

# LE SENAT

ISSN 1240 8417

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 2 – SAMEDI 11 OCTOBRE 1997

SESSION ORDINAIRE 1997-1998



## SOMMAIRE

<b>Affaires culturelles</b>	<b>143</b>
<b>Affaires économiques</b>	<b>167</b>
<b>Affaires étrangères</b>	<b>199</b>
<b>Affaires sociales</b>	<b>205</b>
<b>Finances</b>	<b>215</b>
<b>Lois</b>	<b>243</b>
<b>Commissions mixtes paritaires</b>	<b>267</b>
<b>Programme de travail pour la semaine du 13 au 18 octobre 1997</b>	<b>275</b>

SERVICE DES COMMISSIONS

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

Pages

### Affaires culturelles

• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	155
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Audition de M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération auprès du ministre des affaires étrangères .....	143
• <i>Education nationale - Rentrée scolaire et mise en place des "emplois-jeunes"</i>	
- Audition de M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie et de Mme Ségolène Royal, ministre déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, chargée de l'enseignement scolaire .....	155
• <i>Groupe de travail - Gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins</i>	
- Création .....	155

### Affaires économiques

• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	168
• <i>Mission d'information à l'étranger - Asie Centrale</i>	
- Communication .....	167
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Désignation des rapporteurs pour avis .....	168
• <i>Contrôle de l'application des lois (1er octobre 1996 - 30 septembre 1997)</i>	
- Communication .....	170

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Poste - Avenir de la Poste - Mission d'information sur " La Poste, opérateur public de service public, face à l'évolution technique et à la transformation du paysage postal européen "</i></li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Communication de M. Gérard Larcher .....</li> </ul>	172
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Audition de M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie .....</li> </ul>	188
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mer - Loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines (Pjl n° 437)</i></li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Examen du rapport en troisième lecture .....</li> </ul>	182
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Bioéthique - Mission d'information sur les organismes génétiquement modifiés</i></li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'un groupe de travail .....</li> </ul>	188

### **Affaires étrangères**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Défense - Réforme du service national (Pjl n° 426)</i></li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire .....</li> </ul>	199
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Examen des amendements .....</li> </ul>	199

### **Affaires sociales**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Nomination de rapporteur .....</i></li> </ul>	213
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Emplois - Développement d'activités pour l'emploi des jeunes</i></li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Examen du rapport en nouvelle lecture .....</li> </ul>	205
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Justice - Prévention et répression des infractions sexuelles et protection des mineurs (Pjl n° 11)</i></li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demande de saisine pour avis .....</li> </ul>	213

### **Finances**

- *Projet de loi de finances pour 1998*

	Pages
	—
- Audition de M. Jacques Dondoux, secrétaire d'état auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce extérieur . . . . .	229
- Examen des rapports spéciaux	
. Affaires étrangères et coopération :	
II - Coopération . . . . .	215
. Budget annexe de l'ordre de la Légion d'Honneur et de l'Ordre de la Libération . . . . .	226
• <i>Union européenne - Concurrence</i>	
- Audition de M. Karl Van Miert, commissaire européen . . . . .	235
 <b>Lois</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> . . . . .	259
• <i>Bureau de la Commission</i>	
- Election d'un vice-président . . . . .	243
• <i>Office parlementaire d'évaluation de la législation - Saisine sur la loi n° 94-475 du 10 juin 1994 relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises</i>	
- Echange de vues . . . . .	243
• <i>Droit civil - Prestation compensatoire en cas de divorce (Ppl n° 151 et 400)</i>	
- Examen du rapport . . . . .	244
• <i>Audition de M. Pierre Truche, président de la Cour de Cassation</i> . . . . .	247
• <i>Elections - Inscription d'office des personnes âgées de dix-huit ans sur les liste électorales</i>	
- Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire . . . . .	259
• <i>Traités et conventions - Union européenne - Création d'un office européen de police -Europol - Ratification de la convention et du protocole (Pjl n°s 363 et 364)</i>	
- Examen du rapport pour avis . . . . .	259
• <i>Union européenne - Schengen - Autorité de contrôle commune</i>	
- Communication . . . . .	265

	Pages
	—
<b>Commissions mixtes paritaires</b>	
• <i>Mesures urgentes à caractère fiscal et financier</i> .....	267
• <i>Réforme du service national</i> .....	269
 <b>Programme de travail des commissions, délégations et offices pour la semaine du 13 au 18 octobre 1997</b> .....	 275

## AFFAIRES CULTURELLES

**Jeudi 9 octobre 1997 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de **M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération auprès du ministre des affaires étrangères, sur les crédits de la francophonie pour 1998.****

Après avoir indiqué qu'il exerçait par délégation du ministre des affaires étrangères les attributions du Gouvernement en matière de francophonie, **M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération,** a fait observer que la francophonie relevait du domaine partagé, et que le Président de la République représentait la France aux Sommets des chefs d'Etat et de Gouvernement des pays ayant le français en partage.

Il a indiqué qu'aux termes de l'article 2 du décret d'attribution relatif à son département ministériel, " Le secrétaire d'Etat à la coopération, sous l'autorité du ministre des affaires étrangères, exerce par délégation de celui-ci les attributions de ce dernier relatives à la francophonie et à la politique de coopération avec les organismes internationaux à vocation francophone. En ce domaine, il propose toutes mesures, anime et oriente l'action des administrateurs intéressés. Il contribue à la définition des actions menées par l'Etat et par les organismes intéressés au développement de la francophonie et de la langue française ". Il a, en outre, précisé qu'il disposait des services compétents du ministère des affaires étrangères, les autres départements ministériels lui assurant, en tant que de besoin, le concours de leurs services.

Il a enfin souligné que le rapprochement des compétences en matière de coopération et de francophonie s'inscrivait dans les projets de réorganisation des structures de

la politique de coopération et correspondait à une conception de la francophonie associant le développement culturel et le développement économique.

Abordant la présentation des crédits budgétaires, **M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération**, a qualifié le budget de la francophonie de " budget introuvable ", dans la mesure où les crédits sont éclatés entre différents ministères. Il a rappelé que le budget de la francophonie comprenait non seulement le budget du service des affaires francophones mais aussi l'ensemble des contributions françaises à la francophonie multilatérale, à savoir les contributions à l'Agence de coopération culturelle et technique (l'ACCT), à l'Agence francophone pour l'enseignement supérieur et la recherche (l'AUPELF-UREF), à l'Université Senghor d'Alexandrie, à l'Association des maires francophones (l'AIMF) et à TV5, et avait représenté en 1997 un montant total d'environ 620 millions de francs, soit environ deux-tiers de l'ensemble des contributions apportées à la francophonie multilatérale par les 49 pays et communautés participants. Il a signalé, en outre, que sur ces 620 millions de francs, le secrétariat d'Etat à la coopération avait versé pour sa part 210 millions de francs environ. Il a fait observer que concouraient également au développement de la francophonie les crédits consacrés à la promotion de la langue française, à l'enseignement français à l'étranger, ceux des centres culturels à l'étranger mais aussi les crédits d'assistance technique, qui contribuent au développement de la présence française.

Illustrant l'éclatement du budget de la francophonie, il a énuméré les services contribuant à la gestion des actions de la francophonie multilatérale :

- le ministère des affaires étrangères (services des affaires francophones ; direction des relations culturelles, scientifiques et techniques) ;
- le secrétariat d'Etat à la coopération (toutes les sous-directions de la direction du développement) ;

- le ministère de l'éducation nationale (DRIC-Direction des relations internationales et de la coopération) ;
- le ministère de la culture ;
- le ministère de la jeunesse et des sports ;
- et bientôt, le ministère de l'économie et des finances (secrétariat d'Etat à l'industrie).

**M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération**, a ensuite souligné que parmi les financements de la francophonie multilatérale, seuls sont individualisés dans les documents budgétaires :

- la contribution statutaire à l'ACCT inscrite au budget de la direction des affaires financières du Quai d'Orsay ;

- le budget du service des affaires francophones, qui dispose de deux lignes de crédits, le chapitre 42-10, paragraphes 10 et 20. Il a précisé à ce propos que le montant global inscrit au projet de budget 1998 pour ces deux paragraphes était de 61,6 millions de francs contre 62,7 en 1997, malgré une mesure nouvelle de 3 millions de francs obtenue pour financer le secrétariat général de la francophonie, cette diminution s'expliquant par le fait que la base reprise pour la négociation du budget de 1998 avait été le budget pour 1997 amputé des régulations intervenues en cours d'année.

**Le secrétaire d'Etat à la coopération** a indiqué que les autres contributions à la francophonie multilatérale n'étaient pas individualisées dans les " bleus " budgétaires et pas toujours identifiables dans les classifications internes à chacun des ministères concernés, si bien que seul le " jaune " budgétaire en donnait une présentation synthétique. Il a déclaré que pour toutes ces raisons, il était encore impossible d'indiquer précisément le montant global des crédits de la francophonie, mais qu'on pouvait estimer que les administrations concernées affecteraient à la francophonie des montants au moins équivalents à ceux de l'an dernier. Il a toutefois précisé qu'il conviendrait de

dégager des crédits supplémentaires d'environ 42 millions de francs pour financer les opérations nouvelles qu'arrêtera le sommet de Hanoi. Il a indiqué que le ministère de la coopération contribuera pour sa part à ces dépenses nouvelles à hauteur de 13 millions de francs.

**M. Charles Josselin** a ensuite évoqué le prochain sommet de Hanoi. Il s'est félicité que ce sommet permette de mettre en place la réforme des institutions de la francophonie et notamment la création d'un poste de secrétaire général de la francophonie. Ce dernier, désigné pour quatre ans par les Chefs d'Etat et de Gouvernement, sera le porte-parole politique et le représentant officiel de la francophonie sur la scène internationale. Il présidera à ce titre le conseil permanent et sera le plus haut responsable de l'Agence de la francophonie. **M. Charles Josselin** a en outre précisé que la direction administrative de l'Agence serait assurée par un administrateur général, qui participera à la définition des programmes et sera responsable de leur exécution.

En ce qui concerne la question du rôle du Conseil permanent de la francophonie (CPF), il a rappelé que la conférence de Marrakech chargée de réformer la charte de l'ACCT en préparation du sommet de Hanoi n'était pas parvenue à un consensus. La France ayant demandé que le CPF joue un rôle de conseil d'administration de l'ACCT, cette question sera à nouveau traitée au sommet de Hanoi dans des conditions qui semblent aujourd'hui plus favorables.

**M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération**, a estimé que la réforme institutionnelle achevée, les conditions seront réunies pour développer la " francophonie vivante et attractive " que le Premier ministre, **M. Lionel Jospin**, a appelée de ses vœux lors de sa déclaration de politique générale, c'est-à-dire une francophonie linguistique et culturelle, mais aussi politique et économique. Il a souhaité dans cette perspective que la notion d'espace économique francophone soit au cœur des travaux du sommet de Hanoi, considérant que, sans fondement

économique, la francophonie ne pourra véritablement prendre son essor.

En matière de programmation francophone, outre la coopération économique, le sommet de Hanoi devrait privilégier quatre secteurs stratégiques :

- la coopération institutionnelle en vue de l'approfondissement de l'Etat de droit ;

- la promotion de l'enseignement du français et en français, ainsi que la promotion de l'usage du français dans les institutions internationales ;

- la formation, depuis la formation de base jusqu'à celle des élites. Il a jugé à ce propos qu'au-delà de la restauration d'un enseignement de base de qualité, il faut également réfléchir sur la manière d'éviter que les nouvelles élites africaines soient formées dans des pays non-francophones, estimant que les formations offertes n'étaient pas seulement en cause mais également toute notre politique à l'égard du tiers-monde et notamment notre politique des visas et, en définitive, le modèle de société que la francophonie est ou n'est pas en mesure d'offrir ;

- les " inforoutes ". Observant à ce sujet que la francophonie serait condamnée si elle ne parvenait pas à s'approprier ces vecteurs de la modernité, il a souhaité que, sans plaquer sur les réalités du sous-développement des instruments inadaptés, la communauté francophone puisse relever le défi des nouvelles technologies.

Un débat s'est alors engagé.

**M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis des crédits de la francophonie**, a souligné la difficulté de la mission du rapporteur d'un budget " introuvable ". Il a regretté que le mot même de francophonie ne figure pas dans le titre du secrétaire d'Etat, observant qu'il était souhaitable d'avoir un ministre qui " porte le nom de ce qu'il fait ". Il s'est demandé si la discussion en séance publique des crédits de la francophonie serait rattachée à l'examen

du budget des affaires étrangères ou à celui de la coopération. Il a ensuite indiqué qu'en tant que rapporteur des crédits de la francophonie, il se devrait également d'intervenir dans la discussion du budget de la culture dans la mesure où Mme Catherine Trautmann a la charge de la promotion et de la défense de la langue française, et notamment de l'application de la loi Toubon. Soulignant le lien étroit entre la politique pour l'emploi de la langue française en France et la promotion de la francophonie dans le monde, il a demandé si le secrétaire d'Etat se concertait sur ces questions avec la ministre de la culture.

Il a indiqué, par ailleurs, que les crédits de la francophonie ne concernaient pas seulement le budget du service des affaires francophones mais également l'ensemble de l'effort français en faveur de la francophonie et que c'était pour cette raison que le Parlement avait adopté en 1987, à l'initiative du président Maurice Schumann, une disposition obligeant chaque année le Gouvernement, à l'occasion du vote de la loi de finances, à dresser l'inventaire des crédits consacrés par les pouvoirs publics à la défense de la langue française et au développement de la francophonie. Il a, à cet égard, regretté de ne pas avoir encore d'informations sur la contribution de la France au Fonds multilatéral unique (FMU) pour 1998. Après avoir observé que le décret d'attributions du secrétaire d'Etat à la coopération indiquait que, pour ses compétences relatives à la francophonie, le secrétaire d'Etat dispose des services du ministère des affaires étrangères, il s'est demandé si le secrétaire d'Etat avait de ce fait un pouvoir d'orientation sur l'action de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques.

Soulignant qu'en 1997 les crédits du service des affaires francophones affectés aux associations francophones avaient été amputés de 36 % par rapport aux crédits votés par le Parlement -2,7 millions de francs étant annulés et 1,4 million de francs transférés pour financer TV5 aux Etats-Unis- il a demandé quelles étaient les associations concernées par ces annulations de crédits. Il a, à

ce propos, déploré la rigueur budgétaire imposée, en cette année de sommet de la francophonie, aux associations œuvrant pour le développement de la francophonie et à certains services de l'Etat. Rappelant que le sommet de Hanoi sera marqué par l'élection du secrétaire général, il a souhaité qu'il se traduise également par le renforcement de la coopération francophone, tant en matière de développement économique que de promotion de l'Etat de droit et de la démocratie, et s'est interrogé sur le montant des crédits qui seront effectivement consacrés à ces deux priorités. Dénonçant les mesures de régulation budgétaire qui chaque année viennent amputer le budget voté par le Parlement, il a rappelé qu'il n'avait approuvé l'an dernier l'adoption des crédits de la francophonie qu'à la condition qu'ils ne fassent pas l'objet de mesures de régulation et a demandé si le secrétaire d'Etat pouvait s'engager à ce que les crédits votés ne fassent l'objet d'aucune annulation. Il s'est interrogé sur le degré de consommation des crédits affectés aux opérateurs de la francophonie au sommet de Cotonou. Il a évoqué le rôle de l'AIPLF dans les institutions de la francophonie.

**M. François Lesein** a regretté le recul de l'usage du français dans les organisations internationales. Il a, à ce propos, fait observer que M. Boutros Boutros-Ghali, candidat au poste de secrétaire général de la francophonie, n'était pas toujours apparu, lorsqu'il était secrétaire général des Nations-Unies, comme le meilleur promoteur de la francophonie. Il s'est étonné d'avoir constaté que le public des Jeux de la francophonie était accueilli en anglais. Il a, par ailleurs, demandé à combien s'élèverait la contribution du ministère de la coopération à la préparation du sommet de Hanoi et au détriment de quelles actions les crédits avaient été dégagés. Il a enfin fait part de son souhait que l'action de l'AUPELF-UREF soit mieux contrôlée.

Prenant l'exemple de Madagascar et du Mozambique, **Mme Hélène Luc** a souligné combien les problèmes économiques et la coopération culturelle étaient liés. Elle a fait observer qu'à Madagascar la pauvreté de la population

appelait à une coopération tant économique que culturelle, notamment en matière de scolarisation des enfants. Elle a regretté que la France ne finance pas les derniers 70 km de la ligne de chemin de fer transversale en construction au Mozambique alors même qu'elle avait contribué à la construction des 547 premiers kilomètres. **M. François Lesein** s'est associé à ce regret et a précisé que l'achèvement de cette ligne serait sans doute assuré par les Etats-Unis qui en tireraient alors le bénéfice politique. **Mme Hélène Luc** a enfin déploré que les crédits de la coopération francophone ne soient pas suffisants pour satisfaire l'intérêt pour la France et le français de nombreux pays africains et notamment des pays de tradition lusophone comme le Mozambique.

**M. André Maman**, regrettant le manque de lisibilité d'une politique de coopération culturelle éducative et économique dispersée entre plusieurs ministères, a observé qu'avec l'extension du champ d'action du secrétariat d'Etat à la coopération, la zone des Caraïbes et de l'Océan indien relevait désormais de sa compétence. Remarquant que trois pays -le Liban, le Vietnam et l'Afrique du sud-étaient parfois présentés comme les destinataires prioritaires de la politique de la francophonie, il a souligné que beaucoup d'autres pays étaient également demandeurs d'une coopération francophone importante. Il a également attiré l'attention du secrétaire d'Etat sur la nécessité de construire un nouveau lycée à l'île Maurice pour faire face à l'accroissement des effectifs au niveau du collège, soulignant qu'en revanche un grand lycée avait été construit à Tananarive. Il a observé que l'université Senghor d'Alexandrie recevait de nombreux étudiants des pays de l'Est, alors qu'elle avait à l'origine pour mission de former des cadres pour l'administration des pays africains. Il a enfin souhaité que la politique de la francophonie ne soit pas affectée par des considérations politiques.

**M. Robert Castaing** a estimé que, face au développement de l'usage de l'anglais, l'instrument le plus efficace

de diffusion de la langue française restait l'enseignement du français à l'étranger.

Prenant l'exemple du Maroc, **Mme Danièle Pourtaud** a souligné l'insuffisance du nombre de places dans les écoles et lycées français à l'étranger ainsi que le coût élevé des frais de scolarité dans ces établissements. Après avoir indiqué que les Etats-Unis allaient consacrer 100 millions de dollars au développement des nouvelles technologies en Afrique, elle a demandé des précisions sur le fonds francophone pour le développement des inforoutes. Elle a ensuite demandé au secrétaire d'Etat si l'audiovisuel extérieur relevait de sa compétence et l'a interrogé sur l'avancement de la restructuration de ce secteur.

Après s'être félicité de la réunion au sein d'un même département ministériel des compétences relatives à la francophonie et à la coopération, **M. André Egu** a souhaité que le secrétariat d'Etat apporte son soutien à la coopération décentralisée qui joue un rôle croissant en matière de coopération francophone. Il a enfin exprimé le souhait que soit facilitée l'obtention des visas pour la France et que leur nombre augmente aussi bien dans les pays francophones que dans les autres pays.

Regrettant l'éclatement des crédits de la francophonie, **M. Ivan Renar** a demandé si cette situation était susceptible d'évoluer. Il a souhaité avoir des précisions supplémentaires sur ces crédits. Il a ensuite souligné l'intérêt que représente la coopération décentralisée pour la francophonie. Après avoir regretté le recul de la place du français dans les organisations internationales, il s'est inquiété de la diminution des crédits de l'Association française d'action artistique (AFAA) et s'est enfin interrogé sur les moyens de soutenir la presse française à l'étranger.

**M. Philippe Richert** a observé que, si dans les pays traditionnellement francophones, il était difficile de contrer le développement de l'usage de l'anglais, il fallait au moins soutenir dans l'ensemble des pays, y compris non

francophones, tous ceux qui souhaitaient apprendre le français. Il a enfin rappelé que, suite à un incident regrettable, la diffusion de CFI au Moyen-Orient était interrompue et a demandé au secrétaire d'Etat ce qu'il comptait faire pour remédier à cette situation.

En réponse à ces questions, **M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération**, a apporté les précisions suivantes :

- l'absence au sein du Gouvernement d'un secrétaire d'Etat à la francophonie tient à la volonté de former un Gouvernement restreint, le secrétariat d'Etat à la coopération regroupant les compétences auparavant réparties entre le ministère de la coopération, le secrétariat d'Etat chargé de la francophonie et le secrétariat d'Etat chargé de l'aide humanitaire. La francophonie devrait bénéficier de la réorganisation en cours des instruments de la politique de coopération. Le sommet de Hanoi sera l'occasion de mettre en évidence l'importance donnée à la politique de la francophonie ;

- la discussion des crédits de la francophonie sera rattachée à l'examen conjoint des budgets du ministère des affaires étrangères et de celui de la coopération ;

- la séparation entre les compétences relatives à la promotion de la francophonie dans le monde et celles relatives à la défense de la langue française s'explique en partie par le fait que la langue française n'est pas, en France, concurrencée par d'autres langues comme elle peut l'être au Québec ou en Belgique ;

- le secrétaire d'Etat à la coopération a sous son autorité le service des affaires francophones et dispose de la DGRST en tant que de besoin ;

- la liste des associations concernées par les annulations de crédits en 1997 sera communiquée ultérieurement ;

- les crédits concourant au développement de la francophonie multilatérale en 1997, soit 620 millions de francs,

devraient être reconduits en 1998. La difficulté réside aujourd'hui dans le financement des actions nouvelles qui devraient être décidées au sommet de Hanoi. La préparation du sommet a été financée sur le budget de l'année 1997 à hauteur de 75 millions de francs environ, dont une moitié a été consacrée à des dépenses d'investissement et l'autre à des dépenses de fonctionnement ;

- les mesures de régulation budgétaire relèvent de la compétence du ministère de l'économie et des finances. De telles mesures ne s'imposeraient en 1998 que si le niveau de la croissance était inférieur aux prévisions ;

- le bilan de l'exécution des décisions prises lors du dernier sommet de la francophonie n'a pu encore être établi ;

- le recul de la place du français dans les organisations internationales est regrettable. On observe parallèlement au développement de l'usage de l'anglais dans les pays francophones un désir d'apprendre et de pratiquer le français dans des pays non francophones comme le Mozambique, l'Angola ou le Nigéria. Si la France n'est pas en mesure d'enrayer la progression de l'anglais, elle se doit de satisfaire pleinement ceux qui, dans le monde, se tournent vers le français ;

- la candidature de M. Boutros Boutros-Ghali a pu susciter des réserves, on observe toutefois qu'une majorité de pays semblent prêts à se rallier à cette candidature ;

- les Jeux de la francophonie ont été globalement un succès qui a permis de consolider la situation du français à Madagascar ;

- il existe un lien étroit entre le développement économique et le développement culturel et particulièrement au niveau de l'éducation de base des enfants qui est, notamment en Afrique, un des leviers du développement économique ;

- l'achèvement de la ligne de chemin de fer au Mozambique sera financé par la banque mondiale qui,

bien qu'installée à Washington, n'est pas une institution américaine mais une institution internationale regroupant des contributeurs du monde entier ;

- le Liban, l'Afrique du Sud et le Vietnam constituent effectivement des pays stratégiques pour la politique de la francophonie ;

- la construction du lycée de Tananarive a coûté dix millions de francs, ce qui paraît un coût raisonnable ;

- le manque de places comme le coût des droits de scolarité dans les établissements scolaires français à l'étranger tiennent à la diminution du budget de l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger, diminution qui conduit notamment ces établissements à privilégier les élèves français par rapport aux élèves étrangers. Cette situation est regrettable, et il faut veiller à ce que ces établissements conservent les moyens d'accueillir le maximum d'élèves français et étrangers ;

- l'université Senghor accueille 10 % d'étudiants des pays de l'Est, où la promotion de la francophonie est un enjeu, les autres étudiants provenant pour 90 % du continent africain ;

- la francophonie ne saurait être mêlée à des enjeux partisans ou politiques, en revanche, elle est liée à un projet politique dans la mesure où elle peut aider à renforcer la position de la France dans les instances internationales ;

- le développement de la coopération décentralisée constitue une des priorités du secrétariat d'Etat ;

- il est souhaitable que les moyens accordés aux services chargés de l'examen des demandes de visas dans nos ambassades ainsi que la formation du personnel chargé de cette mission soient renforcés afin d'améliorer les procédures de délivrance des visas. Il convient, en outre, de faciliter l'obtention de visas pour les étudiants, les universitaires et les responsables économiques qui désirent séjourner en France ;

- la France consacrera dans le cadre de la coopération francophone 10 millions de francs au développement des inforoutes. Plusieurs appels d'offre concernant des programmes et des projets d'implantation de nouvelles technologies en Afrique seront lancés. Le succès de ce programme dépendra également des initiatives de la société civile. Favoriser le développement des nouvelles technologies en Afrique est un des éléments de lutte contre les inégalités de développement ;

- les budgets des Alliances françaises connaissent des évolutions variées, la diminution de certains budgets s'accompagne également de la création de nouvelles Alliances françaises ;

- le gouvernement poursuivra la clarification des missions de TV5 et de CFI entreprise par le précédent Gouvernement. Le budget de l'audiovisuel extérieur, qui relève principalement de la DGRST, est en constante augmentation. Un des enjeux de TV5-Afrique est aujourd'hui de réaliser de nouveaux décrochages avec, si possible, la participation financière des pays concernés. Suite à un accord avec Arabsat, TV5 devrait prendre le relais de CFI au Moyen-Orient et ainsi rétablir la présence audiovisuelle française au Moyen-Orient.

Au cours de la même réunion, la commission a désigné **M. Pierre Laffitte** comme **rapporteur de la proposition de loi n° 416 (1996-1997)** de M. Serge Mathieu, visant à améliorer la protection des ayants droit dont les droits sont gérés par des **sociétés de perception et de répartition** relevant du titre II du Livre III du code de la **propriété intellectuelle**.

Elle a enfin approuvé, sur la proposition de **M. Pierre Laffitte**, le principe de la **création d'un groupe de travail sur la gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins**.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. Claude Allègre**, **ministre de l'éducation nationale, de la recherche et**

**de la technologie, et Mme Ségolène Royal, ministre déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, chargée de l'enseignement scolaire, sur la rentrée scolaire et la mise en place dans l'éducation nationale des "emplois-jeunes".**

Le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, et la ministre chargée de l'enseignement scolaire ont répondu sur ces sujets aux questions des membres de la commission.

**M. Jean-Pierre Camoin** a estimé qu'il était quelque peu choquant que des emplois-jeunes soient déjà proposés dans l'éducation nationale, comme en témoigne une brochure qui détaille leurs modalités, alors que le projet de loi est encore en cours d'examen devant le Parlement.

Il a, par ailleurs, souhaité que les membres de la commission aient connaissance des mesures annoncées autrement que par la presse et a appelé de ses vœux une concertation suivie avec le ministère de l'éducation nationale.

**M. Claude Allègre** est convenu que le fait d'appliquer une loi avant son vote n'était pas une démarche très naturelle et a indiqué que celle-ci avait pourtant été retenue en raison de circonstances exceptionnelles et d'une situation d'urgence commandée par la nécessité pour l'éducation nationale de disposer des aides éducateurs en début d'année scolaire.

Il a par ailleurs rappelé la forte demande exprimée par les jeunes pour cette formule et l'afflux de candidatures qui a pu être constaté dans les rectorats.

Il a également précisé qu'il avait informé les présidents des deux assemblées que les contrats emplois-jeunes ne seraient évidemment signés qu'après le vote de la loi et que cette opération de recrutement, qui a consisté à traiter quelque 150.000 dossiers, avait été particulièrement lourde pour les personnels des rectorats. Il a ensuite rappelé qu'il lui avait été difficile d'informer la représentation

nationale des mesures annoncées pendant la période des vacances parlementaires et a affirmé son souci d'associer le Parlement à ses projets, notamment pour définir le futur statut social étudiant qui fera l'objet d'un débat parlementaire au printemps.

**M. Adrien Gouteyron, président**, a demandé avec insistance que tous les documents relevant de l'activité du ministère soient systématiquement transmis à la commission, y compris lorsque le Parlement n'est pas en période de session.

**M. Franck Sérusclat** a souhaité obtenir des précisions sur l'utilisation éventuelle des aides éducateurs pour développer l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication à l'école.

**M. Pierre Laffitte** a également souhaité que ces emplois-jeunes permettent de sensibiliser les enseignants et les élèves aux nouvelles technologies et de développer une culture scientifique et technique.

Rappelant que les Etats-Unis allaient avoir besoin d'un million d'emplois supplémentaires de spécialistes en ce domaine, il a estimé que la mise en place des aides éducateurs était l'occasion de renforcer dans notre pays la formation à l'informatique.

S'inquiétant de l'évolution des crédits du Centre national d'études spatiales (CNES), il a souhaité savoir quels moyens seraient mis en œuvre afin d'assurer l'indépendance de la France et de l'Europe dans le domaine du lancement de satellites de télécommunications. Estimant que cet objectif revêtait pour la politique spatiale française une importance capitale, il a préconisé que soient mises en place des structures de réflexion réunissant le secteur de la recherche et celui des télécommunications.

Après avoir salué les efforts engagés depuis longtemps par MM. Franck Sérusclat et Pierre Laffitte, qui ont fait œuvre de pionniers pour promouvoir les nouvelles technologies, **M. Claude Allègre** a notamment indiqué que tous les établissements scolaires et universitaires seraient

connectés au 1er octobre 1998 et que ce plan avait reçu le soutien de plusieurs grands groupes de télécommunications.

Il a estimé que l'introduction des nouvelles technologies supposait aussi de vaincre les réticences des enseignants qui s'identifient à la culture de l'écrit et qui considèrent l'image comme secondaire, dégradée et concurrente.

Il a noté à cet égard que les enseignants manifestaient une plus grande appréhension que les élèves devant ces technologies nouvelles.

Il a cependant estimé que l'affectation de la plus grande part des aides éducateurs pour développer ces nouvelles technologies aurait été susceptible de provoquer une réaction de rejet et qu'il convenait également d'associer ceux-ci à l'aménagement des rythmes scolaires. Il a ajouté que le développement de ces technologies à l'école passait aussi par l'élaboration de banques de programmes, l'utilisation de banques de données et la création d'une industrie éducative en liaison avec des enseignants qui pourraient être détachés.

Il a souhaité que ce nouveau plan informatique efface le souvenir mitigé des expériences engagées dans le passé et que la communauté enseignante soit sensibilisée à ces nouvelles technologies, ce qui implique notamment un câblage des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), la modification des programmes de ces instituts et une formation continue spécifique des enseignants dans les universités.

Répondant à M. Pierre Laffitte, **M. Claude Allègre** a apporté les précisions suivantes :

- en ce qui concerne la politique spatiale, le Gouvernement a trouvé une situation préoccupante. Le déficit du CNES s'élève à 3 milliards de francs, ce qui représente une charge annuelle en intérêts de près de 900 millions de francs. La priorité accordée aux programmes de recherche consacrés aux vols habités résulte

d'un choix contestable et n'a pas débouché sur des résultats satisfaisants. Il s'avère, par ailleurs, qu'un nombre excessif de programmes français et européens dans le domaine spatial et aérospatial dépendent de projets américains. L'infléchissement de la politique spatiale ne remet pas en cause la participation de la France à la réalisation de la station spatiale internationale mais celle-ci s'effectuera dans le cadre d'une enveloppe financière précise ;

- la priorité doit être donnée à la recherche de l'indépendance de la France et de l'Europe en matière de lancement de satellites de télécommunications, ce qui ne relève pas seulement de la responsabilité du CNES mais également des entreprises privées. Le projet " skybridge " d'Alcatel peut en ce domaine être décisif ;

- le CNES devra réduire le montant des budgets relatifs aux vols habités et montrer dès 1997 un signe de redressement ;

- les conditions de participation de la France à l'Agence spatiale européenne (ASE) seront revues. Il importe en effet de modifier les conditions de gestion de l'agence, dont 20 % du budget est absorbé en frais de fonctionnement. Une initiative conjointe de la France et de l'Allemagne sera menée à cette fin afin de permettre un renforcement de leur pouvoir de décision en proportion du montant de leurs apports au financement de l'ASE ;

- la France doit rester une grande puissance spatiale. Les Etats-Unis ne peuvent s'arroger le monopole des initiatives en ce domaine et, à ce titre, la France ainsi que les autres pays européens devra être associée aux travaux américains d'exploration de Mars et de Vénus.

**M. Ivan Renar** a évoqué la refonte des zones d'éducation prioritaire (ZEP) en estimant que les critères de classement étaient trop restrictifs, notamment pour certains établissements de son département qui cumulent pourtant tous les handicaps, et s'est interrogé sur les nouveaux critères qui seraient susceptibles d'être retenus.

Rappelant que la ville de Lille était candidate pour accueillir le projet " Soleil ", et soulignant que sa réalisation permettrait de corriger le déséquilibre dont souffre cette région en matière d'équipements scientifiques, il a souhaité savoir quand serait prise la décision finale d'implantation.

Il a enfin demandé des précisions sur le futur statut social de l'étudiant et a souhaité que le Parlement soit associé à son élaboration.

S'associant aux propos tenus par M. Ivan Renar sur le projet " Soleil ", **M. Jacques Legendre** a ensuite rappelé son souci d'entretenir tout prochainement le ministre des réflexions de la commission sur la diversification des langues vivantes dans l'enseignement scolaire.

Il s'est ensuite inquiété des initiatives prises par de nombreuses collectivités locales dans le domaine de l'enseignement, lesquelles risquent de porter atteinte au principe républicain de l'égalité des chances des élèves dans l'enseignement primaire et secondaire. Il a également évoqué les efforts coûteux accomplis par ces collectivités pour financer la construction des bâtiments universitaires et pour indemniser les enseignants qui y sont affectés.

Il a enfin observé une certaine désaffection des étudiants étrangers à l'égard de notre université et a souligné la nécessité pour notre pays, à l'instar des Etats-Unis, d'être présent sur le marché international des formations supérieures.

**M. Jean-Louis Carrière** a également exprimé le souhait que la commission soit associée en amont à l'élaboration de certaines réformes annoncées, comme le statut social de l'étudiant et a appelé de ses vœux, comme il est de tradition, une grande disponibilité des ministres et de leurs collaborateurs à l'égard de la commission et de ses rapporteurs.

Il a estimé que la transformation des heures supplémentaires devait permettre d'assurer le réemploi des

maîtres auxiliaires et d'améliorer le système de remplacement des enseignants et a enfin souligné que les moyens pourtant exceptionnels prévus pour la dernière rentrée n'étaient pas toujours gérés de manière satisfaisante, notamment s'agissant des affectations d'enseignants.

**Mme Hélène Luc** a cité l'expérience " SOS Rentrée " engagée dans les départements du Val-de-Marne et de la Seine-Saint-Denis et a souhaité son extension à d'autres départements à la prochaine rentrée scolaire. Elle a demandé des précisions sur la prise en charge par l'éducation nationale de l'installation des matériels au titre du plan informatique dans tous les établissements scolaires, sur le bilan de la mission confiée au professeur Charpak et sur la part respective des collectivités locales et de l'Etat au financement des restaurants scolaires.

**M. Daniel Eckenspieller** a évoqué la coexistence possible de plusieurs dispositifs " emplois-jeunes " relevant d'autorités différentes dans les établissements et a souhaité, afin d'éviter que les collectivités locales ne soient soumises à des pressions trop fortes pour renouveler des matériels informatiques obsolètes, que des directives précises leur soient données pour empêcher le retour d'erreurs commises dans le passé.

**M. Pierre Martin** s'est enquis des suites qui seront données aux mesures annoncées par le ministre concernant le " dégraissage du mammoth ", l'absentéisme des enseignants et les stages de formation hors périodes scolaires. Il a également évoqué les critères qui ont été retenus pour la réouverture des classes primaires et a rappelé que le " moratoire " décidé en 1993 restait en vigueur. Il a enfin demandé des précisions sur la qualité de l'enseignement dispensé dans des classes uniques à faibles effectifs d'élèves, sur la durée du travail des aides éducateurs, sur l'avenir de l'enseignement des langues vivantes dans l'enseignement primaire et sur l'extension éventuelle du fonds créé pour faciliter l'accès aux cantines scolaires aux écoles élémentaires.

Répondant à ces interventions, **Mme Ségolène Royal, ministre délégué à l'enseignement scolaire**, a apporté les précisions suivantes :

- la relance des zones d'éducation prioritaire, dont certaines sont à bout de souffle, se traduira par une révision de la carte des ZEP qui interviendra à la rentrée 1998 après concertation avec les élus et les acteurs de terrain ;

- les crédits du fonds créé pour les cantines scolaires seront mis à la disposition des établissements même en l'absence d'engagement des collectivités locales et pourront être complétés avec les fonds sociaux des collèges et des lycées ;

- les réouvertures de classes ont été décidées en fonction de critères qualitatifs et non arithmétiques en privilégiant les zones rurales et les zones urbaines difficiles ;

- des comités locaux de la carte scolaire devraient être mis en place le mois prochain, tandis qu'une plus grande stabilité des structures scolaires sera recherchée par le biais d'engagements pluriannuels de maintien des classes.

**M. Michel Pelchat** s'est félicité de l'intérêt porté par le ministre à la politique spatiale. Il s'est interrogé sur les décisions qui seraient prises pour l'implantation du laboratoire "Soleil".

Il a par ailleurs estimé que l'introduction des technologies nouvelles à l'école supposait une liaison "de retour" à haut débit. Il a enfin observé que les élus étaient conduits dans certaines zones touchées par la violence et la désespérance à créer des emplois de prévention et de surveillance dans les établissements scolaires à des niveaux de qualification qui ne sont pas ceux des emplois-jeunes.

**M. Roger Hessling** a souhaité obtenir des précisions sur les crédits de vacation et les heures supplémentaires qui seront transformés en postes.

**M. Robert Castaing** s'est interrogé sur les mentions au baccalauréat qui seraient requises des bacheliers issus de milieux modestes pour bénéficier de la gratuité des

études de magistrat et de haut fonctionnaire. Il s'est par ailleurs inquiété de la remise en cause de l'université thématique d'Agen.

**M. Ambroise Dupont** a indiqué qu'un plan informatique avait été expérimenté dans le pays d'Auge mais que celui-ci n'avait suscité qu'un intérêt relatif et s'est enquis des modalités de mise en œuvre du nouveau plan proposé par le Gouvernement pour l'ensemble des écoles. Il a rappelé que la ville de Caen avait également été candidate à l'implantation du projet " Soleil ".

**M. André Maman** a regretté que l'éducation nationale ne s'intéresse pas davantage à l'activité de l'agence pour l'enseignement du français à l'étranger. Rappelant que la France possédait le plus grand réseau scolaire dans le monde, il a souhaité que les 110.000 élèves français scolarisés à l'étranger bénéficient des mêmes aides qu'en métropole et que les emplois-jeunes s'appliquent aussi dans les établissements français à l'étranger.

Répondant à ces interventions, **M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie**, a notamment apporté les précisions suivantes :

- la mise en œuvre du projet du laboratoire " Soleil " est arrêtée. Cette décision répondait à sa volonté de privilégier l'emploi scientifique par rapport à la réalisation de nouveaux équipements. Il a souhaité que les capacités des établissements existants soient pleinement utilisées, ce qui suppose pour certains d'entre eux qu'ils s'ouvrent à une participation européenne. Evoquant la concentration du potentiel de recherche au profit de la région Ile-de-France, il a souligné que la correction des déséquilibres régionaux serait rendue possible non par l'implantation systématique de nouveaux équipements en province mais par le développement des capacités des régions à attirer les chercheurs ;

- les collectivités locales, à l'exception des dépenses de construction, d'équipement ou d'activités périscolaires,

n'ont pas vocation à pallier les déficiences de l'éducation nationale dans les activités pédagogiques et notamment pour l'apprentissage de la lecture ;

- les emplois-jeunes seront financés, à hauteur de 20 % de leur rémunération par l'éducation nationale qui utilisera à cet effet une faible part du volant d'heures supplémentaires existant ;

- l'extension des emplois-jeunes à l'université aurait été source de conflits sur les campus avec les organisations d'étudiants et se serait traduite par une augmentation des chiffres du chômage chez les étudiants ;

- la possession du baccalauréat permet aux aides éducatrices de participer à l'équipe éducative et justifie leur rémunération par rapport à celle des quelque 64.000 titulaires de contrat emploi solidarité qui sont encore employés dans l'éducation nationale ;

- deux millions d'élèves de l'enseignement primaire bénéficient aujourd'hui d'un enseignement à temps aménagé avec l'aide des associations et des collectivités locales mais ces expériences sont coûteuses et réservées aux communes riches : le recours aux emplois-jeunes permettra de poursuivre l'expérience en fonction d'un projet éducatif sous le contrôle des enseignants sans recourir à des intervenants extérieurs, et devrait privilégier le développement des activités sportives, culturelles et les nouvelles technologies ;

- l'accueil des enfants de deux ans en maternelle et la création de zones antiviolence pour les collèges constituent les prochains objectifs du Gouvernement mais le recours aux emplois-jeunes dans les lycées professionnels se heurte à des difficultés pratiques d'assurance ;

- le système éducatif ne souffre pas d'un excédent d'enseignants comme en témoignent les aides apportées par les collectivités locales : des postes de concierge ont été supprimés à tort et les décharges des directeurs d'école sont insuffisantes pour répondre à la bureaucratisation de la fonction ;

- le système de remplacement des enseignants qui immobilise 60.000 enseignants sera modifié et le congé de maternité pourrait être aménagé en prévoyant une décharge de classe pour l'année scolaire sous réserve que les intéressées effectuent des travaux de correction des copies du CNED (centre national d'enseignement à distance) ;

- la rentrée des enseignants devrait précéder celle des élèves de quelques jours afin notamment qu'ils puissent prendre connaissance des nouveaux programmes ;

- si le pourcentage d'absentéisme des enseignants reste faible, il touche chaque jour 85.000 élèves : chaque congé de formation devrait être subordonné au remplacement effectif de l'enseignant concerné ;

- la réforme de l'organisation de l'administration centrale du ministère devrait se traduire par une réduction de dix-neuf à dix du nombre de ses directions, quatre d'entre elles devant être confiées à des femmes ;

- une parité entre les hommes et les femmes sera instaurée à l'Inspection générale ;

- la préparation du statut social de l'étudiant qui n'avait pas été assorti d'un financement par le précédent Gouvernement, a déjà fait l'objet de cinquante réunions de travail. Le fonctionnaire chargé de suivre ce dossier pourra être entendu par la commission et le Parlement sera invité à examiner les principales orientations de ce statut lors d'un débat au printemps prochain ;

- la dernière rentrée universitaire a enregistré une réduction de 1,5 % du nombre des étudiants, une pause dans l'allongement des études et une croissance du nombre d'étudiants accueillis en IUT (instituts universitaires de technologie), notamment des bacheliers technologiques ;

- la délocalisation des IUT peut être considérée comme un succès et leurs diplômés trouvent plus facilement un

emploi que ceux des instituts intégrés dans une université qui sont plus nombreux à poursuivre des études longues ;

- si le souci de développement des villes moyennes doit être pris en compte, celui-ci doit plutôt s'appuyer sur la délocalisation d'universités technologiques ou de grandes écoles regroupées débouchant sur des emplois ;

- certaines universités de plein exercice délocalisées sont en revanche confrontées à de grandes difficultés : deux missions ont été confiées à l'Inspection générale pour établir un bilan des centres universitaires délocalisés ;

- le plan Université 2000 a permis aux collectivités locales de s'investir dans l'enseignement supérieur à l'exception de la région parisienne et leur intervention, comme à Poitiers, a permis de sauver des centres universitaires menacés ;

- il serait souhaitable que les élus et les hommes de terrain soient associés à l'élaboration du plan Université troisième millénaire (U3M) ;

- la réalisation du plan informatique s'effectuera avec des matériels loués plutôt qu'achetés ;

- l'anglais ne doit plus être considéré comme une langue étrangère mais comme un instrument de travail au même titre que l'ordinateur et Internet. L'objectif recherché est de faire acquérir aux élèves la maîtrise de l'anglais et d'une langue étrangère afin de remédier au recul de l'allemand, de l'espagnol, de l'italien et du russe ;

- la diffusion de la langue française vers les pays francophones devrait être facilitée par l'utilisation de satellites ;

- la promotion des langues étrangères autres que l'anglais tend à renforcer en retour l'enseignement du français dans les pays concernés ;

- la défense de la langue française passe par une politique offensive qui se traduira notamment par l'élaboration d'une charte d'études françaises dans les universités américaines de Harvard et de Berkeley.

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 8 octobre 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, M. Jean François-Poncet, président, a tout d'abord salué l'arrivée à la commission de MM. Michel Barnier, Michel Charzat, Jean-Pierre Raffarin et Henri Weber.

Puis, **M. Jean François-Poncet, président**, a évoqué le récent **déplacement en Asie centrale** d'une délégation de la commission. Il a souligné le rôle croissant que serait amenée à jouer une région qui suscite bien des convoitises en raison, notamment, de ressources pétrolières considérables et encore largement inexploitées. Il a fait valoir que la venue de sénateurs français avait sans doute constitué un élément positif dans des pays où les visites officielles sont peu nombreuses, la première dans cette zone ayant été celle du Président François Mitterrand en 1994. A propos de la situation politique de ces Etats, **M. Jean François-Poncet, président**, a considéré que malgré une certaine montée de l'islamisme, celui-ci ne semblait pas représenter une menace imminente. Il a estimé, également, que les trois pays visités par la mission d'information de la commission -Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan- étaient, parmi les ex-républiques soviétiques, ceux qui avaient gardé -nationalisme en plus- les régimes les plus proches de la situation antérieure. Il a d'ailleurs précisé que, sauf au Kazakhstan, 80 % des entreprises, dans ces Etats, étaient publiques.

Après avoir exprimé, enfin, la satisfaction des membres de la mission d'avoir rencontré certaines des grandes entreprises françaises présentes dans la région, le président a conclu à une certaine sous-représentation dans cette région du " pavillon français " qui, même s'il n'en

était pas absent, n'y avait pas la place qui devrait être la sienne.

Après un échange de vues relatif à l'exposition d'œuvres d'art dans les couloirs du service des commissions, au cours duquel sont intervenus **MM. Jean François-Poncet, président, Fernand Tardy, Philippe François et Louis Minetti**, la commission a ensuite procédé à la **nomination, en qualité de rapporteur**, de :

– **M. Jean-Jacques Robert** sur la **proposition de loi n° 330 (1996-1997)** de M. Louis Minetti et plusieurs de ses collègues, tendant à réprimer l'**utilisation abusive de la location avec option d'achat** et à relancer la consommation populaire ;

– **M. Philippe François**, sur la **proposition de loi n° 385 (1996-1997)** de M. Roland du Luart et plusieurs de ses collègues, relative à l'**organisation de la chasse en France** ;

– **M. Gérard Braun**, sur la **proposition de loi n° 412 (1996-1997)** de M. Daniel Eckenspieller et plusieurs de ses collègues, relative au **droit de préemption** et modifiant les articles L.211-1 et L.213-4 du **code de l'urbanisme** ;

– **M. Henri Revol**, sur la **proposition de résolution n° 438 (1996-1997)** de M. Jacques Oudin sur la proposition de directive du Conseil concernant des règles communes pour le **marché intérieur du gaz naturel (n° E-211)**.

Elle a ensuite procédé à la **désignation** de ses **rapporteurs pour avis** sur le **projet de loi de finances pour 1998**, chargés de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission des finances en application de l'article 18, alinéa 4, du Règlement du Sénat. Ont été nommés :

- |                               |                    |
|-------------------------------|--------------------|
| – <b>M. Alain Pluchet</b>     | <b>Agriculture</b> |
| – <b>M. Josselin de Rohan</b> | <b>Pêche</b>       |

- M. Henri Revol	Aménagement rural
- M. Aubert Garcia	Industries agricoles et alimentaires
- M. Francis Grignon	Industrie
- M. Jean Besson	Energie
- M. Jean-Marie Rausch	Recherche
- M. Jean-Jacques Robert	PME, Commerce et Artisanat
- M. Louis Minetti	Consommation et Concurrence
- M. Michel Souplet	Commerce extérieur
- M. Jean Pépin	Aménagement du territoire
- M. Jean Boyer	Plan
- M. Georges Gruillot	Routes et Voies navigables
- M. William Chervy	Logement
- Mme Josette Durrieu	Urbanisme
- M. Charles Ginesy	Tourisme
- M. Bernard Hugo	Environnement
- M. Georges Berchet	Transports terrestres
- M. Jean-François Le Grand	Aviation civile et Transport aérien
- M. Jacques Rocca Serra	Mer
- M. Pierre Hérisson	Technologies de l'information et Poste
- M. Rodolphe Désiré	Outre-mer
- M. Gérard Larcher	Ville.

Puis, **M. Jean François-Poncet, président**, a présenté une communication sur **l'application des lois au 30 septembre 1997**.

Le président a tout d'abord considéré que ce bilan était peu satisfaisant puisqu'en dépit de l'intervention de 84 textes, 39 % des lois attendaient toujours des mesures d'application. Il a indiqué que l'effort d'application des lois avait été semblable à celui de l'année précédente, avec la parution de 67 décrets et 17 arrêtés.

Le président a souligné que deux périodes avaient été particulièrement propices à la publication des décrets et arrêtés : décembre 1996, en raison des échéances fixées par la loi transformant en société nationale France Télécom au 1er janvier 1997, et mai 1997, en raison des élections législatives et du changement de Gouvernement.

Il a observé que l'effort gouvernemental était concentré sur un petit nombre de textes : loi de réglementation des télécommunications ; loi d'orientation sur l'aménagement du territoire ; loi sur l'équilibre des relations commerciales ; loi sur France Télécom, ces quatre textes étant à l'origine de la moitié des textes d'application intervenus sur douze mois. Il en a déduit que lorsque le Gouvernement en avait la volonté, l'application des textes de loi pouvait être rapide.

Le président a ensuite évoqué l'accroissement de la demande de rapports, qui était, a-t-il noté, majoritairement d'origine parlementaire puisque, depuis septembre 1992, 72 % des rapports demandés l'avaient été par le Parlement, dont près de la moitié par un amendement d'origine sénatoriale, ce qui montrait que cet instrument était devenu un moyen important pour les assemblées, et notamment pour le Sénat, de mieux contrôler l'activité du Gouvernement.

**M. Jean François-Poncet, président**, a souligné que les exigences de dépôt étaient rarement respectées. Sur les 50 rapports qui auraient dû déjà être déposés, seulement 22 l'avaient effectivement été, soit 44 %. Il a ajouté

que les rapports les plus attendus, par exemple celui demandé par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire qui concerne la péréquation des ressources des collectivités locales, n'avaient pas été déposés. Le président a suggéré d'interroger à ce sujet la ministre de l'environnement et de l'aménagement du territoire, lors de son audition prochaine par la commission.

Parmi les causes invoquées pour justifier ce retard, trois étaient, a estimé le président, "avouables", parmi lesquelles la mise en œuvre d'une expérimentation préalable, comme pour l'article 32 de la loi relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle qui faisait l'objet d'une expérimentation concernant la déclaration unique d'embauche et l'application d'une assiette commune pour le calcul de certaines dispositions sociales. L'administration concernée fait savoir depuis septembre 1996 -a-t-il indiqué- que la parution du décret en Conseil d'Etat demandé par cet article est incessante, puisqu'elle est prévue en même temps que la généralisation de cette expérimentation, mais celle-ci n'a toujours pas eu lieu, les discussions sur ce point se poursuivant entre le ministère du travail et celui des finances.

Le président a souligné, par ailleurs, que les consultations d'organismes extérieurs ralentissaient la parution des décrets, comme pour l'article 16 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat. Il a précisé que ce texte, qui instaure une qualification professionnelle pour un certain nombre d'activités artisanales, devait faire l'objet d'un décret, dont le projet avait été transmis pour avis au conseil de la concurrence et à la commission de sécurité des consommateurs.

Enfin, la nécessité de consulter la commission européenne avait, a rappelé le Président, ralenti la parution des textes comme c'était le cas pour les décrets d'application de la loi de réglementation des télécommunications relatifs à la cryptologie, pourtant attendus avec impatience par les professionnels.

Mettant en lumière la vigilance du Parlement sur ce sujet, il a indiqué que 53 questions écrites avaient été posées par les sénateurs sur l'application des lois intéressant la commission, dont huit seulement avaient reçu une réponse du Gouvernement.

**M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que, dans ses instructions relatives au travail gouvernemental contenues dans la circulaire du 6 juin 1997, le Premier ministre avait rappelé aux ministres leur obligation de répondre aux questions écrites des parlementaires dans le délai d'un mois. Il a souligné l'utilité des contacts pris, à l'occasion de ce bilan annuel de l'application des lois, avec les cabinets ministériels et les administrations concernées, qui montraient au Gouvernement l'attention que portait le Sénat à cette question.

En dernier lieu, le président a mentionné la difficulté du suivi de l'application de certaines dispositions, en raison du caractère parfois lacunaire des textes réglementaires dont les visas ne mentionnent ni la loi ni l'article dont il est fait application. Il a souhaité que ce problème soit signalé aux services du Premier ministre.

Parmi les textes qui ont pris le plus de retard dans leur application, le président a insisté sur le schéma national d'aménagement et de développement du territoire, dont la parution aura deux ans de retard, en février 1998, par rapport à l'échéance fixée par la loi d'aménagement du territoire du 4 février 1995.

Conjointement avec le groupe d'études sur l'avenir de la poste et des télécommunications, la commission a ensuite entendu une **communication** de **M. Gérard Larcher**, président du groupe d'études sur l'avenir de La Poste et des télécommunications, sur la **mission d'information** qui lui a été confiée sur " **La Poste, opérateur public de service public, face à l'évolution technique et à la transformation du paysage postal européen** ".

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a tout d'abord indiqué que, dans le cadre du rapport d'information dont il

avait été chargé par la commission et par le groupe d'études sur l'avenir de La Poste et des Télécommunications, il avait auditionné plus de quatre cents personnes parmi lesquelles on comptait, outre les dirigeants de La Poste, des responsables des organisations représentatives du personnel, des clients ainsi que des concurrents de l'opérateur national. Il a remercié ses collègues, Mme Janine Bardou, Mme Anne Heinis, MM. Jean-François Le Grand, Pierre Hérisson, et Adrien Gouteyron de l'avoir respectivement reçu à Mende, à Cherbourg, à Sevrier et au Puy pour tenir des forums de discussion avec des personnels représentatifs de tous les métiers de La Poste. Il a indiqué qu'il avait également effectué plusieurs déplacements (aux Etats-Unis et en Suède avec des membres du groupe d'études sur l'avenir de La Poste et des télécommunications, en Allemagne, aux Pays-Bas, et à Bruxelles) et qu'il avait enfin demandé et obtenu des informations intéressantes émanant des représentations françaises dans les principaux pays de l'Union européenne.

Il a exposé que sa communication avait pour objectif de tirer les enseignements de ces déplacements et d'esquisser des pistes de réflexion.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a ensuite observé que le paysage postal évoluait beaucoup plus vite que ne le percevaient les Français. Il a exposé que les nouvelles technologies de communication telles que la télécopie, le courrier électronique ou Internet, se substitueraient de plus en plus au courrier physique. Il a relevé qu'un certain nombre de grands clients de La Poste, tels que la Caisse nationale d'assurance maladie ou le Crédit agricole, étudiaient la possibilité de recourir systématiquement au courrier électronique plutôt qu'à la lettre. Il a ajouté que les lettres échangées entre les ménages représentaient moins de 5 % du trafic global du courrier et que certains pays se préparaient, d'ores et déjà, aux conséquences d'une quasi disparition de la correspondance traditionnelle.

Evoquant le développement de la concurrence, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a observé qu'elle

s'exerçait notamment sur les marchés du publipostage et de la messagerie et que, de ce fait, La Poste avait, en quelques années, perdu la moitié de ce dernier marché qui est en très forte croissance. Il a évoqué, en particulier, la concurrence exercée par des sociétés françaises telles que Jet Services, Extand et Exapaq ou celle des intégrateurs étrangers tels que United Parcel service (UPS) -deuxième entreprise américaine, avec 331.000 salariés transportant l'équivalent de 5 % du produit intérieur brut des Etats-Unis-, DHL, Federal Express ou Trans National Transport (TNT)-racheté par la poste néerlandaise, grâce aux bénéfices importants qu'elle a réalisés, notamment grâce au "repostage"-, ayant conquis 76 % du marché français de la messagerie internationale.

Evoquant les moyens dont disposaient les concurrents de La Poste, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a déclaré que la flotte d'UPS était plus importante que celle d'Air France et que sur l'aéroport de Cork, en Irlande, les avions de TNT étaient plus nombreux que ceux de la compagnie locale Airlingus. Il a ajouté, qu'en revanche, La Poste avait réalisé des performances remarquables dans le domaine du monocolis, sa filiale Chronopost conservant le tiers du marché national.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a exposé que l'activité colis de La Poste se remettait difficilement des grèves de 1995. Il a observé que la création de nouvelles zones industrielles n'entraînait, le plus souvent, pas d'accroissement du chiffre d'affaires de La Poste, du fait de l'offensive de la concurrence.

Il a, par ailleurs, relevé que du fait du repostage -qui entraînait des détournements internationaux de courriers nationaux-, La Poste perdait des sommes importantes.

Puis, il a évoqué les conséquences de la proposition de directive européenne qui prévoyait une ouverture du marché postal portant sur 50 % du trafic courrier, contre 25 % actuellement. Il a indiqué que sans l'accord franco-allemand de Dublin (de décembre 1996), obtenu grâce à

l'intervention du président de la République, l'ouverture du marché à la concurrence aurait été beaucoup plus forte, à compter du 1er janvier 1998. Il a souligné cependant que cet accord de nature politique comptait de nombreux détracteurs et qu'après 2003, la France ne pourrait pas s'opposer à la libéralisation du marché de la publicité adressée et du courrier transfrontalier qui représentaient respectivement 11 % et 6 % du chiffre d'affaires courrier de La Poste. Il a enfin ajouté qu'à cette date, moins de 25 % du chiffre d'affaires total de La Poste pourraient rester sous la protection d'un monopole.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a ensuite évoqué l'évolution d'autres postes occidentales. S'agissant des Etats-Unis, il a estimé que United States Postal Service (USPS) était en quelque sorte " un géant aux pieds d'argile ", caractérisé par le corporatisme et le protectionnisme. Il a indiqué que la poste américaine avait perdu 95 % du marché des colis et était soumise à une vive concurrence des grands intégrateurs internationaux.

Abordant le cas de l'Allemagne, il a exposé que la Deutsche Post était une société à capitaux d'Etat, mais que le Gouvernement envisageait sa privatisation. Il a, par ailleurs, fait état d'un projet de loi tendant à réduire fortement le périmètre du monopole postal. Il a indiqué que, de l'aveu même des dirigeants allemands, la séparation du service du courrier et des services financiers avait été une erreur, mais que la rationalisation du réseau -qui était passé de 26.000 points de contact en 1994 à 12.600 points en 1996- avait permis d'améliorer les résultats de l'entreprise. Il a noté que la mise en place d'agences mobiles n'avait d'ailleurs pas diminué le chiffre d'affaires de La Poste. Il a enfin rappelé que, dans le secteur du colis, la poste allemande avait procédé à de fortes rationalisations et qu'elle cherchait actuellement des partenaires internationaux.

A propos de la poste néerlandaise, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a indiqué qu'elle avait engagé une importante réforme à compter de 1986 et qu'elle était

désormais une société de droit privé dont l'Etat ne conservait que 45 % du capital. Il a rappelé que ses services financiers avaient été vendus à un groupe bancaire dès 1989 et que la réorganisation de son réseau était profonde, celui-ci devant être composé en l'an 2000 de 300 points de contact gérés directement par KPN et de 2.000 points franchisés. Il a précisé que la filiale de KPN dénommée Postkantoren, qui gérait les guichets postaux, affichait d'ores et déjà des résultats positifs.

Abordant le cas de la Suède, il a rappelé que la société de droit privé Posten AB était intégralement détenue par l'Etat et que le monopole postal avait été supprimé à compter du 1er janvier 1993. Il a souligné que la concurrence y avait été créée ex nihilo et que le principal concurrent de Posten, City Mail, avait été " sauvé " à deux reprises après des dépôts de bilan, notamment par la poste suédoise elle-même. Il a précisé que la Deutsche Bank et l'opérateur de télécommunications britannique Mercury figuraient aujourd'hui au nombre de ses actionnaires. Il a rappelé que c'était à l'initiative du premier ministre social démocrate M. Ollof Palme que le statut des fonctionnaires avait été supprimé dans les années 1970. Il a souligné que les syndicats se félicitaient du reclassement de personnels autrefois employés par la poste chez les concurrents privés de cette dernière et du fait qu'un certain nombre d'entre eux créaient leur propre micro-entreprise de service postal.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a déploré le refus d'installer un " hub " destiné à la réception de colis à Strasbourg, qui aurait favorisé à l'avenir la concurrence avec les plates-formes installées par les grands intégrateurs internationaux en Belgique et aux Pays-Bas. Il a insisté sur la croissance que connaissait ce marché, du fait de la gestion des stocks des entreprises à flux tendus et regretté l'impact négatif qu'aurait cette décision sur la poste française.

Evoquant les principales tendances qui caractérisaient l'évolution du secteur postal en Europe, **M. Gérard**

**Larcher, rapporteur**, a déclaré que l'on observait, en premier lieu, des évolutions statutaires, se traduisant par le passage d'administration d'Etat au statut d'opérateur public autonome ou à celui de société à capitaux publics, voire même à capitaux privés. Il a rappelé que KPN était privatisée, que la Deutsche Post AG (DPAG) devrait l'être d'ici quelques années également et que Royal Mail allait être dotée d'un capital.

S'agissant, en deuxième lieu, de la rationalisation des réseaux entreprise par les postes étrangères avec le soutien de leurs gouvernements, il a relevé que celles-ci passaient d'une conception " immobilière " à une conception dynamique du service, en offrant, par exemple, des prestations à domicile et en développant le partenariat avec le secteur privé. A cet égard, il a indiqué qu'en Allemagne les revenus issus de l'activité postale représentaient jusqu'à 30 % pour les commerces qui avaient reçu une franchise de la DPAG.

Enfin, il a déclaré qu'on observait souvent une stabilisation, voire une contraction des effectifs, ainsi que l'évolution d'un statut de droit public vers un statut mixte intégrant de plus en plus le droit du travail. Au total, il a souligné que toutes les postes avaient ressenti le besoin d'introduire davantage de souplesse dans leur gestion.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a ensuite estimé que La Poste, à laquelle les Français étaient très attachés, disposait d'atouts certains mais qu'elle souffrait de lourds handicaps, tels que les charges de service public insuffisamment compensées ou le coût du réseau. A cet égard, le rapporteur a indiqué que le surcoût occasionné par la participation de La Poste à l'animation des territoires ruraux défavorisés était estimé par l'Inspection générale des finances à 4 milliards de francs, chiffre particulièrement élevé au regard du montant du budget alloué à l'aménagement du territoire ces dernières années, qui s'élevait à environ 1,8 milliard de francs. Il a estimé qu'il était en conséquence nécessaire d'entamer une réflexion sur l'utilisation des crédits destinés à l'aménagement du territoire.

Evoquant ensuite la question des retraites, il a jugé que la dérive annuelle cumulative de 600 millions de francs occasionnée par leur financement constituait un grave péril pour La Poste.

Il a, en outre, considéré que les problèmes posés par certaines grèves endémiques étaient de nature à faire perdre à La Poste le marché de la vente par correspondance (VPC). Il a estimé que la qualité des prestations postales était inégale, notamment dans certaines régions du sud de la France, et il a observé que les entreprises de VPC avaient commencé à opter pour d'autres solutions tant dans la région Provence-Côte d'Azur qu'en Languedoc-Roussillon.

Il a, par ailleurs, indiqué que certaines entreprises de presse avaient d'ores et déjà de moins en moins recours à La Poste et développaient le portage à domicile. Il a souligné le fait que dans les départements où le portage de la presse s'était accru, les frais de structure de La Poste restaient identiques, ainsi que les difficultés qu'elle rencontrait à satisfaire la demande des éditeurs de presse.

Evoquant le moratoire instauré au début de 1993 sur la fermeture des services publics, le rapporteur s'est inquiété de l'immobilisme qu'il contribuait à instituer. Il s'est interrogé sur les possibilités d'adapter le réseau et a demandé aux membres de la commission et du groupe d'études de lui faire part, avant la présentation de son rapport définitif, des observations que leur inspiraient les informations qu'il leur avait présentées sur le coût de ce réseau et des commentaires que suscitaient les réflexions qu'il leur avait soumises à ce sujet.

Soulignant les atouts détenus par La Poste, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a indiqué que le réseau constituerait l'un de ces atouts s'il était dynamisé, que la poste française était l'une des trois meilleures postes du monde, que son personnel était animé par un fort esprit de service public et que ses dirigeants, à la fois

lucides et compétents, étaient tout à fait sensibles aux enjeux économiques auxquels était confrontée l'entreprise.

**M. Jean François-Poncet, président**, a remercié le rapporteur pour la qualité de sa présentation. Il s'est félicité de l'ampleur de ses investigations et de son souci, à la fois, d'adapter et de préserver La Poste. Il a estimé que le Sénat pouvait jouer un rôle important dans la réflexion sur ce sujet largement ignoré. Il a souligné que si presque tous les grands services publics rencontraient, pour s'adapter, des difficultés liées aux inquiétudes devant l'avenir et aux réticences de ceux qui travaillaient dans l'entreprise, La Poste connaissait en plus un problème spécifique que les sénateurs étaient particulièrement à même de mesurer : les réactions " sur le terrain " et, notamment, celles des élus locaux. Il a fait valoir, à cet égard, que pour la plupart des maires ruraux, traiter la problématique de la restructuration du réseau postal en dehors d'une problématique de l'aménagement du territoire qui réponde aux attentes de ceux que la fermeture des bureaux de poste allait désespérer, était une politique " injouable ".

Après avoir remercié le rapporteur de s'être rendu " sur le terrain ", notamment dans les zones rurales et de s'y être mis à l'écoute des postiers et des syndicats, **Mme Janine Bardou** a observé qu'une évolution du réseau postal serait inquiétante pour les zones rurales, qu'elle risquait de conduire vers une véritable marginalisation. Elle a souhaité que des solutions soient envisagées afin de compenser d'éventuelles fermetures de bureaux de poste par l'implantation d'autres services de La Poste (centre de tri, etc.). Elle a souhaité qu'une réflexion globale soit menée en ce domaine.

**M. Jean Huchon** a estimé que le développement des activités de La Poste était largement fonction de l'implication des postiers sur le terrain. Il a cité le cas d'un changement d'équipe survenu dans son département, qui avait permis à La Poste d'y réaliser des résultats remarquables.

Après avoir souligné l'intérêt des déplacements auxquels il avait participé, **M. Pierre Hérisson** a félicité le rapporteur et estimé que sa communication constituait une véritable synthèse des problèmes et qu'elle devait permettre de tracer la voie d'une évolution consensuelle. Il a souligné les difficultés rencontrées pour passer d'une administration postale à une véritable poste commerciale, mais il a souligné qu'il avait été impressionné par l'état d'esprit de la nouvelle génération de postiers. Evoquant les caractéristiques de la poste américaine, il a rappelé que son mauvais fonctionnement était devenu proverbial. Concluant son propos, il a jugé souhaitable de se donner les moyens de moderniser l'opérateur, notamment grâce au développement d'expérimentations locales.

Répondant à **M. Pierre Hérisson**, le rapporteur a souligné le fait que l'essentiel n'était pas le maintien d'un réseau physique immobilier mais la constitution d'un réseau de services aux besoins des utilisateurs. Il a estimé que le défaitisme n'était pas de circonstance, comme le montraient la stabilisation et le début de reconquête commerciale qu'avaient connu les services financiers. Répondant ensuite à **M. Jean François-Poncet, président**, il a estimé qu'un des problèmes centraux tenait aux réticences manifestées par les élus face à l'éventualité d'une réforme et que ces réticences étaient partiellement liées au fait que La Poste les avait insuffisamment sensibilisés à ses problèmes. Il a souligné que le personnel était, en revanche, sensible à la réduction des activités postales, notamment dans tous les points de contact qui recevaient moins de trois clients par jour. Il a indiqué qu'il menait une réflexion avec l'Association des maires de France sur la question du réseau.

Evoquant le rôle social de La Poste en milieu urbain, le rapporteur a indiqué que, dans certaines banlieues en difficulté, le montant moyen des retraits effectués sur les livrets A était de moins de trente francs, soit d'un niveau quasiment équivalent au coût d'une telle opération. Il a également évoqué le cas de bureaux où, à la veille d'un

long week-end ou d'un jour férié, le chef de bureau faisait des avances de faible montant sous sa propre responsabilité.

Il a souligné le fait que le passage d'une culture d'administration à une culture d'entreprise ne s'effectuait pas au même rythme dans tous les services de La Poste, les centres de tri ayant une culture spécifique. Il a regretté l'indifférence face à la situation du personnel contractuel, alors même que celui-ci se trouvait parfois en situation de grande précarité.

Répondant à **M. Roger Rinchet** qui l'interrogeait sur les raisons pour lesquelles il n'avait pas évoqué la situation des postes du sud de l'Europe, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a indiqué qu'il avait souhaité étudier prioritairement le cas de pays subissant de fortes contraintes d'aménagement du territoire, comme la Suède. Il a indiqué que les postes italiennes et espagnoles étaient caractérisées par une faible qualité de service.

Le rapporteur a indiqué qu'il avait été particulièrement impressionné par le fait que la poste néerlandaise envisageait de desservir les départements français les plus ruraux, le cas échéant par télécopie pour le courrier, et par un service à domicile pour les colis. Il a souligné le fait que d'ores et déjà, elle offrait aux entreprises de VPC un service intégré qui alliait la réalisation de catalogues à la gestion des réclamations et des échanges.

**M. Francis Grignon** a jugé impératif d'aider La Poste à atteindre un équilibre financier, mais il a estimé qu'il n'était pas souhaitable de considérer la rentabilité comme le seul objectif dans la gestion du réseau postal. Il a appelé de ses vœux la mise au point de solutions souples et pragmatiques qui passent, notamment, par la réalisation des études d'impact prévues par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 relative à l'aménagement et au développement du territoire.

Après avoir déclaré partager les propos tenus par Mme Janine Bardou, **M. Louis Minetti** a observé que les

départements ruraux n'étaient pas les seuls à avoir besoin de La Poste et que les grandes agglomérations ressentait cruellement, parfois, l'absence de présence postale.

Répondant aux deux orateurs précédents, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a estimé qu'il était indispensable de définir les conditions du financement d'un service universel postal et a précisé qu'en vertu de la proposition de directive européenne, il était possible d'y parvenir, soit grâce au maintien d'un monopole, soit par la constitution d'un fonds de compensation alimenté par une contribution prélevée sur l'ensemble des opérateurs postaux. Il s'est prononcé en faveur de la première de ces solutions. Evoquant la question de la sortie du moratoire, il a estimé que les dispositions de l'article 29 de la loi du 4 février 1995, mentionnées par M. Francis Grignon, permettaient d'opérer les études d'impact nécessaires.

Evoquant enfin la présence postale dans une partie des sept cents quartiers en difficulté, le rapporteur a souligné que, bien souvent, La Poste y fonctionnait comme un guichet social, mettant à la disposition de la clientèle des interprètes ou des écrivains publics, et que le coût estimé de ce service s'élevait à 400 millions de francs par an.

La commission a, enfin, procédé à l'**examen du rapport**, en troisième lecture, de **M. Josselin de Rohan** sur le **projet de loi n° 437 (1996-1997)**, modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, d'orientation sur la **pêche maritime** et les **cultures marines**.

Après avoir rappelé les principaux objectifs du projet de loi, **M. Josselin de Rohan, rapporteur**, a indiqué que ce texte, déposé par le précédent Gouvernement, avait fait l'objet depuis deux ans de nombreuses concertations.

Observant qu'il convenait de faire un bilan de l'état actuel du projet de loi en raison de la particularité de ses conditions d'examen, à cheval sur deux législatures, il a en premier lieu évoqué les articles restant en discussion après la deuxième lecture au Sénat : 10 à 12, 14 à 15 bis (nouveau), 18, 22 bis, 25, 27 bis, 30 et 31-. Il a précisé que

si les articles 11, 14, 18, 22 bis, 25 et 31 avaient été adoptés conformes par l'Assemblée nationale, sept articles -les articles 10, 12, 15, 15 bis et 27 bis et 30 et, pour des raisons de coordination, l'article 17 bis- auraient fait l'objet de modifications.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur**, a, en second lieu, présenté les seize nouveaux articles introduits en deuxième lecture le 24 septembre dernier par l'Assemblée nationale.

Il a fait valoir, à leur propos, que ces nouvelles dispositions engagées depuis le début de l'année 1997, étaient, pour la plupart d'entre elles, l'aboutissement de concertations entre les organisations professionnelles et les pouvoirs publics. Il a considéré que ces mesures, tout en complétant le projet de loi présenté en première lecture au Sénat au mois de novembre 1996, ne bouleversaient pas l'économie générale du texte préparé et présenté par le précédent Gouvernement.

Au titre II, il a indiqué que l'article 4 bis permettait de donner une base légale aux dispositions d'application de l'accord franco-espagnol relatif à la pêche à l'anchois, l'article 4 ter visant à mettre un frein à la pratique de captation des quotas. L'article 5 bis prévoit des sanctions administratives en cas de non-respect de la réglementation relative à la captation de quotas, l'article 6 bis édictant des sanctions pénales dans le même cas. L'article 6 ter renforce les sanctions en cas de capture illégale dans les eaux territoriales australes et antarctiques françaises et l'article 7 ter réprime le braconnage des espèces de poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée.

Il a exposé que l'article 9 bis A ouvrait un droit à pension au bénéfice du conjoint du patron pêcheur propriétaire ou du chef d'exploitation de cultures marines. L'article 9 bis B crée, au bénéfice des conjointes collaboratrices, une prestation destinée à couvrir partiellement les frais exposés pour assurer leur remplacement.

L'article 9 bis C permet à l'associé coopérateur de mandater son conjoint pour le représenter dans les assemblées générales des sociétés coopératives maritimes et l'article 9 bis D offre au conjoint survivant d'une femme relevant, à titre personnel, du régime spécial de sécurité sociale des marins, un droit à pension de réversion.

Au titre VI, a précisé le rapporteur, l'article 30 bis prévoit la création de la fonction de contrôleur de travail maritime. L'article 30 ter tend à assurer une meilleure prévention des accidents du travail. L'article 30 quater précise l'obligation de mentionner au rôle d'équipage la date et le lieu d'embarquement du marin et l'article 30 quinquies fait évoluer le statut du capitaine.

Au titre VII, **M. Josselin de Rohan, rapporteur**, a indiqué que l'article 35 A avait pour objet d'ouvrir le régime complémentaire d'assurance vieillesse des non salariés agricoles (COREVA) à une pluralité d'assureurs, et que l'article 35 bis visait à soumettre l'exploitation des matériaux calcaires au même régime que celui appliqué à l'exploitation des sables siliceux marins régie par la loi du 16 juillet 1976.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur**, a tenu à souligner que la commission avait toujours affirmé son soutien au dispositif du projet de loi.

Outre quelques amendements de précision et d'ordre rédactionnel, il a proposé d'une part d'améliorer le dispositif retenu par l'Assemblée nationale -notamment sur l'autofinancement des jeunes pêcheurs- et d'autre part de compléter le texte adopté par l'Assemblée nationale en proposant d'étendre aux entreprises de négoce de produits de la mer le dispositif existant pour les entreprises en gros de produits agricoles en matière de contribution sociale de solidarité.

Par ailleurs, il a souhaité que la commission supprime l'article 35 A afin de ne pas obscurcir le débat sur un projet de loi concernant la pêche maritime, et jugé préférable que cette question soit traitée lors de l'examen de la loi de

finances pour 1998.

La commission a adopté l'article 4 bis (application de l'accord franco-espagnol de 1992) sans modification.

Après l'intervention de **M. Josselin de Rohan, rapporteur**, qui a souligné les problèmes que suscite le phénomène de captation de quotas nationaux par des sociétés étrangères, la commission a adopté à l'article 4 ter (captation des quotas) un amendement visant à mettre un frein au développement de cette pratique.

A l'article 5 bis (sanctions administratives), la commission a adopté deux amendements, le premier de coordination avec l'amendement adopté à l'article 4 ter, le second visant à améliorer les droits de la défense.

La commission a ensuite adopté l'article 6 bis (sanctions pénales) sans modification.

A l'article 6 ter (renforcement des sanctions en cas de capture illégale dans les eaux territoriales australes et antarctiques françaises), la commission a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

A l'article 7 ter (sanction en cas de braconnage d'espèces de poissons migrateurs-compétence des gardes-pêche), elle a adopté un amendement de coordination.

A l'article 9 bis A (statut du conjoint de patron pêcheur et de chef d'entreprise de cultures marines), la commission a adopté un amendement tendant à supprimer le terme de " collaborateur " en ce qui concerne le conjoint.

A l'article 9 bis B (statut du conjoint-congé de maternité), elle a adopté un amendement de coordination.

Elle a ensuite adopté l'article 9 bis C (statut du conjoint-mandat de représentation) et l'article 9 bis D (statut du conjoint-réversion de la pension de la femme de marin) sans modification.

A l'article 10 (société de pêche artisanale), la commission a adopté un amendement de coordination.

Puis, elle a adopté sans modifications l'article 12 (exonération de la taxe professionnelle) et l'article 15 (aide à la première installation).

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'article 15 bis (autofinancement des pêcheurs lors de la première installation).

**M. Josselin de Rohan, rapporteur**, a tout d'abord regretté que le Gouvernement n'ait pas retenu le système de fonds de placement quirataire pour la pêche artisanale et ait décidé de supprimer les quirats relatifs à la flotte de commerce lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1998.

Dans un souci d'efficacité et afin de conserver un dispositif favorisant l'autofinancement des jeunes pêcheurs, il a proposé à la commission de retenir le mécanisme proposé par le Gouvernement tout en l'améliorant.

Après que **M. Jean François-Poncet, président**, a fait valoir que cette démarche du rapporteur lui paraissait pertinente, la commission a adopté à cet article quatre amendements, sur lesquels **M. Henri Weber** a indiqué que le groupe socialiste s'abstenait :

– le premier amendement prévoit de créer des augmentations annuelles de capital d'une même SOFI-PECHE, à l'instar de ce qui existe pour les SOFICA du cinéma ;

– le deuxième amendement vise à supprimer la pénalité fiscale en cas de cession anticipée de titres pour une entreprise soumise à l'impôt sur les sociétés ;

– le troisième amendement tend à supprimer la notion de contrat d'affrètement " coque nue " ;

– le quatrième amendement vise à traiter le cas d'une défaillance dans les cinq ans sans pénalité par substitution d'un artisan remplissant les mêmes conditions de première installation.

La commission a adopté l'article 17 bis (coordination) sans modification.

Elle a ensuite adopté, sur proposition de son rapporteur, un article additionnel après l'article 26 tendant à faire bénéficier les entreprises de négoce de produits de la mer, à l'instar des entreprises de négoce en gros des produits agricoles, d'un dispositif de plafonnement, le groupe socialiste votant contre.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 27 bis (situation des conjoints de conchyliculteurs), l'article 30 (dispositions modifiant la loi du 13 décembre 1926 portant code du travail maritime), l'article 30 bis (création de la fonction de contrôleur de travail maritime), l'article 30 ter (prévention des accidents du travail sur les navires), l'article 30 quater (rôle d'équipage) et l'article 30 quinquies (statut pour le capitaine en cas de licenciement).

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'article 35 A (régime complémentaire d'assurance vieillesse des non-salariés agricoles) du projet de loi.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur**, a indiqué que, tout en étant conscient de l'urgence et de l'importance de ce dispositif pour le monde agricole, il souhaitait proposer un amendement de suppression de cet article, et ce pour trois raisons.

Tout d'abord, il a souligné que l'article 35 A n'avait qu'un très lointain rapport avec l'objet de ce texte. De plus, il a rappelé que les modifications adoptées à l'Assemblée nationale montraient certaines divergences d'appréciation entre les différents acteurs de cette ouverture au marché. Enfin, il a précisé que la position du Gouvernement sur le texte adopté à l'Assemblée nationale restait à l'heure actuelle, relativement floue.

Après l'intervention de **M. Alain Pluchet**, la commission a adopté un amendement de suppression de l'article 35 A, le groupe socialiste votant contre.

La commission a enfin adopté sans modification l'article 35 bis (réglementation en matière d'exploitation des gisements marins de matériaux calcaires).

La commission a **approuvé l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.**

**M. Jean Bizet** est ensuite intervenu au sujet du rapport d'information sur les **organismes génétiquement modifiés** que la commission lui avait confié le 17 septembre dernier. Il a indiqué avoir commencé ses investigations en prenant contact avec le professeur Axel Khan ainsi qu'avec d'autres acteurs concernés par ce sujet.

Conscient de l'intérêt suscité par cette mission d'information, **M. Jean Bizet** a proposé de créer un groupe de travail qui pourrait comprendre -à l'instar du rapport de M. Jean-François Le Grand sur la directive Natura 2000- un représentant de chaque groupe politique au sein de la commission. La commission s'est déclarée **favorable à la constitution de ce groupe de travail.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, conjointement avec le groupe d'études sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications, la commission a procédé à l'**audition de M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie, sur l'avenir de La Poste.**

Le président a tout d'abord remercié M. Gérard Larcher pour l'étude approfondie qu'il avait menée depuis huit mois en France et à l'étranger dans le cadre du rapport d'information qui lui avait été confié sur l'avenir de La Poste. Rappelant l'attachement des Français à l'opérateur postal, il a demandé au ministre comment le Gouvernement projetait d'acclimater ce dernier au nouvel environnement concurrentiel et mondialisé qui caractérisait dorénavant ce secteur.

Après avoir lui aussi rendu hommage au travail de M. Gérard Larcher, **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, s'est félicité de l'invitation de la commission qui lui permettait d'exprimer, pour la première fois devant le Sénat, la vision du Gouvernement sur l'avenir de La Poste, au moment décisif de la négociation du contrat d'objectif et de progrès portant contrat de plan

entre l'Etat et l'exploitant public et associant les organisations syndicales.

Le ministre a tout d'abord exposé les objectifs qu'il souhaitait fixer à La Poste. Il a constaté que l'opérateur postal était le premier réseau de contact en France, une entreprise de service public exerçant trois métiers : le courrier, les colis et les services financiers.

La première ambition du Gouvernement pour La Poste étant de faire de cette dernière un des leaders du marché européen du courrier et de la messagerie, le ministre a jugé qu'elle disposait pour cela de trois atouts : ses agents et ses cadres ; sa position sur le marché français, premier marché européen en volume ; la qualité et la compétitivité de ses prestations, qui en faisaient l'un des meilleurs opérateurs d'Europe.

**M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a considéré que le développement européen de La Poste devait se faire au bénéfice du service public, qui était sa raison d'être et qui justifiait l'existence de droits réservés. La directive postale, récemment adoptée par le Parlement européen, fixait d'ailleurs, a-t-il précisé, un cadre réglementaire que le Gouvernement français jugeait convenable et qui était valable pour les cinq ans à venir. Ce projet retenait, a-t-il jugé, une conception large du service universel, défini comme une offre de qualité, fournie de manière permanente, en tout point du territoire, à un prix abordable pour tous les utilisateurs. Le texte confirmait, a-t-il ajouté, la nécessité de services réservés, en y incluant le publipostage et le courrier transfrontalier. Ce projet fixait, en outre, un calendrier clair et donnait aux opérateurs la visibilité nécessaire.

Le ministre a ensuite considéré que La Poste devait trouver des partenaires et conclure des alliances avec d'autres opérateurs pour développer une offre européenne et améliorer la qualité de ses services internationaux.

Dans le cadre de la négociation du contrat de plan, **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**,

a affirmé la nécessité de la motivation des personnels qui, tout en conservant leur statut actuel, devaient porter une attention toujours accrue à leurs clients. Il a souhaité que la coopération prévale sur le " tout marché " et sur des pratiques prédatrices et anti-économiques telles que le repostage pratiqué, notamment, par la poste hollandaise.

La deuxième ambition du Gouvernement, a souligné le ministre, est de conforter La Poste comme premier réseau public de proximité accessible à tous les Français. Il a rappelé qu'au-delà du service public du courrier, La Poste était chargée de missions d'intérêt général reposant sur un réseau de 17.000 bureaux ou agences. Il a souligné que 86 % des bureaux situés dans les communes de moins de 2.000 habitants avaient un chiffre d'affaires des services financiers supérieur à leur chiffre d'affaires courrier. **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie,** a mis en valeur son attachement à la mission sociale de La Poste, qui permettait l'accès aux comptes courants et à l'épargne de nos concitoyens les plus défavorisés. En conséquence, il a jugé qu'un développement équilibré des services financiers de l'opérateur postal était indispensable, dans le respect des règles de la concurrence, en garantissant l'équilibre des rôles dans la collecte de l'épargne, notamment par le maintien de la spécificité du livret A. Poursuivant sur le sujet des services financiers, le ministre a jugé que la loi du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et des télécommunications, notamment dans son article 2, constituait un cadre pertinent pour leur développement, et considéré que l'éventuelle distribution par La Poste de produits d'assurance devait être envisagée dans la concertation et en prenant le temps de la réflexion.

Evoquant la présence postale sur le territoire, le ministre a refusé d'adopter un schéma plaqué ou dogmatique. Il a déclaré s'inspirer de quelques grands axes de réflexion, parmi lesquels la nécessité d'accroître la présence postale dans les nouvelles zones urbaines et les quartiers sensibles. Pour les zones désertifiées, le ministre

a rappelé que le service public de La Poste était souvent l'ultime présence de service public pour nos concitoyens, après la disparition de l'école et du chemin de fer. **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a précisé qu'il étudiait avec M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la technologie, le moyen de maintenir ensemble, dans ces zones, les services publics de l'éducation et de la poste. Le ministre a souhaité privilégier la recherche de solutions locales, par une approche décentralisée et responsabilisante.

**M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a ensuite identifié trois facteurs clés de succès pour La Poste. Il a d'abord jugé que La Poste devait être à la pointe de l'utilisation des nouvelles technologies, qu'il a qualifiée d'opportunité -et non de menace, comme elle avait parfois été présentée- pour l'opérateur. Il a estimé que la modernisation de l'outil de production devait être accélérée au moyen de la lecture optique ; de l'automatisation du tri, qui entraînait une conversion d'activité pour le personnel, permettant un enrichissement des tâches ; de l'informatisation ; de l'amélioration du système de transport ; de la mise en place de réseaux d'automates, sans toutefois supprimer la dimension humaine qui serait renforcée par la création des emplois-jeunes.

**M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a considéré que les nouvelles technologies permettraient de moderniser l'offre de services de La Poste, qui avait d'ailleurs un rôle prépondérant à jouer pour la diffusion des technologies de l'information. L'opérateur développe, a-t-il ajouté, le courrier électronique et le courrier dit " hybride " par ses services Télépost et Datapost, ainsi que l'accès à Internet puisqu'un programme d'équipement en terminaux ayant accès à Internet sera lancé, dès le 1er janvier 1998, dans 1.000 bureaux de poste, notamment dans les quartiers en difficulté. Pour le commerce électronique, le ministre a jugé que la complémentarité entre La Poste et les entreprises de vente par correspondance, qui

représentaient un chiffre d'affaires de 60 milliards de francs, devait être exploitée. Ces deux partenaires négociaient d'ailleurs actuellement en ce sens, a-t-il précisé, un contrat de respect mutuel de qualité. Le ministre a jugé que La Poste pourrait ainsi conquérir de nouvelles parts de marché dans ce domaine. Enfin, il a indiqué que La Poste développait les nouveaux moyens de paiement, puisque le porte-monnaie électronique serait disponible dans des sites pilotes dès 1998, grâce à un accord attendu entre l'opérateur et plusieurs partenaires entreprises de services et organismes financiers ainsi que des collectivités locales -ce qui permettrait le paiement électronique de la restauration scolaire, des activités sportives et culturelles-.

**M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a considéré qu'un dialogue social renouvelé serait la deuxième clef de la réussite de La Poste. Il a souhaité que la concertation soit érigée en règle absolue du fonctionnement interne de l'opérateur, que ce soit dans les centres de tri, dans les bureaux et agences ou dans les filiales. Il a appelé de ses vœux la mise en œuvre d'un "management" moderne pour la gestion des équipes, permettant l'appropriation de l'esprit d'entreprise par les 310.000 personnes qui étaient employées par La Poste et accroissant la capacité de l'opérateur à évoluer dans un environnement concurrentiel.

Le ministre a estimé que deux principes devaient prévaloir aux réorganisations qui pouvaient s'avérer nécessaires : la nécessité de préserver l'intérêt de la collectivité en terme de qualité de service et de coût ; l'impératif d'engager une concertation préalable qui associe, notamment, les élus locaux.

Le troisième facteur de succès pour La Poste, a estimé **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, était l'amélioration de sa compétitivité, qu'il a qualifiée d'exigence incontournable, permettant seule au service public de poursuivre son évolution. Le ministre a considéré que pour être conquérant, le service public devait

engager une évolution qui serait sa vraie protection face à la concurrence. Evoquant la croissance des technologies de substitution, le ministre a souhaité une modernisation de l'offre de services de La Poste, de son outil de production et de ses modes de gestion. Rappelant les progrès effectués grâce au vote de la loi de 1990 -avant laquelle l'Etat n'apportait aucune contribution au transport de la presse, tandis que les fonds des comptes-chèques postaux étaient rémunérés à 3 %-, il a considéré que l'Etat devait continuer à aider La Poste à réduire ses handicaps.

Evoquant les enjeux liés à la conclusion prochaine du nouveau contrat de plan, **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a jugé que le financement des retraites des fonctionnaires de La Poste constituait un problème important et difficile. Pour la rémunération des fonds collectés par l'opérateur postal, il a considéré que les coûts supportés par ce dernier devaient être mieux couverts, sans nécessairement accroître à due concurrence les concours budgétaires de l'Etat.

Concluant ses propos, le ministre a souhaité que La Poste soit un service public exemplaire, ouvert à l'international, en pointe dans l'utilisation et la diffusion des nouvelles technologies.

Revenant sur la volonté du ministre de ne pas changer le statut de La Poste défini par la loi de 1990, **M. Gérard Larcher, rapporteur, président du groupe d'études sur l'avenir de la poste et des télécommunications**, a interrogé ce dernier sur la compatibilité de ce statut avec la nécessaire conclusion d'alliances internationales, doutant que de telles alliances soient possibles sans une capitalisation de l'entreprise. Il a d'ailleurs rappelé que la plupart des opérateurs postaux européens seraient dotés d'un capital d'ici 1999, que ce dernier soit ou non propriété exclusive de l'Etat.

Evoquant le projet de statut d'agences postales présenté à la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, il a demandé au ministre

s'il permettrait la création d'un réseau de franchises, comme cela était le cas en Allemagne et en Suède où se développe un partenariat entre la poste et le secteur privé.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a considéré que le problème du financement des charges de retraite, en augmentation annuelle de 600 millions de francs, qui pesaient sur La Poste, devait être réglé en priorité par le futur contrat de plan.

Il a demandé au ministre sa position sur l'éventuelle extension des services financiers de La Poste, notamment en ce qui concernait la distribution de produits d'assurance-dommages, permise par la loi de 1990.

Enfin, il a interrogé le ministre sur les moyens de se préparer aux échéances communautaires, dans la perspective de l'adoption de la directive postale, puis des révisions ultérieures de cette dernière.

**M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a félicité M. Gérard Larcher pour la vigueur et la pertinence de ses questions, auxquelles il a apporté les réponses suivantes :

– le Gouvernement n'envisage pas de "sociétisation" de La Poste, sur le modèle de ce qui a été fait pour France Télécom, même dans l'hypothèse d'un capital détenu à 100 % par l'Etat. Il considère que le vrai problème réside dans la régulation du marché postal et notamment dans le système des frais terminaux, revalorisés par l'accord européen dit "Reims II", signé en septembre dernier par plusieurs opérateurs postaux de l'Union européenne, sauf les Hollandais. Cet accord est actuellement soumis à l'examen de la direction générale IV de la Commission européenne ;

– pour les agences postales, le Gouvernement n'envisage pas de franchises à proprement parler, mais plutôt des accords ponctuels, à l'image de ceux qui existent déjà entre La Poste et certaines collectivités locales, d'autres services publics ou des entreprises. Le Gouvernement estime qu'un système de franchises pourrait être interprété comme le signe d'une volonté de privatisation du ser-

vice public postal qui n'est assurément pas dans ses intentions ;

– pour le problème du financement des retraites, la loi de 1990 impose le remboursement intégral à l'Etat de la charge des pensions versées aux anciens agents fonctionnaires de La Poste, ce qui représente un coût de 13 milliards de francs par an, alors que les cotisations versées par les fonctionnaires actifs s'élèvent à 2 milliards de francs, soit une charge nette de 10,6 milliards de francs. En outre, la charge due au titre de la compensation et de la surcompensation entre régimes s'élève à 2 milliards de francs, soit un total de 12,6 milliards de francs en 1996 qui représente 41 % de la masse des traitements indiciaires bruts, ce qui est un peu supérieur (de 3 à 4 %) à ce que donnerait l'application d'une cotisation libératoire de droit commun. A régime inchangé, l'évolution de cette charge dans l'avenir est liée à la démographie, caractérisée par la croissance de la population retraitée -de 150.000 actuellement à 170.000 en 2001 et à 220.000 en 2010- et la diminution des actifs. Au total, la charge de retraite des fonctionnaires de La Poste devrait s'accroître de 5 % par an d'ici l'an 2000, puis de 4 % par an entre 2000 et 2010. Le Gouvernement n'a pas de solution définitive sur ce sujet. Il souhaite associer le Sénat, si ce dernier le désire, à sa réflexion ;

– sur l'avenir des services financiers, l'article 4 de la loi de 1990 fixe précisément le champ des activités financières que peut exercer La Poste. Le Gouvernement considère que ce cadre est toujours pertinent. Il n'exclut donc pas, dans un avenir proche, selon une forme et un terme à préciser, que cette disposition soit appliquée complètement, notamment en ce qui concerne la distribution de produits d'assurance, même si ce sujet n'est pour l'instant " pas d'actualité ". Une réflexion sur ce point est à entamer. Pour les autres services financiers, le ministre considère que La Poste doit innover sans se cantonner à des services non dynamisés par les avancées technologiques ;

– enfin, sur le sujet de la directive postale, dont le texte a été récemment adopté en deuxième lecture par le Parlement européen, le Gouvernement français considère que le champ des services réservés doit inclure tout le courrier d'un poids inférieur à 350 grammes, quelle que soit sa nature, affranchi à moins de cinq fois le tarif de base.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a demandé au ministre si les accords mentionnés pour la présence postale en milieu rural pourraient concerner des entreprises. **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a répondu positivement, à condition qu'un cahier des charges garantisse la qualité du service public postal.

Rappelant l'engagement du ministre de créer à La Poste, d'ici la fin de 1998, 5.000 emplois-jeunes qui ne devaient pas entrer en concurrence avec les emplois existants, **M. Henri Weber** lui a demandé quelle serait leur nature. Evoquant la volonté du Gouvernement de développer, grâce à La Poste, l'utilisation des nouvelles technologies, il a jugé excessif le prix des services proposés, puisqu'il avait pu personnellement constater que l'envoi d'une télécopie de 11 feuillets à partir d'une agence postale coûtait 145 francs. En conséquence, il a demandé au ministre quel serait le coût des accès à Internet qui seraient bientôt disponibles dans 1.000 bureaux de poste. Jugeant enfin qu'un long chemin restait à parcourir pour faire de La Poste, comme le souhaitait le Gouvernement, le " phare de relations sociales apaisées ", il a demandé au ministre quelle serait son action dans ce domaine.

En réponse à la question portant sur les emplois-jeunes, **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a précisé que ces derniers, financés à 80 % par l'Etat, concerneraient de nouveaux métiers répondant à des besoins émergents, tels que la traduction dans les quartiers d'habitat social, la gestion des files d'attente, l'accueil des personnes âgées et handicapées, l'amélioration de l'accès au service public postal. 2.500 emplois-

jeunes seraient créés, a rappelé le ministre, avant la fin de 1997 et 2.500 autres au cours de l'année 1998.

**M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a convenu que le prix mentionné par M. Henri Weber pour l'envoi d'une télécopie n'était pas acceptable. Il a souhaité une baisse significative des tarifs et indiqué la mise en place d'un nouveau service, moins onéreux : Postéclair en libre service.

Pour le dialogue social, le ministre a exigé que toutes les modifications internes à La Poste soient concertées préalablement avec le personnel et que s'opère un véritable changement de méthode de gestion des relations humaines. Il a affirmé qu'aucun conflit n'avait, à sa connaissance, actuellement lieu dans les 17.000 bureaux et agences de poste. Il y a vu un signe de l'existence d'une " aptitude d'écoute ", qui devait être accrue par la signature prochaine du " contrat d'objectif et de progrès " pour la conclusion duquel il recevait actuellement longuement chaque organisation syndicale.

Revenant sur les emplois jeunes, **M. Pierre Laffitte** a souhaité que ces derniers concernent l'utilisation des nouvelles technologies. Il a considéré que les jeunes pourraient participer à la mise en œuvre du plan de raccordement des 1.000 bureaux de poste à Internet, ce qui leur permettrait de former les personnels de La Poste et de réintégrer ensuite le secteur privé. Il a déclaré avoir proposé à la direction de La Poste des Alpes-Maritimes de contribuer, dans le cadre des opérations " Net Days ", à la formation des personnels aux nouvelles technologies et n'avoir, à ce jour, pas reçu de réponse précise.

**M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a assuré le sénateur qu'une réponse à cette initiative intéressante lui serait apportée sous une quinzaine de jours. Il a confirmé que les emplois-jeunes lui paraissaient adaptés à la mission de familiarisation du grand public à Internet. Il a d'ailleurs précisé que les jeunes seraient formés au cours de stages à ces technologies dans les écoles

supérieures des mines et des télécommunications qui dépendaient de son ministère. Estimant que la promesse de 2.500 recrutements d'ici la fin de l'année devait impérativement être tenue, le ministre a déclaré s'engager personnellement à ce qu'elle soit respectée.

**M. Pierre Lefebvre** a encouragé le ministre dans sa volonté de moderniser La Poste. Il a toutefois souligné les inconvénients, en termes d'allongement de la durée du travail des facteurs et de retard dans la distribution, qu'avait entraîné dans son arrondissement, très urbanisé, un récent regroupement postal.

En réponse, **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a affirmé que les réorganisations visant à une meilleure qualité de service ne devaient pas être exclues, à condition qu'elles soient concertées avec les personnels et les élus locaux.

**M. René Trégouët** a estimé qu'il convenait de remplacer, pour la réflexion sur l'avenir de La Poste, la notion, inadaptée à son sens, de "compétitivité", par celle "d'efficacité", c'est-à-dire de se concentrer sur la notion de service et non sur celle de prix. **M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**, a jugé sa réflexion sur ce point complémentaire de celle de M. René Trégouët, puisqu'à son sens la notion de compétitivité incluait également la capacité d'innovation, de création de nouveaux services, de conquête de nouveaux publics, de dialogue social, source d'une meilleure satisfaction du personnel de l'exploitant. Il a considéré que la clef de la compétitivité et de l'efficacité résidait dans l'innovation.

## **AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

**Mardi 7 octobre 1997 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président** - La commission a tout d'abord procédé à la **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 **réforme du service national**. Ont été nommés :

- **MM. Xavier de Villepin, Serge Vinçon, Daniel Goulet, Bernard Plasait, André Dulait, André Rouvière et Jean-Luc Bécart, en qualité de membres titulaires,**

- **et MM. Michel Alloncle, Jean Clouet, Claude Estier, Jean Faure, Maurice Lombard, Jean-Luc Mélenchon et André Vallet, en qualité de membres suppléants.**

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de M. Serge Vinçon, à l'**examen des amendements au projet de loi n° 426 (1996-1997)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant **réforme du service national**.

**M. Serge Vinçon, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que la commission avait, au cours de sa réunion du mercredi 1er octobre, examiné quatre amendements déposés par le groupe socialiste, concernant l'enseignement relatif aux principes de défense et le contenu de la rencontre armées-jeunesse. Après avoir accepté les amendements n° 1, 2 et 3, la commission avait émis un avis défavorable à un amendement n° 4 tendant à supprimer les tests d'évaluation de l'illettrisme du contenu de la rencontre armées-jeunesse.

Au sous-amendement n° 30 à l'amendement n° 6 de la commission, présenté par M. Robert Calmejane, et tendant à permettre l'organisation du bilan de santé avant la rencontre armées-jeunesse dans un centre de soins public, et à rendre obligatoire la transcription des résultats de ce bilan sur le carnet de santé des jeunes, la commission a émis un avis défavorable. **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a, en effet, objecté que si les rédactions retenues par la commission pour les articles L. 111-2 et L. 114-2 du code du service national n'excluaient pas que le bilan de santé effectué à l'occasion de la rencontre armées-jeunesse résulte d'un examen médical préalable à celle-ci, il ne lui semblait toutefois pas possible d'admettre d'emblée la solution proposée par l'auteur du sous-amendement, sans qu'ait été tentée l'extension de la rencontre armées-jeunesse à un bilan de la situation sanitaire des jeunes Français.

**M. Serge Vinçon** a opposé les mêmes objections à l'amendement n° 25 présenté par M. Nicolas About, et tendant à autoriser l'accomplissement du bilan de santé avant celui de la rencontre armées-jeunesse. La commission, après un échange de vues auquel ont participé **MM. Bertrand Delanoë, André Dulait, Nicolas About** et le rapporteur, a alors rejeté cet amendement.

La commission a ensuite donné un avis favorable à l'amendement n° 26 de M. Nicolas About, tendant à organiser un suivi des tests de détection de l'illettrisme à l'issue de la rencontre armées-jeunesse, sous réserve d'une rectification destinée à assurer la cohérence avec un amendement préalablement adopté par la commission. **M. Bertrand Delanoë** a, à cet égard, rappelé son opposition à l'organisation de tests de détection de l'illettrisme pendant la rencontre armées-jeunesse.

La commission a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 28 de MM. Charles de Cuttoli, Jacques Habert, Pierre Croze, Paul d'Ornano, Jean-Pierre Cantegrit, Mme Paulette Brisepierre, MM. Hubert Durand-Chastel et André Maman, tendant à requérir

l'avis du Conseil supérieur des Français de l'étranger en vue de l'application aux Français établis hors de France des dispositions du projet de loi relatives au service national rénové (recensement, participation à l'appel de préparation à la défense, enseignement des principes de la défense dans les établissements d'enseignement français à l'étranger, volontariat dans le domaine de la coopération internationale). **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a, en effet, estimé cet amendement partiellement redondant avec l'amendement n° 17 de la commission à l'article L. 114-7 du code du service national. Il a également objecté que la consultation du Conseil supérieur des Français de l'étranger serait plus opportunément requise dans le cadre du projet de loi à venir sur les volontariats civils. **M. Jacques Habert** s'est interrogé sur la possibilité d'étendre aux établissements d'enseignement français à l'étranger l'enseignement relatif aux principes de la défense prévu par l'article L. 114-1 du code du service national, sachant que ces établissements accueillent jusqu'à deux tiers d'élèves étrangers. **M. Bertrand Delanoë** s'est, pour sa part, abstenu sur cet amendement.

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 27 de M. Nicolas About, visant à supprimer de l'article L. 5 bis A du code du service national, inséré dans l'article 4 du projet de loi par l'Assemblée nationale, l'alinéa permettant, pendant la période de transition, d'attribuer un report d'incorporation aux titulaires d'un contrat de travail à durée déterminée, ainsi que l'alinéa se référant, en vue de l'attribution de ces nouveaux reports d'incorporation, à l'accomplissement d'une première expérience professionnelle par les jeunes concernés. **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a jugé que cet amendement reviendrait à introduire une inégalité supplémentaire entre titulaires d'un contrat de travail à durée déterminée, qui seraient soumis à l'obligation du service national, et titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée, qui pourraient bénéficier d'un report supplémentaire de deux ans. Le rapporteur s'est également interrogé sur la sup-

pression du troisième alinéa de l'article L. 5 bis A, susceptible, selon lui, de rendre l'attribution des reports quasi automatique et, de ce fait, de fragiliser encore plus le processus de professionnalisation. **M. Nicolas About** ayant fait observer que l'article L. 5 bis A adopté par l'Assemblée nationale permettrait que ne soient incorporés jusqu'en 2002 que les jeunes gens les plus défavorisés, en autorisant les titulaires d'un contrat de travail à échapper à l'obligation du service national, **M. Serge Vinçon** a souligné que l'article L. 5 bis A altérerait particulièrement les ressources de l'armée de terre pendant la montée en puissance de la professionnalisation. **M. Régis Ploton** a alors rappelé les difficultés de la période de transition, pendant laquelle les jeunes devraient admettre de compromettre leurs chances d'intégration professionnelle en accomplissant un service national destiné à une disparition imminente. **M. Bertrand Delanoë** a regretté que la situation des jeunes titulaires d'un emploi n'ait pas fait l'objet de décisions d'application, ce qui aurait évité d'avoir à définir, dans un cadre législatif, les catégories susceptibles d'échapper à l'obligation du service national. Il a estimé, à titre personnel, que les dispositions adoptées sur ce point par l'Assemblée nationale, et qui ne figuraient pas dans le texte initial du Gouvernement, posaient un problème particulièrement difficile à résoudre. **M. Michel Caldaguès** a considéré qu'il serait inopportun de la part du législateur d'abandonner au pouvoir exécutif un aspect essentiel de la période de transition. **M. Xavier de Villepin, président**, s'est alors interrogé sur le rôle des commissions régionales de dispenses, dont les compétences seraient étendues à l'attribution des reports d'incorporation pour emploi prévus à l'article L. 5 bis A du code du service national. **M. André Dulait** s'est déclaré préoccupé du nombre croissant de jeunes gens qui ne se soumettaient plus à l'obligation de recensement. **M. Nicolas About** ayant proposé de limiter la durée du report susceptible d'être attribué aux titulaires d'un contrat à durée déterminée, **M. Michel Caldaguès** a objecté que cette mesure n'apporterait pas une solution satisfaisante aux cas, aujourd'hui nombreux,

de jeunes titulaires d'un contrat de travail à durée déterminée qui bénéficiaient ensuite d'un contrat à durée indéterminée. **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a rappelé que l'amendement adopté par la commission le mercredi 1er octobre à l'article 4 du projet de loi, et tendant à limiter à deux années au maximum la durée du report dont pourraient bénéficier les titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée, permettait de résoudre partiellement les difficultés posées par l'article L.5 bis A du code du service national. La commission a alors, suivant l'avis du rapporteur, émis un avis défavorable à l'amendement n° 27, **M. Bertrand Delanoë** s'abstenant.

La commission a ensuite émis un avis favorable à l'amendement n° 29 de MM. Charles de Cuttoli, Pierre Croze, Paul d'Ornano, Jean-Pierre Cantegrit, Mme Paulette Brisepierre, MM. Hubert Durand-Chastel et André Maman, qui tend à insérer dans le code du service national une disposition de la loi n° 73-625 du 10 juillet 1973, relative à la consultation du Conseil supérieur des Français de l'étranger en vue de l'accomplissement du service national par les Français établis hors de France, jusqu'à la fin de la période de transition.

La commission a enfin rejeté un amendement n° 31 de M. Robert Calmejane, tendant, à l'article 4 du projet de loi, à étendre les cas de dispense prévus par l'article L. 32 du code du service national aux jeunes gens titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée " dans une entreprise artisanale ou de type PME, en particulier si celle-ci a un caractère familial ". **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a, en effet, rappelé que la solution consistant à dispenser du service national les jeunes qui ont un emploi avait été écartée lors de l'examen du précédent projet de loi, au motif qu'une telle mesure serait contraire au principe d'égalité. Il a estimé que la formule proposée par l'auteur de l'amendement aurait pour objet d'introduire une seconde inégalité dans une mesure déjà inégalitaire, en ne visant que certains types d'emplois aux dépens des autres.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 8 octobre 1997 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a procédé à l'examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Louis Souvet sur le projet de loi relatif au développement d'activités pour l'emploi des jeunes.

**M. Louis Souvet, rapporteur**, a rappelé que le Sénat avait proposé, en première lecture, un dispositif étoffé tendant à amender le texte dans un sens plus conforme à l'intérêt des jeunes. Il a souligné qu'il s'agissait de faire en sorte que le dispositif n'organise pas une fonction publique " bis " qui aurait accueilli les jeunes pour cinq ans sans formation, sans encadrement et sans perspective claire au terme du contrat.

Trois axes avaient guidé cette réflexion : organiser la pérennisation dans le secteur privé des activités créées dès que possible et, pour cela, réintroduire l'esprit d'entreprise à toutes les étapes du développement des activités émergentes ; organiser la formation des jeunes à ces nouveaux métiers, notamment par la voie de l'apprentissage qui permet la meilleure professionnalisation ; organiser l'encadrement des emplois par le recours à des cadres au chômage et à des préretraités qui souhaiteraient faire part de leurs expériences.

**M. Louis Souvet, rapporteur**, a considéré que ces trois propositions essentielles permettaient d'assurer un transfert vers le secteur privé des activités dans les meilleurs délais. En conséquence, il a rappelé que la commission avait considéré que les emplois strictement publics, comme ceux relatifs à la police, à l'éducation nationale et à la justice, devaient être isolés du dispositif initial puisqu'ils n'avaient pas vocation à rejoindre le secteur privé et que leur financement devait relever des cré-

dits budgétaires de personnels et non des subventions prévues pour les aides à l'emploi. Il a fait observer que ceci était d'autant plus nécessaire que l'éducation nationale, à travers les rectorats, avait défini des exigences qui s'éloignaient très sensiblement tant du cadre du dispositif de droit commun que de celui défini pour les emplois d'adjoints de sécurité.

Le rapporteur a rappelé que le Sénat avait, en outre, complété le projet de loi en adoptant la création d'un fonds de péréquation de l'apprentissage, la pérennisation de l'apprentissage dans le secteur public ainsi que l'adaptation du contrat d'orientation.

**M. Louis Souvet, rapporteur**, a considéré que le texte adopté par le Sénat en première lecture s'était appuyé sur un principe simple auquel avait souscrit Mme Martine Aubry lorsqu'elle avait été auditionnée par la commission et lors de ses interventions en séance publique : privilégier la qualité des emplois sur la quantité pour éviter les effets de substitution et les effets d'aubaine.

Le rapporteur a déclaré que l'idée de pépinière d'activités résumait assez bien la philosophie du Sénat, le secteur non-marchand étant sollicité ponctuellement pour mettre le pied à l'étrier à de nombreux jeunes sans expérience mal préparés aux exigences de l'entreprise.

Il a tenu à rappeler que le travail de réécriture de la commission avait été complété par des amendements adoptés en séance qui étaient allés parfois au-delà des positions de la commission. Il a considéré que ces modifications traduisaient à l'évidence les doutes de certains sénateurs sur le dispositif lui-même, leur inquiétude légitime sur la prise en considération des jeunes les plus en difficulté, ou encore leur impatience de voir rapidement mis en œuvre le plan emplois-jeunes dans le secteur privé.

Le rapporteur a constaté qu'en dépit de la courtoisie qui avait caractérisé le déroulement de la commission mixte paritaire, réunie le 2 octobre, s'était dessiné un cer-

tain état d'esprit qui, en refusant le débat entre les deux assemblées et en postulant que les entreprises ne devaient pas être associées au dispositif, ne pouvait que mener à l'échec.

Le rapporteur a regretté cet échec et fait observer que les emplois créés pourraient écarter durablement les jeunes du marché du travail et que le coût de ce dispositif lui-même, à travers les impôts qu'il impliquerait, constituerait un obstacle à la création de vrais emplois dans les entreprises.

Après avoir considéré que l'Assemblée nationale avait été au bout de sa logique en rétablissant globalement son texte, le rapporteur a souhaité revenir brièvement sur les principales modifications adoptées par elle au texte voté par le Sénat.

**M. Louis Souvet, rapporteur**, a fait observer que dans l'article premier, la rédaction du nouvel article L. 322-4-18 excluait les secteurs du logement, des nouvelles technologies et de la coopération du cadre des conventions. Il a regretté qu'il ne soit plus fait référence à l'ensemble des organismes de gestion des habitations à loyer modéré (HLM), des sociétés d'économie mixte et des groupements associant des entreprises dans la liste des employeurs possibles. Il a trouvé très dommageable que les conventions ne soient plus tenues d'évoquer les conditions de l'encadrement et de la formation des jeunes, celles d'une possible participation financière de l'usager et celles d'un éventuel transfert des activités au secteur privé.

Le rapporteur a fait remarquer que l'Assemblée nationale avait supprimé l'intervention en amont d'un comité local agissant au nom du comité départemental de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi (CODEF), proposée par Mme Marie-Madeleine Dieulangard, traduisant ainsi une volonté de concentration des décisions dans les mains du préfet et des administrations centrales.

**M. Louis Souvet, rapporteur**, a fait observer que, dans sa rédaction de l'article L. 322-4-19, l'Assemblée nationale était revenue à des conditions limitatives pour les jeunes âgés de 26 à 30 ans, qui ne pouvaient que pénaliser les jeunes titulaires d'un doctorat qui auraient pu souhaiter rejoindre l'éducation nationale à cette occasion.

Le rapporteur a souligné que l'Assemblée nationale avait maintenu l'âge de 30 ans sans condition limitative pour les personnes handicapées sans observer qu'en supprimant la disposition qui permettait d'exclure ces emplois du quota de droit commun à respecter, elle favorisait l'emploi des personnes handicapées dans le plan emplois-jeunes au détriment de leur emploi sous statut normal.

Le rapporteur a regretté que l'Assemblée nationale ait supprimé le principe même d'une priorité à l'embauche pour les jeunes les moins qualifiés, encourageant par là-même les frustrations des jeunes les plus qualifiés alors que les jeunes sans qualification seraient exclus.

Il a indiqué que l'Assemblée nationale avait également supprimé toute référence au montant de l'aide comme à celle d'une modulation en fonction du potentiel fiscal des collectivités et celle d'une dégressivité dans le temps de l'aide, après avoir souligné que ces deux dernières propositions n'avaient pas reçu l'accord de la commission.

**M. Louis Souvet, rapporteur**, a trouvé dommageable que les formations par la voie de l'apprentissage à ces nouveaux métiers soient privées du bénéfice de l'aide. Il a rappelé que, sans formation solide et structurante, il ne pourrait y avoir de nouveaux métiers.

Le rapporteur a indiqué que dans le texte proposé pour l'article L. 322-4-20, l'Assemblée nationale s'était attachée à supprimer toutes les dispositions qui tendaient à permettre une pérennisation dans le secteur privé. Il a fait part de son inquiétude quant à l'avenir des jeunes au terme des cinq ans en faisant observer que certains d'entre eux pourraient avoir entre 30 et 35 ans et ne jamais avoir rencontré le monde de l'entreprise.

**M. Louis Souvet, rapporteur**, a considéré que la seule avancée significative de l'Assemblée nationale résidait dans l'ouverture au bénéfice des conventions de coopération pour des postes d'encadrement, l'Assemblée nationale reprenant ainsi sous une autre forme l'idée d'une activation des dépenses passives et le souci de valoriser les compétences des cadres expérimentés. Le rapporteur a toutefois souligné que ces cadres ne seraient pas éligibles à l'aide de l'Etat.

Observant que le ministre de l'emploi et de la solidarité avait déclaré à plusieurs reprises que les emplois dans l'éducation nationale ne donnaient pas une image exacte de son texte, le rapporteur s'est interrogé sur les raisons qui avaient conduit l'Assemblée nationale, en supprimant l'article 2 bis, à maintenir le principe d'une sous-fonction publique sous contrats privés rémunérée par des subventions pour l'aide à l'emploi.

Constatant que le désaccord entre les deux Assemblées était donc profond, que la logique comme les objectifs étaient très différents, que l'Assemblée nationale privilégiait coûte que coûte un objectif quantitatif sans se soucier véritablement de ce qu'il adviendrait des jeunes alors que le Sénat avait cherché à privilégier un dispositif souple, transitoire, professionnalisé et proche des entreprises, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a proposé à la commission l'adoption d'une question préalable.

A l'issue de l'intervention du rapporteur, un large débat s'est instauré au sein de la commission.

**M. Alain Gournac** a fait part de son étonnement devant la position de l'Assemblée nationale qui n'a retenu aucun des apports proposés par le Sénat, notamment ceux liés à l'encadrement, à la formation et à la pérennisation dans le secteur privé. Il s'est dit très déçu de constater que les ouvertures qui avaient été esquissées lors de la réunion de la commission mixte paritaire n'avaient pu donner aucun résultat qui aurait été profitable aux jeunes. Il a

considéré, par conséquent, qu'il suivrait la position du rapporteur et voterait la question préalable.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard** a déclaré ne pas être étonnée de la motion du rapporteur tendant à proposer une question préalable. Elle a considéré que les débats au Sénat avaient eu pour résultat la mise en place d'un dispositif très éloigné du texte gouvernemental qui répondait à une logique différente. Elle a fait observer que l'échec de la commission mixte paritaire ne signifiait pas un refus a priori par l'Assemblée nationale de discuter le texte du Sénat, mais bien le constat qu'il existait des points de vue inconciliables. Elle a tenu à préciser que l'amendement qu'elle avait déposé, tendant à adjoindre un comité de pilotage pour seconder les CODEF, traduisait un souci d'assurer la concertation avec les acteurs locaux, et avait été satisfait par la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale à l'article L. 322-4-18 du code du travail.

S'agissant de la disposition introduite par l'Assemblée nationale tendant à repousser jusqu'à 30 ans l'ouverture du dispositif pour les seuls jeunes reconnus handicapés, **Mme Marie-Madeleine Dieulangard** a déclaré ne pas partager les craintes de M. Louis Souvet, rapporteur.

**M. Guy Fischer** a considéré que les profondes transformations apportées par le Sénat au texte gouvernemental devaient l'amener naturellement à voter une question préalable. Il s'est interrogé sur l'avenir des 350.000 emplois dont la création dans le secteur privé avait été annoncée. Il a rappelé qu'il avait déposé plusieurs amendements adoptés par la commission tendant à éviter la substitution des emplois-jeunes aux emplois de fonctionnaires ainsi que l'intégration des jeunes dans les grilles de classification et les conventions collectives à l'issue de leur contrat lorsque les emplois sont pérennisés.

Après avoir rappelé les désaccords profonds qui l'opposent à la majorité du Sénat, **M. Guy Fischer** a déclaré qu'il ne voterait pas la question préalable.

**M. Jean Chérioux** a considéré qu'il n'était pas apparu de véritable opposition entre le Gouvernement et la commission sur les objectifs du projet de loi lors des auditions et des débats en séance publique. Il a fait observer que les modifications apportées par l'Assemblée nationale au texte voté par le Sénat auraient pour conséquence la création d'une " sous-fonction publique " ainsi que le maintien de subventions importantes à de nombreuses associations à l'horizon des cinq ans, faute d'avoir accepté le dispositif de transfert au secteur privé proposé par le Sénat. En conséquence, il a indiqué qu'il soutiendrait la motion présentée par le rapporteur.

En réponse à une remarque du rapporteur à propos des déclarations des organismes HLM, **M. Roland Huguet** a considéré que l'objectif du dispositif était de révéler des besoins pour la satisfaction desquels les usagers se montreraient prêts à payer au terme des cinq ans. Il a déclaré ne pas être surpris que l'opposition n'aille pas dans le sens du Gouvernement, tout en précisant que l'avenir se chargerait de déterminer qui avait raison. Il a déclaré qu'il ne soutiendrait pas la motion présentée par le rapporteur.

**M. Charles Descours** a regretté que les sociétés d'économie mixte aient été globalement exclues du dispositif.

**Mme Joëlle Dusseau** a fait observer que les propositions du Sénat s'inscrivaient dans une autre logique que celle du Gouvernement. Elle a considéré que certains amendements adoptés en séance publique contre l'avis de la commission avaient pour unique objectif de s'opposer au texte du Gouvernement. Elle a indiqué qu'un autre comportement de la part du Sénat aurait pu permettre une amélioration du texte.

**M. Jacques Bimbenet** s'est étonné des propos tendant à considérer que le Sénat avait dénaturé le texte du Gouvernement ; il a fait observer que les apports du Sénat

ne faisaient que prolonger le texte en lui permettant de mieux atteindre ses objectifs.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, s'est déclaré tout à fait d'accord avec la position adoptée par le rapporteur. Il a tenu à revenir sur les trois points qui lui sont apparus essentiels.

Il a ainsi souligné l'incohérence juridique et financière consistant à financer les emplois dans l'éducation nationale par la même enveloppe que les contrats de droit privé du plan emplois-jeunes. Il a insisté sur la nécessité d'organiser la pérennisation des activités dans le secteur privé sans attendre le terme des cinq ans, afin d'éviter que ces emplois ne donnent lieu à une intégration pure et simple dans la fonction publique ou à un retour à la précarité. Il a souligné enfin le caractère indispensable des dispositions permettant l'encadrement et la formation, notamment par la voie de l'apprentissage, pour permettre la professionnalisation des emplois.

Répondant aux intervenants, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a fait part de son inquiétude à propos des subventions aux associations dans certains secteurs comme le tourisme qui pourraient donner lieu à une concurrence déloyale à l'égard des entreprises ; il est revenu sur les déclarations de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, annonçant que les organismes agréés pourraient se charger de préparer la pérennisation des activités créées, pour rappeler que c'était là le cœur des propositions du Sénat que l'Assemblée nationale avait pourtant supprimées.

Puis **M. Louis Souvet, rapporteur**, a donné lecture du texte qu'il proposait pour la motion tendant à adopter une question préalable au projet de loi. A l'issue d'un débat au cours duquel sont notamment intervenus **MM. Charles Descours et Alain Vasselle**, deux précisions rédactionnelles ont été apportées à ce texte.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a alors mis aux voix la motion tendant à opposer la question préalable qui a été adoptée par la commission.

La commission a ensuite décidé de se saisir pour avis du **projet de loi n° 11 (1997-1998)** relatif à la **prévention** et à la **répression des infractions sexuelles** ainsi qu'à la **protection des mineurs**, dont la commission des lois est saisie au fond.

Elle a nommé **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis** de ce projet de loi.

## FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 8 octobre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Cluzel, vice-président. Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Michel Charasse**, à l'examen des crédits du budget de la coopération pour 1998.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a tout d'abord indiqué que les crédits du budget de la coopération pour 1998 s'élevaient à 6,5 milliards de francs en moyens de paiement (dépenses ordinaires et crédits de paiement), soit une diminution de 3,5 % par rapport au budget voté de 1997 et à 2,3 milliards de francs pour les autorisations de programme, soit une baisse de 14,5 % par rapport à 1997.

**M. Michel Charasse** a précisé que cette diminution sensible des crédits de la coopération résultait, d'une part, de la réduction des besoins de financement des pays de la zone franc, dont la situation a continué de s'améliorer depuis la dévaluation du franc CFA et, d'autre part, de la poursuite de la politique d'économies en matière d'assistance technique. Il a relevé que la diminution en volume du budget de la coopération, soit 238,7 millions de francs, s'expliquait en partie par la diminution des crédits du chapitre 41-43 (concours financiers), soit 223 millions de francs, ce qui traduisait une diminution des crédits d'ajustement structurel et donc une amélioration de la situation économique des pays du champ.

**M. Michel Charasse** a ensuite rappelé que l'aide publique française au développement représentait 0,50 % de la richesse nationale en 1997. Il a ajouté que cet effort en faveur de l'aide publique au développement plaçait la

France au deuxième rang mondial des grands pays industrialisés donateurs, après le Japon, mais devant les États-Unis et l'Allemagne, si l'on raisonnait en montants bruts, et en tête des grands pays industrialisés, si l'on considérait l'effort relatif en proportion de la richesse nationale.

**M. Michel Charasse** a ensuite présenté les crédits par nature de dépenses. Il a indiqué que les dépenses ordinaires représentaient 68 % du budget de la coopération et diminuaient de 7,6 % pour atteindre 4,4 milliards de francs. Concernant les dépenses en capital, il a précisé que les crédits de paiement représentaient près de 32 % du budget et s'élevaient à 2 milliards de francs, en augmentation de 6 %, tandis que les autorisations de programme portaient sur 2,3 milliards de francs, soit une baisse de 4,3 % par rapport à 1997.

Le rapporteur spécial a ensuite observé que le projet de budget pour 1998 prévoyait la suppression nette de 12 emplois budgétaires ramenant ainsi à 1.029 le total des emplois du secrétariat d'État à la coopération.

**M. Michel Charasse** a ensuite présenté les crédits du secrétariat d'État à la coopération par agrégat. Il a relevé le fait que les crédits de l'agrégat « administration générale » (frais de personnel et moyens de fonctionnement de l'administration centrale et des services extérieurs) représentaient à peine 10 % des crédits du secrétariat d'État à la coopération et a précisé que ces crédits, évalués à 650 millions de francs, enregistraient une légère diminution (- 0,4 %) par rapport à 1997.

Concernant l'agrégat « aide et coopération », qui regroupe l'ensemble des interventions du ministère dans les pays de son champ de compétence, le rapporteur spécial a indiqué qu'il regroupait 5,5 milliards de francs, soit près de 85 % du budget de la coopération et affichait une baisse de 4 % pour 1998. A cet égard, il a précisé que l'aide-projet, qui constituait une priorité de la politique de coopération, représentait pour 1998 2 milliards de francs en crédits de paiement, soit une augmentation de 7 % et

2,3 milliards de francs en autorisations de programme, soit une diminution de 3 %.

Enfin, le rapporteur spécial a fait état des crédits de l'agrégat « Etablissements publics » qui, avec 371 millions de francs, diminuent légèrement et concernent essentiellement la contribution du ministère de la coopération à l'Association pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE).

**M. Michel Charasse** a ensuite présenté les principales orientations de la politique du Gouvernement, en indiquant que celles-ci consistaient, d'une part, à achever l'évolution de l'assistance technique et, d'autre part, à donner la priorité à l'aide-projet.

Concernant tout d'abord l'évolution de l'assistance technique, il s'est félicité du fait que, poursuivant les orientations des précédents gouvernements, ce projet de budget reflétait la volonté de passer d'une coopération de substitution, encore répandue, vers une coopération de transfert de savoir faire, de formation et de conseil.

S'agissant de l'accent mis sur le développement de l'aide-projet, il a précisé que le Gouvernement entendait favoriser les projets de développement, notamment les projets d'infrastructures pour les dons-projets mis en place par la Caisse française de développement (CFD) et les projets de développement institutionnel, de systèmes éducatifs ou de systèmes de santé pour les crédits du fonds d'aide et de coopération (FAC). Il s'est félicité du fait que le Gouvernement entendait également favoriser la coopération décentralisée qui implique davantage de « responsables de terrain » (élus, organisations non gouvernementales, entreprises...) et permet de mobiliser des financements complémentaires.

Enfin, **M. Michel Charasse** a présenté ses principales observations. Il a tout d'abord considéré que la diminution des crédits de la coopération était justifiée, d'une part, par l'amélioration de la situation économique de nombreux pays du champ, permettant une réduction des

programmes d'ajustement structurels et, d'autre part, par les difficultés budgétaires que traverse actuellement notre pays.

Pour autant, le rapporteur spécial a considéré qu'il fallait prendre garde à ne pas limiter, à l'excès, des crédits qui engagent l'action internationale de la France et a préconisé que la France maintienne son aide publique au développement à un niveau significatif. A cet égard, il a rappelé que si la dépense de coopération était d'abord utile pour les pays qui en sont les destinataires, elle est également riche de retombées pour la France, aussi bien en termes politiques qu'économiques.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a ensuite jugé indispensable que, dans ce nouveau contexte où l'aide publique au développement diminue, tout en restant nécessaire, il faille continuer de s'efforcer de « faire mieux en dépensant moins ». A cet égard, il s'est félicité de l'orientation consistant à privilégier l'aide-projet par rapport à l'aide structurelle et l'assistance de conseil par rapport à l'assistance de substitution.

Mais, après avoir indiqué qu'il convenait également de se pencher à nouveau sur les structures de la coopération et, tout en soulignant les effets positifs de la réforme mise en œuvre en 1996, le rapporteur spécial a insisté sur la nécessité d'aller au-delà. A cet égard, il a indiqué que la simplification du dispositif français faisait actuellement l'objet de réflexions de la part du Gouvernement et a présenté, par anticipation, les différentes hypothèses possibles. Dans cette perspective, il a tout d'abord considéré que l'idée consistant à fusionner le ministère de la coopération avec celui des affaires étrangères était une mauvaise idée. Il a fait valoir que le secrétariat d'État à la coopération constituait en effet l'interlocuteur irremplaçable de nombreux pays africains et contribuait, de ce fait, au maintien de l'influence de la France dans cette partie du monde. De la même façon, il a vivement refusé la création d'une « Agence pour la coopération », sur le modèle américain, qui aurait, selon lui, pour effets, d'une part,

d'affaiblir la marge d'action du Gouvernement dans un domaine situé au cœur des missions régaliennes de l'État et, d'autre part, de rendre plus difficile le contrôle parlementaire dans une matière où l'opinion publique exigeait de la rigueur. De surcroît, il a estimé que la mise en place d'une telle structure pourrait avoir des effets inflationnistes sur la dépense publique.

Il a considéré qu'il valait mieux approfondir l'effort de coordination entre tous les acteurs de l'aide publique au développement et améliorer les procédures d'octroi de l'aide, notamment :

- en procédant à un examen systématique de la représentation française dans les pays du champ dans le but de réduire les doubles-emplois entre les personnels de la Caisse française et ceux des missions de coopération, notamment dans le domaine de l'aide au secteur agricole ;

- en élaborant un règlement financier du FAC afin d'assurer une exécution plus rapide et plus efficace des projets. A cet égard, il a indiqué qu'il avait pu constater, à l'occasion de ses contrôles sur pièces et sur place, de nombreux retards d'exécution dans les décisions du FAC ;

- en supprimant ou en réduisant les moyens administratifs dans des pays qui ont maintenant assuré leur décollage économique. Il a cité, à ce sujet, les exemples de l'Île Maurice et des Seychelles ;

- en promouvant une meilleure coordination entre les services de la Commission européenne et les représentants des États membres ;

- en précisant enfin la situation de la coopération dans les nouveaux pays du champ qui ne bénéficient plus de protocoles financiers du Trésor, sans pour autant que le ministère de la coopération ait disposé des crédits nécessaires pour ouvrir des missions de coopération.

**M. Michel Charasse** a ensuite insisté sur la nécessité de ne pas laisser se distendre le lien culturel fort existant entre la France et certains pays africains. De ce point de

vue, il a déclaré que la politique restrictive des visas accordés aux étudiants, enseignants et chercheurs, menée depuis plus d'une dizaine d'années, conjuguée à la diminution continue des crédits relatifs aux bourses de formation, avaient conduit bon nombre d'universitaires francophones, notamment africains, à se détourner des universités de notre pays et à effectuer leurs études ailleurs, spécialement en Amérique du Nord. Il en a déduit que les conditions du dialogue entre les responsables français et africains étaient insensiblement en train d'évoluer et que l'on pouvait craindre que la disparition de ce « mélange de complicité intellectuelle, de compréhension mutuelle, de confiance et d'estime réciproques » qui faisait que les interlocuteurs étaient, sinon toujours en mesure de s'entendre, du moins de parler un langage commun, était en train de disparaître. Il a donc estimé souhaitable, d'une part, d'ouvrir plus largement les conditions d'accès de notre territoire aux universitaires les plus sérieux de nos partenaires francophones et, d'autre part, de veiller au maintien des crédits affectés aux bourses d'étude.

Par ailleurs, **M. Michel Charasse** a mis en garde ses collègues contre la disparition de l'usage de la langue française dans les pays du champ. Il a jugé en effet que la pratique du français reculait dans bon nombre de ces pays et que son usage était parfois en passe de disparaître complètement, comme c'est le cas au Viet Nam. Il a donc estimé nécessaire que soient adressés à ces pays les « signaux nécessaires », notamment lors du prochain sommet de la Francophonie, qui se tiendra à Hanoï à la mi-septembre, afin d'enrayer cette tendance « funeste ».

Enfin, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a exprimé son souhait de voir encouragée la coopération décentralisée. A cet égard, il a considéré que, au moment où les collectivités locales s'investissent de plus en plus dans la coopération, le fait que les crédits affectés à cette action diminuent ne constituait pas un bon signal.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, après avoir souligné la complexité du dispositif français d'aide au

développement, évoquant tout à la fois la prépondérance du ministère de l'économie et des finances, le très grand nombre de ministères ou d'organismes publics concernés et l'absence de lisibilité, pour les parlementaires, de l'effort global d'aide au développement, a souhaité obtenir des précisions complémentaires sur les voies et moyens d'une simplification de ce dispositif afin de le rendre plus lisible, plus efficace et moins coûteux.

Il a ensuite fait état des critiques de la Cour des Comptes relatives aux modalités d'exécution du fonds d'aide et de coopération et a interrogé le rapporteur spécial sur le bien fondé de ces critiques.

En réponse à M. Alain Lambert, rapporteur général, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a indiqué que la complexité du dispositif était effectivement une spécificité française et que ce dispositif méritait d'être amélioré, notamment en assurant une plus grande transparence. A cet égard, il a jugé opportun d'accroître l'information des parlementaires sur les décisions du Trésor en matière d'aide au développement, au besoin en mettant en place une structure inspirée du comité directeur du fonds d'aide et de coopération. Il a également évoqué l'hypothèse que le conseil de surveillance de la Caisse française de développement soit transformé en conseil d'administration, afin d'accroître le pouvoir des parlementaires qui y siègent.

Concernant les critiques de la Cour des Comptes, **M. Michel Charasse** a précisé que, d'une part, la Cour avait critiqué le fait que certaines dépenses de fonctionnement soient imputées sur des crédits d'équipement et, d'autre part, que des irrégularités aient été commises dans l'exécution des dépenses. S'agissant du premier grief, il a rappelé qu'il ne s'agissait pas là d'une nouveauté et que si l'on voulait conserver au fonds d'aide et de coopération une certaine souplesse, il demeurerait indispensable d'assurer une certaine fongibilité des crédits, quitte à prendre quelques libertés avec la règle de spécialité des crédits. Concernant le second grief, il a indiqué que les irrégularités constatées provenaient du fait que la Caisse française

de développement était le payeur du ministère de la coopération et que les projets de réforme de cette procédure se heurtaient au fait que nous ne disposions pas de paierie générale dans tous les pays du champ. Il a regretté que la solution qu'il avait présentée, consistant à ériger les payeurs de la Caisse en régisseurs d'avance du Trésor, et donc à les soumettre au contrôle de la Cour des Comptes, ait été écartée. Il a encore ajouté que la modification des procédures en vigueur était actuellement suspendue à la décision du Premier ministre concernant la réorganisation du dispositif français d'aide au développement.

A la suite de cette présentation s'est engagé un débat auquel ont participé **Mme Paulette Brisepierre, rapporteur pour avis, au nom de la commission des affaires étrangères, des crédits de la coopération,** ainsi que **MM. Jacques Oudin, Joël Bourdin, Jacques Chaumont, Henri Collard, Emmanuel Hamel, François Trucy, René Régnault et Philippe Marini.**

**Mme Paulette Brisepierre, rapporteur pour avis,** a considéré qu'il était regrettable que les crédits affectés aux bourses d'études diminuent et jugé d'autant plus nécessaire d'améliorer la délivrance des visas aux étudiants sérieux que les pays anglophones renforcent leur présence en Afrique.

**M. Jacques Oudin** a émis le souhait que le rapport fasse un point particulier sur le nombre exact et l'évolution du nombre des étudiants étrangers en France. Il a également indiqué qu'il ne pouvait pas y avoir de véritable développement de la francophonie si, au-delà des aspects proprement culturels, les entreprises françaises ne prenaient pas le relais des instituteurs et des intellectuels. Dans cette perspective, il a souhaité que le rapport fasse également le point de la situation des investissements français dans les pays du champ. Il a également demandé au rapporteur spécial de lui préciser quel était désormais le ministère compétent pour la francophonie. S'agissant de la diminution de l'aide française, il s'est interrogé sur le fait de savoir s'il n'était pas dans l'intérêt de la France

d'aider les pays africains à mieux s'organiser pour assurer le débouché de leurs produits de base.

**M. Joël Bourdin** a confirmé la diminution du nombre d'étudiants africains dans nos filières de troisième cycle et a alerté ses collègues quant aux conséquences de ce phénomène qui va entraîner un affaiblissement du lien culturel unissant la France aux pays francophones. Il a également critiqué la diminution des crédits alloués aux bourses et aux associations de volontaires.

**M. Jacques Chaumont**, tout en soulignant la qualité des personnels de la Caisse française de développement, a considéré qu'il était important d'accroître le contrôle parlementaire de cet organisme, qualifié par lui de « bras séculier » du Gouvernement en matière de coopération. Aussi a-t-il exprimé le souhait que la commission des finances du Sénat auditionne, dans les meilleurs délais, le président et le directeur général de la Caisse française de développement. Par ailleurs, il a considéré que la fidélité des pays africains au moment des votes à l'ONU avait un prix et a souhaité que l'on s'interroge sur la finalité de la dépense de coopération, notamment dans des pays comme le Cameroun ou le Gabon très riches en ressources naturelles.

**M. Henri Collard** a souligné l'importance de la coopération décentralisée. A cet égard, il a manifesté le souhait que l'aide accordée par les collectivités territoriales fasse l'objet d'une meilleure évaluation quant à ses modalités et à ses effets.

**M. Emmanuel Hamel** s'est indigné de la diminution des crédits de la coopération en particulier et de l'aide publique en général. Il a souhaité que la France ne se laisse pas enfermer par les considérations budgétaires de Maastricht et qu'elle continue de montrer la voie en matière d'aide publique au développement.

**M. François Trucy** a approuvé les observations du rapporteur spécial, d'une part, quant à la nécessité de réduire les doubles-emplois entre le ministère de la coopé-

ration et la CFD et, d'autre part, quant à la diminution de l'aide en faveur des pays ayant assuré leur décollage économique. Il a souligné l'amertume de certaines familles africaines de ne plus pouvoir envoyer leurs enfants dans les universités françaises et s'est interrogé sur les raisons des succès contrastés de la dévaluation du franc CFA. A cet égard, il a fait état des difficultés auxquelles sont confrontées les retraités français dont les pensions sont versées par les caisses de retraite d'Etats africains de la zone franc. Enfin, il s'est interrogé sur l'intérêt de l'assistance technique militaire et sur le nombre exact de pays concernés par l'aide publique française.

**M. René Régnault** a souligné l'insuffisante coordination qui prévaut entre les diverses organisations non gouvernementales (ONG). Il a également indiqué qu'il était très difficile de développer la francophonie si, à côté de l'aspect culturel relatif à l'enseignement du français, il n'y avait pas un volet économique.

Enfin, **M. Philippe Marini**, tout en reconnaissant l'importance de la coopération en matière universitaire, a interrogé le rapporteur spécial sur le taux de retour dans leur pays des étudiants africains disposant d'un diplôme de troisième cycle.

En réponse à **M. Jacques Oudin**, le rapporteur spécial a indiqué que les questions relatives à la francophonie faisaient désormais partie, pour l'essentiel, des compétences du secrétariat d'Etat à la coopération. S'agissant de la présence d'investisseurs, il a cité le cas du Viet Nam où, en dépit d'une forte demande des entreprises françaises, la direction du Trésor avait refusé l'installation de la Proparco, principale filiale de la CFD spécialisée dans l'octroi de crédits aux entreprises. Concernant l'amélioration des débouchés des produits de base en provenance des pays en voie de développement, il a indiqué que, au-delà des mécanismes issus des différentes conventions de Lomé (Stabex, Sysmin...), la meilleure solution consistait, comme le fait la France, à aider les pays africains à développer leurs zones de libre-échange.

En écho à **M. Joël Bourdin**, le rapporteur spécial a regretté la diminution des crédits alloués aux bourses et aux associations de volontaires. Il a toutefois indiqué, d'une part, qu'il convenait également de prendre en considération les crédits transitant par le FAC et, d'autre part, qu'il ne fallait pas exagérer la diminution des crédits de bourse (3 millions de francs).

Par ailleurs, le rapporteur spécial s'est déclaré en parfait accord avec **M. Jacques Chaumont** pour auditionner le président et le directeur général de la CFD. S'agissant de la finalité de la politique française il a considéré qu'il s'agissait là d'une question fondamentale et que, conformément à sa doctrine, la France s'efforçait d'aider davantage les pays que les Gouvernements.

En réponse à **M. Henri Collard**, le rapporteur spécial a indiqué qu'il fallait effectivement améliorer l'évaluation de la coopération décentralisée. S'agissant des organisations non gouvernementales (ONG), il a indiqué que la France, en raison de l'importance de son assistance technique, avait moins recours aux ONG que beaucoup d'autres pays et que, de ce fait, il apparaissait moins indispensable d'assurer le suivi de ces organisations, ce qui pouvait effectivement se traduire par une mauvaise coordination.

En réponse à **M. Emmanuel Hamel**, le rapporteur spécial a objecté qu'il n'était pas raisonnable de demander un accroissement des crédits d'aide publique alors que la situation économique des pays du champ s'améliorait.

En réponse à **M. François Trucy**, il a précisé que le bilan contrasté de la dévaluation du franc CFA résultait en grande partie de la différence de préparation de cet événement par les États concernés.

En réponse à **M. Philippe Marini**, le rapporteur spécial a fait observer qu'il ne s'agissait pas d'ouvrir les universités françaises au « tout-venant », mais de permettre, en liaison avec les universités africaines, aux étudiants et aux professeurs sérieux de pouvoir effectuer leur forma-

tion dans notre pays. Partant, il n'a pas jugé illégitime que certains de ces étudiants puissent être embauchés par des entreprises françaises. Il a également souligné tout l'intérêt de la démarche de certains de nos universitaires, tel le vice-recteur de l'Université catholique du Cameroun, qui n'avaient pas hésité à se rendre sur place et de créer des universités dans le but affiché de « fixer » les élites africaines.

La commission a ensuite décidé de **réserver son vote sur les crédits de la coopération** jusqu'après l'audition du président et du directeur général de la Caisse française de développement.

Puis, la commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. René Régnault, rapporteur spécial, les budgets annexes de la Légion d'Honneur et de l'Ordre de la Libération pour 1998.**

**M. René Régnault, rapporteur spécial**, a d'abord présenté les crédits alloués à l'Ordre de la Légion d'Honneur. Il a constaté que ce budget annexe s'élèverait, en 1998, à 110,1 millions de francs, soit une diminution de 8,15 % par rapport à 1997.

**M. René Régnault, rapporteur spécial**, a ensuite rappelé que les recettes de la Légion d'Honneur ont une double origine :

- d'une part, les ressources propres (droits de Chancellerie, pensions et trousseaux des élèves des maisons d'éducation et produits accessoires), qui progresseront de 3,5 % en 1998, pour atteindre 7,6 millions de francs ;

- et, d'autre part, la subvention de l'Etat, qui diminuera de 8,9 % pour s'établir à 102,5 millions de francs.

**M. René Régnault, rapporteur spécial**, a ensuite abordé les dépenses du budget annexe de la Légion d'Honneur.

Il a précisé que les dépenses de fonctionnement, dont 92 % sont consacrés au fonctionnement de l'administration

centrale de la Grande Chancellerie et des maisons d'éducation, augmenteront légèrement en 1998.

Il a cependant insisté sur le fait que la régression du budget annexe en 1998 était due à une baisse considérable (- 64 %) des opérations en capital : les crédits de paiement s'établiront en effet à moins de 6 millions de francs alors qu'ils s'élevaient à près de 16,5 millions de francs en 1997.

Il a également appelé l'attention de la commission sur la demande, faite par la Grande Chancellerie à la direction du budget lors de la conférence budgétaire de première phase pour le projet de loi de finances pour 1998, d'une ouverture de crédits d'équipement (30 millions de francs en autorisations de programme et 10 millions de francs en crédits de paiement) afin de procéder à la restauration du cloître de l'abbaye de Saint-Denis. Il a expliqué que, compte tenu de la nature des travaux, le principe de cette mesure serait examiné avant la préparation du prochain collectif.

**M. René Régnault, rapporteur spécial**, a ensuite formulé quelques observations. Il a relevé la poursuite de l'effort d'économies consenti par le budget annexe de la Légion d'Honneur et a noté avec satisfaction la progression de la part des recettes propres, qui confère au budget annexe davantage d'autonomie. En revanche, il a regretté que les économies réalisées le seraient davantage au titre des dépenses en capital qu'à celui des dépenses de fonctionnement, qui augmentent d'ailleurs légèrement.

Il a aussi déploré l'absence de revalorisation du traitement dont le montant est modique, voire symbolique, ainsi que la stagnation, dans un contexte économique et social difficile, de la dotation consacrée aux secours aux légionnaires et médaillés militaires. Il s'est, enfin, montré sensible à l'augmentation des contingents annuels de nominations et promotions dans la Légion d'Honneur.

**M. René Régnault, rapporteur spécial**, a ensuite examiné les crédits dont dispose le budget annexe de l'Ordre de la Libération. Il a noté que la subvention du

budget général, seule ressource du budget annexe, s'établirait à 4,1 millions de francs en 1998, soit une diminution de 3,20 % par rapport à l'année précédente. Il a indiqué que les dépenses de fonctionnement étaient pratiquement stables par rapport à 1997, avec une baisse de 10.385 francs (- 0,25 %). Il a ensuite constaté que les crédits immobiliers seraient nuls en 1998, aucune catégorie de travaux n'étant prévue.

Enfin, **M. René Régnauld, rapporteur spécial**, a fait part à la commission de deux observations. Il a d'abord approuvé les économies réalisées au sein du budget annexe de l'Ordre de la Libération, ainsi que le maintien de ses structures administratives (13 personnes). Il s'est toutefois interrogé sur la modicité des dépenses en capital, ainsi que sur la stabilité des crédits de secours.

**M. Michel Charasse** est alors intervenu pour formuler trois suggestions. Il a demandé, tout d'abord, que figurent dans le rapport budgétaire les excellents résultats scolaires des élèves des maisons d'éducation.

Il a ensuite évoqué le programme de travaux réalisés dans la maison d'éducation de Saint-Denis pour une somme de 300 à 400 millions de francs, ces travaux ayant permis de lever l'hypothèque pesant sur l'avenir de cette institution. Il a ainsi suggéré à la commission de visiter les bâtiments de l'Ordre de la Légion d'Honneur à Saint-Denis.

Enfin, il a rappelé une proposition ancienne visant à verser à la société d'entraide les crédits correspondant aux traitements, ne serait-ce que pour réduire le coût lié à leur liquidation.

**M. Emmanuel Hamel** a demandé quels étaient les critères relatifs à la répartition entre les ministères des contingents de la Légion d'Honneur.

**M. Roger Besse** a souhaité obtenir des précisions relatives aux maisons de retraite de la Légion d'Honneur, et savoir notamment comment était assurée leur gestion.

En réponse aux intervenants, **M. René Régnault, rapporteur spécial**, a précisé que les élèves des maisons d'éducation étaient recrutés dans un milieu familial et social qui pourrait expliquer, dans une large mesure, leurs excellents résultats scolaires, supérieurs à la moyenne nationale.

Il a également fait part de son souhait d'interroger le Grand Chancelier sur le problème du versement des traitements à la société d'entraide. Il a enfin précisé que les maisons de retraite existaient sous forme associative et qu'elles échappaient au budget annexe.

**M. Michel Charasse** est alors intervenu pour préciser que la Légion d'Honneur était une institution particulière, relevant, à ce titre, de la responsabilité du seul Grand Maître de l'Ordre, à savoir le Président de la République. Le Chef de l'Etat fixe par décret, contresigné du seul Grand Chancelier, le contingent annuel des nominations et promotions dans l'Ordre de la Légion d'Honneur, puis son directeur de cabinet effectue une répartition entre les différents ministères.

La commission, a alors décidé, à l'unanimité, de proposer au Sénat **d'adopter le budget annexe de la Légion d'Honneur et celui de l'Ordre de la Libération.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après midi, sous la présidence de M. Christian Poncelet, la commission a procédé à **l'audition de M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat** auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du **commerce extérieur**, sur les **crédits de son département ministériel pour 1998.**

En introduction, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, a commenté les bons résultats du commerce extérieur. Il a indiqué que le solde cumulé des sept premiers mois de 1997 s'élevait à 102,5 milliards de francs et dépassait largement l'excédent de l'ensemble de l'année 1996 (89 milliards). Il a ajouté que l'excédent cumulé des douze derniers mois approcherait les 150 milliards de francs. Il a

salué son caractère structurel et souligné sa contribution à la création nette d'environ 100 à 200.000 emplois en 1996.

Ensuite, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, s'est penché sur le contenu des échanges de la France avec le reste du monde. A propos des importations, il a fait remarquer que pour les sept premiers mois de 1997, elles augmentaient de 5,6 % par rapport aux sept premiers mois de 1996 et a estimé que cette évolution constituait le signe d'un redémarrage lent de la demande intérieure. Il a également insisté sur le dynamisme des exportations qui, dans le même temps, ont augmenté de 12 %.

En outre, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, s'est félicité que la croissance des exportations concerne non seulement les secteurs traditionnellement exportateurs comme l'agriculture, l'aéronautique, l'automobile, mais aussi l'électronique professionnelle, le matériel électrique et la pharmacie.

Il a toutefois reconnu que ce bilan positif ne devait pas conduire à un optimisme excessif car trois handicaps restaient à surmonter : la faiblesse des parts de marché des entreprises nationales dans les marchés émergents, l'insuffisante internationalisation des petites et moyennes entreprises (PME) et le retard des entreprises françaises dans le domaine de l'investissement.

Ensuite, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, a décrit les priorités du Gouvernement en matière de commerce extérieur, à savoir le renforcement du rôle des nouvelles technologies de l'information, la rationalisation et la simplification du dispositif d'appui aux entreprises exportatrices, la défense des intérêts de la France dans les enceintes multilatérales, le développement de la « diplomatie économique » bilatérale, enfin, la promotion d'un volontariat à l'international pour permettre aux jeunes d'acquérir une première expérience professionnelle à l'étranger.

**M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, a ensuite présenté les grandes lignes du projet de budget du com-

merce extérieur. Il a tout d'abord rappelé que les crédits du commerce extérieur prévus dans le projet de loi de finances pour 1998 étaient en baisse de 1 % par rapport au budget voté pour 1997. Il a déclaré que ce budget respectait donc les objectifs de maîtrise de l'évolution des dépenses publiques grâce à une politique active d'adaptation des moyens à l'évolution des enjeux économiques mondiaux et à la poursuite des efforts de productivité.

A propos des organismes d'appui au commerce extérieur, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, a annoncé, à la fois, la poursuite de l'effort de rationalisation du Centre français du commerce extérieur (CFCE) et l'augmentation de la dotation allouée au nouveau Comité français des manifestations à l'étranger (CFME) et de celle accordée au Comité de développement extérieur (CODEX).

Enfin, s'agissant des procédures financières de soutien aux grands contrats, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, a souligné que l'assurance-crédit gérée par la Coface pour le compte de l'Etat dégageait un nouvel excédent significatif et que le montant des protocoles financiers d'aide publique au développement continuait de baisser.

Un large débat s'est alors instauré.

Après avoir rappelé que la globalisation devait être considérée comme une chance par les entreprises françaises, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a demandé des précisions sur les modalités du volontariat à l'étranger, sur les mesures à prendre pour augmenter l'offre de postes à l'étranger pour les jeunes et sur les obstacles fiscaux et sociaux auxquels se heurtaient les candidats à l'expatriation.

En réponse, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat** a indiqué que le volontariat reposerait sur une entente préalable entre le jeune concerné et une entreprise. Il a estimé que, d'une part, ce volontariat ne devait pas être limité aux bac+4, mais être étendu aux brevets de technicien supérieur (BTS) et que d'autre part, il devait

concerner 6 à 7.000 jeunes, contre 3 à 4.000 pour le système actuel. Il a regretté qu'aujourd'hui beaucoup de PME ne puissent avoir recours aux compétences d'un volontaire du service national en entreprises (VSNE) faute de capacités financières suffisantes et a proposé de remédier à cet inconvénient en encourageant le partage d'un volontaire par plusieurs PME ayant les mêmes secteurs d'activité.

**Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, a alors demandé si l'évolution des crédits à la disposition du Centre français du commerce extérieur et du Centre français des manifestations à l'étranger ne risquait pas de remettre en cause la réforme des organismes d'appui au commerce extérieur. Elle s'est également inquiétée du projet de réforme des directions régionales du commerce extérieur et a souhaité connaître la liste des postes d'expansion économique concernés par le redéploiement de ce réseau.

En réponse, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, a justifié la diminution des crédits du CFCE par le recentrage de ses activités en tant que centrale de données. Concernant l'éventuelle réforme des directions régionales du commerce extérieur, il a déclaré que le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Dominique Strauss-Kahn, avait chargé deux inspecteurs des finances d'une mission de réflexion sur ce sujet. Il a toutefois mis en garde sur les dangers d'une solution qui ne tiendrait pas compte des disparités régionales et a plaidé pour le développement de la coopération entre les directions régionales du commerce extérieur. Il a par ailleurs insisté sur la nécessité de procéder à une évaluation des activités des postes d'expansion économique et de renforcer la circulation des informations par leur mise en réseau. Enfin, il a reconnu que les aides aux PME étaient multiples et complexes et s'est montré soucieux de faire élaborer un document de synthèse qui orienterait les entreprises en fonction de leurs besoins.

**M. Maurice Blin** s'est alors ému de la réduction du temps de travail envisagée par le Gouvernement qui

risque d'alourdir le coût du travail et de détériorer la compétitivité des entreprises. Il a également demandé des renseignements complémentaires sur le volume des crédits offerts par les entreprises françaises.

**M. Emmanuel Hamel** a souligné que l'excédent du commerce extérieur était principalement dû à une limitation des importations. Il a regretté que le réflexe d'acheter français par priorité soit peu développé chez nos concitoyens et a plaidé pour une politique d'incitation à la préférence nationale. Il s'est inquiété de la pression que subissaient les entreprises françaises exportatrices pour fabriquer une partie de leurs produits dans le pays importateur. Il a, par ailleurs, déploré l'absence de coopération entre les entreprises exportant dans les marchés émergents et s'est alarmé de l'inégale motivation des conseillers du commerce extérieur pour promouvoir les produits français à l'étranger. Enfin, il a insisté sur la nécessité d'éviter la signature de nouveaux accords similaires à celui conclu entre le Japon et la Communauté européenne sur l'ouverture progressive du marché européen aux importations de voitures japonaises.

**M. Jacques Chaumont** a rappelé que seules les grandes entreprises bénéficiaient, en pratique, de protocoles financiers et que les PME en étaient exclues. Par ailleurs, il a regretté la concurrence que se livrent les chambres de commerce installées à l'étranger et les postes d'expansion économique. Il a souligné l'importance des conseillers du commerce extérieur pour la recherche de partenaires locaux. Il a, en outre, déclaré que dans les pays où le coût de la main d'oeuvre qualifiée était faible, les entreprises françaises n'avaient pas intérêt à employer un jeune coopérant. Il s'est donc montré favorable à la prise en charge par l'Etat de la différence entre le salaire touché par le coopérant et le salaire qu'il recevrait s'il était payé en fonction du barème local.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** s'est élevée contre le travail des enfants et a insisté pour que le Gouvernement prenne des mesures efficaces pour interdire l'importation

de produits fabriqués par des enfants. Elle a évoqué la création d'un label concernant les objets relatifs à la coupe du monde de football, mais s'est inquiétée de l'absence de contrôle de la qualité de ce label.

**M. Philippe Adnot** a fait remarquer que si les jeunes se tournaient vers les collectivités locales pour trouver un poste à l'étranger, c'était moins pour faire jouer des relations que pour obtenir des informations qu'ils ne parvenaient pas à se procurer autrement.

**M. Christian Poncelet, président**, a rappelé que les PME, dans leur recherche d'aides à l'exportation, perdaient un temps considérable à trouver le bon interlocuteur. Il s'est également demandé si le dispositif français d'appui au commerce extérieur ne pourrait pas s'inspirer du modèle italien qui encourage le regroupement de PME en consortiums et la mise en commun des frais de logistique et de prospection à l'étranger.

En réponse, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, a insisté sur la tradition commerçante de l'Italie et a reconnu la nécessité d'instaurer un guichet unique pour les entreprises exportatrices. Il s'est montré favorable au développement de bourses et de forums d'échanges pour faciliter la recherche d'un partenaire à l'étranger. Il a estimé indispensable l'introduction de normes sociales et de règles déontologiques au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce. A cet égard, il a déclaré que beaucoup de pays européens y étaient favorables. Par ailleurs, il a fait remarquer que la concurrence entre les chambres de commerce et d'industrie et les postes d'expansion économique n'était pas justifiée dans la mesure où ces deux organismes avaient chacun une fonction spécifique.

**M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, s'est ému du faible nombre d'étudiants asiatiques qui venaient faire leurs études en Europe à cause de la disparité des cursus universitaires. A propos de la préférence nationale, il a souligné que l'économie française était une économie ouverte et qu'elle créait plus d'emplois à l'exportation

qu'elle n'en détruisait à l'importation. Il a toutefois annoncé qu'une réflexion sur la création d'un label « produit dans l'Union européenne » avait été lancée. Il a également dressé un bilan des litiges impliquant la Communauté européenne. Par ailleurs, il a constaté que l'alourdissement du coût du travail n'avait pas d'effet négatif sur la compétitivité des entreprises mais se traduisait par une augmentation du chômage à cause d'un recours accru à la mécanisation.

En outre, il a reconnu que la France était mal engagée dans la compétition des produits à très haute technologie. En conclusion, **M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat**, a estimé que les crédits offerts par les entreprises exportatrices pour l'achat de leurs produits étaient suffisants et a justifié la moindre générosité des politiques de crédit par la forte baisse des taux d'intérêt.

**Jeudi 9 octobre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** La commission a procédé à l'**audition de M. Karel Van Miert, commissaire européen, chargé de la concurrence.**

**M. Karel Van Miert** a rappelé que la politique de concurrence s'était imposée depuis la fin de la seconde guerre mondiale et que le Traité de Rome avait confié une mission essentielle de surveillance à la Commission des Communautés européennes afin d'assurer la loyauté de la concurrence et des échanges intra-européens, instaurant par là un véritable élément de fédéralisme européen.

Il a concédé toutefois que la Commission se trouvait dépourvue de moyens devant de grands phénomènes économiques qui affectent indubitablement les conditions de concurrence tels que les dévaluations, le dumping social, la fiscalité. Il a indiqué que, selon lui, la maîtrise de ces phénomènes supposait l'adoption de politiques communes, comme celle de l'union économique et monétaire.

Evoquant le développement des problèmes de concurrence, il a jugé que celui-ci avait été proprement extraordi-

naire depuis dix ans à mesure que la réalisation du grand marché européen avait progressé et s'était traduit par une multiplication des plaintes déposées auprès de la Commission.

Il a ajouté que la mondialisation économique lançait de nouveaux défis et que la Commission se devait de mieux appréhender ses conséquences.

Puis, **M. Karel Van Miert** a exposé les différents domaines d'action de la Commission.

S'agissant de la surveillance des pratiques anticoncurrentielles traditionnelles, il a indiqué qu'elle avait donné lieu à des sanctions, parfois très lourdes, comme l'avait montré l'exemple du secteur cimentier.

Evoquant le contrôle des accords de coopération entre entreprises qui se multiplient, il a affirmé que la Commission souhaitait l'exercer avec réalisme et s'appuyer, certes sur les textes, mais aussi sur l'analyse économique, citant l'exemple de la politique de recherche.

Analysant l'action de la Commission en matière d'examen des concentrations d'entreprises, responsabilité récente puisque datant d'un règlement de 1989, il a précisé que la Commission avait examiné depuis son adoption plus de six cents dossiers et qu'elle étendait sa compétence à des opérations réalisées hors de l'Europe, mais devant influencer le marché intérieur. Il a alors longuement évoqué la fusion entre Boeing et Mac Donnell Douglas, rappelant que, malgré l'incrédulité initiale des principaux intéressés, la Commission était allée jusqu'au bout de ses intentions. Regrettant que la présentation des résultats de son action ait été souvent déformée, en France en particulier, il a souligné qu'ils étaient pleinement satisfaisants puisqu'ils avaient abouti à l'annulation des contrats d'exclusivité passés par Boeing, à d'importantes concessions en matière d'aide à la recherche-développement et à la mise en œuvre d'un cadre de surveillance efficace du compromis réalisé. Il s'est ému en outre de ce que l'opinion publique européenne n'ait pas été informée du refus

d'Airbus de se porter acquéreur de la section civile de l'activité de Mac Donnell Douglas, alors que cette proposition avait été adressée à l'avionneur européen.

Passant à la mission de contrôle des aides d'Etat, il a indiqué que la Commission avait atténué la rigueur des textes européens qui, en principe, les interdisent. Il a déploré l'augmentation des aides publiques qu'il a estimées particulièrement prisées par l'Italie, l'Allemagne et la France et qui, selon lui, ne sauraient être admises lorsque l'entreprise bénéficiaire ne peut être considérée comme viable. Il a mis en évidence les problèmes posés par l'action de la Communauté elle-même qui a excessivement élargi la dimension des zones éligibles aux fonds structurels et indiqué que l'intensité de l'aide lui apparaissait, dans bien des cas, abusive.

Evoquant enfin le démantèlement des monopoles publics ou privés, il a considéré que la politique de la Commission était en ce domaine équilibrée, le mécanisme des obligations de service public permettant de corriger les effets nocifs de la suppression des monopoles. Il a estimé que cette dernière devait être progressive et que sa contribution à la compétitivité de l'économie européenne était indéniable.

Clôturant son propos initial, **M. Karel Van Miert** a jugé qu'il faudrait relever deux grands défis à venir : la résolution des conflits internationaux entre autorités indépendantes de concurrence et les conséquences de l'élargissement en Europe.

**M. Karel Van Miert** a alors répondu aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**. S'agissant du champ de compétence de la Commission en matière de concurrence, il a rappelé que, du fait de l'achèvement du projet de grand marché européen et de l'accroissement de la concurrence internationale, de nombreux dossiers relevaient mécaniquement du niveau européen. Il a cependant souligné qu'il existait dans chaque Etat membre des autorités chargées de la régulation de la concurrence, compé-

tentes pour les opérations de petite ampleur, qui prêtent le cas échéant leur concours à la Commission européenne. Il a par ailleurs fait état de renvois de dossiers, tant de la Commission vers les autorités nationales que dans l'autre sens.

S'agissant de la concurrence fiscale, le commissaire européen a rappelé que les mesures générales étaient de la compétence des autorités nationales, les mesures ciblées étant réservées à la Commission. Il a annoncé la mise en chantier d'un document retraçant l'ensemble des privilèges fiscaux dans l'Union afin que la Commission ne puisse plus permettre aux uns ce qu'elle refuse aux autres.

Il a précisé que toutes les décisions de la Commission étaient susceptibles d'être contestées devant la Cour de justice des communautés européennes, et que les Etats ou les entreprises n'hésitaient pas à le faire.

**M. Karel Van Miert** a souligné la diversité des attitudes vis-à-vis de la notion de concurrence au sein de l'Union. Il a fait part de réactions allemandes trouvant trop molle la doctrine de la Commission, qui consiste à prendre en compte à la fois les principes juridiques et le contexte économique dans la motivation de ses décisions. Il a cependant ajouté qu'il fallait aller au bout de la logique de l'économie de marché, qui implique l'existence d'une autorité régulatrice chargée de condamner les pratiques anticoncurrentielles et de s'assurer que tous les services sont accessibles à tous les citoyens à un prix raisonnable. Il a précisé que la Commission était une autorité politique responsable devant le Parlement européen, et que son rôle n'était pas d'édicter des règles mais de faire respecter les règles décidées par les Etats-membres.

S'agissant des dossiers que la France doit s'attacher à résoudre pour être en conformité avec les règles de la politique européenne de la concurrence, le commissaire européen a cité les cas du Crédit lyonnais, dont le dossier va être réexaminé du fait du non-respect du dernier plan de

restructuration, et de la société française de production (SFP).

Un large débat s'est alors ouvert. **M. Maurice Schumann** a rappelé que les règles de concurrence contenues dans le Traité de Rome avaient été définies dans une période de plein emploi et que, compte tenu du contexte actuel, la Commission ne pouvait faire l'économie d'une réflexion sur les liens entre concurrence et chômage. A cet égard, il s'est interrogé sur l'image de l'Europe donnée par le rejet du " plan textile " français par la Commission.

**M. Karel Van Miert** a remarqué que certains Etats-membres s'étaient à plusieurs reprises opposés au traitement de la question du chômage au niveau européen. Il a fait valoir que les propositions du livre blanc de Jacques Delors n'avaient jamais été suivies d'effet. S'agissant du plan textile, il a constaté que les plans de ce type ne constituaient pas une réponse satisfaisante au problème du coût du travail dans l'Union, et revenaient à déplacer les problèmes. A cet égard, il a indiqué qu'un grand nombre d'entreprises de textile européennes s'étaient élevées contre le plan français. A titre d'alternative au plan textile, il a déclaré avoir proposé au précédent Gouvernement français une formule d'aides horizontales à certaines catégories de travailleurs, tous secteurs d'activité confondus.

Répondant à **M. Paul Loridant**, le commissaire européen a dit partager l'idée d'une " clause sociale " dans les échanges internationaux et a insisté sur la nécessité de convaincre certains pays de respecter certaines normes en matière de travail des enfants et des prisonniers.

A **M. Denis Badré** qui l'interrogeait sur la participation de la Commission à la lutte contre la fraude à la TVA communautaire, **M. Karel Van Miert** a répondu que cette action relevait des Etats-membres car la Commission ne disposait pas des moyens nécessaires à sa mise en œuvre. Il a souligné que le manque de moyens était un problème qui dépassait largement le cadre de la politique de la

concurrence et a indiqué que les ministres des finances de l'Union n'avaient toujours pas débloqué les moyens financiers nécessaires au recrutement des vétérinaires nécessaires au traitement par la Commission de la question de la " vache folle ".

S'agissant de la réforme de la politique agricole commune, il a confirmé que la tendance était plutôt de favoriser les aides directes aux producteurs, système retenu pas les Etats-Unis, plutôt que les aides à la production.

Répondant à **MM. Denis Badré** et **Roger Besse**, le commissaire européen a déploré la volonté de certains Etats-membres de réduire leur contribution à la politique des fonds structurels, instruments essentiels du renforcement de la cohésion de l'Union. Il a estimé qu'il fallait concentrer les financements de ces fonds sur les régions vraiment en retard et anticiper l'arrivée dans l'Union de pays d'Europe centrale et orientale largement éligibles aux crédits des fonds structurels.

Il a confirmé à **M. Yann Gaillard** que le mouvement de concentration dans le secteur bancaire allait s'accroître au niveau européen.

S'agissant de l'harmonisation fiscale souhaitée par **M. Roland du Luart**, **M. Karel Van Miert** a déploré que le nouveau traité d'Amsterdam maintienne la règle de l'unanimité en matière fiscale.

Interrogé par **Mme Maryse Bergé-Lavigne** sur la distorsion de concurrence induite par le non-remboursement par **DASA** des avances aéronautiques consenties par le Gouvernement allemand, alors que son concurrent français **Aérospatiale** s'acquitte de ses remboursements à l'Etat français, le commissaire européen a justifié la position de la Commission par les liens de **DASA** avec **Airbus Industrie**. Il a expliqué que la nécessité de renforcer la position d'**Airbus** au niveau international conduisait la Commission à être plus tolérante en matière d'aides d'Etat au sein du marché européen.

Enfin, en réponse aux questions de **M. Jean Cluzel**, le commissaire européen a fait part de l'irritation de la Commission provoquée par les positions contradictoires des gouvernements français successifs concernant le sort de la société française de production (SFP). Il a en outre regretté que le projet de directive sur le pluralisme et la transparence des médias ne recueille pas l'attention qu'il mériterait de la part des Etats-membres.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES,  
DE LEGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL,  
DU REGLEMENT  
ET D'ADMINISTRATION GENERALE**

**Mercredi 8 octobre 1997 - Présidence de M. Jacques Larché, président, et de M. Georges Othily, vice-président.** La commission a tout d'abord élu **M. Georges Othily, vice-président de la commission**, en remplacement de M. François Giacobbi.

**Le président Jacques Larché** a tenu à marquer que cette élection permettait à la commission de renouer avec la tradition qui voulait que le Bureau comprenne au moins un représentant de l'outre-mer.

La commission a ensuite procédé à un échange de vues sur la confirmation de la **saisine** par la commission des Lois de **l'office parlementaire d'évaluation de la législation**, sur la loi n° 94-475 du 10 juin 1994 relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises.

**Le président Jacques Larché** a rappelé que, selon l'article 12 du règlement intérieur de l'office, les auteurs des saisines étaient appelés à les confirmer, au début de chaque législature ou après chaque renouvellement du Sénat, faute de quoi les travaux sur les saisines devaient être interrompus.

La commission a décidé de confirmer cette saisine et, sur la proposition de **M. Robert Badinter**, de l'étendre à l'ensemble de la législation sur la prévention et le traitement des difficultés des entreprises, notamment à la loi du 1er mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises et à la loi du 25 jan-

vier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises.

Puis la commission a procédé, sur le rapport de **M. Daniel Hoeffel**, à l'examen des **propositions de loi n° 151 (1996-1997)** de M. Nicolas About, tendant à **modifier les dispositions du code civil relatives à la prestation compensatoire en cas de divorce** et **n° 400 (1996-1997)** de M. Robert Pagès et de plusieurs de ses collègues, relative à **l'attribution de la prestation compensatoire en cas de divorce**.

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, a rappelé que la loi de 1975 sur le divorce avait remplacé la pension alimentaire entre époux par une prestation compensatoire forfaitaire et difficilement révisable afin de limiter les sources de conflit ultérieures entre les ex-époux. Ayant constaté l'échec de la préférence donnée par le législateur à un versement en capital puisque dans 80 % des cas la prestation compensatoire prenait une forme quasi alimentaire, il a exposé les difficultés posées par l'article 273 du code civil qui ne permet la révision de la prestation compensatoire que lorsque des changements de la situation des ex-conjoints entraînent des conséquences d'une exceptionnelle gravité.

Il a décrit l'économie des deux propositions de loi qui tendent toutes deux à assouplir les modalités de la révision pour, notamment, permettre aux juges de tenir compte des modifications positives de la situation de l'un des ex-époux, la proposition de M. Nicolas About prévoyant en outre la limitation dans le temps du service de la rente, ainsi que son intransmissibilité aux héritiers du débiteur.

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, a proposé à la commission de se prononcer en tout état de cause sur cette question sans attendre un texte plus large sur le divorce. Sur le fond, il a soumis des conclusions tendant à confirmer le principe d'un versement en capital, à défaut duquel la rente devrait être fixée par rapport à ce qu'aurait dû

être le capital et sa durée précisée par le juge sans excéder en principe dix ans. Il a également proposé d'autoriser la révision de la rente en cas de changement substantiel dans la situation des parties, de faciliter le versement sous forme d'un capital en atténuant ses conséquences fiscales et de maintenir la transmission de la dette aux héritiers, laquelle est conforme au droit commun. Il a enfin proposé d'appliquer ces nouvelles dispositions aux rentes en cours.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a reconnu s'être toujours interrogé sur le bien fondé de la prestation compensatoire créée en 1975 et a confirmé les grandes difficultés créées aux débiteurs frappés par la conjoncture économique.

Il a approuvé l'ouverture de la révision en cas de changement substantiel de la situation des parties ainsi que la fixation de la rente par référence à un capital. Il s'est en revanche interrogé sur la limitation de la durée de la rente, sur sa transmission aux héritiers ainsi que sur la proposition du rapporteur de doubler l'abattement fiscal en cas de versement d'un capital.

Après avoir rappelé que la prestation compensatoire ne pouvait être révisée du fait de son caractère forfaitaire que dans des cas exceptionnels, **M. Luc Dejoie** s'est opposé à un assouplissement de la révision, dont il a estimé qu'il constituerait une transformation radicale de la loi de 1975. Il a fait valoir que l'élargissement des possibilités de révision était contraire à la logique juridique de la prestation compensatoire et ouvrirait la porte à de multiples contentieux.

**M. Robert Badinter** a rappelé que, dans la situation actuelle, la jurisprudence n'examine l'exceptionnelle gravité qu'au regard de la situation de celui qui l'invoque. Il a approuvé l'ouverture de la révision en cas de changement substantiel. Il s'est interrogé sur l'opportunité de fixer la rente par référence à un capital et s'est prononcé contre sa limitation dans le temps par la loi.

**M. Charles Jolibois** s'est également prononcé contre la limitation à 10 ans de la durée de la rente.

**M. Pierre Fauchon** a partagé ce point de vue. Il a en outre approuvé le principe de l'assouplissement de la révision et considéré que le transfert de la dette aux héritiers était conforme au droit commun.

**M. Jean-Jacques Hyest**, après avoir rappelé que le législateur de 1975 avait souhaité que le principe soit le versement d'un capital, a estimé qu'en cas de rente le juge devait pouvoir en moduler le montant et la durée.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, en réponse à M. Luc Dejoie, a estimé que la rédaction de l'article 273 du code civil issue de la loi de 1975 comportait en elle-même une contradiction juridique. Rappelant le texte voté par le Sénat en 1986, il a souhaité voir confirmer par le rapporteur la possibilité pour les héritiers de demander la révision de la rente dans les mêmes conditions que leur ayant-cause et s'est interrogé sur l'articulation entre les articles 273 et 279 pour les divorces par consentement mutuel.

**M. Jacques Larché, président**, s'est interrogé sur l'opportunité d'une réforme partielle qui modifierait néanmoins substantiellement l'esprit de la loi de 1975 et a souligné que l'ouverture de la révision alourdirait la charge du juge aux affaires familiales.

**M. Daniel Hoeffel** a estimé que l'évolution jurisprudentielle constatée depuis 20 ans révélait les imperfections de la loi de 1975 sur ce point et justifiait l'intervention ponctuelle du législateur.

Il a souligné que la réforme proposée n'entraînerait pas un contentieux supplémentaire important dans la mesure où le doublement de l'abattement fiscal, qu'il préconisait, devrait orienter les parties vers le versement d'un capital.

En réponse à M. Michel Dreyfus-Schmidt, il a estimé qu'en revanche l'exigence que chaque partie d'un divorce

par consentement mutuel soit représentée par un avocat relevait d'une réforme plus générale de la procédure de divorce.

La commission a ensuite examiné les propositions du rapporteur.

Elle a adopté un article premier tendant à autoriser la révision de la prestation compensatoire en cas de changement substantiel dans les ressources ou les besoins des parties, après que **M. Daniel Hoeffel** eut précisé que cette faculté était également ouverte aux héritiers du débiteur, sans qu'il soit nécessaire de le spécifier dans le texte.

Elle a, en revanche, refusé de reprendre la disposition votée par le Sénat en 1986 tendant à ce que le montant de la rente soit fixé par référence à une évaluation préalable en capital.

La commission a adopté un article 2 prévoyant que le juge fixerait la durée de la rente, sans toutefois prévoir dans la loi un plafond à cette durée.

Puis, elle a adopté un article 3 doublant l'abattement prévu à l'article 779 du code général des impôts pour les droits de mutation à titre gratuit lorsque la prestation compensatoire serait versée sous forme d'un capital, afin d'encourager une modalité de paiement de nature à éviter la prolongation du contentieux entre les ex-époux.

Enfin, elle a prévu dans un article 4 l'application de ces nouvelles dispositions aux rentes allouées préalablement à leur entrée en vigueur.

**La commission a enfin approuvé l'ensemble du texte résultant de ses délibérations.**

La commission a enfin **entendu M. Pierre Truche, premier président de la Cour de Cassation.**

A titre liminaire, **M. Jacques Larché, président**, a tenu à saluer la très grande qualité des travaux conduits sous la présidence de M. Pierre Truche par la commission de réflexion sur la justice. Il a ajouté que le Gouvernement n'avait pas encore pris position sur les suites à donner aux

conclusions de cette commission, le garde des sceaux devant faire une communication au conseil des ministres du 29 octobre prochain.

**M. Pierre Truche** a indiqué tout d'abord que, en dépit de la diversité de ses membres, la commission était sur de nombreux points parvenue à un large consensus, voire à l'unanimité. Il en a conclu que, en matière de justice, la concertation pouvait conduire à des solutions consensuelles malgré les divergences de sensibilités.

Il a souligné que l'absence de transparence des décisions relatives à la mise en mouvement de l'action publique, faisait naître la suspicion sur l'égalité d'application de la loi par les magistrats, le Gouvernement étant parfois suspecté d'intervenir dans le cours des affaires.

Il a en conséquence fait valoir que la commission de réflexion sur la justice s'était tout d'abord interrogée sur le maintien du principe de l'opportunité des poursuites ou son remplacement par le principe de légalité.

Après avoir indiqué que le comité des ministres du Conseil de l'Europe s'était prononcé en faveur de l'opportunité dans l'objectif prioritaire d'éviter l'encombrement des tribunaux, il a fait observer que la commission avait souhaité conserver ce principe non pour des raisons d'ordre matériel, mais parce qu'il ouvrait la voie à des solutions intermédiaires comme la médiation. Il a ajouté que, pour apprécier le taux de réponse judiciaire à la délinquance, il convenait de tenir compte non des classements sans suite mais des classements sans poursuite.

**M. Pierre Truche** a appelé de ses vœux la clarification de la politique d'action publique afin d'éviter que l'appréciation de l'opportunité des poursuites par les procureurs de la République ne les conduise à effectuer des choix par trop différents. Il a ajouté que si la politique pénale existait déjà, il devenait nécessaire d'élaborer des procédures destinées à la rendre plus cohérente et plus transparente.

Il a estimé que le Gouvernement, responsable de la politique de la Nation, ne pouvait être tenu à l'écart de la définition de la politique pénale, en raison notamment de l'impact sur l'opinion publique du développement de la délinquance. Après s'être prononcé contre l'idée d'une délégation générale de pouvoir aux magistrats, il a considéré que la politique pénale devait être définie au niveau du garde des sceaux.

Il a ajouté que la faculté pour la Chancellerie de faire connaître son point de vue dans les affaires particulières devait s'exercer dans le respect des exigences de transparence. Il a indiqué que la nécessaire dissociation entre la décision du ministre et celle du procureur de la République pouvait conduire à faire représenter le ministre de la justice par des magistrats de la Chancellerie ou des avocats d'Etat, solution critiquée par certains comme marquant un retour à l'Ancien Régime.

Il a également estimé que, au niveau des parquets généraux, la notion de concertation devait se substituer à celle de subordination. Il a insisté sur la nécessité à ses yeux, pour parvenir à cet objectif, de réduire le nombre d'interlocuteurs du ministère de la justice. A cette fin, il a proposé de revoir la carte judiciaire, qu'il a qualifiée d'obsolète, et notamment de renouveler le rôle du procureur général dans des régions judiciaires plus homogènes.

Il a ensuite jugé souhaitable de renforcer le contrôle sur les décisions des procureurs de la République, notamment en permettant d'interjeter appel des classements sans suite devant un organisme collégial en cas d'impossibilité de constitution de partie civile.

Soulignant que, dans un pays démocratique, toute politique devait pouvoir être soumise à l'examen des représentants du peuple, il a estimé nécessaire de prévoir un débat annuel devant le Parlement sur la conduite de l'action publique, le Parlement, auteur de la loi, étant en retour informé des conditions de son application.

**M. Pierre Truche** a ensuite abordé le sujet du contrôle de la police judiciaire par les magistrats.

Estimant difficile, compte tenu notamment du nombre important et de la diversité des officiers et agents de police judiciaire, de les rattacher purement et simplement au ministère de la justice, il a proposé de créer au sein des ministères concernés (intérieur, défense et budget) une cellule de magistrats chargée de veiller à la bonne exécution des missions de police judiciaire. De même, il a suggéré de faire réaliser les inspections par des membres de l'inspection générale de la magistrature assistés, le cas échéant, de policiers, de gendarmes ou de douaniers.

Il a enfin estimé souhaitable de faire prêter par les officiers de police judiciaire le serment d'exercer leur mission dans le respect des droits de l'homme et de la confidentialité.

Le premier président de la Cour de cassation a ensuite considéré que les esprits étaient préparés à la révision de la carte judiciaire, laquelle lui est apparue nécessaire à l'amélioration de la qualité de la justice.

Soulignant que près d'un pourvoi en cassation sur trois donnait aujourd'hui lieu à cassation, contre un sur quatre quelques années auparavant, il a expliqué cette évolution par la complexité croissante du droit. Il a vu dans une meilleure spécialisation des magistrats, qui pourrait être réalisée à l'occasion de la réforme de la carte judiciaire, une solution à ce problème.

**M. Pierre Truche** a ensuite abordé la question du statut des magistrats.

Il a jugé souhaitable d'aller au-delà de la révision constitutionnelle de 1993 qui constituait déjà une étape importante vers une plus grande indépendance de la magistrature.

Il a estimé préférable que le conseil supérieur de la magistrature (CSM) ne soit pas constitué majoritairement de magistrats, proposant qu'il comprenne six membres de

la magistrature, six personnalités extérieures et un conseiller d'Etat. Il a fait valoir que le recrutement des six magistrats devait permettre d'obtenir la représentation de toutes les sensibilités, se déclarant partisan de leur élection à la représentation proportionnelle au plus fort reste. Il a appelé de ses vœux une clarification du rôle du président de la République, indiquant que celui-ci devait notamment pouvoir saisir le CSM de demandes d'avis.

Il a estimé que le CSM devait pouvoir rendre des décisions en matière disciplinaire sans intervention du garde des sceaux.

Il a proposé que les procureurs généraux et de la République demeurent nommés par le pouvoir exécutif mais après avis conforme du CSM, le président de la République pouvant, le cas échéant, demander une seconde délibération. Il a indiqué que la commission n'avait pas souhaité conférer au CSM un pouvoir de proposition afin de favoriser la concertation entre celui-ci, dont l'accord serait nécessaire, et le ministre de la justice, qui disposerait du pouvoir d'initiative.

Il a fait savoir que la commission avait souhaité maintenir la qualité de magistrat des membres du parquet qui lui est apparue constituer une garantie pour le justiciable ; il a ajouté que la présence du procureur de la République, dans la mesure où il constituait une interface entre le Gouvernement et le magistrat, représentait une protection pour le juge qui ne se trouvait pas ainsi en première ligne.

Soulignant que la magistrature française était la plus jeune du monde, et permettait notamment d'accéder aux fonctions de juge d'instruction à 23 ans, il a évoqué l'idée de fixer une durée, de l'ordre de huit à douze ans après un examen d'aptitude, pour pouvoir rendre des décisions mettant en cause les libertés fondamentales.

**M. Pierre Truche** a ensuite abordé le second volet des travaux de la commission de réflexion sur la justice, à savoir la question de la présomption d'innocence.

Il a souligné la complexité du problème en rappelant les résultats d'un sondage démontrant notamment que, pour 75 % des personnes interrogées, les journalistes ne respectaient pas la présomption d'innocence mais que, pour 87 % d'entre elles, ils permettaient d'éviter l'enterrement des affaires.

Il a indiqué que les critères de la détention provisoire, parmi lesquels figure la nécessité de mettre fin à l'infraction ou de prévenir son renouvellement, mettaient par essence en cause la présomption d'innocence.

Puis, il a rappelé plusieurs solutions avancées par la commission de réflexion sur la justice pour garantir que les pouvoirs des magistrats s'exercent dans le respect des droits fondamentaux de la personne.

Il a ainsi proposé de permettre à l'avocat d'intervenir dès la première heure de la garde à vue et de procéder à un enregistrement sonore de l'interrogatoire lequel faciliterait par la suite sensiblement la tâche des magistrats en cas de contestation des conditions de la garde à vue.

S'agissant de la détention provisoire, il a estimé que le pouvoir de délivrer mandat de dépôt devait être séparé de celui d'enquêter et relever d'un organe collégial dont serait exclu le juge d'instruction. Il a en outre proposé de limiter aux infractions les plus graves l'application du trouble à l'ordre public comme critère de placement en détention.

**M. Pierre Truche** a ensuite estimé que la durée des procédures dépassait souvent les limites du raisonnable et qu'il serait à cet égard souhaitable d'instaurer des durées butoirs.

Evoquant le problème de la publicité des investigations, il s'est déclaré partisan d'un secret de l'enquête.

Il a en revanche estimé possible de renforcer la publicité de l'instruction notamment pour certaines décisions telles que celles concernant la mise en détention ou la contestation de la régularité ou de la durée de la procédure. Il a souligné qu'au bout d'un certain temps, le secret

n'étant plus strictement nécessaire, il fallait aller le plus rapidement à l'audience.

Il a appelé de ses vœux une réflexion avec les représentants de la presse afin d'éviter, dans le respect de la liberté de la presse, des médiatisations gravement préjudiciables à la présomption d'innocence.

Il a évoqué la question de la publication du nom des personnes faisant l'objet d'une mesure de garde à vue, alors même que le Parquet n'en était pas encore informé.

Il a considéré que la réflexion sur le rôle de la presse devrait être conduite dans le respect de l'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme, lequel pose le principe de la libre communication des informations et des idées, quelles qu'elles soient.

Il a regretté que les journalistes s'opposent au principe d'un conseil de l'ordre, alors qu'un tel organisme fonctionne de manière satisfaisante pour plusieurs autres professions.

En conclusion, **M. Pierre Truche** a observé qu'avec l'évolution de la magistrature vers une plus grande indépendance, l'opinion publique compterait de moins en moins sur les journalistes pour veiller au bon déroulement des procédures. Il a enfin mis l'accent sur la nécessité de réviser la loi de 1881 dont seulement quelques dispositions restaient du texte d'origine.

**M. Jacques Larché, président**, après avoir salué à nouveau la très grande qualité des travaux de la commission présidée par M. le Premier Président Truche, a souligné l'ampleur du travail législatif qui pourrait en découler. Il a rappelé qu'à plusieurs reprises la commission des Lois avait mis en garde contre les réformes votées sans évaluation préalable des moyens nécessaires à leur mise en œuvre, particulièrement lors de l'examen du projet de loi relatif à l'appel en matière criminelle.

Rappelant les propositions de la mission d'information " Justice et transparence " de la commission des Lois, il

s'est interrogé sur le bien-fondé du secret des sources des journalistes et a constaté que les journaux tardaient à mettre en œuvre l'autodiscipline recommandée par la mission après concertation avec les représentants de la presse.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a fait observer que la presse quotidienne régionale la pratiquait davantage que la presse nationale.

**M. Pierre Truche**, conscient des impératifs liés à la situation économique du pays et à l'entrée dans l'Europe monétaire, a estimé nécessaire de programmer sur une période de deux à quatre ans la mise en œuvre de la réforme de la justice.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, sans entamer la discussion sur les propositions de la commission Truche, a estimé qu'aucune formule ne devait être écartée a priori, y compris la séparation complète du Parquet et du Siègre. Il a souhaité qu'au sein du CSM les magistrats soient aussi représentatifs des différents niveaux de juridiction. Il s'est interrogé sur l'évolution des réflexions du Président de la République, constitutionnellement garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Favorable au recours contre la décision du procureur relative à l'élargissement de la saisine d'un juge d'instruction, il a prôné la définition de critères pour procéder à un tel élargissement. Il s'est interrogé sur l'opportunité de confier le filtrage de tels recours au procureur général de la Cour de cassation. Il a suggéré que les magistrats dont la responsabilité pénale serait mise en cause soient jugés par la Cour de justice de la République plutôt que par leurs pairs. Il a demandé des précisions sur la signification de l'intervention de l'avocat dès la première heure de la garde à vue puis lors de sa prolongation. Il a enfin proposé de lier les modalités de divulgation des noms des personnes mises en examen à la durée de l'enquête, le secret ne se justifiant plus au terme d'une certaine période.

**M. Pierre Truche** a rappelé que l'intervention de l'avocat à la vingtième heure avait induit une diminution du nombre des prolongations de la garde à vue et a précisé que sa présence, dès la première heure ne modifierait pas la nature de son rôle de rappel des droits de la défense, sans qu'il ait accès aux procès-verbaux. Il a précisé que le renvoi des recours sur les décisions du procureur au procureur général de la Cour de cassation avait été inspiré par l'exemple de la commission des requêtes de la Cour de justice de la République, laquelle recevait entre cent et cent cinquante requêtes par an. Il a rappelé que le nombre de ces recours devrait être limité puisqu'ils ne pourraient être exercés que par des personnes ne pouvant se constituer parties civiles. Il a cité le cas des contribuables d'une commune et envisagé la possibilité d'un recours exercé par un groupe parlementaire.

En réponse à **M. Jacques Larché, président**, qui rappelait que le classement sans suite était souvent utilisé pour réguler le flux du contentieux, **M. Pierre Truche** a développé la notion de " classement sans poursuite " qui, avec notamment la médiation pénale, permettait de donner une suite judiciaire sans engorger les audiences. Il a indiqué que cette formule traduisait les exigences de transparence et de judiciarisation sur lesquelles reposaient les propositions de la commission de réflexion.

En réponse à **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, il a précisé que la durée des enquêtes devrait être soumise au contrôle d'un juge et que les critères d'extension de la saisine du juge d'instruction seraient établis par la jurisprudence plutôt que par des guides de classement comme il en existe notamment aux Pays-Bas.

**M. Charles Jolibois**, après avoir relevé que le diagnostic de la commission Truche rejoignait celui des missions d'information de la commission des Lois (" Justice et transparence " " Quels moyens pour quelle justice ? "), a constaté une certaine unité de vues sur la plupart des remèdes. Il a toutefois estimé que la spécialisation des cours ne permettrait pas nécessairement d'éviter toutes

les difficultés en matière de révision de la carte judiciaire. S'agissant de la liberté de la presse, il a marqué la nécessité d'engager une réflexion sur une révision d'ensemble de la loi de 1881. Face aux réticences des journalistes à l'égard d'une organisation de leur profession, il a appelé de ses vœux la recherche d'un consensus sur un sujet placé au cœur de la démocratie. A propos du statut du Parquet, il s'est déclaré prêt à accepter la modification du rôle et de la composition du CSM et a souhaité qu'en tout état de cause une réforme intervienne rapidement pour conforter la confiance du public à l'égard des procureurs.

**M. Pierre Truche** a également souhaité que la presse ne devienne pas un enjeu partisan et s'est préoccupé de la présentation par les rédactions des décisions judiciaires les concernant. Il a ajouté que l'introduction d'une plus grande transparence dans le traitement des plaintes concernant les élus apporterait un progrès substantiel.

**M. Robert Badinter** a qualifié le rapport de la commission Truche d'exceptionnellement important et l'a jugé particulièrement novateur dans son analyse de l'office du juge. Il a souhaité savoir s'il constituait un bloc ou s'il pouvait être dissocié en définissant des priorités ; particulièrement en ce qui concernait le statut du Parquet.

**M. Pierre Truche** a indiqué que, s'agissant de la politique d'action publique, l'idée directrice était la concertation et qu'elle entraînait nécessairement des préalables pour que celle-ci puisse être mise en œuvre : renforcement du statut des acteurs de la concertation, modification de la carte judiciaire, amélioration des relations avec la police judiciaire et, en tout premier lieu, révision constitutionnelle pour modifier le rôle et la composition du CSM.

**M. Robert Badinter** a tenu à souligner que la rénovation du Parquet ne pouvait se concevoir sans le préalable d'une révision constitutionnelle.

En réponse à **MM. Jacques Larché, président**, et **Patrice Gélard**, **M. Pierre Truche** a précisé qu'une juste représentation des différents syndicats de magistrats

au sein du CSM impliquerait leur désignation au scrutin proportionnel au plus fort reste, le scrutin actuel n'ayant permis qu'à un seul syndicat d'y être présent. Il a estimé qu'une fois élus, les magistrats s'exprimaient à titre individuel au sein des instances d'avancement mais a reconnu l'importance du rôle des membres n'appartenant pas à la magistrature au sein du CSM.

**M. Pierre Fauchon** a souligné que les réflexions de la commission présidée par M. Pierre Truche reflétaient l'expérience et l'indépendance de ses membres à l'égard des idées les plus communément admises. Il a rappelé que la mission d'information sur les moyens de la justice, constatant que les crédits budgétaires ne pourraient croître en proportion des besoins des juridictions, avait formulé une proposition de traitement du contentieux de masse par des procédés mieux adaptés que la justice traditionnelle et qui libéreraient le magistrat pour l'exercice de ses missions essentielles. Il a exprimé la crainte que la syndicalisation des magistrats ne les conduise progressivement au corporatisme.

**M. Pierre Truche** a rappelé l'accent mis par la commission de réflexion sur l'éthique des magistrats. Il a toutefois indiqué que dans les rares cas où la responsabilité pénale d'un magistrat était mise en cause, ses pairs le jugeaient avec sévérité et qu'en matière de responsabilité civile, l'action récursoire n'était jamais exercée. Il a précisé qu'au-delà de ces procédures lourdes, la commission de réflexion avait jugé plus efficace d'exiger de faire apparaître les fautes commises par un magistrat dans son dossier.

**M. José Balarello** s'est interrogé sur la capacité du Parlement de résister à la création de nouvelles incriminations pénales alors que la Chancellerie ne peut déterminer à l'heure actuelle le nombre exact des incriminations pénales dans une fourchette de 11.000 à 13.000. Il a également estimé que les expertises judiciaires étaient trop fréquemment ordonnées pour pallier les retards dans le trai-

tement des dossiers, induisant ainsi de nouveaux délais et des coûts excessifs.

**M. Pierre Truche**, tout en rappelant que la commission de réflexion comme le garde des sceaux partageaient le souci de progresser vers la dépenalisation, a précisé que celle-ci ne faisait pas partie des thèmes étudiés de manière approfondie par la commission. Il a estimé que sa mise en œuvre n'était pas simple pour certaines infractions dont la définition couvre un vaste champ, le vol par exemple. Il a précisé que les expertises civiles reposaient sur la qualité des experts, qui avait inévitablement un coût.

**M. Patrice Gélard** a rappelé que la justice était rendue au nom du peuple français et s'est interrogé sur la légitimité de magistrats recrutés selon des modalités largement comparables à celles de la fonction publique et promus par cooptation. Il a estimé essentiel le maintien d'un lien organique avec les autres pouvoirs, à travers le CSM ou le garde des sceaux, pour éviter que ne se crée un hiatus entre le rôle et le statut des magistrats. Il s'est notamment interrogé sur l'ambiguïté créée par l'attribution aux procureurs du statut de magistrat. Il s'est prononcé contre l'élection des juges et a souhaité que des enseignements soient tirés des expériences étrangères.

**M. Pierre Truche** a rappelé que la justice n'était pas un pouvoir puisqu'elle n'avait pas la faculté de délibérer en commun pour prendre des décisions qui s'imposent à tous et ne rendait au contraire que des décisions d'espèce. Il a estimé que le débat sur la politique pénale proposé par la commission de réflexion permettrait de rétablir un lien en aval avec le Parlement comme à l'époque révolutionnaire où les juges, dans le silence de la loi, devaient en référer au législateur. Il a en outre indiqué que la concertation, sur la base d'un dossier constitué, entre le procureur et le garde des sceaux ainsi que le pouvoir de proposition du garde des sceaux pour les nominations de procureurs assureraient le maintien du lien entre les magistrats et le pouvoir exécutif.

**M. Robert Badinter** s'est ému de la confusion entretenue par l'annuaire de la magistrature dans la présentation des magistrats cités à l'ordre de la Nation avant et après le 25 août 1944.

En réponse à **M. Jacques Larché, président**, qui regrettait que la commission eût écarté le plaider-coupable, **M. Pierre Truche** a précisé que celle-ci l'avait perçu comme une source de difficulté en cas de pluralité d'accusés, avait craint qu'il ne réduise la possibilité pour l'accusé de changer d'avis et qu'il ne débouche sur le "plea bargaining" dont elle avait estimé qu'il ne s'inscrivait dans la tradition de la justice française.

**Jeudi 9 octobre 1997 - Présidence de M. Jacques Larché, président.** La commission a tout d'abord procédé à la désignation de candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'inscription d'office des personnes âgées de dix-huit ans sur les listes électorales.

Ont été désignés comme membres titulaires : **MM. Jacques Larché, Christian Bonnet, Patrice Gélard, Paul Girod, Pierre Fauchon, Guy Allouche, Michel Duffour** ; comme membres suppléants : **MM. André Bohl, Philippe de Bourgoing, Charles de Cuttoli, Michel Dreyfus-Schmidt, Lucien Lanier, Georges Othily, Jean-Claude Peyronnet.**

**M. Charles Jolibois** a ensuite été nommé rapporteur pour la pétition 70-144 de trois associations contre le projet de création d'une nouvelle ligne de TGV BretagnePays de Loire.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Paul Masson**, à l'examen pour avis des projets de loi n° 363 (1996-1997) autorisant la ratification de la convention sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne portant création d'un office euro-

**péen de police et n° 364 (1996-1997) autorisant la ratification du protocole** établi sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne concernant l'interprétation, à titre préjudiciel, par la **Cour de justice des Communautés européennes** de la convention portant **création d'un office européen de police**, dont la commission des affaires étrangères est saisie au fond.

**M. Paul Masson, rapporteur pour avis**, a tout d'abord retracé les principales étapes des négociations en vue de la création d'un office européen de police (Europol), amorcées dès 1989, officialisées lors du Conseil européen de Luxembourg en juin 1991 mais qui n'avaient abouti qu'en 1995 en raison de divergences de vues sur les fonctions susceptibles d'être confiées à Europol et sur les règles de son fonctionnement.

Le rapporteur pour avis a rappelé qu'en ce domaine, deux conceptions s'opposaient :

- la conception communautaire, soutenue notamment par les Etats d'Europe du Nord, impliquant un certain degré de communautarisation d'Europol (décision à la majorité des Etats et intervention de la Commission de Bruxelles) ;

- la conception intergouvernementale, défendue notamment par la France, selon laquelle la coopération policière touche à un domaine relevant de la souveraineté des Etats et, partant, doit donc être régie par la règle de l'unanimité, sans intervention des instances communautaires.

Le rapporteur pour avis a constaté que conformément aux mécanismes du troisième pilier de l'Union européenne, Europol resterait finalement dans le domaine intergouvernemental même si, pour parvenir à un accord, la France avait dû accepter l'intervention -au demeurant limitée- de la Cour de justice des communautés européenne (CJCE) pour le règlement des conflits entre Etats ou, par la voie de questions préjudicielles, pour le règlement par les juridictions nationales des litiges entre les

particuliers et Europol.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé les missions d'Europol, agence d'information chargée de centraliser des renseignements sur plusieurs formes de criminalité organisée s'exerçant sur le territoire d'au moins deux Etats de l'Union, et de diffuser ces informations aux polices des Etats-membres pour faciliter leurs enquêtes.

Il a indiqué qu'Europol procéderait également à des analyses selon des schémas informatiques préétablis afin de mettre en évidence, à partir d'informations éparses, les menées des réseaux européens de criminalité. Il a ajouté qu'Europol fournirait en outre son assistance aux polices des Etats, notamment en matière de méthodologie des enquêtes et de formation aux méthodes de la police scientifique et technique.

Il a néanmoins souligné qu'Europol demeurerait une simple centrale de renseignement, dépourvue de capacités opérationnelles et ne disposant sur les polices des Etats-membres d'aucun pouvoir hiérarchique ni de tutelle.

Le rapporteur pour avis a ensuite décrit le schéma d'organisation d'Europol, constatant que le directeur général disposait de pouvoirs considérables sur lesquels le Conseil d'administration, composé de représentants des Etats-membres, risquait de n'exercer qu'un contrôle assez théorique, du fait de sa présidence tournante et de la faible périodicité de ses réunions.

S'agissant du système informatique, le rapporteur pour avis a constaté que la convention Europol comportait un ensemble de garanties solides, tant pour la sécurité des Etats que pour le respect du droit des personnes face aux risques liés au traitement des données nominatives. Il a précisé, à cet égard, que la Convention instituait un mécanisme de droit d'accès s'exerçant selon la législation de chaque Etat-membre, soit, en France, dans le cadre de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Il a relevé que dans son rapport au nom de la commission des affaires étrangères, saisie au fond, M. Nicolas About s'était interrogé sur le fait qu'un demandeur pourrait exercer un droit d'accès direct pour peu qu'il s'adresse à un Etat qui admette cette procédure, alors qu'en France, l'accès aux fichiers intéressant la sécurité s'effectuait de manière indirecte par l'intermédiaire de la CNIL.

Il n'a cependant pas décelé de risque majeur dans cette faculté d'accès direct, d'autant qu'après avoir consulté les représentants du ministère de l'intérieur, il lui était apparu qu'en pareil cas, les Etats pourraient toujours s'opposer à la communication à l'intéressé des données sensibles le concernant.

Tout en considérant qu'en définitive la Convention Europol n'appelait pas d'objection juridique rédhibitoire, le rapporteur pour avis s'est néanmoins déclaré préoccupé par la manière dont cette convention pourrait être mise en œuvre, soulignant l'écart entre des procédures théoriquement satisfaisantes et les risques de dérive dans une structure policière aussi fermée qu'Europol.

Il a estimé que le Gouvernement n'avait sans doute pas fait toutes les diligences souhaitables pour que la France soit réellement en mesure d'influer efficacement sur les décisions d'Europol, cette attitude s'expliquant peut-être par un certain scepticisme français à l'égard du processus de coopération policière européenne. Il a ainsi noté que l'équipe de direction d'Europol ne comprenait aucun Français alors que la France était le deuxième contributeur au budget de l'agence (avec 18 % du total des contributions).

Il a opposé cette attitude à celle beaucoup plus active d'autres Etats, les Pays-Bas, notamment, qui, après avoir pu obtenir l'établissement du siège d'Europol à La Haye, revendiquaient aujourd'hui le siège et le contrôle de l'Autorité commune de contrôle du système informatique et de son Comité d'appel. Il a vu dans ces demandes hollandaises un motif d'inquiétude, dans la mesure où elles

émanaient d'un Etat dont la politique en matière de stupéfiants préoccupait vivement ses partenaires européens.

Le rapporteur pour avis a enfin fait part de sa perplexité face aux évolutions possibles d'Europol dans le cadre du Traité d'Amsterdam, craignant que ce texte, s'il était ratifié, n'aboutisse à doter la centrale européenne d'une véritable autorité hiérarchique sur les polices des Etats. Il a considéré qu'une telle perspective poserait en France un sérieux problème de constitutionnalité.

**M. Alex Türk** a déclaré partager pleinement l'ensemble des analyses du rapporteur pour avis.

**M. Daniel Hoeffel** a salué le caractère très complet de cet avis, regrettant que d'un point de vue global, la France n'ait pas su constituer un vivier de recrutement permettant de proposer des candidats de haut niveau aux postes de responsabilité des différentes instances européennes. Il a d'autre part souligné que l'administration n'assurait pas un suivi suffisant des carrières des fonctionnaires détachés de ces postes, ni, à l'issue, leur réintégration dans des conditions attractives.

Il a enfin souhaité savoir si les conventions Europol touchaient aussi à la coopération judiciaire.

**M. Pierre Fauchon** a déploré que la France n'accorde pas toute l'attention souhaitable à sa politique de prise de responsabilités dans les instances européennes, conduisant à cette situation absurde où chacun se plaint d'empiétements sur la souveraineté sans que personne ne cherche réellement à prévenir cet état de fait. Il a opposé cette attitude à celles d'autres Etats tels que, paradoxalement, le Royaume-Uni qui, malgré sa prévention à l'encontre d'une extension des pouvoirs de l'Europe, ne manquait pas de participer avec assiduité aux travaux de tous les comités.

Cela étant, il a considéré que la dérive la plus redoutable n'était pas celle de la coopération policière mais celle de la criminalité internationale, face à laquelle la seule réponse crédible résidait dans une plus grande intégration européenne policière et judiciaire.

**M. Jacques Larché, président**, a noté qu'au tout début des négociations du Traité de Rome, lors des trois conférences de Messine et de Bruxelles, les Britanniques étaient représentés et avaient tenté d'infléchir les négociations. Il y a vu une attitude cohérente et techniquement efficace.

**M. Guy Allouche**, mesurant toute l'utilité de l'intervention de la commission des lois dans une matière qui, à première vue, pouvait sembler relever surtout de la politique étrangère, a craint qu'au-delà du diagnostic pertinent du rapporteur pour avis, la France ne dispose guère des moyens aptes à y remédier. Il a regretté que les Français soient trop souvent absents des instances européennes -ne serait-ce qu'au Parlement européen- alors que d'autres pays veillaient à y participer avec assiduité pour en tirer le maximum d'avantages.

**M. Paul Masson, rapporteur pour avis**, a estimé que la commission des lois était intéressée au premier chef par la coopération policière en ce qu'elle touchait au domaine des libertés fondamentales.

Il a jugé inconcevable de continuer de traiter de ces problèmes dans le seul cadre de frontières nationales étanches qui offraient désormais une véritable protection à la criminalité internationale, laquelle tirait en définitive le plus grand avantage de la " balkanisation des systèmes policiers et judiciaires ".

Résolument favorable au processus de coopération policière et judiciaire européenne, il a néanmoins souhaité qu'elle ne devienne pas une affaire de fonctionnaires et de techniciens sur laquelle les Etats ne seraient plus en mesure d'exercer un contrôle démocratique.

Il a indiqué à M. Daniel Hoeffel qu'Europol n'avait aucune incidence sur le mécanisme de coopération judiciaire.

Il a enfin partagé le point de vue de **MM. Daniel Hoeffel et Pierre Fauchon** sur l'insuffisante présence des fonctionnaires français dans les instances euro-

péennes, notamment dans le domaine de la coopération policière, estimant que le ministère de l'intérieur n'était pas à même d'assurer le suivi des filières de promotion. Il a ajouté qu'à ses yeux, il était tout à fait regrettable que ce ministère ne comporte pas une direction des affaires européennes capable de faire valoir son point de vue au même titre que le ministère des affaires étrangères.

Abordant ensuite l'examen de la convention sur la compétence de la Cour de justice des Communautés européennes, **M. Paul Masson, rapporteur pour avis**, a exposé que les négociateurs avaient élaboré une formule de compromis consistant :

- à faire trancher par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) les différends entre Etats si aucune solution n'avait pu être dégagée au sein du Conseil au terme d'un délai de six mois ;

- à permettre aux juridictions nationales de saisir la Cour de justice de questions préjudicielles sur l'interprétation de la convention Europol, la France ayant opté pour réserver cette faculté aux deux juridictions suprêmes.

Il a estimé que ce dispositif ne posait pas de difficulté constitutionnelle particulière à partir du moment où il se fondait strictement sur les stipulations du dernier alinéa de l'article K3 du Traité sur l'Union européenne, lequel n'avait lui-même pas été déclaré contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel en 1992.

Sous le bénéfice des observations du rapporteur pour avis et eu égard à la position favorable de la commission des affaires étrangères, la commission a décidé **d'émettre un avis favorable à l'adoption des deux projets de loi**.

La commission a ensuite procédé à un **échange de vues** sur la suite éventuelle à donner à cet avis et à la **communication du 19 octobre 1997 de M. Alex Türk sur l'Autorité commune du contrôle du système d'information Schengen**.

**M. Jacques Larché, président**, a constaté que, dans son ensemble, la commission estimait souhaitable que les ministères intéressés assurent un suivi plus attentif et plus vigilant du processus de coopération policière.

Il a rappelé qu'à l'origine, lors de la négociation du Traité de Rome, les Français exerçaient un rôle très soutenu, mais que, depuis lors, cette situation paraissait avoir évolué.

Il a évoqué différentes formules permettant à la commission d'appeler l'attention du Gouvernement sur ce point, craignant cependant que l'adoption d'une simple motion ou le dépôt d'une question orale avec débat ou d'une question orale sur un sujet européen n'aient guère d'efficacité. Aussi a-t-il évoqué la possibilité de créer une mission d'information de la commission, ponctuelle et limitée tant dans son champ d'intervention que dans sa composition. Il a rappelé à ce propos que l'article 5 ter de l'ordonnance de 1958 sur le fonctionnement du Parlement, tel qu'il résultait de la loi du 14 juin 1994, permettait désormais au Sénat d'accorder des pouvoirs d'enquête sur pièces et sur place aux rapporteurs d'une commission permanente ou spéciale.

**La commission a décidé de statuer sur la création de cette mission d'information lors d'une prochaine réunion.**

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE  
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE  
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT  
EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI  
PORTANT MESURES URGENTES  
À CARACTÈRE FISCAL ET FINANCIER**

**Mardi 7 octobre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** La commission a tout d'abord désigné son bureau qui a été ainsi constitué :

- **M. Christian Poncelet, sénateur, président,**
- **M. Henri Emmanuelli, député, vice-président,**
- **M. Alain Lambert, sénateur, et M. Didier Migaud, député, rapporteurs,** respectivement pour le Sénat et pour l'Assemblée nationale.

A l'issue de l'examen en première lecture par chacune des Assemblées, six articles restaient en discussion, deux articles ayant été adoptés conformes par le Sénat. En application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

Après les interventions de **MM. Alain Lambert, rapporteur pour le Sénat, Didier Migaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, Philippe Auberger, Henri Emmanuelli, vice-président, Christian Poncelet, président, Paul Loridant et Philippe Marini,** la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE  
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE  
SUR LES DISPOSITIONS  
RESTANT EN DISCUSSION  
DU PROJET DE LOI  
PORTANT RÉFORME DU SERVICE NATIONAL**

**Judi 9 octobre 1997 - Présidence de M. Paul Quilès, président.** La commission mixte paritaire a d'abord procédé à la **nomination de son bureau**, qui a ainsi été constitué :

- **M. Paul Quilès, député, président ;**
- **M. Xavier de Villepin, sénateur, vice-président ;**
- **M. Didier Boulaud, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;**
- **M. Serge Vinçon, sénateur, rapporteur pour le Sénat.**

**M. Didier Boulaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a tout d'abord rappelé quel avait été l'apport des travaux de l'Assemblée nationale. Il a souligné que les modifications du projet de loi répondaient à plusieurs préoccupations :

- l'amélioration rédactionnelle du texte ;
- la meilleure prise en compte des volontariats militaires, ce qui avait conduit à les insérer dans le code du service national et à compléter la loi du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires ;
- la clarification des dates d'application de la réforme pour les garçons comme pour les filles.

Il a mis en avant que la date du 31 décembre 1978 devait départager les champs d'application des livres Ier et II du code du service national. C'est pourquoi

L'Assemblée nationale avait prévu des mesures transitoires pour les garçons nés en 1979 et avait souhaité qu'ils soient dispensés de l'appel de préparation à la défense. De même, la réforme a été étendue aux jeunes filles à partir du 1er janvier 1999 : commenceront à être recensées celles qui sont nées après le 31 décembre 1982 et qui auront donc seize ans en 1999.

Il a ajouté que quatre autres thèmes avaient retenu l'attention de l'Assemblée nationale : la prise en compte de la réforme par l'éducation nationale, le rappel du rôle que jouent les armées dans la détection de lacunes génératrices d'exclusion sociale, le statut des jeunes lors de l'appel de préparation à la défense et les relations entre l'Etat et les établissements d'accueil de cette journée, l'application du code actuel aux jeunes hommes qui y restent soumis.

Relevant que les modifications apportées par le Sénat témoignaient d'une appréciation critique du projet de loi et d'un jugement plus nuancé sur les modifications apportées par l'Assemblée nationale, il a indiqué que, sans méconnaître l'apport des députés dans le renforcement de la signification du recensement, la portée de l'enseignement relatif à la défense et le statut juridique de l'appel de préparation à la défense, les sénateurs avaient considéré que, dans l'ensemble, les modifications de l'Assemblée nationale amplifiaient les ambiguïtés initiales du texte gouvernemental.

**M. Serge Vinçon, rapporteur pour le Sénat,** a alors présenté les principales modifications apportées par la Haute Assemblée au projet de loi portant réforme du service national.

Il a tout d'abord souligné la cohérence entre ces modifications et les positions déjà affirmées par le Sénat dans le cadre des travaux parlementaires du printemps 1996 et lors de l'examen du précédent projet de loi.

Il a insisté sur la nécessaire insertion du bilan de santé dans les dispositions relatives à la rencontre

armées-jeunesse, dénomination choisie par le Sénat de préférence à l'appel de préparation à la défense. Il a rappelé l'intérêt de ce bilan de santé, proposé par le Sénat dans son rapport sur " l'avenir du service national " de mai 1996, non seulement dans l'hypothèse d'une éventuelle remontée en puissance du service national obligatoire, mais aussi dans une perspective de santé publique.

**M. Serge Vinçon, rapporteur pour le Sénat**, a également souligné la pertinence de la dénomination de rencontre armées-jeunesse, plus cohérente que celle d'appel de préparation à la défense, et qui correspond de manière plus satisfaisante à l'objet de cette nouvelle obligation qui vise à préserver une forme de lien entre l'armée et la Nation, parallèlement à la professionnalisation.

Par ailleurs, **M. Serge Vinçon, rapporteur pour le Sénat**, s'est déclaré très réservé sur la définition du volontariat à laquelle renvoie ce projet de loi, et qui repose sur une regrettable confusion entre volontariats et emplois-jeunes, alors même que le volontariat constitue, d'après le texte adopté par l'Assemblée nationale, une modalité d'accomplissement du service national. C'est dans cet esprit, a-t-il rappelé, que le Sénat a proposé de réduire à deux années au plus la durée du volontariat. En ce qui concerne le futur volontariat sous statut militaire, cette disposition tend à souligner la spécificité du statut des volontaires dans les armées par rapport à celui des engagés.

Enfin, **M. Serge Vinçon, rapporteur pour le Sénat**, a commenté l'amendement adopté par le Sénat à l'article 4 du projet de loi, afin de limiter, durant la période de transition, à une durée maximale de deux ans, les reports d'incorporation susceptibles d'être accordés aux titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée. Il a, à cet égard, rappelé que l'article 5 du projet de loi garantit aux jeunes gens libérés du service national la réintégration dans l'emploi qu'ils occupaient avant leur incorporation.

**M. Xavier de Villepin, vice-président**, a, à cet égard, souligné la très forte préoccupation de la majorité du Sénat de préserver les besoins des armées et de maintenir la ressource en appelés durant la période de transition, afin de garantir le bon déroulement du processus de professionnalisation durant les prochaines années.

**M. Didier Boulaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a indiqué que certaines modifications apportées par le Sénat pouvaient être approuvées. Il en est ainsi du renforcement du lien armée-Nation auquel l'Assemblée nationale avait souscrit ou de l'information des jeunes Français dans le cadre de l'enseignement de défense sur les principes et les objectifs de la politique européenne de défense. En revanche, il s'est prononcé successivement contre :

- le changement de dénomination de l'appel de préparation à la défense et de l'appel sous les drapeaux ;
- l'insertion d'un bilan scolaire et médical lors de l'appel de préparation à la défense ;
- le retour à la date du 31 décembre 1983 pour l'extension de la réforme aux jeunes filles ;
- l'obligation pour les jeunes gens nés en 1979 de se soumettre à l'appel de préparation à la défense ;
- la création du Haut conseil du service national ;
- la limitation à deux ans de la durée du volontariat militaire et la possibilité de fractionner celui-ci.

Enfin, il a évoqué la différence d'approche entre les deux assemblées sur la nature et les conséquences du report accordé aux titulaires d'un contrat à durée indéterminée.

Les **présidents Paul Quilès et Xavier de Villepin** ont successivement constaté que des divergences s'étaient exprimées et en ont pris acte.

**M. Pierre Lellouche, député**, a rendu hommage au travail effectué par le Sénat qui a rejoint les préoccupations de la minorité de l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a constaté, compte tenu des positions de principe adoptées par chacune des assemblées, qu'**aucun texte commun ne pouvait recueillir l'agrément de la majorité de ses membres et ne pouvait donc être proposé.**

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
DÉLÉGATION ET OFFICES POUR LA SEMAINE  
DU 13 AU 18 OCTOBRE 1997**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mardi 14 octobre 1997**

*à 17 heures*

Salle n° 245

- Audition de M. Hervé Bourges, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mardi 14 octobre 1997**

*à 16 heures 30*

Salle n° 263

- Audition de M. Louis Le Pensec, Ministre de l'Agriculture et de la Pêche, sur le projet de loi de finances pour 1998.

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger au sein de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications.

- Examen du rapport de M. Henri Revol sur la proposition de résolution n° 438 (1996-1997) de M. Jacques Oudin sur la proposition de directive du Conseil concernant des

règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel (n° E-211).

**Mercredi 15 octobre 1997**

Salle n° 263

*Eventuellement, à 9 heures :*

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 437 (1996-1997) modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines (M. Josselin de Rohan, rapporteur).

*à 16 heures 30 :*

- Audition de Mme Dominique Voynet, Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, sur le projet de loi de finances pour 1998.

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

**Mercredi 15 octobre 1997**

Salle n° 216

*à 10 heures 15 :*

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 289 (A.N., 11ème législature), en cours d'examen par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord international de 1995 sur le caoutchouc naturel (ensemble 3 annexes).

- Sous réserve de l'adoption du texte par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, et de sa transmission, exa-

men, en nouvelle lecture, du rapport de M. Serge Vinçon sur le projet de loi portant réforme du service national.

*à 11 heures :*

- Audition du Général Philippe Mercier, chef d'état-major de l'armée de terre.

*à 15 heures :*

- Audition de l'Amiral Jean-Charles Lefebvre, chef d'état-major de la marine.

*à 16 heures 30 :*

- Audition de M. Bernard Prévost, directeur général de la Gendarmerie nationale.

## **Commission des Affaires sociales**

**Mardi 14 octobre 1997**

Salle n° 213

*à 16 heures :*

- Audition de M. Jean-Pierre Masseret, Secrétaire d'Etat aux anciens combattants, sur les crédits de son département ministériel pour 1998.

*à 17 heures :*

- Audition de M. Pierre Joxe, premier président de la Cour des comptes, sur le rapport annuel de la Cour des comptes sur la sécurité sociale.

*à 18 heures 15 :*

- Audition de M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche, sur le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1998.

**Mercredi 15 octobre 1997**

Salle n° 213

Auditions sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998

*à 9 heures 30 :*

- Audition de M. Jean-Marie Spaeth, président du conseil d'administration de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (C.N.A.M.T.S.).

*à 10 heures 15 :*

- Audition de M. Bernard Caron, président de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (A.C.O.S.S.).

*à 11 heures :*

- Examen du rapport de M. Jean-Louis Lorrain sur la proposition de loi n° 410 (1996-1997) de M. Daniel Hoeffel relative au régime local d'assurance maladie des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

**Jeudi 16 octobre 1997**

Salle n° 213

Auditions sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998

à 10 heures 15 :

- Audition de M. Joël Ménard, président de la Conférence nationale de la santé.

à 11 heures :

- Audition de M. Jean-Paul Probst, président de la Caisse nationale des allocations familiales (C.N.A.F.).

à 15 heures :

- Audition de M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer, sur les crédits de son département ministériel pour 1998.

- Examen du rapport pour avis de M. Pierre Lagourgue sur le projet de loi de finances pour 1998 (Départements d'Outre-Mer et Territoires d'Outre-Mer : aspects sociaux).

### **Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation**

**Mardi 14 octobre 1997**

*à 16 heures*

Salle de la Commission

Projet de loi de finances pour 1998

- Examen du rapport sur les crédits de l'équipement, des transports et du logement :

V.- Tourisme (M. Paul Loridant, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'intérieur et de la décentralisation :

Décentralisation (M. Michel Mercier, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits des services du Premier ministre :

III.- Conseil économique et social (M. Claude Lise, rapporteur spécial).

- Examen du rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général, en vue de la nouvelle lecture, du projet de loi n° 425 (1996-1997), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier.

### **Mercredi 15 octobre 1997**

Salle de la Commission

*à 10 heures :*

Projet de loi de finances pour 1998

- Examen du rapport sur les crédits des services du Premier ministre :

II.- Secrétariat général de la défense nationale (M. Michel Moreigne, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de la fonction publique et de la réforme de l'Etat (M. Philippe Marini, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'emploi et de la solidarité :

III.- Ville et intégration (M. Philippe Marini, rapporteur spécial).

*à 15 heures 30 :*

- Examen du rapport de M. Denis Badre sur sa proposition de résolution n° 265 (1996-1997), présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne le régime de taxe sur la valeur ajoutée applicable aux services de télécommunications (n° E 785).

*à 16 heures 30 :*

**Projet de loi de finances pour 1998**

- Audition de M. Alain Richard, ministre de la défense, sur les crédits de son département ministériel.

**Jeudi 16 octobre 1997**

*à 9 heures*

**Salle de la Commission**

- Audition de M. Louis Besson, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement, des transports et du logement, chargé du logement, sur les crédits de son département ministériel, sur le projet de loi de finances pour 1998.

- Eventuellement, examen des amendements en vue de la nouvelle lecture, du projet de loi n° 425 (1996-1997), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier.

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

**Mercredi 15 octobre 1997**

Salle Médicis

Auditions sur le projet de loi n° 11 (1997-1998) relatif à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs

*à 9 heures :*

- Présentation des travaux par M. Jacques Larché, président, et par M. Charles Jolibois, rapporteur.

*à 9 heures 15 :*

- Mme Marie-Elisabeth Cartier, professeur de droit pénal à l'Université de Paris II (auteur d'un rapport sur le suivi post-pénal).

*à 9 heures 45 : Le point de vue des psychiatres :*

- Dr Michel Lacour, psychiatre à l'Hôpital de Poissy.

- Dr Roland Coutanceau, fondateur d'une antenne de psychiatrie et psychologie légale réservée aux adultes à La Garenne-Colombes et président de l'Association de psychiatrie et de psychologie légale.

*à 10 heures 45 : L'action du Parquet*

- M. Philippe Jeannin, Procureur de la République à Meaux.

- M. Yvon Tallec, Premier substitut, chef de la 12ème section du Parquet des mineurs de Paris.

*à 11 heures 15 : Le rôle des intervenants dans le milieu carcéral*

- M. Pascal Faucher, président de l'Association nationale des juges de l'application des peines.

- Dr Claude Balier, président d'une commission qui a inspiré le projet de loi et fondateur du service médico-psychologique régional de la prison de Varcès (Isère).

*à 12 heures 15 : Les membres du corps enseignant*

- Mme Maggy Leroy-Hyest, médecin conseiller auprès de l'Inspecteur d'Académie, responsable du service de promotion de la santé en faveur des élèves de Seine-Saint-Denis.

- M. Gérard Devis, Proviseur du Lycée Pothier d'Orléans.

*à 15 heures : Les parents des victimes :*

- M. Alain Boulay, président de l'Association Aide aux Parents d'Enfants Victimes.

*à 15 heures 30 : Le rôle des magistrats chargés de la jeunesse*

- Mme Anne-Marie Vignaud, juge des enfants à Bordeaux.

- Mme Christiane Berkani, juge d'instruction à Paris pour les mineurs.

*à 16 heures 30 :*

- Mme Elisabeth Guigou, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et Mme Ségolène ROYAL, Ministre délégué auprès du Ministre de l'Éducation nationale, de la

Recherche et de la Technologie, chargé de l'Enseignement scolaire.

**Jeudi 16 octobre 1997**

*à 9 heures 30*

Salle de la Commission des Lois

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 435 (1996-1997) de M. Louis Souvet et de plusieurs de ses collègues, visant à empêcher le prosélytisme et le financement des sectes par le biais de l'organisation des campagnes législatives et abrogeant l'article 11 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977.

- Communication du Président sur l'application des lois au 30 septembre 1997.

- Echange de vues sur la constitution d'une mission d'information de la commission sur le suivi par les ministères intéressés, du processus européen de coopération policière et, éventuellement, désignation des membres de la mission.

- Examen du rapport, en deuxième lecture, de M. Pierre Fauchon sur le projet de loi organique n° 223 (AN), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994.

- Examen du rapport de M. Robert Badinter sur la proposition de loi n° 362 (1996-1997) de M. Robert Badinter et des membres du groupe socialiste et apparentés, relative à l'édification d'un monument au mont Valérien portant le nom des résistants et des otages fusillés dans les lieux de 1940 à 1944.

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un  
texte sur les dispositions restant en discussion du  
projet de loi relatif à l'inscription d'office des per-  
sonnes âgées de dix-huit ans sur les listes électo-  
rales**

**Jeudi 16 octobre 1997**

*à 15 heures*

Salle 65-64

Au Palais Bourbon

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

**Commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer  
les comptes**

**Mercredi 15 octobre 1997**

*à 11 heures 30*

Salle n° 245

- Constitution du Bureau.

**Délégation du Sénat pour l'Union européenne**

**Mardi 14 octobre 1997**

*à 17 heures*

Salle n° 261

- Communication de M. Jacques Oudin sur la proposition d'acte communautaire E 838 instituant un cadre pour l'action communautaire dans le domaine de l'eau.

- Examen de la proposition d'acte communautaire E 913 relative aux exigences de sécurité et à l'attestation de compétence professionnelle pour le personnel de cabine de l'aviation civile.

- Communication de M. Christian de La Malène sur les propositions d'actes communautaires E 865, E 870 et E 880 relatives à des programmes d'action communautaire concernant la prévention des blessures, les maladies rares et les maladies liées à la pollution.

**Mercredi 15 octobre 1997**

*à 16 heures 30*

Salle n° 261

- Audition de M. Pierre Moscovici, Ministre délégué, chargé des Affaires européennes.

## **L'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**

**Mercredi 15 octobre 1997**

*à 16 heures 30*

au Sénat

6, rue Garancière

(1er étage)

- Examen du rapport sur l'amiante dans l'environnement de l'homme : ses conséquences et son avenir (présentation par M. Jean-Yves Le Déaut, président).

- Examen de l'étude de faisabilité de la saisine sur la connaissance des gènes et leur utilisation (Rapporteur : M. Jean-Yves Le Déaut, député).

- Nomination de représentants de l'Office :

. à la Commission du génie génétique.

. à la Commission d'étude de la dissémination des produits issus du génie biomoléculaire.

. au Conseil d'Administration de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs.

- Nomination d'un rapporteur pour une étude sur le contrôle de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires ainsi que sur les aspects technologiques, de sécurité, de normalisation et économiques du programme de réacteur européen à eau pressurisée (EPR).

- Discussion sur les suites à donner aux conclusions de la mission sur les orientations stratégiques pour l'aval du cycle nucléaire.

- Organisation des travaux et questions diverses.