troisième génération des contrats de plan Etat-régions qui couvrira la période 1994-1998.

En ce qui concerne le calendrier des travaux, **M. Jean-Baptiste de Foucauld** a précisé que les groupes de travail se mettraient en place dès la semaine prochaine et remettraient leur rapport au Gouvernement à la fin de l'année 1992, de sorte que le document résumant les orientations du XI<sup>e</sup> Plan serait terminé en janvier 1993 et soumis au Conseil économique et social pour un premier

avis en février 1993. Le projet de XIe Plan sera présenté au Gouvernement après mars 1993.

Après les interventions de **MM. Bernard Barbier, Jean Boyer et Bernard Hugo, M. Jean-Baptiste de Foucauld** a confirmé que la définition de principes et d'objectifs communs à l'Etat et aux régions était prioritaire par rapport aux moyens, mais que les conseils régionaux étaient libres de chiffrer leurs projets s'ils le souhaitaient.

En réponse aux questions de **M. Jean-Jacques Robert, M. Jean-Baptiste de Foucauld** a indiqué que les élus locaux seraient présents, en plus grand nombre que précédemment, dans plusieurs commissions ou groupes, et ce dans le respect de l'équilibre politique ; il a précisé, enfin, que les experts avaient été choisis en fonction de leur compétence, de leur liberté d'esprit mais aussi de leur volonté d'aboutir.

La délégation a ensuite procédé à l'examen du **rapport d'information de M. Georges Mouly sur l'exécution des contrats de plan Etat-régions (1989-1993)**.

**M. Georges Mouly, rapporteur**, a tout d'abord fait observer que l'établissement de ce bilan à mi-parcours avait coïncidé avec le renouvellement des conseils régionaux mais qu'il avait néanmoins pu procéder à une large enquête auprès des administrations centrale et régionales.

Il a rappelé que cette deuxième génération des contrats de plan avait été marquée, lors de son élaboration, par les incertitudes relatives à l'avenir de la politique suivie depuis 1984. On n'a pu ainsi résorber le décalage entre la fin de l'exécution du Xe Plan, au 31 décembre 1992, et le terme des contrats de plan, au 31 décembre 1993.

Il a insisté sur la nature de deux évolutions spécifiques :

- l'accroissement des moyens financiers accordés (plus de 100 milliards de francs, dont 47 à la charge des régions, de 1989 à 1993, contre 70, dont 28 de 1984 à 1988) ;

- le "recentrage" des actions sur quatre "domaines contractualisables" (volets "économique" - emploi, compétitivité, développement local - ; "intellectuel" - formation, recherche - ; "infrastructures" - communication - ; et "aménagement du territoire" - programmes d'actions concertées), priorité étant donnée aux infrastructures de communication.

Il a ensuite formulé les observations suivantes :

- l'amélioration de la procédure des contrats de plan est étroitement tributaire de la suppression de très graves difficultés d'ordre méthodologique : modalités d'association de différents acteurs (départements, grandes villes) ; prise en considération, lorsqu'ils existent, des plans régionaux ; conclusion d'avenants ultérieurs ; recours à des données peu homogènes, surtout dans le domaine budgétaire, où les crédits peuvent être exprimés, selon les cas, de la part de l'Etat, ou de région à région, en engagements ou en paiements ; abus de cofinancements ; traitement fiscal des opérations ;

- la signature des contrats de plan permet trop souvent à l'Etat de procéder à des transferts de charges sur les collectivités locales : l'exemple des "fonds de concours" est révélateur, dans la mesure où le montant de la participation des régions au financement du réseau routier national - compétence d'Etat - excède désormais celui de l'Etat ; mais d'autres anomalies, semblables, peuvent être aussi décelées (enseignement supérieur, actions sociales) ;

- l'exécution des contrats de plan est globalement satisfaisante ; 35 à 40 % des engagements financiers ont été respectés au 31 décembre 1990 (contre un pourcentage idéal "théorique" de 40 %) ; les retards constatés proviennent généralement de la concentration des efforts dans certaines régions (organisation des Jeux Olympiques d'hiver à Albertville), qui a réduit les moyens disponibles ailleurs ;

- la préoccupation majeure réside dans la lenteur de la réalisation des programmes routiers ; ainsi, en 1991, plus

d'un milliard de francs a été annulé en autorisations de programme, de la part de l'Etat, afin de respecter les contraintes d'une rigueur budgétaire accrue ; de réelles carences peuvent être constatées en Auvergne, en Bretagne, et en Ile-de-France ;

- dans le domaine de l'enseignement supérieur, de nombreuses insuffisances doivent être comblées par la définition du grand projet national ("Universités 2000"), dont certaines dispositions peuvent relever, dès maintenant, de la deuxième génération des contrats et ce, dans un contexte où les nécessités de l'action immédiate imposent de réelles entorses à la répartition légale des compétences ; comme en Franche-Comté, les régions sont amenées à participer plus que l'Etat au financement ;

- au moins assiste-t-on à une répartition plus optimale des activités sur tout le territoire ; mais la poursuite de cette politique dépend étroitement de son éventuelle intégration dans le grand dessein de la péréquation entre les régions afin de redistribuer la richesse ; la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a déjà institué, à compter du 1er janvier 1993, un Fonds de correction des déséquilibres régionaux.

**Le rapporteur** a enfin défini "cinq priorités pour l'avenir" :

1) Résoudre les difficultés méthodologiques, notamment en améliorant le "suivi" des contrats.

2) Améliorer la gestion déconcentrée des crédits de l'Etat, afin d'accélérer la mise en place des financements par les préfets.

3) Clarifier les responsabilités respectives des partenaires, en transformant en véritables "contrats d'objectifs" des documents qui ne sont encore, compte tenu de la disproportion du rapport de forces, que des contrats... souvent "d'adhésion".

4) Résorber les inégalités entre les régions.

5) Adapter les contrats de plan à la réalisation du grand marché intérieur européen, par une meilleure intégration des procédures communautaires.

Le rapporteur a terminé en souhaitant l'avènement d'un profond renouvellement doctrinal sur les contrats de plan ; encore faut-il préciser les orientations stratégiques retenues au préalable.

Après que **M. Bernard Barbier, président**, ait exprimé le souhait que ce rapport d'information soit adressé à l'ensemble des présidents de conseil régional, la délégation a **approuvé le rapport présenté par M. Georges Mouly.**

**PROGRAMME DE TRAVAIL  
DES COMMISSIONS, DELEGATIONS ET DE  
L'OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION  
DES CHOIX SCIENTIFIQUES  
ET TECHNOLOGIQUES POUR LA SEMAINE  
DU 13 AU 18 AVRIL 1992**

---

**Commission des Affaires culturelles**

**Mardi 14 avril 1992**

*à 10 heures*

Salle n° 261

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 247 (1991-1992) relatif au dépôt légal.

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Jeudi 16 avril 1992**

*à 11 heures*

Salle n° 263

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 277 (1991-1992) de M. Charles-Henri de Cossé-Brissac et plusieurs de ses collègues, tendant à la constitution d'une commission d'enquête sur

l'aménagement de la Loire, le maintien de son débit et la protection de son environnement.

- Examen des amendements au projet de loi n° 149 (1991-1992) relatif à la distribution et à l'application par des prestataires de services des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés (M. Jean Huchon, rapporteur).

### **Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées**

**Mercredi 15 avril 1992**

*à 10 heures*

Salle 216

- Examen des rapports de :

. M. Jean-Pierre Bayle sur le projet de loi n° 222 (1991-1992) adopté par l'Assemblée nationale autorisant l'approbation de la convention de coopération judiciaire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République argentine ;

. M. Michel Poniatowski sur le projet de loi n° 248 (1991-1992) autorisant la ratification du traité d'amitié et de solidarité entre la République française et la République de Pologne ;

. M. Guy Cabanel sur le projet de loi n° 249 (1991-1992) autorisant l'adhésion au traité sur la non-prolifération des armes nucléaires ;

. M. Michel d'Aillières sur le projet de loi n° 256 (1991-1992) autorisant l'adhésion à l'accord relatif à un programme international de l'énergie (tel qu'amendé au 19 mai 1980) ;

. M. Michel Crucis sur le projet de loi n° 257 (1991-1992) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation de coopération et de développement économiques relatif à la protection sociale des membres du personnel employés par ladite organisation sur le territoire français, signé à Paris le 24 septembre 1991 ;

. M. Bernard Guyomard sur les projets de loi n° 267 (1991-1992) autorisant l'approbation des statuts du Groupe d'étude international du cuivre, n° 268 (1991-1992) autorisant l'approbation des statuts du Groupe d'étude international de l'étain et n° 269 (1991-1992) autorisant l'approbation des statuts du Groupe d'étude international du nickel.

**Jeudi 16 avril 1992**

*à 11 heures 15*

Salle n° 216

- Audition de M. Pierre Joxe, ministre de la Défense.

## **Commission des Affaires sociales**

**Mercredi 15 avril 1992**

*à 10 heures*

Salle n° 213

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 270 (1991-1992) relatif aux assistantes maternelles et modifiant le code de la famille et de l'aide sociale, le code de la santé publique et le code du travail.

- Examen d'éventuels amendements sur le projet de loi n° 240 (1991-1992) modifiant les articles L. 393, L. 394, L. 395, L. 402, L. 404 et L. 405 et abrogeant l'article L. 401 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (rapporteur : M. Claude Prouvoyeur).

**Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation**

**Mercredi 15 avril 1992**

*à 16 heures 30*

(Salle de la Commission)

- Communication de M. Jean Clouet sur le projet de réforme des comptabilités communales.

**Commission d'enquête chargée de recueillir tous éléments d'information sur le fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif et l'exécution de leurs décisions ainsi que sur les services chargés du contentieux administratif dans les administrations publiques**

**Mardi 14 avril 1992**

*à 16 heures 30*

Salle 207

- Auditions.

**Délégation du Sénat pour les Communautés  
européennes**

**Mercredi 15 avril 1992**

*à 15 heures*

Salle n° 213

- Examen d'un rapport d'information sur le traité d'Union européenne.

**Office parlementaire d'évaluation des Choix  
Scientifiques et technologiques**

**Jeudi 16 avril 1992**

*à 17 heures 30*

(Au Sénat - Bureau J.311

26 rue de Vaugirard - Paris 6ème)

- Examen des conclusions du rapport de M. Jean-Yves le Déaut sur la gestion des déchets très faiblement radioactifs.
- Nomination d'un rapporteur pour l'étude sur l'impact écologique d'une liaison Rhin-Rhône.
- Calendrier des activités de l'Office pour le second trimestre.