

# SÉNAT

---

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1993-1994

---

Service des Commissions

---

BULLETIN  
DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Nomination de rapporteur</i> .....	1655
• <i>Audiovisuel - Liberté de communication (Pjl n° 143)</i>	
- <i>Audition de M. Alain Carignon, ministre de la communication</i> .....	1639
- <i>Examen du rapport</i> .....	1647
 <b>Affaires économiques</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	
• <i>Résolutions européennes - Politique commerciale commune (Ppr n° 61 - n° E-106)</i>	
- <i>Examen des amendements</i> .....	1657
- <i>Adoption d'une résolution</i> .....	1658
• <i>Résolutions européennes - Accords intérimaires sur le commerce et mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier d'une part, et la Roumanie et la Bulgarie, d'autre part (Ppr n° 60 - n° E-82)</i>	
- <i>Communication</i> .....	1658
• <i>Résolutions européennes - Unité de compte et taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (Ppr n° 131 - n° E-153)</i>	
- <i>Examen du rapport</i> .....	1660
• <i>Résolutions européennes - Octroi d'une aide agrimonétaire (Ppr n° 116 - n° E-97)</i>	
- <i>Examen du rapport</i> .....	1660
• <i>Agriculture - Diverses dispositions concernant l'agriculture (Pjl n° 90)</i>	
- <i>Examen du rapport</i> .....	1665

**Affaires étrangères**

• <i>Nomination de rapporteur</i> .....	1669
• <i>Mission d'information à l'étranger - Ukraine (28 novembre - 2 décembre)</i>	
- <i>Compte rendu</i> .....	1669
• <i>Situation en Afrique du Sud</i>	
- <i>Communication</i> .....	1673
• <i>Convention - Adhésion du Royaume d'Espagne à la convention d'application de l'accord de Schengen (Pjl n° 112)</i>	
- <i>Examen du rapport</i> .....	1674
• <i>Convention - Adhésion de la République portugaise à la convention d'application de l'accord de Schengen (Pjl n° 113)</i>	
- <i>Examen du rapport</i> .....	1675
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 1993 (Pjl n° 144)</i>	
- <i>Examen du rapport pour avis</i> .....	1677
• <i>Audition de M. Alois Mock, ministre des affaires étran- gères de la République d'Autriche</i> .....	1680
• <i>Convention France-Gouvernement d'Australie - Entraide judiciaire (Pjl n° 163)</i>	
- <i>Examen du rapport</i> .....	1684
• <i>Europe - Statuts de la banque européenne d'investisse- ment et création d'un fonds européen d'investissement (Pjl n° 168)</i>	
- <i>Examen du rapport</i> .....	1686

**Affaires sociales**

• <i>Nomination de rapporteur</i> .....	1695
• <i>Audition de M. Paul Bouchet, président de la commission nationale consultative des droits de l'homme, Mme Geneviève De Gaulle Anthonioz, présidente d'A.T.D Quart-Monde France, M. Didier Robert, délégué national et M. Claude Heyberger, adjoint au délégué national</i> .....	1689

	Pages
• <i>Santé publique - Santé publique et protection sociale (Pjl n° 137)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture.....	1695
• <i>Travail - Dispositions applicables aux opérations de bâtiment et de génie civil - Sécurité et santé des travailleurs - Transposition de la directive du Conseil des Communautés européennes n° 92-57 du 24 juin 1992 (Pjl n° 124)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture.....	1712
• <i>Agriculture - Diverses dispositions concernant l'agriculture (Pjl n° 90)</i>	
- Communication du rapporteur.....	1710

## Finances

• <i>Nomination de rapporteur .....</i>	1725
• <i>Collectivités locales - Réforme de la dotation globale de fonctionnement (Pjl n° 142)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture.....	1715
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Examen des articles non rattachés de la deuxième partie ..	1722
• <i>Sociétés nationales - Imprimerie nationale (Pjl n° 109)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture.....	1725
• <i>Organisme extraparlamentaire - Commission centrale de classement des débits de tabac</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat .....	1725

## Lois

• <i>Nomination de rapporteurs.....</i>	1727
• <i>Sport - Grand stade à Saint Denis - Coupe du monde du football de 1998 (Pjl n° 78)</i>	
- Examen du rapport .....	1727
• <i>Justice - Conseil supérieur de la magistrature (Pjlo n° 120)</i>	

	Pages
	—
- Examen du rapport en deuxième lecture.....	1732
- Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire.....	
• <i>Justice - Statut de la magistrature (Pjlo n° 121)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture.....	1732
- Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire.....	1738
• <i>Elections - Droit d'inscription sur une liste électorale et droit de vote des majeurs en tutelle (Ppl n° 423)</i>	
- Examen du rapport.....	1738
 <b>Commission mixte paritaire</b>	
- Maîtrise de l'immigration.....	1741
 <b>Programme de travail des commissions, missions et délégations pour la semaine du 13 au 18 décembre 1993.</b>	 1745

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mardi 7 décembre 1993- Présidence de M. Maurice Schumann, président.**- La commission a entendu **M. Alain Carignon, ministre de la communication**, sur le **projet de loi n° 143 (1993-1994)** modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la **liberté de communication**, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après déclaration d'urgence.

Le ministre a exposé que les dispositions du projet de loi répondaient à trois objectifs :

- renforcer le service public de l'audiovisuel ;
- conforter l'investissement privé dans le secteur de l'audiovisuel ;
- donner aux télévisions et aux radios privées une plus grande souplesse d'exploitation.

La création d'une chaîne d'accès au savoir contribuera au renforcement du secteur public mais aussi à celui de l'industrie des programmes. Cette création comble d'abord une lacune : la France est très loin derrière les autres grands pays en matière de télévision éducative et d'industrie des programmes de la connaissance et du savoir. La nouvelle chaîne sera un outil précieux pour la diffusion du savoir, pour la formation, pour l'intégration sociale : il faudra définir les modalités de sa coopération avec France 3 pour favoriser la régionalisation des programmes et leur adaptation à la diversité des besoins locaux, mais aussi avec Arte. L'Assemblée nationale a complété l'énoncé des missions de la chaîne du savoir en y incluant l'accès à l'emploi, et la défense de la langue française et de la francophonie. Il a aussi été précisé que la chaîne couvrira l'ensemble du territoire -dont le cinquième réseau ne

couvre actuellement que 85 % - : cette extension, qui est prévue, est en effet indispensable pour que la chaîne joue le rôle qui doit être le sien dans la politique d'aménagement du territoire.

L'extension au secteur public du pouvoir de contrôle et de sanction du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) améliorera sa cohérence : l'autorité administrative indépendante pourra en effet veiller efficacement au respect des missions imparties aux sociétés de programmes, et détaillées dans leurs cahiers des charges. **M. Alain Carignon** a également mentionné l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement permettant aux associations familiales de saisir le CSA pour lui demander de mettre en demeure les chaînes publiques de respecter leurs obligations.

Le deuxième objectif recherché par le projet de loi est de consolider les investissements privés dans l'audiovisuel et d'amorcer le développement d'un secteur économique dynamique : les «grandes entreprises» françaises de communication ne se situent en effet qu'à un rang très modeste à l'échelle internationale. Pour cela, il convient tout d'abord d'améliorer la «visibilité» des entreprises : c'est l'objet de l'institution d'une présomption de renouvellement des autorisations pour deux périodes de cinq ans car l'échéance trop rapide des autorisations ne permet pas aux diffuseurs de définir leur stratégie ni de planifier leurs investissements. Le relèvement à 49 % de la part maximale d'un actionnaire dans le capital d'une société de télévision privée à couverture nationale correspond mieux à la responsabilité qui est celle de l'opérateur et favorisera aussi la constitution d'alliances entre opérateurs.

Dans le secteur de la radiodiffusion sonore, le relèvement du seuil maximum d'audience potentielle des réseaux sera aussi favorable à leur dynamisme et au soutien qu'ils apportent à la production nationale. **M. Alain Carignon, ministre de la communication**, s'est à cet égard félicité que l'Assemblée nationale ait précisé, en instituant un quota, les obligations des radios autorisées en

matière de diffusion de la chanson française, et a souligné que l'exemple du Canada démontrait combien cette mesure pouvait être efficace : l'application par les radios canadiennes d'un quota de diffusion de 50 % de chansons francophones a en effet rencontré un tel succès auprès du public que son relèvement à 65 % a été réclamé.

Le texte prévoit également des mesures d'assouplissement de la réglementation qu'avait suggérées le CSA : le projet de loi permet ainsi à l'autorité de régulation de délivrer sans appel à candidatures des autorisations temporaires à des services de radio ou de télévisions ; il ouvre la possibilité d'éviter la fermeture de l'antenne d'une entreprise en difficulté en attendant une nouvelle autorisation du CSA ; il prévoit enfin, grâce à un amendement adopté à l'Assemblée nationale, que le CSA puisse autoriser des télévisions nationales à pratiquer des décrochages locaux, mais sans pouvoir accéder à la publicité locale.

Enfin, c'est aussi le souci de favoriser la continuité des entreprises et l'homogénéité de leurs statuts qui conduit à proposer, pour Canal Plus, le passage du régime de la concession de service public à celui de l'autorisation -seul prévu par la loi depuis 1986- et de permettre à cette société de bénéficier du nouveau régime de présomption de renouvellement de l'autorisation. **M. Alain Carignon** a évoqué à ce propos les négociations engagées avec Canal Plus, dont il a salué la réussite et le dynamisme, par **M. Jacques Friedmann**, et qui portent essentiellement sur la contribution que pourrait apporter cette chaîne au développement du câble.

Un débat a suivi l'exposé du ministre de la communication, qui a tout d'abord été interrogé par **M. Adrien Gouteyron**, rapporteur, sur :

- les raisons qui ont conduit le Gouvernement à reporter à un autre projet de loi, dont le dépôt est annoncé pour la session de printemps, le règlement des problèmes urgents que posent le régime du câble et de la diffusion par satellite ;

- la dérogation au droit de la propriété intellectuelle prévue par l'Assemblée nationale pour la réalisation et l'utilisation à des fins pédagogiques de copies des programmes de la chaîne du savoir ;

- la nécessité de mieux encadrer la faculté donnée au CSA de modifier, lors du renouvellement sans appel d'offre des autorisations, les obligations conventionnelles des services ;

- l'intérêt et la portée pratique de la disposition adoptée par l'Assemblée nationale et prévoyant la fixation par décret de la répartition des contributions des diffuseurs entre l'achat de droits de diffusion et la coproduction d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles ;

- la portée du dispositif de soutien de la chanson française et celle des dispositions relatives à la normalisation des signaux numériques introduites par l'Assemblée nationale.

En réponse à ces questions, **M. Alain Carignon, ministre de la communication**, a précisé que :

- l'urgence du projet de loi tenait notamment aux délais imposés pour prévoir le passage de Canal Plus au régime de l'autorisation, et à la nécessité d'instaurer en temps utile la procédure de «présomption de renouvellement» dont Canal Plus aura vocation à bénéficier ;

- le Gouvernement n'avait pas été favorable à l'adoption de l'amendement excluant la rémunération des ayants droit en cas d'usage scolaire de copies d'émissions de la chaîne du savoir ;

- il convient de laisser à l'appréciation du CSA les modifications à apporter aux obligations des services de communication autorisés en cas de renouvellement de l'autorisation : il n'y a en effet pas lieu de craindre que les modifications proposées par l'autorité de régulation soient de nature à mettre en péril la viabilité des entreprises en cause ;

- la fixation par voie de décret des droits de diffusion des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles ne paraît en effet pas une bonne idée : il ne convient pas que le pouvoir réglementaire s'immiscie dans une relation contractuelle ;

- le dispositif prévu pour favoriser la diffusion de chansons françaises peut paraître au premier abord compliqué, mais il n'impose pas en fait aux diffuseurs d'obligations excessives, et il est certainement essentiel pour soutenir la production nationale et le goût du public pour la création et les artistes français ;

- la normalisation des signaux numériques fait l'objet de négociations au niveau européen, et l'on peut se demander s'il convient d'anticiper sur le résultat de cette négociation, et de régler ce problème par voie législative.

Plusieurs commissaires sont ensuite intervenus :

**M. François Autain** a regretté la brièveté des délais impartis au Sénat pour l'examen d'un texte dont l'urgence n'apparaît pas d'évidence. Il a ensuite interrogé M. Alain Carignon sur :

- la chaîne du savoir et de la formation, et notamment sur son financement ;

- le pouvoir de sanction du CSA à l'égard des chaînes publiques, qui peut apparaître contradictoire avec son pouvoir de nomination du président des chaînes ;

- la portée de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale pour permettre aux Assemblées parlementaires de produire et de faire diffuser un programme de présentation et de compte rendu de leurs travaux ;

**M. Ivan Renar** s'est également interrogé sur l'urgence de l'adoption d'un projet de loi qui ne traite pas des problèmes urgents que posent les évolutions technologiques. Il a relevé l'imprécision des dispositions relatives à la chaîne du savoir, pour laquelle le projet de budget pour 1994 ne prévoit aucun financement, avant de poser des questions sur les négociations du GATT et l'avenir de la

directive «télévisions sans frontières» ; sur l'aptitude du système de production national à répondre à l'explosion des capacités de diffusion ; sur les moyens de règlement des amendes qui pourraient être infligées aux chaînes publiques ; sur les moyens de sanctionner les atteintes à l'expression pluraliste des courants d'opinion relevées par le CSA. Il a enfin souhaité connaître l'opinion du ministre sur le jugement porté par un dirigeant d'une chaîne privée, aux termes duquel «TF1 mène l'audiovisuel dans l'impasse».

**M. Roger Chinaud** a souligné la portée du projet de loi et l'intérêt de préciser très rapidement le cadre dans lequel pourraient se développer les entreprises françaises de communication. Il a également relevé l'importance des négociations conduites avec Canal Plus, en demandant pourquoi cette chaîne devrait apporter un soutien au câble, dont l'échec est bien davantage imputable à des choix et à une gestion malencontreux qu'au succès de Canal Plus. Evoquant la réflexion menée par le Bureau du Sénat sur la création d'une chaîne parlementaire, il a souhaité que l'Assemblée nationale et le Sénat travaillent en commun à sa réalisation. Il s'est enfin étonné de l'adoption par l'Assemblée nationale d'une disposition relative à la normalisation de la télévision numérique par satellite, estimant que la définition de règles purement nationales priverait le système satellitaire français de toute chance de devenir un des vecteurs du développement audiovisuel européen, et serait donc contraire à l'intérêt national.

**M. Pierre Laffitte** a insisté sur le rôle que pourra jouer la chaîne d'accès à la connaissance, dont la réalisation doit être considérée comme une priorité nationale, pour favoriser l'intégration sociale et le lancement d'une véritable industrie nationale de la production de programmes. Il a rappelé les propositions de la mission sénatoriale d'information pour favoriser le financement de cette production. Il a noté que l'amendement relatif aux droits d'auteur pouvait apparaître comme une incitation au piratage. Il a approuvé la possibilité d'autoriser des

«décrochages locaux» des chaînes nationales, à condition que celles-ci ne puissent percevoir des recettes de publicité locale, car, en l'absence de télévisions locales, France 3 a trop souvent le monopole de l'information régionale. Il s'est enfin associé au jugement de M. Roger Chinaud sur la disposition relative à la normalisation des signaux numériques.

Concluant ce débat, le **président Maurice Schumann** a brièvement rappelé les conditions dans lesquelles l'Assemblée nationale s'était prononcée sur l'amendement «normalisation», et a souligné qu'il traduisait avant tout la volonté d'éviter l'apparition de situations dominantes préjudiciables à l'intérêt des usagers tout autant qu'à l'exercice d'une saine concurrence entre les opérateurs.

Répondant aux intervenants, **M. Alain Carignon** a tout d'abord indiqué au président Maurice Schumann qu'il partageait le souci de libre concurrence et de transparence exprimé par l'Assemblée nationale, mais a rappelé que la loi de 1986 contenait déjà des dispositions relatives à la normalisation et s'est interrogé sur la nature législative de la disposition adoptée par l'Assemblée nationale. Il a, par ailleurs, noté que l'intérêt général exigeait avant tout que les satellites français soient porteurs de «bouquets» de chaînes suffisamment attractifs, et que l'accès à ces satellites puisse être ouvert à tous les opérateurs.

**M. Alain Carignon** a ensuite notamment apporté les précisions suivantes :

- sur la chaîne d'accès au savoir, il a rappelé que les travaux du comité de pilotage, auxquels étaient associées toutes les parties intéressées, devraient permettre d'en définir le rôle et la programmation et souligné que la chaîne pourrait atteindre des publics qui n'ont pas actuellement d'autres moyens d'accéder à la connaissance et à la formation, complétant ainsi le rôle du système éducatif. La création par le projet de loi d'une société permet de mettre en place la future chaîne avec la souplesse nécessaire, ce qui ne retire rien, pour l'avenir, à l'intérêt du dispositif

proposé par la mission d'information sur la télévision éducative, qui s'organisait autour d'une fondation. Quant au financement de la chaîne, il sera pour l'essentiel, au moins au début, assuré par l'Etat ;

- il n'y a pas lieu de présumer que le service public de l'audiovisuel ne respectera pas ses obligations et devra donc acquitter des amendes : cependant, l'existence du pouvoir de contrôle et de sanction du CSA facilitera aussi au Parlement l'exercice de son contrôle sur le fonctionnement des sociétés nationales de programme et sur la façon dont elles remplissent leurs missions de service public ;

- il est tout à fait exact que Canal Plus ne saurait être tenu pour seul responsable de l'échec du câble. Cependant, au moment où la nouvelle révolution technologique permet d'espérer surmonter cet échec, c'est dans un souci de pragmatisme que le Gouvernement entend demander à Canal Plus de l'aider à fournir l'effort nécessaire ;

- il est vrai que les relevés du CSA ont montré, dans la période récente, que la répartition des «temps de parole» donnés aux différents courants d'opinion par les services de communication avantagait le nouveau Gouvernement et la nouvelle majorité : mais ce phénomène essentiellement temporaire, qui est normal et a déjà été constaté lors de précédents changements de Gouvernement, paraît davantage imputable à l'«effet de nouveauté» qu'à un quelconque mépris des exigences du pluralisme. Peut-être, au cas présent, est-il aussi dû pour partie à l'exceptionnel «succès d'audience» rencontré par le nouveau Premier ministre !

- il faudra réviser la directive «télévisions sans frontières» pour tenir compte de l'évolution technologique : la nécessité de pouvoir adapter la réglementation communautaire et nationale au progrès technique était d'ailleurs un des fondements de la position européenne en faveur de «l'exception culturelle».

**Jeudi 9 décembre 1993- Présidence de M. Maurice Schumann, président.**- La commission a examiné le **projet de loi n° 143 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la **liberté de communication**.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur**, a estimé nécessaire d'apprécier le projet de loi dans la perspective des grands défis que notre système audiovisuel devra affronter dans les prochaines années citant en particulier l'innovation majeure que va représenter l'introduction des systèmes numériques dans toute la chaîne de l'image et sur tous les supports de diffusion. On peut en attendre une explosion de l'offre de programmes, une diversification importante des services offerts par les opérateurs et de leur mode d'utilisation, une exacerbation de la concurrence et la remise en cause d'un certain nombre de situations acquises.

On fait souvent remarquer qu'en dépit de l'élargissement de l'offre de programmes depuis le début des années 1980 et de la diversité des services, le paysage audiovisuel français reste marqué par le poids d'un certain nombre de positions dominantes.

En effet, la diversité des opérateurs ne signifie pas leur égalité et notre système audiovisuel est marqué par une forte concentration dont les effets se manifestent aussi bien dans le secteur de la télévision que dans celui de la radio.

Le rapporteur a évoqué à cet égard le poids de TF1 qui, avec un peu plus de 40 % de l'audience de la télévision, perçoit plus de la moitié de son chiffre d'affaires publicitaire.

Dans le secteur de la télévision hertzienne payante, un véritable monopole est détenu par Canal Plus. Quelque 25 % de l'ensemble des recettes de la télévision sont perçus par cette chaîne.

Le rapporteur a estimé que si cette situation n'est pas dépourvue d'inconvénients dans la mesure où, par exemple, les relations commerciales entre les producteurs de programmes et les diffuseurs ont un caractère fortement inégalitaire, elle n'en est pas moins un atout pour la France dans la perspective de la mondialisation de la concurrence que dessinent à la fois l'arrivée des techniques numériques de traitement de l'image et la fragilité de notre réglementation.

Le projet de loi comporte, à ces différents points de vue des dispositions particulièrement opportunes.

Une grande partie d'entre elles tendent à la consolidation des entreprises françaises en confortant les conditions de leur activité et en favorisant la diversification de l'offre audiovisuelle.

Une principale disposition du projet est celle qui crée une présomption de renouvellement des autorisations d'usage des fréquences aux services privés de radiodiffusion sonore et de télévision hertzienne terrestre ou satellitaire.

Il s'agit d'assurer à ces services une garantie de durée facilitant le recours au crédit bancaire et l'appel à l'épargne, favorisant le développement des investissements, et permettant dans de meilleures conditions la rentabilisation du capital investi.

Le second apport significatif du projet de loi est l'élévation des seuils de concentration dans la bande FM. L'objectif est de favoriser le renforcement des entreprises de la communication dans la perspective du durcissement de la concurrence internationale.

Troisième apport intéressant du projet de loi, le régime de la location-gérance. Il a pour but d'éviter l'interruption de service lors de la liquidation judiciaire d'un service autorisé de radio ou de télévision.

En ce qui concerne la diversification de l'offre audiovisuelle, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur** a noté que le

projet de loi permet la délivrance d'autorisations temporaires de diffuser des émissions de radio ou de télévision sans passer par l'appel de candidatures.

L'innovation majeure du projet de loi est, à l'article 1, la création d'une nouvelle société de programmes à l'intérieur du secteur public de la communication audiovisuelle.

Le rapporteur a aussi cité, au titre de la diversification de l'offre, l'article 4A nouveau adopté par l'Assemblée nationale. Ce texte autorise les chaînes à diffusion nationale hertzienne terrestre en clair à effectuer des décrochages locaux de trois heures au plus par jour sauf dérogation accordée par le CSA.

Il a enfin mentionné le caractère opportun de l'article adopté par l'Assemblée nationale qui accorde à chaque chambre du Parlement, sous le contrôle de son bureau, la possibilité de créer une chaîne parlementaire.

Le second grand axe du projet de loi est le renforcement de la régulation. C'est ainsi que le contrôle du CSA est étendu sur le secteur public de l'audiovisuel et que des quotas de 40 % au moins de chansons d'expression française sont imposés aux programmes radiophoniques, à la suite d'une initiative de l'Assemblée nationale.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur** a poursuivi son exposé en indiquant que certains problèmes ne sont pas réglés par le texte, en particulier ceux du câble dont le développement doit jouer un rôle essentiel dans la stratégie qui vise à conserver une marge de manoeuvre suffisante face à l'arrivée des chaînes satellitaires étrangères non tenues au respect de la réglementation française. Il a aussi mentionné le satellite. Cependant, le projet de loi dont le ministre de la communication a annoncé la présentation à la session de printemps devrait permettre de traiter ces problèmes de façon approfondie.

Il a conclu son intention en jugeant le projet de loi fondé aussi bien dans ses orientations que dans son dispositif.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

**Le président Maurice Schumann** s'est félicité que le projet de loi ouvre aux associations familiales la possibilité de saisir le Conseil supérieur de l'audiovisuel des manquements commis par les chaînes publiques à l'égard de leurs obligations. Il a estimé que les chaînes privées devraient être soumises à des dispositions identiques.

**M. Pierre Vallon** a interrogé le rapporteur sur la disposition autorisant les chaînes de télévision nationale à opérer des décrochages locaux, observant que ceux-ci auraient pour résultat de concurrencer la presse locale ainsi que l'information locale diffusée par France 3.

**M. Ambroise Dupont** s'est, pour sa part, inquiété de la durée des décrochages ainsi que de celle des autorisations temporaires que pourraient désormais donner le CSA à des services locaux.

**M. Ivan Renar** a exprimé de vives réserves sur le projet de loi, dont il a souligné qu'il avait pour objet essentiel de renforcer les sociétés privées, sans apporter aucune solution aux problèmes du service public. Il a regretté que les dispositions intéressant la chaîne éducative ne tiennent pas compte du travail effectué par la mission d'information du Sénat. Il a enfin annoncé qu'il voterait contre l'adoption de la loi, à l'exception de l'article relatif à la promotion de la chanson française dans les programmes radiophoniques.

**M. Pierre Laffitte** a estimé nécessaire de clarifier le texte de l'article 11 du projet sur la normalisation des signaux numériques. Il a d'autre part jugé, en ce qui concerne la chaîne d'accès au savoir, que le projet de loi opérait sa création, acte politique majeur. Mais la mission d'information du Sénat a défini un système de télévision d'accès au savoir à trois fenêtres et fondé sur le principe d'interdépendance.

**M. Pierre Laffitte** a donc annoncé son intention de présenter avec le rapporteur de la mission, lors de l'examen du texte en séance publique, trois amendements

introduisant dans la loi le principe d'interdépendance, imposant à la nouvelle chaîne de consacrer la moitié de sa programmation à la promotion d'organismes et de produits d'accès au savoir et, enfin, créant une fondation destinée à devenir le lieu de rencontre de tous les acteurs intéressés par la nouvelle chaîne.

Répondant aux intervenants, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur**, a indiqué au président Maurice Schumann qu'il allait proposer à la commission un amendement octroyant aux associations familiales le droit de saisir le Conseil supérieur de l'audiovisuel des manquements commis par les chaînes privées.

A M. Pierre Vallon, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur**, a répondu, au sujet des « décrochages » qu'il paraissait difficile de s'opposer à une mesure permettant de créer une nouvelle concurrence. Les décrochages locaux pourraient cependant avoir l'inconvénient, qu'il convient d'éviter, de permettre aux grandes chaînes nationales privées de capter les ressources publicitaires locales. Il a précisé à cet égard qu'il allait présenter à la commission un amendement complétant le texte de l'Assemblée nationale et interdisant le financement des décrochages par des émissions parrainées.

En réponse à M. Ivan Renar, il est convenu que le projet de loi n'abordait pas tous les problèmes du secteur public, et il a émis le souhait que le texte qui doit être présenté à la session de printemps, ainsi que certaines mesures budgétaires, permettraient de ne pas rompre l'équilibre entre le secteur privé et le secteur public.

A M. Pierre Laffitte, il a manifesté son souci de faire passer dans les faits les conclusions de la mission d'information du Sénat sur la télévision éducative, tout en soulignant que la création de la chaîne était un acte important. Certes, des précisions manquent, par exemple, sur le financement, la programmation, le fonctionnement de la chaîne et ses relations avec les autres services de communication. Il n'est cependant pas souhaitable de légiférer

sur ces points dans la précipitation, avec le risque qu'apparaissent, par la suite, de nombreuses difficultés pour l'application de décisions qui n'auraient pas été suffisamment préparées avec les différents partenaires et acteurs de la future chaîne.

A M. Ambroise Dupont, le **rapporteur** a indiqué que la durée des autorisations temporaires d'exploitation de services de radiodiffusion sonore ou de télévision était limitée à 6 mois et que celle des décrochages locaux des télévisions nationales était également limitée par la loi.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles, au cours duquel sont notamment intervenus, outre le **rapporteur** et le **président Maurice Schumann**, MM. **Pierre Laffitte**, **Jacques Carat**, **Roger Chinaud**, **Pierre Vallon** et **Ivan Renar**.

La commission a adopté sans modification l'article premier A nouveau (bilan de l'application de la réglementation du secteur de la communication audiovisuelle).

A l'article premier (création d'une chaîne d'accès au savoir, à la formation et à l'emploi), la commission a adopté :

- un amendement prévoyant que les sociétés d'auteurs négocieraient avec les ministères compétents des conventions fixant les conditions de la réalisation et de l'usage, dans les établissements d'enseignement et de formation, de copies des programmes de la chaîne d'accès au savoir ;

- un amendement rédactionnel.

L'article premier bis nouveau (création de chaînes parlementaires) et

l'article 2 (extension du pouvoir de sanction du CSA aux sociétés du secteur public de l'audiovisuel) ont été adoptés sans modification.

Après l'article 2, la commission a adopté un amendement insérant un article additionnel dont l'objet est d'accorder aux associations familiales le droit de demander au Conseil supérieur de l'audiovisuel d'adresser aux

chaînes du secteur privé des mises en demeure de respecter leurs obligations.

La commission a adopté sans modification l'article 3 (maintien à l'égard de l'institut national de l'audiovisuel du régime actuel des sanctions applicables au secteur public de l'audiovisuel).

A l'article 4 A nouveau (décrochages locaux des télévisions privées nationales diffusées en clair), elle a adopté un amendement tendant à interdire la présence d'émissions parrainées dans les programmes des décrochages locaux.

A l'article 4 (présomption de renouvellement des autorisations des services de télécommunication audiovisuelle), la commission a adopté un amendement précisant que la procédure nouvelle de reconduction des autorisations s'appliquera aux autorisations venant à échéance à compter du 1er mars 1995.

L'article 5 (application du régime de présomption de renouvellement de l'autorisation à Canal Plus) a été adopté sans modification.

A l'article 5 bis nouveau (chronologie de l'exploitation des oeuvres cinématographiques par les différents médias), la commission a adopté un amendement fixant le point de départ des délais de l'exploitation hors salle à la première sortie des films en salle.

Elle a adopté l'article 6 (autorisation temporaire d'exploitation d'un service de radio ou de télévision) sans modification.

Puis elle a adopté un amendement de suppression de l'article 6 bis nouveau (contribution des diffuseurs au développement de la production des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles), estimant que la fixation de la part respective de la «part producteur» et de la «part antenne» dans la contribution des diffuseurs en faveur de la production cinématographique et audiovisuelle relevait des conventions de production.

Elle a maintenu la suppression de l'article 7 (diffusion de chanson française dans les programmes de radio et de télévision).

Elle a ensuite adopté l'article 7 bis nouveau (création de quotas de chanson française dans la programmation radiophonique) dans une nouvelle rédaction renforçant les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale pour instituer un quota de diffusion de chansons françaises et francophones dans les programmes de la radio : le quota de 40 %, dont la moitié sera réservée aux nouvelles productions et aux jeunes talents, devra être respecté aux heures d'écoute significative. Il s'imposera à tous les services de radiodiffusion sonore autorisés, pour la partie de leurs programmes consacrée à la musique de variété.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 8 (location-gérance d'entreprises de communication audiovisuelle en liquidation judiciaire) et l'article 9 (seuil de concentration du capital des services de télévision hertzienne terrestre).

A l'article 10 (seuil de concentration des réseaux radiophoniques), la commission a adopté un amendement de rédaction.

L'article 11 nouveau (normalisation des caractéristiques techniques des signaux numérisés) a donné lieu à un débat auquel ont participé le **président Maurice Schumann**, **MM. Pierre Laffitte**, **Roger Chinaud**, **Pierre Vallon** et **Ivan Renar**.

En conclusion de ce débat, **M. Adrien Gouteyron**, rapporteur, a indiqué qu'il ne paraissait pas nécessaire de modifier le texte adopté par l'Assemblée nationale, mais qu'en revanche, lors de la discussion du projet en séance publique, il serait nécessaire d'expliquer clairement l'intention du législateur qui est de ne pas s'engager dans la définition de normes spécifiquement françaises qui limiteraient le développement de nos industries de la communication audiovisuelle, de veiller à limiter les monopoles,

et de permettre l'adoption des solutions techniques les plus simples pour l'utilisateur.

La commission a alors approuvé l'article 11 sans modification.

Elle a ensuite adopté un amendement rédactionnel à l'article 12 (rapport sur l'usage des fréquences affectées à la radiodiffusion sonore).

Après avoir adopté les amendements proposés par son rapporteur, la commission **a adopté le projet de loi ainsi modifié.**

Au cours de la même réunion, la commission a nommé **M. Jean Paul Hugot rapporteur du projet de loi de programme, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, relatif au patrimoine monumental (n° 127).**

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 8 décembre 1993 - Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président.**- La commission a tout d'abord constaté qu'aucun amendement n'avait été déposé aux conclusions de la commission sur la **proposition de résolution n° 61 (1993-1994)** sur la proposition de décision du Conseil autorisant la tacite reconduction ou le maintien en vigueur des dispositions dont les matières relèvent de la **politique commerciale commune**, contenues dans les **traités d'amitié, de commerce et de navigation et dans les accords commerciaux conclus par les Etats membres avec les pays tiers** (n° E-106).

**Mme Anne Heinis, rapporteur**, a alors rappelé que l'objet de la proposition de résolution était d'inviter le Gouvernement à approuver la proposition de décision, qui a pour objet principal de lever les contradictions existantes ou possibles entre la politique commerciale commune et certains accords bilatéraux, comme le Traité germano-américain de 1954, invoqué par l'Allemagne pour échapper aux obligations imposées par la directive de 1990 sur les marchés publics relative aux «secteurs exclus».

Puis, le rapporteur a fait ressortir que la proposition de résolution, adoptée par la commission la semaine précédente, avait, sur cette base, souhaité mettre l'accent sur l'opportunité pour le Gouvernement de demander à la Commission que celle-ci obtienne des Etats membres l'engagement de recourir à tous les moyens appropriés pour assurer la compatibilité avec le droit communautaire des accords commerciaux conclus antérieurement au Traité de Rome.

**M. Fernand Tardy** ayant demandé des précisions sur l'incompatibilité entre le traité germano-américain de

1954 et le Traité de Rome, **Mme Anne Heinis, rapporteur**, a, en réponse, donné lecture de l'article 234 du Traité de Rome dont le premier alinéa dispose que les droits et obligations résultant de conventions conclues antérieurement à son entrée en vigueur ne sont pas affectés par le Traité, mais précise, dans le second alinéa, que les Etats membres sont, dans ce cas, tenus de recourir à tous les moyens appropriés pour éliminer toutes les incompatibilités.

Aucun amendement n'ayant été déposé, la commission a alors **adopté à l'unanimité la résolution, dans les termes de la proposition de résolution adoptée la semaine précédente.**

Ensuite, **M. Robert Laucournet, président**, l'ayant interrogé sur l'état du dossier concernant les propositions de règlement du Conseil relatifs à certaines modalités d'application des accords intérimaires sur le commerce et des mesures d'accompagnement entre la CEE et la CECA, d'une part, la Roumanie et la Bulgarie, d'autre part, (n° E-82 ), **Mme Anne Heinis, rapporteur**, a rappelé que ces propositions avaient pour objet de fixer les modalités de mise en oeuvre des diverses mesures de sauvegarde et de protection commerciale afin de permettre, notamment, à la Communauté, de prendre des mesures de sauvegarde à l'égard de ces pays. Elle a souligné que plusieurs Etats membres s'étaient opposés à l'adoption des règlements relatifs au mécanisme de sauvegarde proposés par l'accord intérimaire pour la Bulgarie au motif que le mécanisme de défense commerciale était trop rigoureux.

Notant que la proposition de résolution n° 60 (1993-1994) de M. Jacques Genton sur les propositions de règlements précités était intervenue dans le contexte d'une négociation déjà en cours depuis plusieurs mois, elle a relevé que la proposition de résolution avait pour objectif de soutenir le Gouvernement en demandant, d'une part, l'adoption de la proposition de règlement relatif à la Bulgarie, et, d'autre part, l'application à la Roumanie des mêmes clauses de sauvegarde que celles contenues dans

les accords passés avec les autres pays d'Europe centrale et orientale. Elle a indiqué qu'un compromis avait permis de dégager une position commune franco-allemande le lundi 29 novembre 1993. Adopté par le Conseil, le 6 décembre 1993, ce compromis, qui propose l'adoption de l'accord intérimaire avec la Bulgarie, sans les clauses de sauvegarde, devrait permettre, ainsi que l'a précisé le rapporteur, de régler un autre dossier, l'Allemagne acceptant l'adoption des règlements d'application avec la Pologne et la Hongrie.

Au vu de ces éléments, elle a estimé qu'il n'y avait plus lieu pour la commission d'adopter une résolution sur des propositions de règlements dépassées. Elle a, en conséquence, proposé à la commission de ne pas donner suite à la proposition de résolution n° 60.

**Mme Anne Heinis, rapporteur**, a néanmoins souhaité que la commission maintienne une attention vigilante sur les dossiers relatifs à la politique commerciale commune, qu'elle a souhaité cohérente et efficace, afin de veiller au respect du calendrier fixé par le compromis pour l'intervention des mesures de sauvegarde.

**M. Robert Laucournet, président**, relevant que ce texte avait été présenté le 6 décembre 1993 au Conseil, transmis à la Commission le 7 et diffusé ce jour même, a regretté que, compte tenu des délais de transmission au Parlement des documents émanant des institutions communautaires, il ne soit pas toujours aisé au Parlement français de se prononcer en toute connaissance de cause.

**Mme Anne Heinis, rapporteur**, a souligné la difficulté qu'elle avait eue à obtenir des documents qui n'étaient pas diffusés spontanément par le Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne («SGCI»).

**M. Robert Laucournet, président**, a souligné, qu'en tout état de cause, le compromis devrait permettre au Conseil d'adopter les règlements d'application relatifs aux mécanismes de sauvegarde à la lumière de la solution qui

devait être dégagée sur le dossier des instruments de défense commerciale, avant le 31 octobre 1994.

La commission a donc décidé **de ne pas donner suite à la proposition de résolution n° 60** (1993-1994).

Puis la commission a désigné **M. Robert Laucournet** comme **rapporteur** sur le **projet de loi n° 130** (1993-1994) complétant, en ce qui concerne certains contrats de services, la loi n° 91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et la régularité des procédures des marchés et **soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence.**

Ensuite la commission a désigné **M. Désiré Debave-laere** comme **rapporteur** sur la **proposition de résolution n° 131** (1993-1994), sur la **proposition de règlement (CEE) du Conseil** modifiant le règlement (CEE) n° 3813/92, relatif à **l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune** (n° E-153).

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport** de **M. Désiré Debavelaere** sur la **proposition de résolution n° 116** (1993-1994) de M. Philippe François sur la **proposition de règlement (CEE) du Conseil** relatif à **l'octroi d'une aide agrimonétaire** (n° E-97) ainsi que sur la **proposition de résolution n° 131** (1993-1994) de M. Philippe François, sur la proposition de résolution n° 131 précitée.

Après avoir expliqué que ces deux propositions de résolution étant complémentaires, elles pouvaient faire l'objet d'un examen conjoint, **M. Désiré Debavelaere, rapporteur**, a rappelé que, depuis près de trente ans, les questions monétaires étaient devenues une composante essentielle de la politique agricole commune (PAC).

Il a exposé que l'absence d'une monnaie commune -ou unique- avait conduit la Communauté à mettre en place un ensemble complexe de dispositions «agrimonétaires», destinées à limiter pour les producteurs et pour les mar-

chés soumis à une organisation commune les incidences des fluctuations monétaires. Il a rappelé que les montants compensatoires monétaires (MCM) avaient été créés à cet effet en 1969, et le mécanisme dit du «switch over» mis en place en 1984. Il a souligné que le système des MCM était inapplicable depuis la suppression des contrôles aux frontières, ce qui avait conduit le Conseil à décider de modifier le régime agrimonétaire existant.

**M. Désiré Debavelaere, rapporteur**, a indiqué que le règlement du Conseil n° 3813/92 du 28 décembre 1992, dont il a exposé les grandes lignes distinguait les mécanismes applicables aux taux de changes fixes, d'une part, et aux monnaies flottantes, d'autre part. Pour les «monnaies fixes», le «switch over» a été maintenu afin d'éviter, en cas de réévaluation, la baisse des prix agricoles en monnaie nationale. Avec ce mécanisme, le niveau des prix communs agricoles s'aligne sur celui du pays dont la monnaie s'apprécie mais, lors de la campagne suivante, les prix institutionnels sont réduits de 25 % de la hausse du switch over. En revanche, pour les monnaies flottantes, la révision du «taux vert» se fait automatiquement tous les jours, tous les dix jours ou tous les mois, selon l'ampleur des fluctuations. En cas de baisse des prix, les Etats peuvent accorder des aides compensatoires.

**M. Désiré Debavelaere, rapporteur**, a souligné que le nouveau régime agrimonétaire mis en place le 1er janvier 1993 était rapidement apparu inadapté à la situation nouvelle de flottement généralisé des monnaies et que ces mécanismes étaient suspendus depuis le mois de septembre.

Il a exposé que l'adaptation proposée par la Commission dans la proposition n° E 153 portait sur trois points :

- le relèvement de quatre à cinq points de la franchise au sein de laquelle les taux verts ne sont pas modifiés ;
- la mise en place anticipée des aides compensatoires pour perte de revenu ;

- la restriction des possibilités de demander l'augmentation des aides directes.

Il a indiqué que la proposition n° E 97 visait à définir les limites, conditions et procédures applicables pour qu'un Etat membre puisse octroyer une aide compensatrice et qu'il s'agissait, en réalité, d'un règlement d'application du règlement agrimonétaire de décembre 1992.

Il a ensuite exposé que l'Allemagne demandait la restauration du «switch over», sans l'assortir d'un échéancier de disparition progressive, contrairement aux Pays-Bas.

Après avoir rappelé le contenu des propositions de résolution n°s 116 et 131 de M. Philippe François, **M. Désiré Debavelaere, rapporteur**, a estimé que les demandes telles celle de l'Allemagne, tendant à étendre aux monnaies flottantes un système de switch over dont le démantèlement total ne serait pas assuré à terme, devaient être repoussées.

Il a souligné qu'un tel système serait incompatible avec l'objectif de la réforme de la PAC et avec les engagements susceptibles d'être pris dans le cadre des négociations du General agreement on tariffs and trade (GATT).

En «poussant» l'Ecu vert à la hausse, ce système entraîne en effet une augmentation des dépenses communautaires de soutien à l'agriculture. Il empêche, d'autre part, les prix intérieurs de se rapprocher des prix du marché mondial au risque de rendre plus difficilement accessibles les engagements susceptibles d'être pris dans le cadre du GATT.

**M. Désiré Debavelaere** a, d'autre part, estimé que le dispositif proposé par la Commission des Communautés européennes était, lui aussi, contestable.

Il a souligné que la proposition d'autoriser les Etats dont les prix baisseraient à accorder des aides nationales, sans aucun contrôle communautaire pendant neuf mois, risquait de créer de nouvelles distorsions de concurrence.

Elle risquerait, d'autre part, de pousser à l'accroissement de la production de certains Etats membres, contrairement aux objectifs affichés de la réforme de la PAC. Enfin, ces aides augmenteraient le volume global de soutien de l'agriculture communautaire, contrairement aux engagements internationaux de la Communauté.

**M. Désiré Debavelaere** a, enfin, indiqué que la prévision du coût budgétaire «final» de ce type de mesures, ainsi que l'estimation de l'avantage apporté aux agriculteurs concernés étaient incertaines.

Il a, par conséquent, proposé de soutenir la proposition de la Commission des Communautés, en tant que cette dernière s'oppose à la mise en oeuvre d'un switch over dont tous les effets, à terme, ne seraient pas démantelés.

En revanche, il a estimé que la proposition de la Commission tendant à compenser, par des aides, la baisse des prix dans les Etats qui choisissent une politique de devise nationale forte, devait être repoussée.

Il a indiqué qu'une solution médiane pourrait consister à mettre en place un système de switch over, dont le démantèlement total serait prévu à une échéance à déterminer.

Il a enfin souligné que, quelle que soit la position adoptée par le Conseil, il était indispensable que le financement des mesures décidées soit garanti sans porter atteinte au niveau des aides versées dans le cadre de la réforme de la PAC.

En conclusion, **M. Désiré Debavelaere, rapporteur**, a rappelé que la proposition de règlement n° E-153 devrait figurer à l'ordre du jour du Conseil des ministres de l'agriculture prévu à partir du 13 décembre prochain et que son adoption lors de ce Conseil pourrait entraîner la caducité de la procédure mise en oeuvre par la commission.

**M. Robert Laucournet, président**, a suggéré de transmettre aux ministres concernés la proposition adoptée par la commission, afin d'éclairer d'ores et déjà, à titre

officieux, le Gouvernement sur la position des sénateurs et d'en faire l'un des éléments à prendre en compte lors des discussions du Conseil des ministres de l'agriculture.

**M. Philippe François** a également souhaité que le Gouvernement soit immédiatement saisi de la proposition de résolution adoptée par la commission et a estimé que la demande allemande de rétablir un mécanisme de switch over n'avait pas d'autre objet que de permettre à ses agriculteurs de ne pas subir de baisses des prix.

**M. Jacques de Menou** a considéré que le véritable problème était celui des Etats, comme la Grande-Bretagne ou l'Espagne, qui dévaluaient. Il a souligné que ces dévaluations entraînaient de graves distorsions de concurrence au détriment des agriculteurs et des pêcheurs français. Il a suggéré de pénaliser ces Etats en diminuant les aides communautaires dont ils bénéficient. Il a, en outre, regretté que l'avantage de TVA accordé aux agriculteurs allemands ne soit toujours pas supprimé et souhaité que mention soit faite de ces points dans la proposition de résolution.

**M. Désiré Debavelaere, rapporteur**, a souligné que l'objet de la proposition était de rétablir un système de «switch over» dont tous les effets sur les prix institutionnels seraient supprimés à terme.

Il a relevé que pour les Etats qui dévaluent, les conséquences sur l'agriculture sont faciles à admettre puisque les prix agricoles nationaux augmentent, mais en revanche, qu'en cas de réévaluation, les Etats dont la monnaie s'apprécie n'acceptent pas facilement de voir les revenus de leurs agriculteurs diminuer. Il a estimé la proposition faite par M. Jacques de Menou impossible à mettre en oeuvre, sauf à revenir sur les principes mêmes de la PAC en fixant directement les prix agricoles en monnaie nationale. Il a souligné que chaque Etat était encore maître de sa monnaie et qu'en l'absence d'une monnaie unique ou commune, le seul moyen pour compenser l'effet des déva-

luations de certains de nos partenaires serait de les suivre dans cette voie, ce à quoi le Gouvernement se refuse.

Puis après les interventions de **M. Robert Laucournet, président, Philippe François et Fernand Tardy**, la commission a adopté à l'unanimité des présents la proposition de résolution présentée par son rapporteur.

Enfin, la commission a procédé au rapport de **M. Louis Moinard** sur le projet de loi n° 90 (1993-1994) portant diverses dispositions concernant l'agriculture.

En propos liminaires, **M. Louis Moinard, rapporteur**, a souligné que ce projet de loi rassemblait un ensemble de dispositions disparates et qu'il comportait plus d'une demi douzaine d'articles sans rapport évident avec l'agriculture.

Il a ensuite détaillé le contenu des quatre titres du projet de loi.

Il a exposé que le titre premier tendait à créer, au sein du Centre national des études vétérinaires et alimentaires (CNEVA), une Agence du médicament vétérinaire. Il a rappelé qu'à de nombreuses reprises, la commission des affaires économiques et du plan, comme celle des affaires sociales, avaient vainement tenté de créer cette agence. Il a estimé la création de cette agence opportune, soulignant que l'insuffisance actuelle en moyens et en personnel conduisait à un véritable « blocage » des dossiers d'autorisation de mise sur le marché et de renouvellement quinquennal de ces autorisations.

**M. Louis Moinard, rapporteur**, a indiqué que le titre II apportait, en transposant plusieurs directives, les modifications nécessitées par la suppression des frontières intra-communautaires.

Il a souligné que le code rural ne retenait, jusqu'à présent, que la notion d'entrée en France et traitait indistinctement les produits provenant d'un Etat membre et ceux provenant d'un pays tiers. Or, la réalisation du marché

unique et la disparition des frontières intérieures exigent, désormais, que soient distingués les contrôles applicables aux échanges intra-communautaires et ceux applicables aux importations en provenance de pays tiers.

**M. Louis Moinard, rapporteur**, a indiqué qu'un problème se posait à l'article 4, qui crée un article 260 dans le code rural. Cet article prévoit en effet que les établissements qui mettent des produits alimentaires sur le marché doivent satisfaire à des conditions sanitaires et détenir un agrément sanitaire. Or le projet de loi prévoit que lorsque toute la production est vendue directement aux particuliers, l'agrément sanitaire n'est pas exigé. Mais il prévoit aussi que des dérogations peuvent être apportées par arrêté lorsqu'une partie limitée de la production n'est pas vendue directement aux particuliers. Cette disposition est critiquée à la fois par les syndicats du commerce de l'alimentation de détail -qui trouvent que la dérogation n'est pas assez large- et par les grossistes qui considèrent, eux, qu'il n'est pas normal d'exonérer de l'agrément des détaillants pour des activités qui concurrencent directement celles des grossistes.

Sur ce point, **M. Louis Moinard, rapporteur**, a jugé le texte du projet de loi équilibré entre les deux interprétations opposées.

S'agissant du titre III, **M. Louis Moinard, rapporteur**, a relevé qu'il comprenait un seul article concernant l'agriculture. L'objet de cet article est de rétablir certains moyens d'investigation existant, avant le premier janvier 1993, pour les échanges agricoles intra-communautaires. Ses dispositions permettront d'effectuer les contrôles obligatoires prévus par les textes communautaires relatifs aux aides financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

En venant au titre IV, **M. Louis Moinard, rapporteur**, a indiqué qu'il regroupait deux types de dispositions de nature différente : celles adaptant les dispositions législatives en vigueur relatives aux structures des caisses de

mutualité sociale agricole afin de permettre leur fusion ; celles aménageant les modalités d'élection des délégués, notamment en permettant de regrouper les circonscriptions électorales et en ouvrant la possibilité de voter par correspondance.

**M. Louis Moinard, rapporteur**, a indiqué que le troisième chapitre de ce titre reprenait des dispositions, déjà adoptées pour les autres régimes sociaux, qui permettent de sanctionner l'incitation à faire la grève du paiement des cotisations ou à souscrire des contrats d'assurance auprès d'une compagnie d'assurance privée.

Estimant que le titre IV relevait principalement de la compétence de la commission des affaires sociales, d'ailleurs saisie pour avis, **M. Louis Moinard, rapporteur**, a proposé à la commission de s'en remettre à celle-ci pour l'examen détaillé des dispositions relatives à l'organisation des structures des caisses de mutualité sociale agricole et aux modalités d'élection de leurs délégués.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles.

A l'article premier, modifiant le code de la santé publique, elle a adopté trois amendements de son rapporteur : le premier au paragraphe IV tend à prévoir expressément que le droit perçu à l'occasion d'une demande d'autorisation de mise sur le marché est versé au budget annexe de l'agence du médicament vétérinaire ; le deuxième procède à la réécriture du chapitre VI afin de reprendre la rédaction déjà adoptée à plusieurs reprises par le Sénat pour créer une agence du médicament vétérinaire ; le troisième insère, par coordination, un paragraphe additionnel après le paragraphe VI. La commission a ensuite adopté cet article ainsi amendé, puis les articles 2 et 3 sans modification.

A l'article 4, elle a adopté deux amendements tendant l'un à corriger une erreur matérielle, l'autre de portée rédactionnelle, puis l'article ainsi amendé.

A l'article 5, elle a adopté un amendement de précision, puis l'article ainsi amendé.

A l'article 6, elle a adopté : un amendement de simplification au texte proposé pour l'article 275-3 du code rural ; un amendement de précision au texte proposé pour l'article 275-4 du code rural ; cinq amendements -identiques- de clarification au texte proposé pour les articles 275-4, 275-5, 275-6, 275-8, 275-9 ; enfin, deux amendements rédactionnels ou de clarification portant sur le texte proposé pour les articles 275-7 et 275-9.

La commission a adopté cet article ainsi amendé, puis les articles 7 à 10 sans modification.

A l'article 11, elle a adopté un amendement rédactionnel, puis l'article.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 12 à 20.

A l'article 21, elle a adopté un amendement corrigeant une erreur matérielle, puis l'article.

Elle a ensuite adopté les articles 22 à 30 sans modification, après que le rapporteur eut indiqué à M. Fernand Tardy que la commission examinerait ultérieurement les amendements de la commission des affaires sociales sur le titre IV.

Puis la commission a **adopté l'ensemble du projet de loi**.

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Mercredi 8 décembre 1993 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président.** La commission a tout d'abord désigné **M. Michel Crucis** comme **rapporteur sur le projet de loi**, en cours d'examen par l'Assemblée nationale, autorisant **l'approbation de la décision 93/81Euratom, CECA, CEE** modifiant l'acte portant élection des représentants du Parlement européen au suffrage universel direct annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976 (n° 758, AN, 10e législature).

Puis la commission a entendu le compte-rendu de la **mission effectuée en Ukraine du 28 novembre au 2 décembre 1993** par MM. **Jean-Luc Bécart, Yves Guéna et Michel Poniatoski**.

**M. Michel Poniatoski** a tout d'abord évoqué les difficultés liées aux relations entre l'Ukraine et la Russie. Il a fait observer qu'en dépit d'une très ancienne communauté de civilisation et de culture entre les deux pays, l'attitude de l'Ukraine à l'égard de la Russie est celle d'un ancien pays colonisé, ce qui affecte tous les aspects des relations entre les deux partenaires. Relevant l'extrême complémentarité des économies ukrainienne et russe, **M. Michel Poniatoski** a noté que la profonde dépendance de l'Ukraine à l'égard des débouchés russes est contredite par la complexité des obstacles et des contrôles douaniers érigés de part et d'autre.

Abordant ensuite les difficultés économiques considérables auxquelles se heurte l'Ukraine, **M. Michel Poniatoski** a successivement relevé la chute du PNB (produit national brut) et l'extrême pénurie énergétique, liée essen-

tiellement à la baisse des livraisons de pétrole par la Russie.

En ce qui concerne les relations bilatérales entre la France et l'Ukraine, **M. Michel Poniatowski** a regretté l'absence de visites de personnalités françaises de haut niveau, et a déploré le relatif attentisme des investisseurs français par rapport au dynamisme des entreprises allemandes.

Abordant ensuite l'actualité politique intérieure, **M. Michel Poniatowski** a constaté les relatifs progrès que devaient constituer les élections législatives de mars 1994 sur la voie de la démocratisation de l'Ukraine, doutant cependant de l'incidence de cette évolution sur les structures politiques actuelles.

En ce qui concerne le problème, selon lui crucial, de la sécurité nucléaire de l'Ukraine et de l'ex-URSS -et, partant de l'Europe tout entière-, **M. Michel Poniatowski** a insisté sur les insuffisances constatées par la délégation lors de son déplacement à Tchernobyl, dont le "sarcophage" aurait dû, selon les informations transmises à la délégation par les responsables locaux, être remplacé il y a trois ans. Or, les conséquences de la pénurie énergétique sont si sévères que, comme l'a souligné **M. Michel Poniatowski**, l'Ukraine a levé son moratoire sur la construction de quatre nouveaux réacteurs, dont les caractéristiques techniques sont aussi inquiétantes que celles de Tchernobyl.

A cet égard, **M. Michel Poniatowski** a tout particulièrement déploré l'insuffisance des initiatives occidentales dans le domaine de la sécurité nucléaire de l'Ukraine, initiatives limitées pour le moment à des études d'évaluation. Il a insisté sur la nécessité de mettre en oeuvre une action internationale et, au premier chef, communautaire, d'aide à la sécurité nucléaire en Ukraine, évaluant à 300 millions de dollars au plus le coût de la restauration du "sarcophage" de Tchernobyl, et rappelant que l'un des enjeux de cette coopération est la crédibilité du nucléaire.

**M. Yves Guéna**, confirmant les impressions exprimées par M. Michel Poniatowski, a, pour sa part, souligné les difficultés qu'inspire aux dirigeants ukrainiens actuels la rupture avec les schémas et les structures hérités de la période soviétique. **M. Yves Guéna** a indiqué que la situation économique de l'Ukraine se caractérisait par la "misère".

Abordant les aspects militaires du nucléaire en Ukraine, **M. Yves Guéna** a rappelé que les autorités ukrainiennes ne disposent pas des moyens technologiques de contrôler les ogives stationnées sur leur territoire. C'est pourquoi le risque de voir l'Ukraine se transformer en puissance nucléaire est, ainsi que l'a fait observer M. Yves Guéna, relativement faible. Les priorités vont, selon les informations transmises à la délégation, au transfert vers la Russie des ogives et des matières fissiles stationnées sur le territoire ukrainien, en contrepartie de la livraison de matières fissiles à usage civil.

Souscrivant aux analyses exposées par MM. Michel Poniatowski et Yves Guéna, **M. Jean-Luc Bécart** a estimé que l'Ukraine paie, par sa faiblesse économique et son isolement international, le "prix fort de son indépendance". Selon M. Jean-Luc Bécart, le conflit entre la Russie et l'Ukraine à propos de la Crimée est motivé par la volonté russe de disposer de la base militaire de Sébastopol, le problème de la flotte de la mer Noire jouant, d'après lui, un rôle mineur dans ce contentieux. En ce qui concerne la présence d'ogives nucléaires en Ukraine, **M. Jean-Luc Bécart** a rapporté la volonté des dirigeants ukrainiens de bénéficier d'une assistance en vue du transfert de ces ogives vers la Russie au fait que ces ogives ont été payées par l'Ukraine à l'époque de l'URSS. Evoquant ensuite l'actuelle mise à l'étude d'un projet de reconversion des lanceurs SS24, M. Jean-Luc Bécart a estimé qu'il y avait là matière à une coopération bilatérale digne d'intérêt, et que, de manière générale, notre coopération avec l'Ukraine pourrait devenir un outil politique à l'égard des Etats-Unis, qui privilégient la Russie, et de l'Alle-

magne, qui a déjà étendu vers l'Ukraine une sphère d'influence déjà considérable en Europe de l'Est.

A la suite de ces interventions, **M. Xavier de Villepin, président**, a suggéré de porter à la connaissance des ministres des affaires étrangères et de la défense les observations des membres de la délégation sur le danger lié à l'état de la centrale de Tchernobyl, et sur l'opportunité de mettre en oeuvre une action internationale dans ce domaine. Interrogé par **M. Philippe de Gaulle** sur l'incidence d'une éventuelle carence des responsables dans l'accident de mai 1986, **M. Michel Poniatowski** a évoqué, entre autres défaillances, la durée de réaction trop longue à un incident et les problèmes imputables à un matériel devenu inadapté. Puis **M. Gérard Gaud**, évoquant son séjour en Ukraine, en novembre 1992, avec une délégation de la Commission économique de l'Assemblée de l'Atlantique Nord, a situé le problème posé par les carences de la centrale de Tchernobyl dans le cadre, beaucoup plus vaste, de l'insécurité nucléaire à l'échelon de l'Europe de l'Est dans son ensemble, soulignant -notamment- que l'état de la centrale nucléaire bulgare ne le cède en rien à celui de Tchernobyl. Eu égard à l'importance des dépenses à envisager afin d'atteindre un niveau de sécurité satisfaisant dans l'ensemble de l'Europe de l'Est, le problème de la sécurité des centrales nucléaires de ces pays se pose, selon M. Gérard Gaud, à l'échelle communautaire.

A la demande de **M. Philippe de Gaulle**, **M. Michel Poniatowski** a ensuite précisé que la situation énergétique de l'Ukraine ne saurait être améliorée par les réserves de charbon du pays, du fait, notamment, de la qualité médiocre des gisements désormais accessibles. A la demande de **M. Michel d'Aillières**, **M. Michel Poniatowski** a ensuite rapporté la faiblesse croissante des livraisons de pétrole russe à la nécessité, pour la Russie, de faire face à des besoins importants alors que, dans le contexte post-soviétique, la source d'approvisionnement que constituait le pétrole du Kazakhstan a disparu. Par

ailleurs, **M. Michel Poniowski**, interrogé par **M. Philippe de Gaulle** sur l'état de l'agriculture ukrainienne, a fait observer l'absence de toute privatisation intervenue dans le domaine agricole, et a souligné les difficultés qui résulteront d'une récolte de printemps estimée catastrophique.

**M. Michel Poniowski** a enfin évoqué avec **M. Gérard Gaud** l'incidence de la création récente de "coupons" détachés du rouble sur le développement de l'inflation et du marché noir, et avec **M. Philippe de Gaulle** la forme de "chantage" exercée par l'Ukraine à l'égard du monde occidental.

**M. Pierre Mauroy** a ensuite présenté une **communication sur la situation en Afrique du Sud** à la suite d'un voyage effectué, à l'invitation des autorités sud-africaines, à la fin du mois de novembre 1993.

Après avoir rappelé que la violence fait toujours partie du paysage politique quotidien de l'Afrique du Sud, **M. Pierre Mauroy** a relevé les étapes de la démocratisation sud-africaine : libération de Nelson Mandela en février 1990, abolition progressive de l'apartheid, referendum de mars 1992 sur les réformes constitutionnelles, décision d'organiser des élections législatives en avril 1994 sur la base du principe "un homme, une voix", et adoption, le 17 novembre 1993, d'une constitution intérimaire qui doit encore être adoptée par le Parlement. L'évolution de l'Afrique du Sud vers un Etat démocratique et non racial a été confirmée, ainsi que l'a souligné M. Pierre Mauroy, par la décision des Nations Unies de lever les dernières sanctions économiques maintenues contre l'Afrique du Sud et dont la disparition est indispensable au développement de celle-ci.

Parmi les personnalités rencontrées au cours de son voyage, M. Pierre Mauroy a cité MM. Nelson Mandela et Frédéric de Klerk, ainsi que le leader de l'Inkhata, le chef du parti démocrate, des dirigeants syndicaux, les membres du Conseil des Eglises, ainsi que le vice-président de la

commission chargée d'adapter la législation sud-africaine à l'abolition de l'apartheid.

Estimant qu'il convenait d'apprécier la situation en Afrique du Sud avec un "optimisme réaliste", **M. Pierre Mauroy** a ensuite souligné l'ampleur des difficultés qui caractérisent la situation actuelle d'un pays, qui conjugue une croissance démographique annuelle de 3,6 % et une croissance négative du PNB depuis quelque 3 ans. Il a, pour conclure, estimé que la réconciliation de l'Afrique du Sud avec elle-même et avec le monde entier constitue la plus grande chance de ce pays, avant de rendre hommage à MM. Nelson Mandela et Frederick de Klerk qui ont su, ainsi que l'a rappelé M. Pierre Mauroy, donner cette chance à leur pays.

**M. Philippe de Gaulle** ayant alors évoqué les relations ambiguës qu'entretiennent les communautés zoulou et bantou entre elles et à l'égard des Blancs, **M. Pierre Mauroy** a estimé que l'apartheid avait recouvert des hostilités historiques, que la période actuelle peut faire ressortir, d'une manière qui, parfois, échappe à la logique politique.

Interrogé par **M. André Bettencourt** sur l'avenir de territoires indépendants comme le Bophutswana dans le cadre de la Fédération sud-africaine, **M. Pierre Mauroy** a évoqué les orientations fédérales définies par MM. Nelson Mandela et Frederick de Klerk, et confirmées par la constitution provisoire arrêtée le 17 novembre 1993.

Interrogé par **M. Michel Poniatowski** sur l'avenir des investissements étrangers en République sud-africaine, **M. Pierre Mauroy** a confirmé que ceux-ci devraient jouer un rôle fondamental dans le développement économique de l'Afrique du Sud.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Xavier de Villepin**, président, rapporteur, sur les projets de loi n° 112 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion du Royaume d'Espagne à la

**convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990 et n° 113 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République portugaise à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990.**

Après avoir rappelé les principales stipulations de la convention de Schengen dont la ratification a été autorisée le 3 juin 1991 par l'Assemblée nationale et le 27 juin par le Sénat, **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, a notamment précisé que ce texte comportait deux volets : d'une part, l'ouverture des frontières intérieures des Etats contractants, d'autre part, le renforcement de la coopération entre ces Etats en matière de sécurité. Il a rendu un hommage appuyé aux travaux approfondis de la commission de contrôle, puis de la mission d'information du Sénat, sur la convention de Schengen, présidées par M. Paul Masson.

**M. Xavier de Villepin, président**, a ensuite présenté le contenu des deux accords d'adhésion de l'Espagne et du Portugal. Il a souligné qu'en vertu de leur rédaction, ces accords ne pourraient être mis en vigueur, une fois ratifiés par tous les pays du groupe Schengen, que si d'une part les conditions préalables à l'application de la convention de Schengen sont remplies dans tous ces Etats et si, d'autre part, les contrôles à leurs frontières extérieures

sont "effectifs". **M. Xavier de Villepin, président**, a ainsi fait valoir que la ratification des accords ne signifierait pas, ipso facto, leur mise en vigueur, c'est-à-dire leur application. Cette décision de mise en vigueur relèvera des gouvernements des Etats membres du groupe Schengen.

Puis **M. Xavier de Villepin, président**, a analysé la situation de l'Espagne et du Portugal dans les principaux domaines relevant de la convention de Schengen. Il a relevé l'effort important consenti par ces pays pour renforcer les contrôles à leurs frontières extérieures et qui s'est traduit, en Espagne, par la création d'une garde civile de la mer et un accroissement significatif des effectifs des services de surveillance des frontières et, au Portugal, par une profonde réforme de son dispositif de contrôle dont les implications concrètes étaient cependant encore difficiles à apprécier.

**M. Xavier de Villepin, président**, a par ailleurs noté que les deux pays avaient modifié leurs législations relatives à l'immigration, au droit d'asile et au trafic de stupéfiants dans le sens d'un durcissement.

Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, a indiqué que la partie espagnole du système d'information Schengen (SIS) était au même niveau que celle des autres pays du groupe. Il a fait observer que la réalisation du SIS portugais était moins avancée. Il a toutefois rappelé que, selon le ministre des Affaires européennes, le Portugal, en ce domaine, devrait pouvoir "rejoindre le peloton de tête" du groupe Schengen.

En conclusion, **M. Xavier de Villepin, président**, a souligné que le sens de l'autorisation d'approbation sollicitée du Parlement n'était pas de permettre l'application de ces accords, mais de confier au Gouvernement le soin d'apprécier le moment où les conditions de leur mise en vigueur seront remplies. Il a considéré que le Parlement avait donc avant tout à exprimer sa volonté politique de voir le Portugal et l'Espagne rejoindre ou non le groupe Schengen. Il a estimé qu'eu égard, d'une part, aux efforts

considérables déjà consentis par ces deux pays et qui devaient être, dans certains domaines, poursuivis, notamment par le Portugal, d'autre part, à la nécessité de leur participation à une politique commune aux Etats Schengen de lutte contre l'immigration clandestine ou le trafic de stupéfiants, l'Espagne et le Portugal devaient pouvoir rejoindre le groupe Schengen. Il a cependant jugé que le Gouvernement, au sein du comité exécutif Schengen, aurait à examiner les progrès accomplis et les conditions dans lesquelles appliquer ces accords d'adhésion sans altérer la sécurité des citoyens français. Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, a souhaité que le Gouvernement fasse un effort substantiel d'information sur la convention de Schengen afin que ses aspects positifs soient mieux perçus par l'opinion publique.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Philippe de Gaulle** a souhaité connaître l'état des procédures de ratification de la convention de Schengen. **M. Xavier de Villepin, président**, a alors indiqué que la convention avait été approuvée par l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas et la France.

La commission a alors conclu à **l'adoption des deux projets de loi**.

La commission a enfin entendu **l'avis oral de M. Jacques Genton** sur le **projet de loi de finances rectificative pour 1993**.

Evoquant en premier lieu l'incidence du collectif de fin d'année sur le budget de la Défense, **M. Jacques Genton, rapporteur pour avis**, a rappelé que, sur le surcoût de 6,2 milliards de francs imputable à l'ensemble des opérations extérieures, le surcoût lié aux opérations menées sous l'égide de l'ONU s'élevait à 4,336 milliards de francs au 31 juillet 1993.

**M. Jacques Genton** a ensuite présenté la répartition du surcoût entre les dépenses de fonctionnement et d'équipement, entre les différents théâtres d'opération -notant que la contribution française à la FORPRONU représente

quelque 45,8 % du surcoût des 6,2 milliards de francs-, et entre les différentes armées. Il a, sur ce point, relevé que c'est à l'armée de terre qu'incombe la plus grande part de ce surcoût, soit 48 % du total (28,6 % pour l'armée de l'air).

En ce qui concerne les remboursements par les Nations Unies des dépenses engagées par la France, **M. Genton** a d'abord souligné que les Nations Unies ne prennent en charge qu'une part limitée des dépenses d'équipement, et qu'à la France revient le transport initial des troupes et des matériels engagés sur les différents théâtres (l'ONU assurant le transport des relèvees), ainsi que le coût des matériels perdus, détruits ou endommagés qui, en 1993, s'est élevé à 329,7 millions de francs. **M. Jacques Genton** a ensuite indiqué que les remboursements par les Nations Unies des dépenses de fonctionnement sont affectés au budget général, soulignant que ces remboursements ne couvrent qu'une part modeste des dépenses engagées par la France.

Abordant ensuite le financement du surcoût de 6,2 milliards de francs, **M. Jacques Genton, rapporteur pour avis**, a tout d'abord rappelé que le collectif de printemps a permis une ouverture de crédits de 2,8 milliards de francs au profit du ministère de la défense, avant de faire observer que le collectif de fin d'année prévoit l'ouverture, sur le titre III, d'un crédit de 1 615 millions de francs. Celui-ci permet, ainsi que l'a souligné le rapporteur, la couverture des dépenses de fonctionnement et d'entretien programmé des matériels, et constitue, selon **M. Jacques Genton**, une nouveauté particulièrement opportune.

Evoquant ensuite le reliquat de 1,8 milliard de francs qui reste à la charge de la défense, **M. Jacques Genton** a noté que l'intégralité de cette enveloppe relève du titre V et représente des dépenses susceptibles, selon la présentation officielle, d'être décalées dans le temps sans préjudice excessif. S'agissant du surcoût lié aux dépenses de fonctionnement, **M. Jacques Genton** a insisté sur le fait qu'il

était entièrement couvert par les collectifs successifs, sans que le titre V soit mis à contribution.

Par ailleurs, **M. Jacques Genton** a rappelé qu'une part du surcoût constaté en matière d'équipement relève de l'activité normale des armées, et ne saurait être imputée aux opérations extérieures.

**M. Jacques Genton** a ensuite indiqué qu'une part de ce surcoût avait été prise en compte par anticipation dans le budget de la défense pour 1994, en ce qui concerne essentiellement les munitions.

Enfin, **M. Jacques Genton** a estimé que présenter ce reliquat comme un effort susceptible d'être demandé aux armées dans le contexte de l'actuelle rigueur budgétaire revient à éluder tous les sacrifices qui ont déjà été demandés au budget de la défense dans un passé récent.

En conclusion, **M. Jacques Genton, rapporteur pour avis**, estimant le présent projet de loi de finances rectificative satisfaisant pour le budget de la défense, a néanmoins déploré que n'ait pas encore été définie une procédure budgétaire susceptible de financer le surcoût imputable aux opérations extérieures sans perturber l'exécution du budget de la défense.

Abordant ensuite l'incidence du collectif de fin d'année sur le budget de la coopération, **M. Jacques Genton** a relevé l'ouverture des crédits destinée à couvrir les dépenses engagées par le ministère de la Coopération au titre de l'aide alimentaire, de l'indemnisation des agents contractuels ayants droit de la loi "Le Pors", et du suivi des élections.

Puis **M. Jacques Genton** a noté, en ce qui concerne le ministère des Affaires étrangères, l'ouverture de crédits à titre d'avance sur l'indemnisation des Français d'Iran et du Koweït par l'ONU, ainsi qu'au titre du remboursement au GLAM des frais de déplacement ministériels, de la contribution du ministère des Affaires étrangères à l'amélioration de la desserte aérienne de Strasbourg et au soutien de la chaîne européenne Euronews, et à titre de rem-

boursement d'actions de coopération militaire avec le Cambodge.

A l'issue de cet exposé, **M. Michel Poniatowski** est revenu, avec **MM. Xavier de Villepin, président, et Michel Crucis**, sur les problèmes dus aux délais de remboursement imposés par l'ONU. **M. Xavier de Villepin, président**, a, à cet égard, rappelé que les remboursements de l'ONU représentaient environ 30 % des dépenses engagées par la France.

La commission a alors **approuvé les dispositions du projet de loi de finances rectificative pour 1993 relatives aux ministères de la défense, de la coopération et des affaires étrangères.**

**Jeudi 9 décembre 1993 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission, élargie aux membres de la conférence des présidents du Sénat, a entendu M. Aloïs Mock, ministre des affaires étrangères de la République d'Autriche.**

Le ministre a tout d'abord évoqué la demande d'adhésion de son pays à l'Union européenne pour rappeler qu'elle était le fruit d'une conviction ancienne. Des circonstances historiques n'avaient pas permis à l'Autriche d'adhérer à la Communauté dès ses débuts, mais elle ne s'en considère pas moins comme un "Etat fondateur manqué".

Pour l'Autriche, l'Europe constitue une oeuvre politique qui ne se limite pas à une simple zone de libre-échange. Elle est la première oeuvre de paix concrète qui jette les bases d'une solidarité de fait entre les pays européens. L'Union européenne -a estimé **M. Aloïs Mock**- est un gage de stabilité pour tout le continent. Elle doit lui permettre de relever les défis économiques et commerciaux qui lui étaient lancés.

La sécurité de l'Autriche est liée à celle de l'Europe. Le ministre, dans cette perspective, entend que son pays participe activement, le moment venu, à la politique étrangère et de sécurité commune et à tout ce qu'elle implique dans le domaine de la défense.

Abordant ensuite la question du conflit dans l'ex-Yougoslavie, **M. Aloïs Mock** a indiqué que son pays, depuis le début de la crise, entendait promouvoir les principes contenus dans la Charte de Paris. Il a indiqué qu'au moment de la conclusion des accords de Brioni en juillet 1991 qui ont conduit au retrait de l'armée populaire yougoslave de Slovénie, la Communauté européenne était alors perçue comme un interlocuteur politiquement très solide, avant que l'aggravation de la situation n'affecte la crédibilité de tous les mécanismes internationaux susceptibles de résoudre le conflit.

Après avoir salué la participation active et courageuse de la France dans le cadre de la FORPRONU (Force de protection des Nations Unies), **M. Aloïs Mock** a déploré l'absence de perspectives positives immédiates concernant le conflit de l'ex-Yougoslavie.

Revenant au projet d'intégration de l'Union européenne par l'Autriche, le ministre a relevé quatre points principaux de la négociation : le nécessaire maintien de l'accord conclu entre l'Autriche et la Communauté sur les transits routiers, compte tenu des normes écologiques spécifiques qu'il comporte ; la limitation à l'implantation en Autriche de résidences secondaires par des ressortissants communautaires ; l'agriculture de montagne ; et la nécessaire promotion des régions défavorisées.

Concluant son propos, le ministre a souhaité que la France apporte à son pays tout son soutien en vue de l'adhésion de l'Autriche à l'Union européenne.

A l'issue de l'exposé de **M. Aloïs Mock**, **M. Xavier de Villepin, président**, revenant sur le conflit dans l'ex-Yougoslavie, a évoqué les visites effectuées par des délégations de la commission des affaires étrangères, de la

défense et des forces armées en Bosnie, en Croatie et en Macédoine, et a remercié le ministre des affaires étrangères autrichien d'avoir souligné le rôle joué par la France dans l'ex-Yougoslavie.

**M. Michel Poniatowski** ayant alors imputé l'aggravation de la crise yougoslave à la reconnaissance unilatérale, par l'Allemagne, des nations issues du démembrement yougoslave, **M. Aloïs Mock** a insisté sur l'importance historique du couple franco-allemand dans les progrès de l'intégration européenne. Puis le ministre des affaires étrangères autrichien a rappelé les étapes du démembrement de l'ex-Yougoslavie, ainsi que les échecs auxquels se sont heurtées les tentatives successives pour éviter la généralisation de la guerre civile.

**M. Michel Poniatowski** a alors évoqué les perspectives d'extension de l'Union européenne à l'Europe centrale et orientale, et s'est inquiété de l'incidence d'une telle évolution sur les structures communautaires. Tout en estimant qu'il ne convient pas de limiter a priori l'extension de l'Union à certains pays, **M. Aloïs Mock** a indiqué que, s'il n'existe pas, selon lui, de réponse parfaite au défi que constitue l'extension de l'Union vers l'Est, tout progrès en matière d'élargissement doit être accompagné d'avancées parallèles en matière d'approfondissement.

Interrogé par **M. Christian de La Malène** sur l'avenir institutionnel et politique de la Communauté, en liaison avec l'élargissement de celle-ci, **M. Aloïs Mock** a souligné l'importance des défis, notamment d'ordre social et écologique, auxquels devra, selon lui, répondre l'Union européenne.

Après s'être félicité de l'adhésion prochaine de l'Autriche à la Communauté, **M. Christian de La Malène** s'est interrogé sur l'évolution à venir des rapports de la Slovénie avec l'Union européenne. A cet égard, **M. Aloïs Mock** a rappelé les différences importantes qui distinguent, notamment sur le plan culturel, la Slovénie des autres Etats issus de l'ex-Yougoslavie et a souligné les

progrès économiques importants accomplis par la Slovénie.

En réponse à une question de **M. Gérard Gaud** sur la politique autrichienne de l'immigration, **M. Aloïs Mock** a rappelé que l'accueil par l'Autriche de réfugiés originaires de l'Est est traditionnel depuis les événements de 1956 et a précisé que la législation autrichienne privilégie les réfugiés politiques par rapport aux immigrés économiques.

Interrogé par **MM. Jacques Habert** et **Michel Crucis** sur la neutralité de l'Autriche et sur les possibilités de reconstitution d'une armée autrichienne susceptible de participer à des interventions dans le cadre d'une politique européenne de défense, et par **M. Michel d'Aillières** sur les positions autrichiennes en matière de défense européenne, **M. Aloïs Mock** a estimé que le Traité de Maastricht et les dispositions constitutionnelles autrichiennes relatives à la neutralité étaient compatibles. Après avoir rappelé que la neutralité avait été conçue dans le contexte de l'après-guerre comme un instrument pour maintenir l'indépendance de l'Autriche, il a précisé que ce principe interdisait seulement, d'une part, l'adhésion à une alliance militaire et, d'autre part, l'installation de bases militaires étrangères en Autriche. Il a par ailleurs considéré que la neutralité de l'Irlande n'avait pas été un obstacle à la définition d'une politique étrangère et de sécurité commune. Enfin, il a estimé que si une intégration des forces militaires européennes pouvait se révéler nécessaire, elle ne pourrait être envisagée qu'à très long terme.

**M. Guy Penne** s'est interrogé sur les principales différences entre l'extrême droite et les autres partis autrichiens sur les problèmes intérieurs et sur les questions internationales.

**M. Xavier de Villepin, président**, s'étant interrogé sur les réactions de l'Autriche à l'égard de l'initiative française de pacte sur la stabilité en Europe, **M. Aloïs Mock** s'est vivement félicité de cette initiative mais a souhaité qu'elle soit intégrée dans le processus de la Conférence sur

la sécurité et la coopération en Europe et qu'elle ne débouche pas sur la création d'une nouvelle organisation internationale.

Présidence de M. Xavier de Villepin, président. Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a examiné le **rapport** de **M. Gérard Gaud** sur le **projet de loi n° 163 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention **d'entraide judiciaire en matière pénale** entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement de l'Australie**.

**M. Gérard Gaud** a d'abord décrit l'objectif de la convention du 14 janvier 1993. Par cet instrument, l'Australie et la France s'engagent à s'accorder mutuellement l'entraide judiciaire la plus large possible "dans toute enquête ou procédure visant des infractions pénales dont la répression relève, au moment où l'entraide est demandée, de la compétence des autorités judiciaires de l'Etat requérant".

La convention ne s'appliquera pas dans trois hypothèses :

- l'exécution de décisions d'arrestation ;
- les infractions militaires qui ne constituent pas des infractions de droit commun ;
- l'exécution de décisions de condamnation, à l'exception des mesures de saisie ou de confiscation de gains illicites.

Par ailleurs, des possibilités de refus d'entraide par l'Etat requis sont énumérées : elles concernent en particulier les cas où la demande d'entraide revêtirait un caractère politique, racial, religieux ou se rapporterait à une infraction fiscale.

Les modalités de l'entraide prennent en compte les différences des deux systèmes juridiques : l'Australie, Etat de Common Law, ignore la procédure de la commission rogatoire et l'institution du juge d'instruction. Cette fonction et

ces missions sont assurées en Australie par la police fédérale.

Parmi les modalités d'exécution de l'entraide, une disposition originale concerne la possibilité, pour l'un des deux Etats, de demander à l'autre de rechercher et confisquer des biens pouvant provenir d'une infraction.

**M. Gérard Gaud** a ensuite décrit le contexte politique des relations bilatérales franco-australiennes. Dans le passé, celles-ci avaient souffert de plusieurs contentieux : les essais nucléaires, la Nouvelle-Calédonie ; ces différends étant aujourd'hui apaisés, l'Australie portait un jugement très critique sur la position de notre pays dans les relations commerciales internationales.

Abordant le niveau de nos échanges commerciaux et de notre présence économique en Australie, **M. Gérard Gaud** a indiqué que notre influence commerciale était faible (2,6% de parts de marché). En revanche, nos investissements, très diversifiés, reposant sur une politique de grands contrats, témoignaient d'une activité prometteuse.

A l'issue de son exposé, le rapporteur a répondu aux questions des commissaires.

Il a indiqué à **M. Xavier de Villepin, président**, que les ressortissants français résidant en Australie étaient environ 10.000, mais qu'on estimait à 48.000 le nombre de nos compatriotes non immatriculés.

**M. Philippe de Gaulle** a démontré la continuité d'une attitude australienne traditionnellement dure à l'égard du monde extérieur. Il a considéré qu'il fallait relativiser le risque que prétendait courir l'Australie du fait des essais nucléaires français. Enfin, il a rappelé qu'au moment des événements survenus en Nouvelle-Calédonie, l'Australie avait témoigné à notre égard d'une attitude très critique.

**M. Gérard Gaud, rapporteur**, a enfin précisé à **M. Michel Crucis** que, sur 47 demandes d'entraide for-

mulées en 1992 entre les deux pays, 43 émanaient de la France.

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a alors donné un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. Michel Caldaguès sur le projet de loi n° 168 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la **ratification de l'acte modifiant le protocole sur les statuts de la Banque européenne d'investissement habilitant le conseil des gouverneurs à créer un Fonds européen d'investissement.**

**M. Michel Caldaguès** a indiqué que c'est lors du Conseil européen d'Edimbourg du 12 décembre 1992 que les chefs d'Etat et de gouvernement avaient décidé, dans le cadre d'une initiative européenne de croissance, la création, (sous l'égide de la Banque européenne d'investissement (BEI)) d'un fonds européen d'investissement destiné à augmenter les capacités de financement des grands projets d'infrastructures et à renforcer les petites et moyennes entreprises.

Le projet de fonds européen d'investissement prévoit la participation de la BEI à son capital, modalité d'intervention que ses statuts ne lui autorisent pas. Il convenait donc de les modifier et d'amender à cette fin le Traité de Rome auquel les statuts de la BEI sont annexés. Ainsi, en application de l'article 236 du Traité de Rome, une conférence intergouvernementale a approuvé, le 25 mars 1993, l'acte additionnel aux statuts de la BEI, soumis aujourd'hui à l'examen de la commission.

**M. Michel Caldaguès** a ensuite rappelé les principales caractéristiques de l'initiative européenne de croissance. Elle prévoit d'une part un mécanisme temporaire de prêts portant sur 8 milliards d'écus, dont 1 milliard consacré à faciliter l'accès des PME aux crédits. Elle comporte d'autre part la création d'un fonds européen d'investissement qui aura pour mission de développer les infra-

structures d'intérêt communautaire ou de soutenir les petites et moyennes entreprises. Le FEI accordera principalement sa garantie pour des prêts et, deux ans après son entrée en vigueur, pourra prendre et gérer des participations dans toute entreprise. La structure de son capital sera tripartite : 40% à la BEI, 30% à la Communauté et 30% à des institutions financières.

Le rapporteur a rappelé à la commission qu'en application de l'article 88-4 de la Constitution, le Sénat avait, le 29 juin 1993, sur proposition de la commission des finances, voté une résolution demandant que la participation de la Communauté au capital du fonds soit subordonnée d'une part à la connaissance des institutions financières qui participeraient au capital, et d'autre part, à l'exclusion formelle de toute prise de participation directe par le fonds au capital de PME. Sur ces deux points, M. Michel Caldaguès a indiqué que les entretiens qu'il avait pu avoir, ainsi que les déclarations du ministre de l'économie, comportaient des éléments de réponse au souci manifesté par le Sénat.

A ce jour, 40 institutions financières, représentant 250 millions d'écus sur un capital de 600 millions réservés à ces institutions, s'étaient déclarées prêtes à participer au dispositif. D'autre part, le ministre de l'économie avait solennellement réaffirmé qu'en aucun cas, le fonds européen d'investissement ne procéderait à des prises de participation directes au capital de PME : il agirait au travers d'intermédiaires financiers. Concluant son propos, M. Michel Caldaguès a fait trois observations.

Il a relevé tout d'abord que l'initiative européenne de croissance aurait sans doute une portée limitée, compte tenu de l'importance des déficits publics existants. Par ailleurs, l'appel à l'épargne au travers d'emprunts massifs se heurterait aux limites des capitaux disponibles.

En second lieu, M. Michel Caldaguès a insisté sur la nécessaire cohérence des positions prises par le Sénat sur ce sujet. Le rapporteur a estimé que le but de l'autorisation parlementaire était de donner au FEI la possibilité

juridique de fonctionner, sachant qu'il revenait au conseil des gouverneurs de la BEI, et donc aux Etats concernés, de veiller au bon fonctionnement du dispositif.

En troisième lieu, **M. Michel Caldaguès** a souhaité que le gouvernement fasse chaque année un rapport au Parlement sur les résultats de l'initiative européenne de croissance et sur le fonctionnement du fonds européen d'investissement, en particulier sur ses conséquences pour la France.

A l'issue de son exposé, le rapporteur a répondu aux questions des commissaires.

**A M. Xavier de Villepin, président**, il a indiqué que l'initiative européenne de croissance était un processus multiforme dont les modalités d'application étaient fort variées. Il a fait valoir que les projets de grands emprunts européens ne concerneraient pas directement la BEI ou le FEI, mais relèveraient d'une démarche propre et directe de la Communauté.

**A M. Michel Crucis, M. Michel Caldaguès** a précisé que la création d'un fonds européen d'investissement était rendue nécessaire par l'impossibilité pour la BEI, de par ses statuts, de procéder à certaines activités financières, comme les prises de participation ou l'octroi de garanties associées à un certain risque.

**A M. Philippe de Gaulle** qui l'interrogeait sur les rapports de la BEI et de la BERD (Banque européenne pour la reconstruction et le développement), **M. Michel Caldaguès** a indiqué que la BEI avait pour vocation principale d'intervenir sur le territoire des douze Etats de la Communauté, voire sur des projets transfrontaliers. Elle n'était amenée à opérer en Europe centrale et orientale que dans le cadre d'un mandat de la Commission des Communautés et sur des crédits émanant des budgets communautaires.

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a décidé de donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi qui lui était soumis.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 7 décembre 1993 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a procédé à l'audition de **M. Paul Bouchet, président de la commission nationale consultative des droits de l'Homme**, de **Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz, présidente d'ATD Quart Monde France**, de **M. Didier Robert, délégué national d'ATD Quart-Monde**, et de **M. Claude Heyberger, adjoint au délégué général**.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a rappelé que le groupe d'études sénatorial sur les problèmes du Quart-Monde, présidé par **M. Pierre Louvot**, avait souhaité que soient présentées à la commission les grandes lignes de la contribution à l'élaboration d'une loi-programme pour une politique globale d'élimination de la grande pauvreté et de prévention des précarités, mise au point par le mouvement ATD Quart-Monde.

**M. Pierre Louvot** a exposé les raisons qui incitent à l'examen d'un tel projet : l'aggravation des situations de pauvreté et l'altération des liens sociaux remettent en cause les droits de l'homme les plus fondamentaux. Il a estimé que si le système du Revenu minimum d'insertion (RMI) apporte une réponse à des situations individuelles déjà dégradées, une action préventive complémentaire demeure indispensable. Par ailleurs, la coordination entre les différents minima sociaux est insuffisante.

Il convient donc de privilégier désormais un traitement global des problèmes de grande pauvreté, comme le préconisait le père Joseph Wresinski dans son rapport de 1987 devant le Conseil économique et social.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souhaité connaître les motifs qui conduisent ATD Quart-Monde et

la commission consultative des Droits de l'Homme à souhaiter le vote d'un projet ou d'une proposition de loi visant à lutter contre les problèmes de grande pauvreté et à considérer que le RMI ne suffit pas à résoudre ces problèmes ; il leur a demandé leur position sur l'imbrication des compétences des collectivités territoriales et des instances administratives en matière de traitement de la grande pauvreté.

En réponse à ces questions, au nom de la commission consultative des droits de l'homme, **M. Paul Bouchet** a tout d'abord souligné que l'accroissement continu de la grande pauvreté menace la cohésion de notre société. Il convient donc de mieux mesurer l'ampleur de ce risque et de pallier l'extension de celui-ci.

**M. Paul Bouchet** a fait référence au rapport rédigé par l'Inspecteur général des Affaires sociales, **Mme Micheline Galabert**, au nom d'un groupe de travail réunissant des membres d'ATD Quart-Monde et de la commission consultative des Droits de l'Homme. Ce rapport conclut notamment sur la nécessité que, dans le cadre d'une loi, la lutte contre la grande pauvreté soit organisée sur la base d'un partenariat avec les personnes concernées, malgré le fossé culturel existant entre les classes moyennes et les exclus.

**M. Paul Bouchet** a ensuite rappelé que le RMI ne remplace pas la nécessaire approche globale des problèmes de la grande pauvreté, ne serait-ce qu'en raison de l'ignorance dans laquelle se trouvent les plus pauvres de l'existence de leurs droits.

La discussion et le vote d'une proposition ou d'un projet de loi-programme aurait le mérite de manifester solennellement que la lutte contre la grande pauvreté est une priorité. Le dispositif d'un tel projet viserait à mieux coordonner les différents types d'actions sectorielles existantes, dans le but de répondre d'une façon plus cohérente aux causes complexes et aux situations mouvantes de la grande pauvreté. Les six secteurs qu'il convient de lier

sont le logement, l'emploi, la santé, l'éducation, les conditions d'une vie familiale normale et l'accès à une égale justice.

**M. Paul Bouchet** a développé chacun de ces points, insistant sur le caractère primordial du droit au logement, sur les difficultés de scolarisation des enfants issus de familles très défavorisées, sur les problèmes affectifs résultant du retrait d'enfants de leur famille ainsi que sur le sentiment d'inégalité devant la justice que ressentent les personnes les plus pauvres, qu'elles soient auteurs ou victimes d'actes de délinquance.

**M. Didier Robert**, au nom d'ATD Quart-Monde, a complété cette présentation en précisant que les dispositions de l'avant-projet de loi-programme sont inspirées des conclusions du rapport de M. Wresinski, mais également d'enquêtes menées auprès des populations intéressées, notamment dans le cadre des universités populaires. Il a également présenté des dispositions du contrat de Plan Etat-Région de la région Rhône-Alpes, qui permettront de mobiliser les partenaires autour d'un projet d'action globale en direction des publics les plus défavorisés.

Les dispositions de la loi-cadre préconisée par les associations pourraient s'inspirer de cette expérimentation afin de définir, sur le plan national, une politique globale d'élimination de la grande pauvreté en déterminant des seuils de pauvreté au-dessous desquels des dispositifs spécifiques seraient mis en oeuvre. La réussite d'une telle entreprise dépend avant tout d'actions en matière de formation et d'une meilleure connaissance des situations de grande pauvreté. En outre, de telles actions ne peuvent aboutir sans partenariat avec les personnes concernées.

Puis **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a ouvert le débat.

**M. Jean Chérioux** a rappelé qu'il est indispensable de faire appel à la volonté d'insertion des bénéficiaires de tout type d'aide sociale. Dans le même esprit, et partant également de son expérience, il a marqué sa préférence

pour le système de carte-santé en matière d'accès aux soins médicaux. Il a enfin interrogé les personnes auditionnées sur les moyens d'éviter que des dispositifs de lutte contre la misère n'attirent sur notre sol un grand nombre d'étrangers désireux de bénéficier de ces aides.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a estimé qu'un projet de loi-programme visant à lutter contre la grande pauvreté présenterait un grand intérêt. Elle a demandé le montant des surcoûts entraînés par les actions, évoquées plus haut, figurant dans le contrat de plan Etat-Région de la région Rhône-Alpes. Elle a rappelé le caractère déterminant de l'accès au logement, soulignant en particulier la nécessité de définir des moyens visant à éviter l'expulsion des familles. Elle a enfin estimé que la formation des professionnels chargés des personnes très défavorisées devait être revue afin de mieux l'adapter à ces publics.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président,** a demandé aux associations leur opinion sur les inconvénients nés des cloisonnements administratifs existant dans les dispositifs de lutte contre la pauvreté. Il a déclaré que les collectivités territoriales étaient prêtes à mener l'effort de formation nécessaire pour que des professionnels acquièrent les compétences, tant juridiques que psychologiques, indispensables pour adapter leurs actions aux besoins des publics très défavorisés.

Faisant état de son expérience en région Ile-de-France, il a souligné que le récent effort de construction de logements destinés aux plus démunis bénéficiait pour 51 % à des étrangers. Il s'est donc inquiété du risque d'afflux d'immigrants résultant de la mise en place de mesures destinées aux plus pauvres.

**M. Martial Taugourdeau** s'est associé à cette observation, évoquant le problème de l'accès aux soins et de leur financement.

Puis **M. Paul Bouchet** a répondu aux intervenants. Il a déclaré que dans l'esprit de la Commission consultative des droits de l'homme, le droit des étrangers est une des

composantes des droits de l'homme. Evoquant la situation de l'Allemagne, il a reconnu que le risque d'un afflux d'étrangers est réel. Il a estimé néanmoins que le niveau des droits sociaux, tel qu'il est en France, attire, de fait, des ressortissants de pays où ce niveau est moins élevé et que ce phénomène est antérieur à la mise en place du RMI.

**M. Jean Chérioux** ayant fait observer qu'il convenait de ne pas aggraver cet état de fait, et **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, ayant souligné que c'était en matière de logement que le problème semblait le plus difficile à résoudre, **M. Paul Bouchet** a répondu que la Commission consultative des droits de l'homme considère qu'il faut dépasser la notion de lutte contre le racisme et la xénophobie, en donnant la priorité à la lutte contre l'exclusion, d'une manière générale. Il a également préconisé un accroissement de l'aide de la France aux pays de l'Est et du Sud.

Il s'est ensuite prononcé en faveur du volontariat des personnes devant mettre en oeuvre les actions de lutte contre la grande pauvreté.

A la demande de **M. Pierre Louvot** qui, après avoir défini l'insertion comme le fait, pour des personnes, de retrouver leurs droits ainsi que les devoirs qui en découlent, et insisté sur le caractère déterminant d'une action préventive, l'interrogeait sur le contenu de la notion de partenariat, **M. Didier Robert** a précisé qu'il s'agit d'associer les personnes concernées au projet d'insertion qui leur est proposé. Il a évoqué notamment l'expérience des "médiateurs du livre", conduite dans certains quartiers ; il a enfin reconnu qu'il n'était pas question de donner un revenu sans exiger une contrepartie d'insertion, et estimé que les risques de fraude demeuraient limités.

Répondant à la proposition de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, de faire prendre en charge par la région Ile-de-France la mise à disposition de 85 médiateurs (un par site devant faire l'objet d'un contrat de ville), respon-

sables de la lutte contre la grande pauvreté, **M. Didier Robert** a regretté que l'effectif de l'association ATD Quart-Monde, centré sur une action par projets-pilotes, ne puisse, dans l'immédiat, suffire pour répondre à une telle offre.

**Mme Joëlle Dusseau** a demandé aux associations de préciser les seuils des différentes ruptures qui conduisent, par glissements successifs, de l'aide sociale à une situation d'exclusion totale. Elle a proposé qu'une forme de volontariat soit envisagée pour les travailleurs sociaux qui ont en charge les personnes très défavorisées, comme c'est le cas des enseignants volontaires pour aller dans les zones d'éducation prioritaires (ZEP). Elle a affirmé son attachement à la démarche d'insertion, indispensable dans la lutte préventive contre la reproduction de la misère.

**M. Jacques Machet**, en tant que rapporteur pour avis sur le budget des handicapés, a fait l'éloge du dévouement des bénévoles qui agissent contre les situations d'exclusion, tout en soulignant l'ampleur de la tâche.

En réponse à ces intervenants, **M. Didier Robert** a estimé que l'on ne peut définir un seuil de fracture dans chaque domaine ; la situation d'exclusion résulte avant tout du cumul de ruptures.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a suggéré un renforcement des pouvoirs du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ainsi que sa décentralisation, accompagnée, en contrepartie, de la suppression de certaines instances.

**M. Didier Robert** a estimé que le département est le cadre approprié en matière de lutte contre la grande pauvreté.

Après avoir remercié **M. Jacques Machet** de ses encouragements, **Mme Geneviève de Gaulle-Antonioz** a rappelé le fait que la pauvreté, oubliée de notre société en période de croissance économique, touche un nombre grandissant de personnes, ce qui modifie la perception qu'en a l'opinion publique. Elle a souhaité qu'au-delà de la

réponse à des situations d'urgence, une politique préventive soit conduite, à partir d'une meilleure connaissance et d'une meilleure analyse des situations. Selon elle, la lutte contre le cumul de précarités conduisant à la misère passe désormais par l'adoption d'un projet de loi, à la suite d'un débat au Parlement qui devrait avoir un effet mobilisateur.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, s'est donc engagé, au nom de la commission, à ce que l'avant-projet, suggéré par les associations, soit examiné avec le concours du groupe d'études.

**Mercredi 8 décembre 1993 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a tout d'abord procédé à la **nomination d'un second rapporteur, M. Charles Descours**, pour le **projet de loi n° 137 (1993-1994)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en première lecture, relatif à la **santé publique et à la protection sociale**.

Elle a ensuite examiné ce même projet de loi en deuxième lecture. **M. Claude Huriet, rapporteur**, a d'abord rappelé les quatre réformes importantes que comportait, pour le secteur sanitaire, le projet de loi lors de son dépôt en première lecture : la réforme du dispositif de lutte contre la tuberculose, celle de la prise en charge sanitaire des détenus, celle des missions de l'Agence du médicament, et l'incitation aux restructurations hospitalières. Il a ensuite indiqué qu'après son examen par l'Assemblée nationale le texte comportait quatre-vingts articles ; trois réformes d'importance y avaient été ajoutées ; elles concernent le contrôle de qualité et l'enregistrement des réactifs, la création d'un établissement français des greffes, enfin l'application de la nouvelle convention médicale.

Puis le rapporteur a dressé le bilan des dispositions votées par le Sénat en première lecture et adoptées dans leur grande majorité par l'Assemblée nationale ; ainsi celle-ci a repris les mesures de lutte contre la tuberculose,

à l'exception de certaines dispositions concernant les missions des dispensaires et surtout de l'institution d'un dépistage obligatoire du Sida pour les personnes atteintes d'une tuberculose évolutive.

Les principales dispositions relatives à la réforme des soins en milieu pénitentiaire et notamment ses articles 2 (missions confiées aux établissements sanitaires) et 2 bis (financement hors taux directeur des soins aux détenus) ont été retenues par l'Assemblée nationale qui a cependant adopté quelques modifications rédactionnelles, et a supprimé l'institution d'une proposition systématique de dépistage du Sida chez les détenus.

En revanche, pour l'Agence du médicament, l'Assemblée nationale a substitué au droit d'alerte, prévu par le Sénat contre l'avis du Gouvernement, un pouvoir de substitution du ministre, que celui-ci pourra exercer en cas de menace grave pour la santé publique. Pour **M. Claude Huriet, rapporteur**, ce pouvoir de substitution, juridiquement peu admissible, donne au ministre une responsabilité sanitaire qu'il n'a pas les moyens d'exercer ; c'est pourquoi il a proposé à la commission qui, étant à l'origine de la création de l'Agence du médicament, doit veiller à en préserver les missions, de revenir au dispositif adopté par le Sénat.

Le rapporteur a ensuite abordé les dispositions relatives à la planification sanitaire, reprises par l'Assemblée nationale sous réserve de quelques modifications rédactionnelles, et a proposé d'adopter sans modification ces articles, tout en y adjoignant cependant un article additionnel tendant à favoriser la coopération interhospitalière et un amendement visant à rétablir l'article modifiant le régime d'autorisations tacites qui a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Puis **M. Claude Huriet, rapporteur**, a fait part des positions de l'Assemblée nationale sur les autres articles du projet de loi, de caractère plus disparate. Parmi ceux sur lesquels il a souhaité attirer l'attention de la commis-

sion, il a cité le contrôle des avantages consentis aux médecins, privé d'une large part de son efficacité, et plusieurs dispositions relatives aux pharmacies d'officine qu'il juge encore possible d'améliorer. Il a également présenté les articles nouveaux dont beaucoup concernent, là encore, la pharmacie d'officine : collecte des médicaments inutilisés, transmission de prélèvements entre laboratoires d'analyses, suppression, sauf dans quelques cas, du tiers payant pour les frais d'analyse et d'examen de laboratoires, ou reconduction de la contribution sur le chiffre d'affaires des établissements de vente en gros de spécialités pharmaceutiques.

**M. Claude Huriel, rapporteur**, a ensuite abordé deux des trois réformes importantes introduites par l'Assemblée nationale. Le contrôle des réactifs sera confié, afin d'en améliorer la qualité, à l'Agence du médicament, qui voit ainsi s'accroître ses missions et ses ressources. Le rapporteur s'est déclaré en revanche très réservé sur la création d'un établissement public national des greffes d'organes, de tissu et de moëlle, dont le projet de loi ne fixe ni les missions, à l'exception de la gestion de la liste nationale des personnes en attente, ni la structure ; en conséquence, il a proposé de supprimer l'article qui ne répond pas aux besoins et anticipe sur les projets de loi relatifs à la bioéthique, qui devraient être examinés prochainement par le Sénat et dans lequel la création de cet organisme aurait mieux sa place.

Enfin, le rapporteur a présenté un article (art. 43) adopté par l'Assemblée nationale sur proposition du Gouvernement, relatif au système de sécurité sociale des artistes et qui revient sur une disposition de la loi du 27 janvier 1993, d'ailleurs peu satisfaisante car votée sans concertation, dont l'objet était de modifier l'assiette des cotisations et de fusionner l'Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs (AGESSA) et la Maison des artistes. L'article 43 redéfinit de façon plus satisfaisante l'assiette des cotisations mais accentue les inconvénients de la fusion des deux organismes en constituant une caisse

de sécurité sociale. Le rapporteur, insistant sur les difficultés ainsi causées aux artistes, a proposé la suppression de la fusion.

**M. Claude Huriel, rapporteur**, a encore évoqué deux articles nouveaux concernant la mutualité et supprimant le monopole de la caisse de garantie. N'étant pas en mesure d'apprécier dans un délai d'examen aussi bref la portée de ces dispositions, le rapporteur en a proposé la suppression.

**M. Claude Huriel, rapporteur**, a ensuite présenté ses amendements.

A l'article premier (lutte contre la tuberculose), il a proposé deux amendements. Le premier vise à octroyer aux dispensaires anti-tuberculeux la possibilité d'assurer le suivi médical des personnes atteintes par la tuberculose. Le second est de conséquence.

Après intervention de **M. Bernard Seillier**, la commission a adopté ces deux amendements et l'article ainsi modifié.

La commission a maintenu la suppression de l'article 2 bis (financement des dépenses de santé des détenus) dont les dispositions sont reprises à l'article 3 (protection sociale des détenus et financement de leur prise en charge sanitaire), qu'elle a adopté sans modification.

**M. Claude Huriel, rapporteur**, a indiqué à **M. Jean Chérioux**, qui regrettait que l'Assemblée nationale ait supprimé les dispositions concernant le dépistage du Sida, qu'il proposerait sur ce sujet un amendement.

A l'article 4 (dispositions transitoires), la commission a supprimé la minoration de la cotisation due par l'Etat pour la prise en charge des détenus, puis elle a adopté l'article ainsi modifié.

Elle a ensuite adopté l'article 5 bis (personnel de santé exerçant en milieu pénitentiaire) sans modification et a maintenu la suppression de l'article 6 bis (proposition d'un test de dépistage du Sida lors de l'incarcération).

Un large débat s'est alors engagé sur la proposition du rapporteur d'introduire un article additionnel avant l'article 7, relatif au dépistage du Sida.

Cet article additionnel supprimerait l'obligation actuelle de proposer un dépistage obligatoire lors du mariage et de la maternité, et renverrait au Gouvernement le soin d'établir par décret en Conseil d'Etat la liste des situations dans lesquelles le dépistage du virus de l'immuno-déficience humaine (VIH) serait proposé.

**M. Jean Chérioux** a exprimé son accord sur la proposition mais a observé que cette rédaction laissait dans l'ombre les pratiques officieuses de dépistage quasi-obligatoire, notamment lors des opérations chirurgicales. Or, la rédaction de l'amendement pourrait laisser supposer que les chirurgiens n'auraient plus cette latitude.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a alors suggéré de compléter l'amendement en y incluant la possibilité d'organiser le dépistage, ce qui permettrait de tenir compte des pratiques actuelles.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis**, en accord à titre personnel avec l'idée d'une proposition systématique de dépistage, a cependant observé que la reconnaissance d'un dépistage obligatoire, qui transparaissait dans la proposition du **président Jean-Pierre Fourcade**, donnait lieu à débat. Il conviendrait au moins de prévoir un droit au refus et, en tout état de cause, il ne lui paraissait pas opportun de laisser au Gouvernement le soin de définir seul ces situations.

Abondant dans son sens, **M. Franck Sérusclat**, reconnaissant au médecin le droit de demander un dépistage dans le cadre du diagnostic, a souhaité que les parlementaires définissent eux-mêmes la liste des situations où il pourrait demander, et pas seulement proposer, ce dépistage.

**M. Martial Taugourdeau** a alors observé que le souci de préserver les libertés individuelles conduisait à reculer devant l'obligation de dépistage du Sida, alors que

d'autres dépistages, comme celui de la syphilis, sont obligatoires et se pratiquent couramment ; ils ont d'ailleurs permis d'enrayer la maladie. Il s'est en conséquence demandé s'il ne convenait pas de remettre en cause ces obligations.

Puis **M. Jean Chérioux** s'est interrogé sur la responsabilité médicale face à l'information du patient, lorsque le dépistage obligatoire se révèle positif.

**Mme Marie-Claude Beaudeau**, rappelant les propos du Professeur Gentilini devant le groupe d'études Sida-Toxicomanie, a justifié le dépistage par la possibilité de traiter le patient séropositif pour retarder l'apparition du Sida déclaré et prévenir la survenance de maladies opportunistes.

**M. Bernard Seillier** s'est déclaré partisan de la rédaction proposée par le rapporteur, mais pas du transfert au Gouvernement de la détermination des cas de dépistage obligatoire.

Résumant les positions des différents intervenants, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a conclu à la nécessité d'une intervention législative.

Puis **M. Claude Huriet, rapporteur**, a énuméré quelques cas où le dépistage devait être obligatoire (opérés, pilotes de lignes ...) pour protéger l'entourage, **M. Bernard Seillier** rappelant que le dépistage des détenus visait à préserver de la contamination les autres détenus.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a alors suggéré de rédiger un autre article additionnel, afin d'énumérer dans la loi les cas de dépistage obligatoire ; ainsi en serait-il des hôpitaux et du milieu carcéral.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis**, sans se prononcer au nom du groupe communiste, a souhaité que, dans ce cas, la liste soit claire.

**M. Henri Belcour** s'est déclaré partisan de cette formule dès lors qu'elle a le mérite de laisser le médecin juge, **M. Franck Sérusclat** souhaitant, pour ce qui concerne

les hôpitaux, une rédaction suffisamment précise pour ne pas viser toutes les entrées à l'hôpital ni, pour le milieu carcéral, les gardes à vue.

La commission a donc adopté l'amendement du rapporteur, sous réserve d'une modification rédactionnelle, ainsi qu'un amendement précisant qu'un dépistage obligatoire pourrait être organisé pour les détenus, et en cas d'intervention chirurgicale si l'état du patient le permettait.

A l'article 7 (publicité pour les médicaments et réglementation de la profession de visiteur médical), la commission a adopté cinq amendements. Le premier vise à supprimer l'exception à la règle générale dont aurait bénéficié l'information sur les médicaments menée par les pharmacies hospitalières. Le deuxième précise les cas dans lesquels la publicité doit être accompagnée d'un message de prudence. Le troisième ramène à huit jours le délai dans lequel la publicité pour un médicament auprès des professionnels de santé doit être déposée auprès de l'Agence du médicament. Le quatrième est rédactionnel. Le cinquième supprime le renvoi à un décret en Conseil d'Etat de la réglementation de la publicité en faveur des officines de pharmacie, cette réglementation relevant du code de déontologie. La commission a adopté l'article ainsi modifié.

La commission a ensuite adopté une nouvelle rédaction de l'article 7 bis (modifications de l'article L. 365-1 du régime de la santé publique relatif aux avantages consentis aux médecins) afin d'étendre le champ d'application du contrôle institué par l'article aux actions de promotion des médicaments et d'assouplir ses modalités.

La commission a ensuite adopté l'article 8 (coordination) sans modification, ainsi que l'article 9 (dispositions transitoires relatives à l'exercice de la profession de visiteur médical), modifié par un amendement tendant à renvoyer à un accord professionnel les équivalences de diplômes.

Elle a ensuite adopté sans modification les articles 10 (médicaments homéopathiques), 11 (adaptation des dispositions de l'article 17 de la loi n° 92-1477) et 12 (dispositions transitoires).

A l'article 13 bis (transfert d'officine), la commission, après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Martial Taugourdeau, Franck Sérusclat, Claude Huriet, rapporteur, et Jean-Pierre Fourcade, président**, a rejeté un amendement du rapporteur tendant à retenir comme critère de transfert la fréquentation quotidienne du quartier d'accueil. Elle a donc adopté cet article sans modification.

Elle a également adopté sans modification les articles 13 quater (création d'officine par voie normale et par voie dérogatoire), 13 octies (modalités de commande des médicaments), 13 nonies (pharmaciens des hôpitaux des armées).

A l'article 13 déciès (collecte de médicaments), elle a adopté deux amendements, l'un rédactionnel, l'autre subordonnant la collecte à une autorisation du ministre chargé de la santé après avis de l'ordre des pharmaciens et a adopté l'article ainsi modifié.

Elle a adopté sans modification l'article 13 undéciès (service de santé des armées).

Elle a adopté l'article 15 (dispositifs médicaux) sous réserve d'un amendement supprimant une disposition jugée superfétatoire.

A l'article 15 bis (adaptation des dispositions relatives aux matériels médicaux stériles), la commission a adopté un amendement rédactionnel, de même que l'article ainsi modifié.

Elle a adopté l'article 16 (renforcement du dispositif de lutte contre le tabagisme) sans modification.

A l'article 17 (compétences et régimes des décisions de l'Agence du médicament), elle a rétabli le texte du Sénat relatif à la procédure à suivre en cas de menace grave pour

la santé publique lorsque l'Agence ne s'est pas saisie du dossier dans un délai raisonnable. Elle a procédé de même pour la procédure d'autorisation d'exploitation des établissements pharmaceutiques. Elle a adopté cet article sous la réserve de ces deux amendements.

A l'article 17 bis (procédure d'enregistrement des réactifs), elle a adopté un amendement précisant que l'autorité compétente pour retirer du marché ces produits est l'Agence du médicament.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 18 (régime de certaines taxes ou redevances), 18 bis A (autorisation de mise sur le marché), 18 ter (modalités d'exploitation des laboratoires d'analyses de biologie médicale), 19 A (création et gestion d'établissements d'hébergement pour personnes âgées).

La commission a rétabli l'article 19 (autorisations tacites) dans le texte adopté en première lecture.

Après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jean Chérioux et Charles Descours**, à propos de la présidence des établissements de santé et de l'opportunité de transformer certains lits hospitaliers, la commission a adopté l'article 20 (retrait des autorisations en cas de sous activité ou pour des raisons sanitaires) sans modification.

Après un large débat où sont intervenus **MM. Charles Descours, Bernard Seillier et Jean-Pierre Fourcade, président**, la commission a adopté un amendement créant un article additionnel tendant à inciter les établissements de santé à se regrouper ou à procéder à la création de structures de coopération interhospitalière.

Le rapporteur a ensuite présenté un amendement tendant à créer un nouvel article additionnel après l'article 20 afin de prévoir les ressources nécessaires à la restructuration de l'administration sanitaire déconcentrée. Au cours du débat où sont intervenus **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, et Claude Huriet, rapporteur**, ainsi que **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis**, la commission

s'est inquiétée de l'institution d'un prélèvement supplémentaire au moment où était annoncée une baisse du taux directeur et n'a pas adopté l'amendement.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 20 bis (élaboration et exécution du budget des établissements publics de soins), ainsi que l'article 21 (autorisation à titre expérimental d'installer des équipements lourds).

A l'article 21 bis (regroupement et reconversion), la commission a adopté un amendement revenant au texte du Sénat, plus conforme aux impératifs d'aménagement du territoire.

La commission a adopté les articles 22 bis (organisation des établissements publics de santé) et 23 (fonction publique hospitalière) sans modification.

Puis la commission a supprimé les article 29 ter (création d'un établissement public national français des greffes) et 29 quater (condition d'importation et d'exportation d'organes humains), pour les raisons exposées par le rapporteur dans son propos liminaire.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 29 quinquès (création du comité d'observation de la santé publique dans les départements d'outre-mer), ainsi que les articles 30 (complément d'allocation aux adultes handicapés), 31 bis (dispenses d'avances des frais d'analyses et d'examens de laboratoire), 33 (conventions médicales), et 33 bis (extension de l'assiette des cotisations à l'assurance personnelle).

Elle a adopté l'article 33 ter (financement des unions professionnelles) sans modification ainsi que l'article 34 (régime local d'assurance maladie d'Alsace-Moselle).

A l'article 35 bis (accident du travail), la commission a adopté un amendement rédactionnel ainsi que l'article modifié.

Elle a ensuite adopté l'article 35 ter (assiette des cotisations sociales versées pour les employés de maison) sous réserve d'un amendement rédactionnel.

Elle a ensuite adopté sans modification les articles 36 (conditions d'ouverture du droit aux prestations) et 36 bis A (mission des caisses d'assurance maladie des travailleurs non salariés des professions non agricoles).

A l'article 36 bis (maintien des droits en cas de liquidation judiciaire dans le cadre du régime agricole), elle a adopté un amendement visant à supprimer la référence à la notion d'insuffisance d'actifs, peu pertinente en l'espèce.

Elle a adopté l'article 38 (remise de gestion accordée aux mutuelles étudiantes) sans modification.

Elle a adopté l'article 40 (recrutement par le fonds de solidarité vieillesse d'agents de droit privé) sous réserve d'un amendement rédactionnel.

A l'article 41 (tribunaux du contentieux d'incapacité), elle a adopté deux amendements : le premier rédactionnel, le second précisant la composition de la commission nationale technique du contentieux de la sécurité sociale.

A l'article 43 (assiette des cotisations sociales de certains artistes), après une intervention de **M. Jean Chérioux**, rappelant l'exemple du régime de sécurité sociale du clergé, la commission a adopté un amendement tendant à fixer à 15 % la majoration d'assiette.

Puis la commission a adopté sans modification les articles 44 et 45 (modalités de garanties des mutuelles) ; les amendements de suppression du rapporteur n'ont pas été adoptés, **MM. Bernard Seillier et Charles Descours** ainsi que **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis** ayant rappelé l'origine de ces articles.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 46 (contribution due par les établissements en gros de spécialités pharmaceutiques), 47 (prime de difficulté dite "particulière" en Alsace-Moselle) et 48 (rapport

au Parlement sur l'évolution des principaux indicateurs sociaux).

Puis, **M. Jean Madelain** a interrogé le rapporteur sur la possibilité de reprendre l'amendement de M. Henri de Raincourt sur le transfert de la décision de verser l'allocation compensatrice pour tierce-personne des COTOREP aux commissions d'aide sociale.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, après avoir relevé un manque de logique de la part du Gouvernement qui modifie le régime de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et refuse l'amendement sur l'allocation compensatrice pour tierce-personne, pourtant justifié pour les mêmes raisons, a proposé de reprendre l'amendement de M. de Raincourt.

**M. Jean Chérioux** a approuvé cette disposition tout en faisant observer que le dépôt prochain d'un projet de loi sur la dépendance ne saurait lui permettre de refuser son adoption.

**MM. Alain Vasselle et Martial Taugourdeau** ont alors souligné le risque de voir de nombreux dossiers de demande d'allocation compensatrice rejetés en l'absence de réforme, situation qui se répercuterait sur le versement de l'obligation alimentaire qui est accordée automatiquement.

Présidence de M. Claude Huriet, vice-président - La commission a alors entendu le **rapport de M. Charles Descours, co-rapporteur, sur les articles 39 et 42 relatifs à la nouvelle convention nationale des médecins**. Il a rappelé que la convention se fonde sur la "loi Teulade" du 4 janvier 1993 qui institue une logique de maîtrise médicalisée des dépenses de santé par l'établissement de références médicales opposables aux médecins et d'objectifs prévisionnels de dépenses médicales.

Le rapporteur a précisé que l'application des références médicales reposerait sur le codage des actes et des pathologies communiqué aux caisses avec les demandes de remboursement. Les objectifs d'évolution des dépenses

médicales ne seront pas directement opposables aux médecins, mais devront résulter du respect des références médicales, le non-respect pouvant être sanctionné financièrement.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a alors observé que si la profession médicale ne régulaît par elle-même l'évolution des dépenses, le Gouvernement serait contraint de définir un mécanisme comptable de régulation.

Puis le rapporteur a rappelé les modalités du plan de redressement de l'assurance maladie annoncé par Mme Simone Veil, ministre d'Etat, tendant à répartir l'effort d'économie à égalité sur la profession et sur les assurés sociaux. La convention médicale fixe, pour 1994, l'objectif prévisionnel d'évolution des dépenses médicales à 3,4 %, objectif jugé ambitieux par le rapporteur au regard de la progression actuelle de 6,5 % ; par ailleurs, cet objectif est calculé sur une assiette de dépenses mal définie dans la mesure où celle-ci inclut certaines prestations en espèces des assurances maternité et accidents du travail ne relevant pas des prescriptions médicales.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a ensuite donné la définition des références médicales (critères scientifiques d'efficience des soins et prescriptions, fréquence d'utilisation par le patient), souhaitant cependant que ces références soient fixées par des personnalités scientifiques reconnues afin qu'elles ne constituent pas des contraintes médicales ; cette préoccupation est partagée par le ministre délégué à la santé.

Puis le rapporteur a justifié l'intervention du législateur par la création du dossier médical et par la définition des modalités de mise en oeuvre du codage des actes.

En ce qui concerne le codage des actes, le rapporteur a rappelé l'opposition de la profession au dispositif de la loi Teulade qui instituait à leurs yeux une sorte de monopole de l'information au profit des organismes d'assurance maladie. La convention comprend un dispositif dépourvu de base législative prévoyant que ces informations seront

également transmises par les médecins à des organismes créés ou agréés par la profession médicale. Aussi le projet de loi prévoit-il la transmission de ces informations, rendues anonymes à l'égard des patients, aux unions professionnelles.

L'article 39 du projet de loi vise à créer par la loi le dossier médical proposé par la convention. Celui-ci, couvert par le secret médical, sera institué par étapes, pour les personnes de plus de 15 ans, et dans un premier temps pour les personnes atteintes de plusieurs pathologies. Il sera géré par un médecin généraliste choisi par le patient qui lui-même disposera d'un carnet de liaison présenté à chaque délivrance de soins ; cette présentation conditionnera le remboursement par l'assurance maladie des dépenses engagées.

En conclusion, **M. Charles Descours, rapporteur**, a observé que la signature de la convention ne réglait pas tous les problèmes, et notamment celui de la retraite des médecins ou du devenir du secteur optionnel, alternative au secteur 2 qui est "gelé". Il s'est également interrogé sur l'opportunité d'une revalorisation immédiate des honoraires au moment même où la situation des comptes de l'assurance maladie apparaît encore plus dégradée que prévu.

**M. Alain Vasselle** a alors interrogé le rapporteur sur une éventuelle expérimentation du dossier médical ainsi que sur l'économie qui en était attendue.

En réponse, **M. Charles Descours, rapporteur**, a rappelé que les économies concernaient autant les assurés que les médecins, et qu'elles viendraient non de l'existence du dossier mais de l'institution des références médicales. Le dossier, certes onéreux, devrait cependant permettre d'éviter la multiplication des examens.

**A M. Jean Chérioux**, qui s'est inquiété des conséquences de ces restrictions sur la responsabilité médicale, le rapporteur a répondu qu'il s'agissait avant tout d'éviter la multiplication des examens de précaution.

**M. Alain Vasselle** s'est ensuite étonné de la coexistence d'un mécanisme de références et d'un dossier médical, et a souhaité que l'utilité de ce dernier soit expérimentée avant sa généralisation ; **M. Charles Descours, rapporteur**, a alors précisé que sans dossier médical, il n'y aurait pas d'autorégulation par l'intermédiaire des unions professionnelles, ce qui conduirait à instituer un contrôle comptable, les médecins de la sécurité sociale n'étant pas assez nombreux pour pratiquer eux-mêmes ce contrôle. En revanche, l'expérimentation du dossier sera faite, non dans un cadre géographique, mais en commençant par la polypathologie des personnes âgées. La généralisation de la mesure ne viendra qu'après.

La commission a alors examiné les articles 39 et 42.

Sur l'article 39, la commission a adopté treize amendements. Le premier vise à poser dans le code de la santé publique le principe du dossier de suivi médical, son institution progressive relevant de dispositions transitoires qui n'ont pas à figurer dans le code. Le deuxième pose le principe de l'accès du patient à son dossier par l'intermédiaire de tout médecin, **M. Charles Descours, rapporteur**, ayant, en réponse à **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et à M. Jean Chérioux**, insisté sur la distinction à opérer entre le dossier et le carnet médical. Le troisième amendement qui, outre des modifications rédactionnelles, définit plus restrictivement la possibilité de confier le dossier à un spécialiste, a fait l'objet d'un débat entre **MM. Alain Vasselle, Charles Descours, rapporteur, Martial Taugourdeau et Claude Huriet, président**, sur les conditions de cette exception qui vise surtout les pédiatres. Les quatrième, cinquième, sixième et septième amendements sont rédactionnels. Le huitième est de coordination, afin de ne pas pénaliser les chirurgiens dentistes et les sages-femmes qui demanderaient communication du dossier, cette communication étant expressément prévue par le dixième amendement. Le neuvième amendement est rédactionnel. Le onzième est de conséquence. Le douzième vise à fixer les critères selon lesquels le décret en Conseil

d'Etat organisera la mise en oeuvre progressive du dossier de suivi médical. Enfin, le treizième amendement vise à alléger la procédure de création des dossiers en instituant un simple droit d'opposition du service de contrôle médical.

La commission a alors adopté l'article 39 ainsi amendé puis a examiné l'article 42 qu'elle a adopté sous réserve d'un amendement rendant les informations transmises dans le cadre de l'évaluation des pratiques médicales anonymes à l'égard des médecins.

**M. Alain Vasselle** a alors suggéré qu'une évaluation de la loi soit faite au bout de deux ans ; **M. Charles Des-cours, rapporteur**, s'est engagé à accepter un amendement qui aurait cet objet.

La commission a alors **adopté, en deuxième lecture, le projet de loi ainsi amendé.**

Puis la commission a examiné en deuxième lecture le **rapport de M. Bernard Seillier sur le projet de loi n° 124 (1993-1994)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en première lecture, modifiant les dispositions du code du travail applicables aux opérations de **bâtiment et de génie civil en vue d'assurer la sécurité et de protéger la santé des travailleurs**, et portant **transposition de la directive du Conseil des communautés européennes n° 92-57** en date du 24 juin 1992.

**M. Bernard Seillier** a rappelé qu'en première lecture, le Sénat, à l'initiative de la commission, a adopté une trentaine d'amendements à ce texte dans le but de clarifier les missions respectives des différents participants aux opérations de bâtiment, de permettre une meilleure prise en compte de la situation des artisans et de limiter les contraintes à l'égard des travaux entrepris par les particuliers pour leur usage personnel.

Il a précisé que lors des débats à l'Assemblée nationale, seuls trois articles ont été modifiés dont l'un à la suite d'un amendement de simple coordination (article 8).

Les deux autres modifications ont porté sur l'article 2 relatif à la prévention et à la coordination lors des opérations de bâtiment et de génie civil sur l'article 4 bis modifiant les règles de quorum fixées par l'article L. 615-20 du code de la Sécurité sociale.

A l'article 2, les députés ont souhaité restreindre la portée de la dérogation introduite par le Sénat à l'article L. 235-1 du code du travail en autorisant seulement les communes ou les groupements de communes de moins de 5.000 habitants à en bénéficier. L'Assemblée nationale a en effet estimé que cette dérogation devait être réservée aux petites communes dépourvues de services techniques, ce qui exclut notamment les organismes HLM pour lesquels la maîtrise d'ouvrage constitue l'une des activités essentielles.

A l'article 4 bis modifiant l'article L. 615-20 du code de la sécurité sociale, les députés ont adopté un amendement précisant que la règle de la majorité absolue, nécessaire pour qu'une proposition émanant de l'Assemblée des administrateurs des caisses mutuelles régionales des travailleurs non salariés soit prise en compte pour l'institution de prestations supplémentaires, ne s'appliquerait qu'à l'octroi d'indemnités journalières. Pour les autres prestations supplémentaires, la règle de la majorité des deux tiers resterait requise. Le Sénat avait modifié ce quorum pour la création de toutes les prestations supplémentaires, en précisant que les indemnités journalières étaient notamment visées par ce dispositif.

**M. Bernard Seillier** a estimé qu'il s'agissait plus d'une différence de présentation que de fond.

Il a considéré en conclusion que ces deux modifications répondaient aux mêmes préoccupations que celles qui avaient amené la commission à modifier le présent projet de loi en première lecture et a suggéré d'adopter ce texte conforme.

**M. Alain Vasselle** a estimé que l'amendement de l'Assemblée nationale ne prenait pas en compte les

contraintes spécifiques aux organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) réalisant moins de 5.000 logements par an et en particulier de ceux qui interviennent en milieu rural, souvent en construisant de petites unités de quelques logements. La nécessité de procéder à chaque fois à la désignation d'un coordonnateur impliquera une charge de travail considérable et disproportionnée à la taille des organismes considérés. Il a souligné aussi que **M. José Balarello**, bien que n'ayant pu participer à la réunion de la commission, partageait cet avis.

**M. Jean Madelain** a demandé quelle était la définition des chantiers temporaires et si celle-ci devait être interprétée de façon stricte ou non.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a estimé que l'Assemblée nationale avait fait un grand pas dans la direction du texte du Sénat et que les modalités d'application permettraient d'éviter le recours systématique à un coordonnateur pour chaque opération entreprise par un organisme HLM.

**M. Bernard Seillier** a considéré que les contraintes introduites par ce texte étaient limitées à la désignation d'un coordonnateur et que les risques de voir la responsabilité des maîtres d'ouvrage à ce titre étaient mineur.

Il a précisé à **M. Jean Madelain** que la notion de chantier temporaire résultait de la directive et devait être prise au sens large.

**M. Alain Vasselle** a rappelé qu'il avait accepté le texte voté au Sénat en première lecture, mais que la rédaction proposée par l'Assemblée nationale visant à exclure les organismes d'HLM ne pouvait le satisfaire.

Puis la commission a adopté la proposition de son rapporteur tendant à l'adoption conforme de ce texte.

La commission a ensuite décidé de repousser l'examen du rapport pour avis de **M. Bernard Seillier** sur le

**projet de loi n° 90 (1993-1994) portant diverses dispositions concernant l'agriculture à une date ultérieure.**

**M. Bernard Seillier** a tenu à souligner toutefois l'importance et l'urgence de l'adoption d'un amendement du Gouvernement qui devait être déposé sur ce texte permettant de prendre en compte les exercices déficitaires dans l'assiette des cotisations des exploitants agricoles. Si le projet de loi ne devait pas être examiné au cours de la présente session, il a souhaité que cet amendement soit repris par la commission et introduit dans le projet de loi relatif à la santé publique et à la protection sociale.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président,** a approuvé cette proposition et a indiqué que si le Gouvernement déposait ensuite un amendement identique dans ce même texte, la commission retirerait le sien.

**M. Bernard Seillier** a suggéré que l'amendement soit rattaché après l'article 36 bis du projet de loi relatif à la santé publique et à la protection sociale.

Puis la commission a adopté cette proposition.

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

**Mercredi 8 décembre 1993 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a procédé à l'examen, en deuxième lecture, du projet de loi n° 142 (1993-1994) portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts, adopté par l'Assemblée nationale, sur le rapport de M. Paul Girod, rapporteur.

M. Paul Girod, rapporteur, a indiqué qu'au terme de l'examen par l'Assemblée nationale en première lecture des dispositions du projet de loi voté par le Sénat le 28 octobre dernier, 18 articles avaient été adoptés conformes : les articles premier (composition de la dotation globale de fonctionnement), 2 (suppression de la référence à la dotation de base de la dotation globale de fonctionnement dans une division du code des communes), 7 (suppression des références à la dotation de compensation et aux concours particuliers dans les sections du code des communes et création d'une sous-section intitulée dotation d'aménagement), 10 (répartition de la dotation de péréquation d'un groupement de communes dissous), 12 (modification de la numérotation de la sous-section intitulée "Dispositions communes aux diverses sortes d'attribution"), 13 (les dotations "permanents syndicaux" et "frais de fonctionnement du comité des finances locales"), 15 (suppression de la garantie minimale de progression), 16 (nouvelle insertion de la sous-section intitulée "comité des finances locales"), 17 (répartition de la dotation globale de fonctionnement par le comité des finances locales), 18 (suppression d'une sous-section), 19 (application aux communes des départements d'outre-mer des disposi-

tions des titres Ier à V du livre II du code des communes), 20 (application aux communes des départements d'outre-mer des dispositions relatives à la dotation globale de fonctionnement), 22 (abrogation de dispositions obsolètes du code des communes), 23 (application aux communes de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon du régime de la dotation globale de fonctionnement en vigueur dans les départements d'outre-mer), 28 (communes non éligibles à la fraction "bourg-centre" de la dotation de solidarité rurale bénéficiaires d'une attribution au titre de la deuxième part de la dotation de développement rural en 1993), 29 (fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France), 30 (modalités de répartition des dotations "permanents syndicaux" et "frais de fonctionnement du comité des finances locales") et 32 (décrets en Conseil d'Etat).

**M. Paul Girod, rapporteur**, a ensuite donné la liste des neuf articles dont la rédaction avait été précisée par l'Assemblée nationale ou auxquels des modifications de portée réduite avaient été apportées : les articles 3 (modalités d'évaluation de la population des communes bénéficiaires de la dotation globale de fonctionnement), 4 (suppression de la référence à la dotation de péréquation de la dotation globale de fonctionnement dans une division du code des communes), 5 (assiette de la taxe d'habitation prise en compte pour le calcul de l'effort fiscal), 8 (dotation d'aménagement), 14 (modalités de versement de la dotation globale de fonctionnement), 21 (application aux communes de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon des dispositions des titres Ier à V du livre II du code des communes), 24 (modalités d'attribution et de répartition de la dotation globale de fonctionnement pour les communes des territoires d'outre-mer), 25 (taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement des départements en 1994) et 31 (rapport au Parlement sur l'application des dispositions de la loi).

Il a estimé que les modifications apportées par l'Assemblée nationale sur ces articles pouvaient être, sous

réserve de corrections de pure forme, acceptées par le Sénat.

**M. Paul Girod, rapporteur**, a exprimé le même avis sur les sept articles additionnels introduits dans le projet de loi par les députés : les articles 9 bis (coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes et des districts levant leur fiscalité propre pour la première fois en 1994), 24 bis (majoration de la dotation forfaitaire revenant aux communes d'outre-mer), 26 bis (prise en compte des exonérations de taxe sur le foncier non bâti pour le calcul de la fraction "impôts sur les ménages" de la dotation de péréquation de la dotation globale de fonctionnement des départements), 26 ter (dispositions de coordination), 30 bis (dispositions de coordination), 30 ter (dispositions de coordination), 30 quater (transformation en syndicat de communes des districts renonçant à lever des ressources fiscales propres à compter du 1er janvier 1995).

Le rapporteur a ensuite exposé les modifications de fond apportées par l'Assemblée nationale à cinq articles. Il a tout d'abord indiqué qu'à l'article 6, relatif à la dotation forfaitaire, les députés avaient décidé d'identifier au sein de cette dotation les deux dotations touristiques ainsi que la dotation ville-centre. Il a, par ailleurs, signalé que l'Assemblée nationale avait adopté un amendement précisant que les groupements de communes, qui perçoivent actuellement au lieu et place des communes membres l'une ou l'autre des dotations touristiques, continueraient à percevoir ces dotations.

A l'article 9, relatif à la dotation des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre, **M. Paul Girod, rapporteur**, a relevé la volonté de l'Assemblée nationale d'étendre aux communautés de communes et aux districts à forte intégration fiscale le mécanisme de la garantie de progression minimale applicable aux autres catégories de groupements. S'agissant de la dotation de solidarité urbaine (DSU), il a indiqué que l'Assemblée nationale avait complété la liste des éléments permettant le calcul de l'indice synthétique des ressources et des charges en lui

ajoutant le rapport entre le revenu moyen par habitant des communes de 10.000 habitants et plus et le revenu par habitant de la commune et qu'elle avait ensuite précisé les pondérations respectives des différentes composantes de cet indice en les fixant à 50 % pour le potentiel fiscal, 20 % pour les logements sociaux, 20 % pour l'aide personnelle au logement et 10 % pour le revenu. Enfin, l'Assemblée nationale a souhaité que l'effort fiscal soit pris en compte dans la limite de 1,4 pour le calcul de l'attribution de la dotation de solidarité urbaine.

**M. Paul Girod, rapporteur**, a ensuite précisé les dispositions relatives à la dotation de solidarité rurale (DSR) modifiées ou complétées par l'Assemblée nationale : l'extension de l'éligibilité à la fraction bourg-centre de la DSR aux chefs-lieux d'arrondissement dont la population est comprise entre 10.000 et 20.000 habitants. ; le cumul possible de la fraction bourg-centre de la DSR avec la dotation de solidarité urbaine ; enfin, la prise en compte de l'insuffisance du potentiel fiscal superficiaire pour le calcul de la seconde fraction de la dotation de solidarité rurale.

**M. Paul Girod, rapporteur**, a ensuite relevé sur l'article 26, relatif à l'affectation des ressources de la dotation particulière de solidarité urbaine (DPSU) à la péréquation et à la solidarité financière entre les communes, la volonté de l'Assemblée nationale d'affecter l'intégralité des sommes dégagées par l'extinction progressive de la DPSU à la dotation de fonctionnement minimale des départements les plus pauvres.

En conclusion de son propos liminaire, le rapporteur a indiqué que l'article 27, relatif à la dotation de développement rural (DDR), avait également été retouché par les députés afin de prévoir la disparition de la fraction de la DDR destinée aux communes et le recentrage de cette dotation sur les seuls groupements de communes. Il a également précisé que l'Assemblée nationale avait supprimé le dispositif de rattrapage introduit par le Sénat en première lecture tendant à permettre l'attribution de 20 % au maximum des sommes déléguées dans les départements

aux communes qui, sans être éligibles à la fraction bourg-centre de la DSR, jouent néanmoins un rôle structurant en matière d'équipements collectifs et de services de proximité pour les populations du monde rural.

Un large débat s'est ensuivi auquel ont participé **MM. Christian Poncelet, président, Jean Arthuis, rapporteur général, Henri Collard, Michel Moreigne, Roland du Luart, Paul Loridant, Michel Sergent et René Ballayer.**

**MM. Henri Collard et René Ballayer** se sont inquiétés de l'effet négatif sur l'aménagement du territoire de l'extension de l'éligibilité à la fraction bourg-centre de la DSR aux chefs-lieux d'arrondissement dont la population est comprise entre 10.000 et 20.000 habitants.

**M. Michel Moreigne** s'est félicité du choix de l'Assemblée nationale de réserver uniquement le redéploiement de la dotation particulière de solidarité urbaine à une majoration de la dotation de fonctionnement minimale des départements les plus pauvres.

**M. Roland du Luart** a particulièrement insisté sur la nécessité pour le Sénat de rétablir à 40 % le taux de la fraction de la dotation de développement rural réservée aux communes.

**M. Paul Loridant** a exprimé son accord avec la décision de l'Assemblée nationale d'introduire la notion de revenu moyen par habitant pour le calcul de l'indice synthétique de la notion de solidarité urbaine.

**M. Michel Sergent** s'est demandé s'il n'était pas préférable de transférer les deux dotations touristiques et la dotation ville-centre de la dotation forfaitaire à la dotation d'aménagement.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi restant en discussion.

Elle a décidé de proposer au Sénat d'adopter sans modification les articles 3, 4 et 5.

A l'article 6, la commission a adopté deux amendements de précision et l'article ainsi modifié.

Puis elle a adopté sans modification les articles 7 à 9.

La commission a adopté une nouvelle rédaction pour l'article 9 bis nouveau sans en modifier le fond.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 10.

Lors de l'examen de l'article 11, un débat s'est ouvert sur l'opportunité de maintenir les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale étendant l'éligibilité à la fraction bourg-centre de la dotation de solidarité rurale aux chefs-lieux d'arrondissement dont la population est comprise entre 10.000 et 20.000 habitants.

**MM. Henri Collard et Henri Goetschy** se sont inquiétés du risque de transfert des ressources réservées aux communes rurales vers des centres urbains et ont donc exprimé leur opposition à cette mesure.

**MM. Christian Poncelet, président, Jean Arthuis, rapporteur général, et Paul Girod, rapporteur**, ont au contraire justifié le dispositif adopté par l'Assemblée nationale en soulignant le rôle structurant joué par certains chefs-lieux d'arrondissement en milieu rural et en observant que le projet de loi dans sa version initiale ne permettait pas la prise en compte des villes moyennes.

Par ailleurs, diverses critiques sont apparues relatives à la définition de la notion de bourg-centre. **M. Michel Moreigne** a notamment demandé que le seuil d'éligibilité des communes à cette fraction de la DSR soit abaissé à 5.000 habitants. **M. Claude Belot** a souhaité que le bourg-centre soit défini non par le nombre de ses habitants mais par les fonctions économiques et sociales qu'il remplit.

En réponse à ces deux intervenants, **M. Paul Girod, rapporteur**, s'est opposé à l'abaissement du seuil de 10.000 habitants, estimant qu'une telle mesure remettrait en cause l'architecture de la réforme. Il a d'autre part rappelé à **M. Claude Belot** que la manipulation de critères d'attribution reposant sur les fonctions exercées par les

bourgs-centres était extrêmement complexe, et que c'est pour cette raison que le Gouvernement avait décidé de ne pas la retenir dans le projet de loi initial.

Enfin, l'ensemble des intervenants ont exprimé leur opposition au principe adopté par l'Assemblée nationale d'une possibilité de cumul entre la dotation de solidarité urbaine et la fraction bourg-centre de la dotation de solidarité rurale.

Puis la commission a adopté sept amendements sur l'article 11 dont cinq de portée strictement rédactionnelle. Parmi les deux autres, le premier rétablit la prise en compte sous une forme progressive, dans le calcul de l'indice synthétique des ressources et des charges de la DSU, de l'effort fiscal des communes pour lesquelles cet effort est supérieur au taux de 1,2.

Le second amendement rétablit l'interdiction du cumul entre la dotation de solidarité urbaine et la première fraction bourg-centre de la dotation de solidarité rurale et permet, en outre à la commune éligible concurremment à la DSU et à la DSR de choisir parmi ces deux dotations celle dont le montant est le plus élevé.

Puis la commission a **adopté sans modification** les articles 12 à 24 et 24 bis nouveau.

A l'article 25, elle a adopté un amendement de précision.

Puis elle a **adopté sans modification** les articles 26, 26 bis nouveau et 26 ter nouveau.

Lors de l'examen de l'article 27 relatif à la dotation de développement rural, un débat s'est ouvert auquel ont participé MM. **Claude Belot, Michel Sergent, Christian Poncelet, président, et Jean Arthuis, rapporteur général.**

**M. Claude Belot** a proposé que soit supprimé le plafond de 35.000 habitants définissant l'éligibilité des groupements de communes à la dotation de développement rural.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a souhaité pour sa part que l'on substitue à la notion de commune de moins de 25.000 habitants utilisée pour l'éligibilité à la DDR la notion d'agglomération de moins de 25.000 habitants.

**MM. Michel Sergent et Paul Girod, rapporteur**, ont toutefois souligné la très grande difficulté de définir de nouveaux critères d'éligibilité à la dotation de développement rural et ont donc proposé de reporter à un débat ultérieur la réflexion à ce sujet.

Puis la commission a décidé d'adopter quatre amendements à l'article 27, le premier relevant de 30 à 40 % la fraction communale de la DDR, le deuxième supprimant les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale qui prévoyaient le passage de cette fraction à 20 % en 1995, le troisième et le quatrième rétablissant le texte adopté par le Sénat, sur proposition de la commission, qui créait une dotation de rattrapage au sein de la fraction communale de la DDR pour les communes centres non éligibles à la fraction bourg-centre de la dotation de solidarité rurale.

Enfin, la commission a adopté sans modification les articles 28 à 30, 30 bis nouveau, 30 ter nouveau, 30 quater nouveau et 31.

Elle a alors décidé d'adopter les dispositions du projet de loi restant en discussion ainsi amendés.

Puis la commission a examiné les **articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi n° 100 (1993-1994) de finances pour 1994**, adopté par l'Assemblée nationale, sur le rapport de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**.

La commission a tout d'abord adopté sans modification les articles 26, 27 et 28 (services votés et mesures nouvelles du budget général) ainsi que les articles 32 et 33 (services votés et mesures nouvelles des budgets annexes), puis les articles 40 (taxes parafiscales) 41 (crédits évaluatifs), 42 (crédits provisionnels), 43 (reports).

Elle a également adopté sans modification les articles 45 (aménagement du régime fiscal des groupes de sociétés), 46 (réduction du taux de prélèvement libératoire sur les produits bancaires) et 47 (extension de l'abattement sur les revenus de valeurs mobilières).

A l'article 48 (aménagement du régime fiscal des groupes de sociétés), la commission a adopté deux amendements sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a tout d'abord rappelé que le dispositif proposé autorisait sous certaines conditions l'acquéreur -ou la société issue de la fusion- à opter dès l'exercice en cours, pour le régime de groupe afin d'assurer une situation de continuité inexistante jusqu'à présent.

Après avoir souligné le caractère globalement satisfaisant de la solution apportée, le rapporteur général a toutefois fait valoir que les conditions relatives au capital de la société absorbante s'appréciaient après la fusion. Il a alors présenté un amendement tendant à élargir le dispositif aux sociétés qui, du fait de la fusion, répondent à cette exigence.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a ensuite présenté un deuxième amendement qui transpose aux groupes les dispositions du transfert de déficit sur agrément, déjà applicables en cas de fusions de sociétés classiques.

Un article additionnel après l'article 48 a été adopté par la commission sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, afin de majorer de 5.000 francs le plafond annuel des versements pouvant être effectués par une entreprise au profit de ses salariés adhérents au plan épargne entreprise (PEE).

La commission a ensuite adopté l'article 49 (Mesures destinées à faciliter les opérations commerciales intracommunautaires) sans modification.

Elle a supprimé l'article 49 bis par coordination du fait de l'adoption par le Sénat en première partie d'une disposition identique à l'article 10A.

Sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, la commission a adopté sans modification les articles 50 (Simplification de la procédure de dégrèvement de taxes foncières), 50 bis (nouveau) (Compétence des organes délibérants des groupements de communes en matière d'exonération de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères), 50 ter (nouveau) (Affectation d'une fraction de la taxe de consommation des produits pétroliers au budget des régions), 50 quater (nouveau) (Création d'une ressource fiscale nouvelle assise sur les passagers, affectée aux régions d'outre-mer), 50 quinquies (nouveau) (Relèvement du droit additionnel à l'octroi de mer perçu au profit des régions d'outre-mer), 51 (Conditions d'octroi de l'abattement spécial à la base en matière de taxe d'habitation), 51 bis (nouveau) (Evaluation de la valeur locative cadastrale des terrains situés en zones urbaines), 51 ter (nouveau) (Exonération de taxe professionnelle en faveur des entreprises nouvelles), 51 quater (nouveau) (Perception de la taxe sur certaines fournitures d'électricité par les communautés de villes et les communautés de communes), 51 quinquies (nouveau) (Taxe professionnelle des communes rattachées à un groupement de communes déjà existant prélevant une taxe professionnelle communautaire ou de zone).

Après un large débat auquel ont pris part **MM. Jean Arthuis, rapporteur général, Emmanuel Hamel, René Trégouët, Claude Belot et Jean Clouet**, la commission a décidé de reporter à une prochaine réunion sa décision sur l'article 52.

Puis, sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, la commission a amendé l'article 52 bis en faisant passer de 30 à 50 % de la participation des entreprises de plus de dix salariés au financement de la formation en alternance, le plafond des sommes pouvant être affectées à l'apprentissage.

Enfin, la commission a adopté un amendement tendant à corriger une erreur matérielle à l'article 61.

La commission a ensuite procédé à l'examen, en vue d'une deuxième lecture, du **projet de loi n° 109** (1993-1994) modifié par l'Assemblée nationale, relatif à **l'Imprimerie nationale**, sur le rapport de **M. Claude Belot**.

**M. Claude Belot, rapporteur**, a tout d'abord indiqué que l'Assemblée nationale avait adopté, dans le texte du Sénat, les articles 2 à 6 du projet de loi. Il a souligné que tous les amendements de la commission, relatifs notamment au statut des personnels, avaient été approuvés.

Puis, il a exposé la modification apportée par l'Assemblée nationale à l'article premier qui a pour objet de transformer l'Imprimerie nationale, actuellement simple direction du ministère du budget, en société nationale. Il a indiqué qu'en précisant que la totalité du capital de la nouvelle société devrait être détenue directement ou indirectement par l'Etat, l'Assemblée nationale n'avait fait qu'inscrire dans le texte de la loi l'intention manifestée tout au long des débats par le Gouvernement.

La commission a alors **adopté sans modification l'article premier, seul article restant en discussion**.

Puis la commission a désigné **M. Auguste Cazalet** comme **candidat** pour représenter le Sénat au sein de la **Commission centrale de classement des débits de tabac**.

Enfin, la commission a désigné **M. René Tréguët** comme rapporteur du **projet de loi n° 685** et de la **lettre rectificative n° 757** (AN 10ème législature) portant **aménagement** de la législation relative à la **garantie des métaux précieux** et aux **fonctions de contrôle des agents des douanes** sur la situation administrative de certaines personnes (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

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

**Mercredi 8 décembre 1993 - Présidence de M. Jacques Larché, président, puis de M. Germain Authié, vice-président.** - La commission a tout d'abord procédé à la désignation de rapporteurs pour les textes suivants.

- **M. Charles Jolibois** pour le **projet de loi n° 126** (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, portant mise en oeuvre de la directive n° 91/250/CEE du Conseil des Communautés européennes en date du 14 mai 1991 concernant la **protection juridique des programmes d'ordinateur** et modifiant le **code de la propriété intellectuelle** ;

- **M. Michel Rufin** pour le **projet de loi n° 599** (AN), pris en application de la convention portant loi uniforme sur la forme d'un **testament international**, faite à Washington le 26 octobre 1973, et désignant les **personnes habilitées à instrumenter** en matière de testaments internationaux ;

- **M. Germain Authié** pour la **proposition de loi n° 66** (1993-1994) de M. Charles Ginésy, relative à la **démission d'office d'un conseiller général** ;

- **M. François Collet** pour la **proposition de résolution n° 123** (1993-1994) de M. Jacques Genton, présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la **proposition de directive du Conseil** établissant les principes fondamentaux régissant les **enquêtes sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile** (n° E-126).

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Bernard Laurent**, à l'examen du **projet de loi n° 78**

(1993-1994), relatif à la réalisation d'un **grand stade à Saint-Denis** en vue de la **coupe du monde de football de 1998**.

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, a indiqué que ce projet de loi tendait à lever certains obstacles juridiques à la réalisation d'un grand stade à Saint-Denis dans la perspective de la coupe du monde de football de 1998.

Après avoir rappelé que, lancée dès 1988 sur l'initiative du Premier ministre, M. Jacques Chirac, la candidature de la France avait été retenue par la Fédération internationale de football le 2 juillet 1992, le rapporteur a fait observer que l'organisation de cette manifestation comprenait un certain nombre d'obligations, tout particulièrement celle de construire un stade d'une capacité d'au moins 80.000 places, destiné à accueillir l'épreuve finale.

Puis, relevant que les retards pris dans le choix du site d'implantation avaient renforcé les contraintes de délais qui pesaient sur la réalisation de cet équipement, il s'est félicité de ce que le Premier ministre, M. Edouard Balladur, ait pris sans plus tarder une décision définitive pour lever une incertitude majeure quant à l'organisation de l'épreuve.

Après avoir précisé que le grand stade serait construit sur le site dit du Cornillon Nord, délimité par les autoroutes A 1 et A 86 et par le canal Saint-Denis, **M. Bernard Laurent, rapporteur**, a mis l'accent sur la nécessité de supprimer certaines contraintes juridiques.

Il a fait valoir que les solutions retenues par le législateur pour l'organisation récente des jeux olympiques d'hiver à Albertville, après ceux de Grenoble en 1968 ou encore pour l'Exposition universelle de 1989, constituaient des références fort utiles dont le projet de loi s'inspirait largement.

Présentant ensuite ces contraintes juridiques, **M. Bernard Laurent, rapporteur**, a tout d'abord fait valoir qu'il ne semblait pas possible de réviser dans un délai suffisamment rapide le schéma directeur d'aménagement et

d'urbanisme de la région Ile-de-France ainsi que d'autres documents d'urbanisme, notamment le plan d'occupation des sols de la ville de Saint-Denis.

Il a également indiqué que la mise en oeuvre de la procédure normale d'expropriation -qui devrait concerner des terrains situés à la périphérie du site proprement dit- pourrait se révéler trop longue au regard de la nécessité d'engager dans les meilleurs délais la construction du grand stade et l'aménagement de ses abords.

Enfin, après avoir précisé que les terrains compris dans le site d'implantation appartenaient pour l'essentiel à la ville de Paris, qui les mettrait à la disposition de l'Etat, le rapporteur a estimé nécessaire de déterminer sans équivoque l'autorité à laquelle reviendrait le soin de concéder la construction et l'exploitation du grand stade.

Abordant la présentation du dispositif du projet de loi, **M. Bernard Laurent, rapporteur**, a indiqué que l'article premier autorisait l'opération d'aménagement -dont il définissait le périmètre- nonobstant les dispositions contraires du schéma directeur d'Ile-de-France et des autres documents d'urbanisme.

Le rapporteur a précisé que les terrains concernés, actuellement occupés pour partie par Gaz de France au titre d'une concession, devaient être libérés à la fin de juin 1994.

Il a en outre relevé la présence de deux familles installées illégalement qui devraient être relogées par les communes de Paris et de Saint-Denis.

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, a ensuite indiqué que l'article 2 tendait à permettre l'utilisation de la procédure d'extrême urgence prévue en matière d'expropriation par l'article L. 15-9 du code de l'expropriation. Il a précisé que l'utilisation de cette procédure serait limitée à la fois dans sa durée (jusqu'au 31 décembre 1997) et dans son champ géographique (la commune de Saint-Denis).

Puis le rapporteur a souligné que l'article 3 du projet de loi tendait à assurer le respect du droit des occupants -ayant un titre régulier- dont le relogement devrait être assuré.

Enfin, il a fait observer que l'article 4 autorisait l'Etat à recourir à la procédure de la concession sur les terrains dont il aurait la disposition. Soulignant l'intérêt du recours à une telle procédure, le rapporteur a fait valoir que l'autorisation était nécessaire dans la mesure où les terrains en cause n'appartenaient pas à l'Etat.

En conclusion, **M. Bernard Laurent, rapporteur**, a fait valoir que le projet de loi apparaissait nécessaire compte tenu des retards pris dans la réalisation du grand stade.

Répondant à une question de **M. Michel Rufin**, le rapporteur a précisé que le site d'implantation de l'équipement proprement dit, d'une superficie de 27,4 hectares, appartenait à la ville de Paris à l'exception de quelques délaissés autoroutiers qui étaient la propriété de l'Etat.

**M. Maurice Ulrich** a confirmé que la ville de Paris mettrait gratuitement à la disposition de l'Etat les terrains nécessaires à la construction du grand stade et vendrait les terrains périphériques dont il a évalué la superficie à 12 hectares. Il a ajouté que la ville de Paris qui ne devait pas, en principe, participer à la société d'économie mixte nationale qui serait créée, pourrait éventuellement en faire partie. Le rapporteur a précisé que la commune de Saint-Denis devrait normalement faire partie de cette société d'économie mixte dont la majorité du capital appartiendrait à l'Etat.

Puis, à propos d'une question de **M. Raymond Bouvier**, sur la comparaison des coûts d'équipement des différents sites d'implantation successivement envisagés, **M. Jacques Larché, président**, a fait valoir que le choix de Melun-Sénart n'apparaissait pas réaliste du point de vue de l'exploitation du grand stade. Il a précisé qu'un tel choix aurait impliqué des financements privés à hauteur

de 600 millions de francs pour la construction elle-même et des financements publics de 800 millions de francs dont un tiers à la charge du conseil général.

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, s'appuyant sur les déclarations, devant l'Assemblée nationale, de Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports, a indiqué que le coût des aménagements nécessaires en périphérie du grand stade étaient évalués à environ un milliard de francs tant à Melun-Sénart qu'à Saint-Denis.

**M. Jacques Larché, président**, a alors estimé que le grand stade à Saint-Denis coûterait environ 4,5 milliards de francs contre 2,5 milliards pour l'aire de Marne-la-Vallée.

Puis, en réponse à **M. François Blaizot, M. Bernard Laurent, rapporteur**, a précisé que la procédure d'expropriation en extrême urgence ne concernerait pas le site d'implantation proprement dit mais les aménagements qui seraient nécessaires en périphérie de celui-ci, notamment les voies d'accès.

**M. Maurice Ulrich** a alors souligné l'intérêt des formules permettant de moduler la capacité d'accueil de tels équipements.

**M. Jacques Larché, président**, a, pour sa part, relevé que les équipements modulables entraînaient une augmentation des coûts de construction de l'ordre de 15 %.

Puis, la commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi.

A l'article premier (autorisation de construire le grand stade), la commission a adopté deux amendements, le premier d'ordre rédactionnel, le second précisant que les documents d'urbanisme mentionnés à cet article étaient ceux relatifs au site d'implantation.

A l'article 2 (extension temporaire du champ d'application de l'article L. 15-9 du code de l'expropriation), la commission a tout d'abord adopté un amendement de précision.

Puis, après l'intervention de **M. Jacques Larché, président**, qui a fait observer que la formulation proposée serait source de contentieux, et de **M. Bernard Laurent, rapporteur**, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer une redondance avec l'article L. 15-9 du code de l'expropriation.

A l'article 3 (relogement préalable des occupants), sur la proposition de **M. Luc Dejoie**, qui a fait valoir que la notion d'occupant de bonne foi ne ressortait pas de la rédaction proposée et après les interventions de **M. François Collet et Bernard Laurent, rapporteur**, la commission a adopté un amendement tendant à lever toute équivoque quant aux occupants concernés par cet article.

Après que **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, relevant une rupture de continuité de l'Etat en raison de la modification du choix du site d'implantation du grand stade, eut manifesté l'opposition du groupe socialiste à ce texte, la commission a **adopté le projet de loi ainsi modifié**.

La commission a ensuite procédé à l'**examen en deuxième lecture**, sur le **rapport de M. Hubert Haenel, des projets de loi organique n° 120 (1993-1994)**, modifié par l'Assemblée nationale, sur le **Conseil supérieur de la magistrature et n° 121 (1993-1993)**, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au **statut de la magistrature**.

**M. Hubert Haenel, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que le premier projet de loi, destiné à préciser les modalités d'application de la révision de l'article 65 de la Constitution, fixait les attributions du Conseil supérieur de la magistrature et précisait les modalités d'exercice de ses attributions en matière de nomination et de discipline des magistrats. Il a ensuite indiqué que le second projet de loi tirait les conséquences de ces modifications dans le statut de la magistrature et qu'il apportait, en outre, divers aménagements à ce statut.

Le rapporteur a ensuite présenté les principales modifications apportées, en première lecture, par le Sénat au projet de loi relatif au Conseil supérieur de la magistrature. Il a ainsi évoqué successivement les conditions de désignation et de représentation des magistrats au sein du Conseil supérieur de la magistrature, puis les règles de nomination du secrétaire administratif par le Président de la République à partir d'une liste de trois noms proposée par le Conseil lui-même.

Il a observé que si l'Assemblée nationale avait retenu les nouvelles règles de représentation des magistrats, elle avait, en revanche, supprimé l'intervention du Conseil supérieur dans la désignation de son secrétaire administratif. Il a également précisé qu'elle avait interdit aux membres du Conseil supérieur d'exercer une fonction publique élective locale.

S'agissant du second projet de loi, **M. Hubert Haenel, rapporteur**, a relevé que l'Assemblée nationale n'avait pas souhaité retenir la disposition adoptée par le Sénat pour faire obligation au jury de classement de l'Ecole nationale de la magistrature de préciser, pour chaque auditeur, les fonctions que l'intéressé semblait le plus apte à exercer pour sa première nomination. Il a, par ailleurs, exposé la nouvelle procédure dite de «transparence» adoptée par l'Assemblée nationale. Enfin, il a relevé que celle-ci avait interdit aux magistrats d'exercer des fonctions d'arbitre.

En conclusion, le rapporteur a souhaité le rétablissement de la liste de trois noms établie par le Conseil supérieur de la magistrature pour la désignation, par le Président de la République, du secrétaire administratif de ce Conseil. Il a également souhaité écarter de la procédure dite de «transparence» toutes les nominations effectuées sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature. Enfin, il a proposé le rétablissement de la recommandation du jury de classement de l'Ecole nationale de la magistrature.

La commission a tout d'abord examiné les articles restant en discussion du projet de loi organique n° 120 sur le **Conseil supérieur de la magistrature**.

A l'article 5, un débat approfondi s'est engagé sur l'interdiction introduite par l'Assemblée nationale du cumul de la qualité de membre du Conseil supérieur de la magistrature avec toute fonction publique élective locale.

**M. Bernard Laurent** a jugé difficile d'admettre un cumul entre une fonction exécutive locale et la qualité de membre du Conseil supérieur de la magistrature.

**M. Pierre Lagourgue** a estimé que l'interdiction du cumul devrait être élargie à tout mandat électif local.

**A M. Michel Dreyfus-Schmidt** qui s'interrogeait sur l'application de l'interdiction de cumul aux parlementaires européens, le rapporteur a indiqué que ni la Constitution ni le projet de loi organique ne prévoyaient une telle interdiction.

**M. Pierre Fauchon** a regretté que l'interdiction de cumul soit étendue aux petites communes tandis que **M. François Collet** rappelait que le principe formulé par l'Assemblée nationale revenait à édicter une incompatibilité entre une fonction de caractère politique et la qualité de membre du Conseil supérieur de la magistrature.

**M. Charles Jolibois** a suggéré d'écarter l'incompatibilité en deçà de certains seuils de population.

**A M. Raymond Bouvier** qui s'interrogeait sur la portée de la notion de fonction publique élective locale, le rapporteur a précisé qu'il s'agissait uniquement des fonctions exécutives.

Enfin, **M. Jacques Larché, président**, après avoir émis des réserves sur la pertinence de la distinction entre fonction publique locale et mandat local, a attiré l'attention sur l'adjonction que cette disposition apportait au texte même de la Constitution et s'est interrogé sur l'attitude du Conseil constitutionnel qui serait nécessairement saisi du projet de loi organique.

La commission a finalement adopté l'amendement du rapporteur retenant, sous réserve d'une amélioration rédactionnelle, le principe de l'interdiction de cumul édicté par l'Assemblée nationale, sous la réserve que cette interdiction soit interprétée comme s'appliquant aux seules fonctions exécutives locales.

La commission a ensuite examiné l'article 10 relatif à la désignation du secrétaire administratif du Conseil supérieur de la magistrature.

Le rapporteur a souhaité le rétablissement du texte du Sénat de première lecture, aux termes duquel ce secrétaire serait nommé par le Président de la République à partir des propositions du Conseil supérieur de la magistrature.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé qu'eu égard à la nouvelle composition du Conseil supérieur de la magistrature, la suppression de son intervention dans la procédure de nomination de son secrétaire était acceptable.

**M. Jacques Larché, président,** a souligné que la question posée s'inscrivait dans l'équilibre des rapports institutionnels et a observé que l'intervention du Conseil supérieur de la magistrature constituait une atteinte aux prérogatives du Président de la République.

**M. Pierre Fauchon** a estimé que toute la réforme du CSM portait précisément atteinte aux prérogatives antérieurement reconnues au Président de la République et que l'intervention du Conseil supérieur de la magistrature dans la procédure de nomination de son secrétaire était raisonnable et cohérente.

Sur la proposition de **M. Hubert Haenel, rapporteur,** la commission a rétabli l'intervention du Conseil supérieur de la magistrature dans la nomination de son secrétaire.

La commission a ensuite abordé l'examen de l'article 14 sur la procédure de nomination aux fonctions de président de tribunal de grande instance.

**M. Hubert Haenel, rapporteur**, a précisé que l'Assemblée nationale avait souhaité étendre la procédure dite de «transparence» aux présidents de tribunal de grande instance qui étaient pourtant nommés sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature. Il a souhaité que la commission revienne à sa position de première lecture, en supprimant la «transparence» pour toutes les nominations effectuées sur proposition du Conseil supérieur.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé, à l'inverse, qu'il était indispensable d'étendre la procédure de «transparence» à toutes les nominations effectuées sur proposition du Conseil supérieur.

Après les interventions de **MM. Maurice Ulrich et François Collet**, la commission a adopté un amendement supprimant la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 14 pour écarter les présidents de tribunal de grande instance de la procédure de transparence.

Puis, la commission a examiné les articles restant en discussion du projet de loi organique n° 121 modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au **statut de la magistrature**.

A l'article 4 bis, elle a adopté une nouvelle rédaction du texte proposé par l'Assemblée nationale pour l'article 9-3 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 afin d'interdire aux magistrats en activité d'exercer des fonctions d'arbitre.

A l'article 9, supprimé par l'Assemblée nationale (recommandation sur les fonctions que l'auditeur est le plus apte à exercer), après que **M. Hubert Haenel, rapporteur**, eut souhaité le rétablissement du texte adopté en première lecture par le Sénat, **M. Jacques Larché, président**, a estimé que le dispositif proposé ne saurait être compris comme la manifestation d'une défiance à l'égard des jeunes auditeurs dans la mesure où il invitait le jury à formuler des recommandations positives pour tous les intéressés. Il a rappelé que la difficulté essentielle

portait sur la nomination dans des fonctions à juge unique comme l'instruction ou l'instance.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a rappelé que les élèves de l'École nationale de la magistrature bénéficiaient d'une formation pratique au cours de leurs études qui permettait d'apprécier leur aptitude à exercer telle ou telle fonction. Il a estimé que le dispositif proposé nuirait gravement à l'indépendance des magistrats.

**MM. Maurice Ulrich et François Collet** ont estimé qu'un jeune auditeur n'était pas nécessairement apte à exercer n'importe quel type de fonctions.

**M. Luc Dejoie** a insisté sur la formulation très positive du texte du Sénat.

**M. Bernard Laurent** a estimé indispensable d'orienter les élèves à leur sortie de l'école supérieure de la magistrature.

**M. Pierre Fauchon** s'est déclaré favorable, non seulement à l'amendement proposé par le rapporteur pour rétablir le texte adopté en première lecture, mais également à l'interdiction pour tout jeune auditeur d'exercer une fonction à juge unique.

La commission a finalement adopté un amendement rétablissant, sous réserve d'une modification formelle, le texte que le Sénat avait adopté en première lecture.

En dépit de l'opposition de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a ensuite émis un avis favorable à l'adoption de l'article 11 qui institue une nouvelle procédure de «transparence» pour les nominations des magistrats des premier et second grades.

La commission a ensuite adopté un amendement de coordination tendant à supprimer l'article 16 «transparence» des nominations aux fonctions auxquelles il est pourvu sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature).

Elle a enfin adopté un amendement complétant l'article 27 afin de prévoir l'entrée en vigueur immédiate

des dispositions relatives à l'arbitrage et au régime disciplinaire.

**La commission a enfin adopté l'ensemble des deux projets de loi organique ainsi modifiés.**

La commission a ensuite désigné les **candidats** suivants pour faire partie d'**éventuelles commissions mixtes paritaires** chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de ces deux projets de loi organique : **MM. Jacques Larché, Hubert Haenel, Etienne Dailly, Bernard Laurent, François Collet, Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman, comme candidats titulaires et MM. André Bohl, Philippe de Bourgoing, Pierre Fauchon, Lucien Lanier, Robert Pagès, Mme Françoise Seligmann et M. Maurice Ulrich, comme candidats suppléants.**

La commission a enfin procédé, sur le **rapport de M. Bernard Laurent**, à l'examen de la **proposition de loi** présentée par M. Claude Huriet, tendant à autoriser un **majeur en tutelle à être inscrit sur une liste électorale** et à **voter** si le juge l'y autorise (1992-1993, n° 423).

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, a tout d'abord retracé le régime juridique du placement des majeurs en tutelle, en soulignant que cette mesure de protection était applicable non seulement aux personnes souffrant de troubles mentaux graves, mais également à des personnes âgées ou des handicapés physiques dont les facultés intellectuelles n'étaient pas altérées. Il a rappelé que conformément à l'article 501 du code civil, le juge des tutelles pouvait, après avis du médecin traitant, autoriser un majeur en tutelle à accomplir lui-même certains actes de la vie civile.

Le rapporteur a toutefois noté que cet assouplissement de la tutelle ne s'étendait pas au droit électoral, comme l'avait jugé la première chambre civile de la Cour de cassation en novembre 1982. Le rapporteur a regretté à cet égard que, totalement exclus des urnes par l'article L 5-6°

du code électoral, les majeurs en tutelle mentalement sains se trouvent placés dans une situation moins favorable que certains handicapés mentaux graves non placés en tutelle et qui, comme tels, pouvaient parfaitement participer aux élections. Il a de même observé que le code électoral n'interdisait pas le vote aux majeurs en curatelle.

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, a approuvé l'objectif de la proposition de loi, en soulignant qu'il ne s'agissait que d'une faculté pour le juge, non d'une obligation. Il a mentionné qu'en tout état de cause, les droits de la collectivité pourraient être sauvegardés en cas de doute sur le bien-fondé de l'autorisation du juge des tutelles, dans la mesure où, conformément à l'article 1258 du nouveau code de procédure civile, le ministère public pouvait former un recours contre les mesures prises sur le fondement de l'article 501 du code civil.

Le rapporteur a noté que la participation aux élections pouvait favoriser l'intégration sociale de certains majeurs protégés. Il a regretté à cet égard que jusqu'à la modification de l'article L. 5 du code électoral par la loi d'adaptation du nouveau code pénal, le droit électoral ait jusqu'à présent traité du cas des majeurs protégés sous le même article que les déchéances électorales prononcées contre les condamnés pour crimes ou délits graves, contre les contumaces ou contre les faillis.

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, a toutefois relevé que la proposition de loi, en permettant à certains majeurs en tutelle de s'inscrire sur les listes électorales, leur ouvrirait du même coup le droit à l'éligibilité, faute d'une inéligibilité spécifique prévue par le code électoral. Le rapporteur a jugé impossible d'admettre aux mandats publics des personnes incapables de pourvoir seules à l'ensemble de leurs intérêts. Il a donc préconisé de compléter la proposition de loi, de façon à limiter au seul droit de vote la capacité électorale des majeurs en tutelle autorisés à voter par le juge des tutelles.

**M. Guy Allouche** s'est déclaré en plein accord avec l'objectif de la proposition de loi, ainsi qu'avec la restriction proposée par le rapporteur. En réponse à l'une de ses questions, **M. Bernard Laurent, rapporteur**, a indiqué que l'autorisation accordée par le juge résulterait d'une demande expresse formulée par le majeur ou son conseil, et que la procédure prévoyait l'avis préalable du médecin traitant.

**M. Michel Rufin** a également approuvé les propositions du rapporteur. Se référant à une expérience menée dans sa propre commune, où un «foyer de vie» accueille une quarantaine d'électeurs handicapés physiques, il a toutefois constaté que ces personnes rencontraient les plus grandes difficultés pour effectuer les opérations matérielles du vote comme, par exemple, glisser son bulletin dans l'urne. Il a rapporté que des personnes valides aidaient les handicapés à voter, mais que cette intervention de tiers suscitait parfois des controverses. Il a craint que le vote de certains majeurs en tutelle suscite les mêmes difficultés.

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, a répondu que le vote des infirmes faisait l'objet de dispositions particulières dans le code électoral avec, dans certains cas, la faculté de voter par procuration.

A l'issue de cette discussion, la commission a apporté une modification rédactionnelle à l'article unique de la proposition de loi. Elle l'a également complété par un article 2 instituant l'inéligibilité absolue des majeurs en tutelle autorisés à s'inscrire sur les listes électorales.

**Elle a enfin adopté l'ensemble du texte de la proposition de loi de M. Claude Huriet ainsi modifié.**

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À LA MAÎTRISE DE L'IMMIGRATION ET MODIFIANT LE CODE CIVIL**

**Jeudi 9 décembre 1993 - Présidence de M. Pierre Mazeaud, président.** - La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la **nomination** de son bureau qui a été ainsi constitué :

- **M. Pierre Mazeaud**, député, **président**,
- **M. Jacques Larché**, sénateur, **vice-président**.

La commission a ensuite désigné :

- **M. Jean-Pierre Philibert**, député,
- **M. Paul Masson**, sénateur,

comme **rapporteurs**, respectivement pour l'**Assemblée nationale** et le **Sénat**.

**M. Jean-Pierre Philibert**, **rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a souligné que l'Assemblée nationale a adopté les articles premier et 5 du projet initial dans le texte du Sénat et n'a apporté aux trois autres articles que des modifications de détail.

En revanche, elle a complété le texte par deux séries de dispositions additionnelles : la première, due à l'initiative du Gouvernement, vise à tirer les conséquences de la révision constitutionnelle en rétablissant les trois dispositions annulées par le Conseil constitutionnel relatives au traitement des demandeurs d'asile relevant de la compétence d'un autre Etat européen ; la seconde, résultant d'amendements d'origine parlementaire, a pour objet

d'opérer des rectifications ponctuelles de l'ordonnance du 2 novembre 1945 dans sa rédaction issue de la loi du 24 août 1993.

Il a détaillé l'objet de ces modifications : l'article premier bis supprime la notification préalable d'une expulsion prononcée en urgence absolue ; l'article premier ter précise que l'interdiction préfectorale du territoire peut donner lieu à exécution d'office ; l'article premier quater donne aux préfets des départements d'outre-mer le pouvoir d'assigner à résidence un étranger dont ils ont décidé l'expulsion ; l'article premier quinquies permet à un étranger assigné à résidence de demander le relèvement de l'interdiction du territoire dont il est l'objet ; l'article premier septies prévoit la réadmission d'un étranger contrevenant aux règles de la convention de Schengen.

**M. Paul Masson, rapporteur pour le Sénat**, a rappelé que le Sénat avait été saisi d'un nouveau projet sur la maîtrise de l'immigration à la suite de la décision rendue par le Conseil constitutionnel le 13 août 1993. Si, dans l'attente d'une révision de la Constitution, le Sénat n'a pu reprendre les dispositions relatives à l'asile, il a réintroduit les autres articles censurés par le Conseil en tenant compte des prescriptions énoncées par celui-ci. La modification de la Constitution étant intervenue après la lecture opérée par le Sénat, le texte a maintenant été complété à l'initiative du Gouvernement par des dispositions sur l'examen des demandes d'admission au statut de réfugié qui ne peuvent qu'être approuvées. Quant aux autres modifications introduites par l'Assemblée nationale qui sont essentiellement de forme et d'ajustement et ont été suggérées par le Gouvernement à la commission des lois de l'Assemblée nationale, elles peuvent, de même, être acceptées ; on peut néanmoins regretter que le Gouvernement ne les ait pas présentées lui-même.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a observé que la présente réunion soulignait les limites de la procédure de la commission mixte paritaire lorsque l'urgence a été déclarée et que la première Assemblée saisie n'a pas eu à

connaître d'amendements importants introduits devant l'autre Assemblée. Il a estimé regrettable que le Sénat n'ait pas pu débattre des amendements tirant les conséquences de la révision constitutionnelle relative à l'application de la convention de Schengen ; il a en outre douté que l'Assemblée ait accepté d'être placée ainsi devant le fait accompli. De surcroît, les articles du projet de loi concernant l'asile restent contraires à la Constitution, dans la mesure où le quatrième alinéa du Préambule de 1946 n'a pas été modifié.

La commission a examiné les articles restant en discussion.

Le rapporteur pour l'Assemblée nationale a proposé à l'article premier quater de viser expressément le cas de l'assignation à résidence d'un étranger frappé d'une interdiction du territoire prononcée par le préfet en violation de laquelle il est revenu en France.

**M. Alain Marsaud** a présenté un amendement à l'article 4 tendant à harmoniser l'article 469-5 du code de procédure pénale avec celui de l'article 132-70-1 du nouveau code pénal pour prévoir que la personne placée en rétention judiciaire a toute facilité pour entrer en contact avec son consulat.

Sous réserve de l'adoption des deux amendements exposés ci-dessus, la commission a adopté tous les articles dans le texte de l'Assemblée nationale.

Puis, elle a **adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.**

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
MISSION ET DÉLÉGATION  
POUR LA SEMAINE DU 13 AU 18 DÉCEMBRE 1993**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mardi 14 décembre 1993**

*A l'issue de la discussion générale sur le projet de loi n° 143 (1993-1994) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, relative à la liberté de communication*

Salle n° 261

- Examen des amendements sur ce texte.

**Mercredi 15 décembre 1993**

*à 10 heures*

Salle n° 261

- Examen du rapport sur le projet de loi de programme n° 127 (1993-1994) relatif au patrimoine monumental adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

- Désignation de sept candidats titulaires et de sept candidats suppléants pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire, chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 93 (1993-1994) présentée par M. Marc Lauriol portant

création du conseil des utilisateurs de musique et relative aux comptes des sociétés de perception et de répartition des droits.

## **Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mercredi 15 décembre 1993**

*à 9 heures 30*

Salle n° 263

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission sur les propositions de résolutions n° 116 (1993-1994) de M. Philippe François, sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil relatif à l'octroi d'une aide agrimonétaire (n° E-97), et n° 131 (1993-1994) de M. Philippe François, sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3813/92, relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (n° E-153). (Rapport n° 156 (1993-1994) de M. Désiré Debavelaere, mis en distribution le jeudi 9 décembre 1993) (En application de l'article 73 bis-7 du Règlement du Sénat).

*Délai limite, fixé pour le dépôt, auprès du secrétariat de la commission, des amendements à la proposition de résolution adoptée par la commission : mardi 14 décembre 1993 à 12 heures*

- Adoption de la Résolution de la commission sur ces propositions de règlements.

- Désignation des candidats titulaires et suppléants pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction.

- Examen des amendements éventuels sur le projet de loi n° 47 (1993-1994) relatif à la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires (M. Gérard César, rapporteur).

- Examen du rapport en deuxième lecture de M. Philippe François sur le projet de loi n° 141 (1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction.

- Eventuellement, examen du rapport en deuxième lecture de M. Robert Laucournet sur le projet de loi n° 647 (AN) relatif aux recours en matière de passation de certains contrats de fournitures et de travaux dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications. (Sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

- Examen du rapport de M. Roger Husson sur la proposition de résolution n° 110 (1992-1993) de MM. Jean-Pierre Masseret et Charles Metzinger, tendant à créer une commission d'enquête sur l'avenir du bassin houiller lorrain.

## **Commission des Affaires étrangères**

**Mardi 14 décembre 1993**

*à 10 heures 30*

Salle n° 216

- Audition de M. Manfred Woerner, secrétaire général de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

*Sont également invités à cette audition le président et les vice-présidents du Sénat, les présidents des commissions permanentes, le président de la délégation du Sénat*

*pour les Communautés européennes, le rapporteur général de la commission des finances et les présidents des groupes.*

**Mercredi 15 décembre 1993**

*à 17 heures*

Salle n° 216

- Audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes, en commun avec la délégation du Sénat pour les Communautés européennes.

**Jeudi 16 décembre 1993**

*à 17 heures*

Salle n° 216

- Audition de M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie sur la création et les modalités de fonctionnement des centres culturels (n° 770 A.N., 10e législature).

**Commission des Affaires sociales**

**Lundi 13 décembre 1993**

*à 15 heures*

Salle n° 213

- Examen des amendements au projet de loi n° 137 (1993-1994), adopté avec modifications par l'Assemblée

nationale en première lecture, relatif à la santé publique et à la protection sociale (rapporteurs : MM. Claude Huriet et Charles Descours).

- Désignation de sept candidats titulaires et de sept candidats suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi n° 137 (1993-1994), relatif à la santé publique et à la protection sociale

**Mercredi 15 décembre 1993**

*à 10 heures*

Salle n° 213

- Examen du rapport pour avis de M. Bernard Seillier sur le projet de loi n° 90 (1993-1994) portant diverses dispositions concernant l'agriculture.

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

**Mercredi 15 décembre 1993**

Salle de la Commission

*à 9 heures 30*

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 144 (1993-1994) de finances rectificative pour 1993, adopté par l'Assemblée nationale (M. Jean Arthuis, rapporteur général).

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 152 (1993-1994) d'orientation quinquennale relative à la maî-

trise des finances publiques, adopté par l'Assemblée nationale (M. Jean Arthuis, rapporteur général).

- Sous réserve de l'adoption et de la transmission du texte par l'Assemblée nationale, examen du rapport sur le projet de loi n° 685 et la lettre rectificative n° 757 (AN, 10e législature) portant aménagement de la législation relative à la garantie des métaux précieux et aux pouvoirs de contrôle des agents des douanes sur la situation administrative de certaines personnes (M. René Tréguët, rapporteur).

- Nomination de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

. n° 114 (1993-1994), de MM. Paul Loridant et Louis Philibert, tendant à soumettre le passage de la France à la troisième phase de l'Union économique et monétaire à un vote du Parlement français ;

. n° 136 (1993-1994) de MM. Georges Gruillot, Louis Althape et plusieurs de leurs collègues, tendant à aménager et à adapter la fiscalité des entreprises agricoles ;

. n° 138 (1993-1994) de MM. Jean-Paul Delevoye, Michel Alloncle et plusieurs de leurs collègues, visant à accroître l'effort d'investissement des collectivités locales par la réduction à un an du délai de remboursement par l'Etat de la TVA sur les investissements réalisés par les communes, leurs groupements et leurs établissements publics.

*à 15 heures :*

- Examen des amendements au projet de loi n° 142 (1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (M. Paul Girod, rapporteur).

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 81 (1992-1993) portant dispositions budgétaires et comp-

tables relatives aux collectivités locales (M. Jean Clouet, rapporteur).

- Désignation des candidats pour faire partie des éventuelles commissions mixtes paritaires :

. chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1993 ;

. chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la Banque de France, à l'assurance, au crédit et aux marchés financiers ;

. chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant aménagement de la législation relative à la garantie des métaux précieux et aux pouvoirs de contrôle des agents des douanes sur la situation administrative de certaines personnes.

**Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale**

**Lundi 13 décembre 1993**

*à 14 heures 45*

Salle de la Commission

- Examen des amendements au projet de loi n° 78 (1993-1994) relatif à la réalisation d'un grand stade à Saint-Denis en vue de la coupe du monde de football de 1998 (rapporteur : M. Bernard Laurent).

**Mardi 14 décembre 1993**

*à 16 heures*

Salle de la Commission

- Examen du rapport en deuxième lecture de M. Charles Jolibois sur le projet de loi relatif au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

**Mercredi 15 décembre 1993**

*à 11 heures*

Salle de la Commission

- Communication de M. Etienne Dailly, rapporteur, sur les conclusions de la commission sur la proposition de résolution n° 41 (1993-1994) présentée par MM. Marcel Lucotte, Maurice Blin, Josselin de Rohan et Ernest Cartigny, tendant à modifier l'article 49, alinéa 6, du Règlement du Sénat (n° 59, 1993-1994).

**Jeudi 16 décembre 1993**

*à 9 heures*

Salle de la Commission

- Examen des amendements éventuels aux projets de loi suivants :

. n° 120 (1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, sur le Conseil supérieur de la magistrature (Rapporteur : M. Hubert Haenel) ;

. n° 121 (1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, relative au statut de la magistrature (Rapporteur : M. Hubert Haenel) ;

. n° 110 (1993-1994), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, instituant la société par actions simplifiée (Rapporteur : M. Etienne Dailly) ;

. relatif au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission) (Rapporteur : M. Charles Jolibois).

- Désignation de candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet relatif au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale.

Commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes

**Mercredi 15 décembre 1993**

*à 16 heures*

Salle n° 216

- Examen du compte administratif 1992, sur le rapport de M. Tony Larue, secrétaire-rapporteur.

Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes de l'aménagement du territoire et de définir les éléments d'une politique de reconquête de l'espace rural et urbain

**Jeudi 16 décembre 1993**

*à 10 heures*

Salle n° 263

- Examen du rapport de MM. Gérard Larcher, Jean Huchon, Roland du Luart et Louis Perrein.

**Délégation du Sénat pour les Communautés européennes**

**Mercredi 15 décembre 1993**

*à 17 heures*

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

Salle n° 216

- Audition de M. Alain Lamassoure, Ministre délégué  
aux Affaires européennes, sur les conclusions du Conseil  
européen de Bruxelles (10 et 11 décembre 1993).