

# LE SENAT

ISSN 1240 8417

## BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 20 – SAMEDI 28 MARS 1998

SESSION ORDINAIRE 1997-1998



### SOMMAIRE

<b>Affaires culturelles</b>	<b>3189</b>
<b>Affaires étrangères</b>	<b>3203</b>
<b>Affaires sociales</b>	<b>3219</b>
<b>Finances</b>	<b>3229</b>
<b>Lois</b>	<b>3247</b>
<b>Commissions d'enquête</b>	<b>3263</b>
<b>Programme de travail pour la semaine du 30 mars au 4 avril 1998</b>	<b>3267</b>

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Sport - Problème du dopage sportif et lutte contre le dopage</i>	
- Audition de M. Henri Serandour, président du comité national olympique et sportif français (CNOSF), accompagné de M. François Alaphilippe, secrétaire général .....	3189
- Audition de M. Claude-Louis Gallien, président de la commission nationale de lutte contre le dopage .....	3194
• <i>Résolutions européennes - Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant le système général de reconnaissance des qualifications professionnelles (Ppr n° 317 - E-994)</i>	
- Examen du rapport .....	3197
 <b>Affaires étrangères</b>	
• <i>Programme de travail</i>	
- Communication du président .....	3205
• <i>Défense - Commission consultative du secret de la défense nationale (Pjl n° 297)</i>	
- Examen des amendements .....	3203
• <i>Mission d'information - Cameroun et Congo (15 au 21 février 1998)</i>	
- Compte rendu .....	3205
• <i>Traités et conventions - Accord France-République Libanaise sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (Pjl n° 288)</i>	
- Examen du rapport .....	3209

• <i>Traités et conventions - Accord-cadre de coopération entre la Communauté européenne et la République du Chili (Pjl n° 259)</i>	
- Examen du rapport.....	3212
• <i>Traités et conventions - Accord France-République de l'Etat du Qatar sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (Pjl n° 289)</i>	
- Examen du rapport.....	3215

### **Affaires sociales**

• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	3226
• <i>Sécurité sociale - Régime local d'assurance maladie des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (Ppl n° 236)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture .....	3219
• <i>Agriculture - Codification - Partie législative du Livre VII (nouveau) du code rural (Pjl n° 397)</i>	
- Examen du rapport.....	3221

### **Finances**

• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	3239
• <i>Union européenne - Mise en oeuvre de l'euro</i>	
- Audition de M. Patrick Artus, directeur du service des études économiques et financières de la Caisse des dépôts et consignations, sur les perspectives de la mise en oeuvre de l'euro.....	3229
- Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, commissaire européen, chargé des affaires monétaires et financières, sur les perspectives de la mise en oeuvre de l'euro.....	3239
• <i>Traités et conventions - Convention France-Confédération suisse en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (Pjl n° 205)</i>	
- Examen du rapport.....	3234

	Pages
	—
<b>Lois</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	3247
• <i>Sécurité civile - Diverses mesures relatives à la sécurité routière (Pjl n° 302) et répression de la conduite automobile sous l'empire de produits stupéfiants, de substances psychotropes ou de somnifères (Pjl n° 237)</i>	
- Examen du rapport .....	3247
• <i>Immigration - Entrée et séjour des étrangers en France et droit d'asile (Pjl n° 324)</i>	
- Examen du rapport en nouvelle lecture .....	3253
• <i>Nouvelles technologies - " Images de synthèse et monde virtuel : techniques et enjeux de société "</i>	
- Communication .....	3257
<b>Commission d'enquête chargée d'examiner le devenir des grands projets d'infrastructures terrestres d'aménagement du territoire, dans une perspective de développement et d'insertion dans l'Union européenne</b>	
• <i>Audition de MM. Pierre Fumat, président, et Jacques Rossi, délégué général du groupement national des transports combinés, accompagnés de M. Jacques Dumerc, directeur général de Novatrans</i> .....	3263
<b>Programme de travail des commissions, commissions d'enquête, groupe de travail et délégation pour la semaine du 30 mars au 4 avril 1998</b> .....	3267

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 25 mars 1998 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président, puis de M. James Bordas, vice-président.** - La commission a tout d'abord procédé à des **auditions** sur le **problème du dopage sportif et sur la lutte contre le dopage.**

Elle a en premier lieu entendu **M. Henri Serandour, président du Comité national olympique et sportif français (CNOSF), accompagné de M. François Alaphilippe, secrétaire général du CNOSF.**

**M. Henri Serandour** a introduit son exposé en rappelant que le dopage était un problème de santé publique contre lequel il fallait lutter non seulement au niveau national, mais également au niveau international.

Il s'est félicité que la réforme de la loi de 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants envisagée par le ministère de la jeunesse et des sports insiste tout autant sur la santé, la prévention et la recherche que sur la répression de l'usage des produits dopants.

Il a indiqué que le Comité national olympique et sportif français soutiendrait cette politique, en particulier dans le cadre de l'agence de prévention du dopage qu'il a récemment mise en place. Il a insisté sur le rôle de l'éducation et de la prévention comme le complément nécessaire d'une politique de répression du dopage.

A propos des moyens de contrôle du dopage, il a relevé que si leur développement accusait toujours un retard par rapport aux pratiques, des progrès importants avaient néanmoins été enregistrés en matière de dépistage de l'usage de produits dopants.

Il a fait observer que, si le dopage était un problème préoccupant, il ne fallait cependant pas oublier que c'était

aussi un "épiphénomène" qui ne concernait sans doute que quelques centaines d'athlètes sur 13 millions de licenciés.

Il a souhaité que la réforme prochaine de la législation permette de renforcer la prévention, de développer le suivi médical des athlètes, qu'elle améliore les procédures de contrôle et qu'elle prévoie des sanctions efficaces contre les fournisseurs de produits dopants.

Il a estimé que le mouvement sportif devait également reconnaître sa part de responsabilité dans ce problème : les calendriers des épreuves sportives imposent en effet aux athlètes des rythmes insoutenables qui peuvent les inciter à recourir à des moyens chimiques pour faciliter leur récupération et soutenir leurs performances. Il a donc souhaité que ces calendriers soient mieux coordonnés aux niveaux national, européen et international. Il a enfin regretté que les enjeux financiers conduisent trop souvent à négliger les enjeux de santé publique.

**M. François Alaphilippe, secrétaire général du CNOSF**, a souligné que la loi de 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants n'était devenue pleinement applicable qu'en 1993, le décret relatif à l'adaptation des règlements des fédérations en application de cette loi n'ayant été pris qu'en 1992 et les fédérations ayant disposé d'un an pour mettre en place les organismes et les procédures disciplinaires correspondants. Il a regretté que la commission nationale de lutte contre le dopage -dont la mission était d'être un "système régulateur" du contrôle et de la répression du dopage- n'ait pas pu remplir pleinement ce rôle en raison de l'insuffisance de ses moyens.

Evoquant la question de l'évolution des procédés de dopage et des difficultés du dépistage, il a fait observer qu'il était inévitable que "le voleur ait toujours un peu d'avance sur le gendarme". Il s'est, en outre, déclaré préoccupé du développement des certificats médicaux justifiant l'absorption de substances dopantes sans qu'aucune indication thérapeutique ne les justifie. Il a souligné qu'il

était, dans ces cas, difficile de sanctionner les médecins qui établissent ces prescriptions.

Il a enfin fait observer qu'en matière de sanction du dopage les différences entre le statut des sportifs tel qu'il ressort du droit du travail et du droit du sport suscitaient un certain nombre de difficultés.

Un débat a suivi.

**M. James Bordas** a fait observer que les problèmes de dopage concernaient un nombre croissant de disciplines sportives. Évoquant les controverses sur la sécrétion endogène de certains anabolisants tels que la nandrolone, il s'est interrogé sur la valeur scientifique des contrôles effectués et il a souligné l'importance du rôle de la recherche dans ce domaine.

**M. Franck Sérusclat** s'est félicité que la réforme envisagée de la législation mette l'accent sur la protection de la santé des sportifs. Il a souhaité savoir si le fait que les autres pays n'aient pas adopté une politique de lutte contre le dopage aussi ferme que la France n'était pas susceptible de nuire à l'efficacité de cette politique. Il a souligné la nécessité d'une responsabilité des fédérations en matière de sanction. Estimant que la "course à l'argent" était à l'origine du dopage, il a souhaité que s'engage une réflexion globale sur l'influence des enjeux financiers sur le développement du dopage. Il a, par ailleurs, fait observer que la thèse d'une sécrétion endogène de produits dopants semblait avant tout destinée à disculper les athlètes qui font actuellement l'objet de suspension pour dopage. Il a enfin demandé s'il était réellement nécessaire de réformer la loi de 1989 ou si une pleine application de ses dispositions n'était pas préférable.

Soulignant que lorsqu'un conducteur conduit en état d'ivresse, on lui supprime son permis de conduire, **M. Jean Bernard** s'est étonné des difficultés qu'il y aurait à sanctionner des athlètes qui utiliseraient des substances dopantes, et a demandé quelle était la responsabilité des médias dans cette situation.

**M. Guy Poirieux** s'est également félicité que la réforme envisagée par le ministère de la jeunesse et des sports porte sur la prévention de la santé des sportifs et pas seulement sur la lutte contre le dopage. Évoquant la liberté de prescription, il a souligné que si une prescription était dangereuse pour la santé, le médecin qui l'avait délivrée pouvait être mis en cause, et le pharmacien devait refuser de délivrer la prescription ; mais si un médecin prescrit, pour des raisons thérapeutiques, des substances considérées comme dopantes, seule, la responsabilité du sportif qui continuerait néanmoins la compétition devrait être mise en cause.

**M. André Maman** a déploré les retards constatés dans l'application de la loi de 1989 et s'est inquiété de savoir si toutes les fédérations sportives avaient disposé de l'information et des moyens nécessaires pour l'appliquer dans de bonnes conditions.

**Mme Hélène Luc** s'est interrogée sur la façon de mieux coordonner les calendriers des compétitions nationales et internationales, afin de réduire leur nombre et par conséquent le surmenage auquel sont astreints les sportifs. Elle s'est demandée si certaines réticences à l'égard de la lutte contre le dopage ne venaient pas de l'idée selon laquelle, sans dopage, les compétitions perdraient de leur attrait. Elle a enfin estimé que la lutte contre le dopage ne concernait pas seulement le milieu sportif, mais l'ensemble de la population et en particulier les jeunes, qu'il fallait sensibiliser aux risques que présente le dopage pour leur santé, et à l'aspect moral de la lutte contre le dopage, qui constitue une tricherie.

**M. François Lesein** a souligné la nécessité d'introduire dans la formation universitaire des médecins et pharmaciens, une formation relative au dopage. Il s'est inquiété du développement de la diffusion -par exemple sur Internet- et de l'utilisation de substances de plus en plus difficiles à détecter. Il s'est enfin demandé s'il ne serait pas souhaitable que les infractions aux lois relatives

au dopage fassent l'objet d'une procédure judiciaire et non pas seulement d'une procédure administrative.

Revenant sur les aspects internationaux du problème du dopage, **M. Ivan Renar** s'est étonné que, dans ce domaine où la coordination des politiques nationales est nécessaire, la Commission européenne, pourtant encline à la "frénésie réglementaire", n'ait pas pris d'initiative en faveur d'une harmonisation des législations.

En réponse aux différents intervenants, **M. Henri Sérandour** a apporté les précisions suivantes :

- des discussions sont engagées pour mieux coordonner les politiques nationales de lutte contre le dopage tant dans le cadre du Comité international olympique (CIO) qu'au niveau des présidents des comités olympiques nationaux des pays européens ; les fédérations sportives internationales sont également très sensibilisées aux problèmes du dopage ; une des difficultés est cependant de parvenir à une uniformisation des sanctions ;

- l'effort consenti, par exemple dans le domaine de la natation, pour lutter contre le dopage pratiqué à grande échelle dans certains pays peut, au contraire, renouveler l'intérêt pour les compétitions et il a déjà permis l'émergence de nouveaux champions, notamment français ;

- le CNOSF est favorable au maintien des responsabilités des fédérations dans la répression du dopage ; toutefois, il serait sans doute souhaitable de créer une liste d'experts nommés par le CNOSF qui auraient vocation à siéger dans les organismes disciplinaires des fédérations sportives ; il est, en outre, absolument nécessaire de raccourcir les délais des procédures disciplinaires ;

- l'argent constitue certes une nécessité pour financer l'action des fédérations et la politique en faveur du sport ; si, dans certaines disciplines, les enjeux financiers sont considérables, il ne faut pas oublier que d'autres manquent de moyens pour se développer ; la recherche du profit peut également constituer un facteur de dérive et parfois un réel danger, en particulier pour les jeunes sportifs ;

- la lutte contre le dopage est une lutte pour la santé des sportifs mais également pour la santé des jeunes pour lesquels les athlètes constituent souvent un modèle ; dans le cadre de l'agence de prévention contre le dopage, le CNOSF envisage à ce propos de mettre en place dans les départements 12.000 "formateurs" qui assureront au niveau départemental dans les clubs sportifs une action d'information ; au début de l'année prochaine, 24.000 personnes, dotées de matériels pédagogiques adaptés, devraient pouvoir contribuer à cette information auprès des différents publics concernés ;

- le recours en matière de sanction du dopage à une procédure judiciaire de droit commun comme ce fut le cas entre 1965 et 1989 apparaît inopportun ; il conduirait à des procédures longues et complexes qui sont inadaptées aux problèmes de dopage ; il est en outre utile que les fédérations conservent cette responsabilité car elles ont dans le cadre des fédérations internationales un rôle important à jouer dans le rapprochement des politiques nationales de lutte contre le dopage.

La commission a, en second lieu, entendu **M. Claude-Louis Gallien, président de la commission nationale de lutte contre le dopage.**

**M. Claude-Louis Gallien** a introduit son propos en soulignant que la lutte contre le dopage tendait à préserver non seulement la santé physique des sportifs mais aussi l'éthique du sport, qui doit rester un outil essentiel de l'éducation à la morale et à l'esprit civique.

Abordant les projets de réforme de la loi de 1989, il a estimé que la création d'une autorité indépendante devrait constituer un des principaux apports de cette réforme. Elle permettrait de garantir la crédibilité de la politique de lutte contre le dopage et mettre fin aux critiques dont font l'objet les décisions de sanctions.

Il a indiqué que l'insistance mise sur la prévention, l'éducation et la recherche constituerait également un progrès. Il a souligné, à ce propos, l'importance d'un suivi

médical et biologique des sportifs. Il a estimé que ce suivi serait, d'une part, un élément de prévention pour une profession que l'on doit considérer comme une profession à risque et, d'autre part, un instrument de contrôle. Il a indiqué qu'en l'absence de norme biologique uniforme pour tous les sportifs, un suivi biologique permettrait de définir pour chaque sportif de haut niveau un profil biologique et de valider la présence de substances dopantes. Il a souligné que ce suivi biologique ne pourrait être mis en place efficacement qu'avec l'accord des sportifs et de leur encadrement. Il a estimé qu'il serait souhaitable que la sécurité sociale prenne en charge une partie de ce suivi médical et biologique.

Il a ensuite fait observer que la répression du dopage ne devait pas concerner que les sportifs mais également leur entourage, les médecins, les pharmaciens et les entraîneurs sportifs qui les incitent à utiliser ces produits ainsi que l'ensemble des filières qui approvisionnent les milieux sportifs en produits dopants.

Il a, par ailleurs, insisté sur la nécessité de fournir aux agents de contrôle les moyens humains et matériels nécessaires à l'exercice de leur mission. Il a notamment jugé que les conditions matérielles déplorables dans lesquelles sont conduits les contrôles expliquaient en partie le manque de rigueur dans l'application des procédures, et en conséquence les trop nombreuses annulations pour vice de forme des contrôles effectués.

En ce qui concerne les procédures disciplinaires, il a estimé que confier à une autorité administrative indépendante la totalité des procédures n'était pas souhaitable, d'une part, parce qu'il est préférable que les fédérations qui sont en charge de l'application de la politique de prévention contre le dopage conservent une responsabilité dans les procédures de contrôle et de sanction, d'autre part, parce que cela exigerait de doter cette autorité de moyens humains et financiers considérables. Il a, en conséquence, souhaité que cette autorité indépendante

joue dans la procédure disciplinaire le rôle d'une instance de troisième degré.

Un débat a suivi l'exposé de M. Claude-Louis Gallien.

Se déclarant favorable à une prise en charge du suivi médical des sportifs par la sécurité sociale, **M. François Lesein, rapporteur**, a rappelé que les centres de médecine du sport connaissent aujourd'hui des difficultés financières considérables. Il a souhaité que ces organismes puissent bénéficier d'un soutien financier plus conséquent et s'est demandé si les recettes de certains sports ne pourraient pas contribuer à leur financement.

**M. Guy Poirieux** a demandé dans quelle mesure l'autorité qu'il est envisagé de créer serait indépendante et quel était exactement le rôle des fédérations dans les procédures disciplinaires.

**M. James Bordas** a souhaité avoir des précisions sur la thèse selon laquelle certains athlètes pourraient sécréter de façon endogène des anabolisants tels que la nandrolone.

Rejoignant les préoccupations exprimées par M. Guy Poirieux, **M. Franck Sérusclat** s'est interrogé sur le rôle et les moyens de la future autorité administrative indépendante.

En réponse aux différents intervenants, **M. Claude-Louis Gallien** a apporté les précisions suivantes :

- en l'état actuel des procédures de contrôle, les échantillons prélevés sont envoyés de façon anonyme au laboratoire qui communique les résultats au ministère de la jeunesse et des sports et à la fédération concernée ; la confidentialité de la procédure est cependant difficile à assurer, tant au niveau du ministère que des fédérations ; les commissions disciplinaires des fédérations instruisent les dossiers afin de vérifier en particulier que la substance repérée ne correspond pas à une prescription thérapeutique ; le sportif mis en cause a la possibilité de demander une contre-expertise ; les fédérations ont, dans l'ensemble,

souhaité conserver leur responsabilité en matière de répression du dopage ; toutefois, certaines fédérations, devant les difficultés rencontrées lors des procédures et en raison d'un manque de moyens humains et financiers, préféreraient, sans doute, ne pas avoir à assurer cette responsabilité ;

- la réforme envisagée prévoit de créer une autorité indépendante dotée d'une réelle autonomie budgétaire et dont les neuf membres seraient nommés en proportion égale par le garde des sceaux, le ministre de la santé et le ministre de la jeunesse et des sports ; il serait souhaitable que son président soit nommé par le ministre de la jeunesse et des sports ;

- il est regrettable qu'il n'existe pas en France un organisme de recherche capable de produire des recherches sur des sujets tels que la sécrétion endogène de la nandrolone ; actuellement, le règlement du Comité international olympique (CIO) définit un taux maximal à partir duquel la présence de nandrolone peut justifier des sanctions, un taux minimal en dessous duquel la présence de nandrolone est considérée comme normale ; entre ces deux taux, le règlement ne fixe pas de règles précises et invite à procéder à des contrôles supplémentaires ; les différents travaux scientifiques menés jusqu'à présent attestent, quant à eux, la possibilité d'une sécrétion naturelle de nandrolone, mais dans des proportions infimes.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. François Lesein sur la proposition de résolution n° 317 (1997-1998)** présentée par M. Michel Barnier, en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la **proposition de directive du Parlement européen et du Conseil** modifiant les directives 89/48/CEE et 92/51/CEE concernant le **Système général de reconnaissance des qualifications professionnelles** et complétant les directives concernant les professions d'infirmier responsable de soins généraux, de praticien de l'art dentaire, de vétérinaire, de sage-femme, d'architecte, de pharmacien et de médecin (n° E-994).

En introduction à son propos, **M. François Lesein, rapporteur**, a évoqué les débats suscités, lors de l'examen de la loi du 6 mars 1998 relative à la sécurité et à la promotion d'activités sportives, par le problème du contrôle de l'aptitude technique des moniteurs de ski européens qui souhaitent exercer en France dans le cadre de la liberté de circulation.

Il a rappelé que ces débats avaient mis en évidence les difficultés que pouvait présenter le système communautaire de reconnaissance mutuelle des formations lorsqu'il bénéficie à des personnes qui n'ont pas reçu une formation aussi complète que celle exigée des nationaux.

Il a exposé que la proposition de directive sur laquelle portait la proposition de résolution présentée par M. Michel Barnier comportait des dispositions qui auraient pour effet de restreindre le champ d'application des mesures compensatoires qui peuvent être imposées, sous la forme d'un stage professionnel ou d'un test d'aptitude, lorsqu'il existe une différence substantielle entre le contenu de la formation des demandeurs et celle exigée des nationaux.

Cette proposition de directive prévoit, en effet, que l'Etat membre d'accueil devra, avant d'imposer au migrant un stage d'adaptation ou un test de capacité, tenir compte de l'expérience professionnelle qu'il a pu acquérir après sa formation initiale et que, si cette expérience professionnelle couvre les matières pour lesquelles il existe une différence substantielle entre les formations acquises et requises, il ne pourra plus imposer systématiquement des mesures de compensation, mais devra les alléger, voire les supprimer.

Il a indiqué que la proposition de résolution s'inquiétait, à juste titre, des conséquences que cette directive pourra avoir, dans le cas des éducateurs sportifs, pour la sécurité des usagers, qu'elle soulignait que la réforme proposée des directives "reconnaissance mutuelle" n'allait pas dans le sens des préoccupations exprimées lors du débat

sur la loi relative à la sécurité et à la promotion d'activités sportives, et qu'elle demandait, en conséquence, au Gouvernement de s'opposer, en l'état, à l'adoption des dispositions de la proposition de directive.

Souscrivant à cette analyse, **M. François Lesein** a en outre souligné que les modifications proposées par ce projet de directive soulevaient trois types d'interrogations.

Il a estimé, en premier lieu, que l'argumentation présentée par la Commission européenne à l'appui de sa proposition était contestable. Elle se fonde, en effet, sur un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes par lequel la Cour a dit pour droit que lorsque les diplômes acquis ne correspondent que partiellement aux diplômes requis, l'Etat membre d'accueil est en droit d'exiger que l'intéressé établisse qu'il a acquis les connaissances et qualifications manquantes. Mais cet arrêt n'impose pas le choix des moyens à mettre en oeuvre dans ce but, que permettent d'atteindre les mesures compensatoires prévues par les directives organisant la reconnaissance mutuelle des formations, qui par ailleurs n'étaient pas applicables aux faits en cause.

En deuxième lieu, il s'est interrogé sur les difficultés d'application de la mesure proposée, en soulignant la difficulté d'une prise en compte "qualitative" de l'expérience professionnelle des demandeurs, qui imposerait à l'Etat membre d'accueil d'apprécier si cette expérience avait permis de combler les manques de leur formation initiale et a estimé que cette appréciation, qui ne serait évidemment ni facile, ni rapide, risquait d'être source de divergences d'interprétation et de contentieux.

Il s'est, en troisième lieu, inquiété des conséquences à terme de la proposition de la directive sur le niveau de formation exigée pour l'accès à certaines professions. Relevant que les "mesures compensatoires" n'étaient en rien contradictoires avec une reconnaissance de la valeur formative de l'expérience professionnelle, puisqu'elles avaient pour objet d'évaluer et de contrôler les connais-

sances acquises au-delà de la formation initiale, il a souligné qu'elles permettaient de garantir que toutes les personnes admises à exercer une même profession dans un même Etat auraient acquis un niveau de compétence homogène et compatible avec les exigences de cette profession.

Il a jugé, en conséquence, que le dispositif proposé risquait, à terme, de dévaloriser certaines professions et certaines formations. On peut craindre, dans le cas par exemple des professions d'éducateur sportif, que les jeunes n'acceptent plus de s'engager dans des études difficiles qui exigent à la fois une formation générale approfondie et des connaissances techniques très "pointues", si les professions auxquelles elles préparent sont accessibles à des candidats qui n'auront pas à prouver qu'ils possèdent des compétences équivalentes. Or, la qualité des systèmes de formation européens, le niveau de compétence et de qualification de la population active européenne font partie des atouts dont dispose l'Union européenne dans la compétition mondiale, et il est souhaitable que la mise en oeuvre du principe de la libre circulation des travailleurs contribue à renforcer ces atouts plutôt qu'à les affaiblir.

En conclusion, **M. François Lesein, rapporteur**, a proposé à la commission, pour tenir compte de ces interrogations, de compléter par trois nouveaux "considérants" la proposition de résolution de M. Michel Barnier.

**M. Michel Barnier, signataire de la proposition de résolution**, a exprimé son accord sur les conclusions du rapporteur, et a souligné que les modifications proposées des directives 89/48/CEE et 92/51/CEE étaient en contradiction avec la loi du 6 mars 1998 relative à la sécurité et à la promotion d'activités sportives.

En effet, a-t-il rappelé, cette loi a notamment pour objet de donner une base législative à des dispositions réglementaires acceptées par la Commission européenne et qui, afin d'assurer la sécurité des pratiquants, permettent de contrôler la qualification des éducateurs sportifs de

certaines disciplines "à risque" en leur imposant de passer des tests d'aptitude technique et de connaissance du milieu naturel. Or, au moment même où le législateur national examinait ce texte, l'Assemblée nationale et le Sénat recevaient communication d'une proposition de directive communautaire qui pourrait empêcher les Etats membres d'accueil d'imposer des mesures de compensation à des migrants européens se prévalant d'une formation substantiellement différente de celle exigée des nationaux, et donc la France d'imposer les tests de capacité prévus par la nouvelle loi.

Il importe donc, a conclu **M. Michel Barnier**, que le Sénat demande clairement au Gouvernement de s'opposer à cette modification des directives relatives à la reconnaissance mutuelle des formations professionnelles.

La commission a ensuite **adopté la proposition de résolution** proposée par son rapporteur.

Elle a fixé au **lundi 6 avril 1998, à 17 heures, le délai limite pour le dépôt des amendements** à cette proposition de résolution, et au mercredi 8 avril 1998, à 10 heures, la date de la réunion de la commission au cours de laquelle ils seront examinés.

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Mardi 24 mars 1998 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président** - La commission a procédé à l'examen des **amendements sur le projet de loi n° 297 (1997-1998)**, adopté par l'Assemblée nationale, instituant une **commission consultative du secret de la défense nationale**.

A l'article premier, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 1 de M. Jean-Paul Amoudry, rapporteur pour avis de la commission des lois, tendant à substituer la qualification de « commission administrative indépendante » à celle d'« autorité administrative indépendante ». De même, après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Nicolas About, rapporteur, Jean-Paul Amoudry, rapporteur pour avis de la commission des lois, et Michel Caldaguès**, la commission a donné un avis favorable aux amendements n°s 2 et 4 du rapporteur pour avis, identiques à des amendements précédemment adoptés par la commission, et tendant à permettre la saisine de la future commission consultative par une commission parlementaire. La commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 3 du rapporteur pour avis, tendant à alléger la rédaction de l'article premier.

A l'article 2, la commission a tout d'abord adopté un amendement de coordination n° 32 de M. Nicolas About, rapporteur. Elle a ensuite, après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Nicolas About, rapporteur, Jean-Paul Amoudry, rapporteur pour avis de la commission des lois, et Michel Caldaguès**, donné un avis défavorable à l'amendement n° 5 du rapporteur pour avis, tendant à supprimer dans le projet de loi la présence de deux parlementaires au sein de la future commission consultative du secret de la défense nationale. Par coordination, la commission a également émis un avis défavo-

nable aux amendements n°s 6 rectifié, 7 rectifié et 8 rectifié du rapporteur pour avis.

A l'article 4, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 25 de M. Jean-Luc Bécart au nom du groupe communiste, républicain et citoyen, tendant à prévoir la saisine directe de la future commission consultative par une juridiction française. La commission a constaté que l'amendement n° 9 du rapporteur pour avis était satisfait par l'amendement n° 19 du rapporteur, précédemment adopté par la commission.

A l'article 6, la commission, à l'issue d'un échange de vues entre **MM. Nicolas About, rapporteur, Jean-Luc Bécart et Michel Caldaguès**, a émis un avis défavorable à l'amendement n° 26 de M. Jean-Luc Bécart au nom du groupe communiste, républicain et citoyen, tendant à prévoir des sanctions à l'encontre de toute personne refusant de coopérer avec la future commission consultative. La commission a ensuite donné un avis défavorable à l'amendement n° 27 de M. Jean-Luc Bécart au nom du groupe communiste, républicain et citoyen, tendant à créer un article additionnel après l'article 6, prévoyant l'application, dans le présent projet de loi, de l'article 40, deuxième alinéa, du code de procédure pénale.

A l'article 7, la commission a examiné l'amendement n° 10 du rapporteur pour avis, tendant à substituer la notion de « missions incombant à la juridiction » à celle de « service public de la justice » ; elle a décidé de rectifier l'amendement n° 22 du rapporteur, précédemment adopté par la commission, afin d'intégrer la modification proposée par le rapporteur pour avis. La commission a ensuite constaté que l'amendement n° 22 du rapporteur, précédemment adopté, satisfèrait l'amendement n° 11 du rapporteur pour avis, tendant à élargir la notion de sécurité des personnes. Puis M. Jean-Luc Bécart a indiqué qu'il retirerait l'amendement n° 28, déposé au nom du groupe communiste, républicain et citoyen.

A l'article 8, la commission a émis, par coordination, un avis défavorable à l'amendement de cohérence n° 29 présenté par M. Jean-Luc Bécart, au nom du groupe communiste, républicain et citoyen. La commission a ensuite rectifié l'amendement n° 24 du rapporteur, précédemment adopté, afin d'intégrer la proposition contenue dans l'amendement n° 12 du rapporteur pour avis, tendant à permettre à l'autorité administrative de prendre une décision, même en l'absence d'avis de la commission consultative. Puis la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 30 de M. Jean-Luc Bécart, au nom du groupe communiste, républicain et citoyen, tendant à prévoir une procédure d'appel auprès du Premier ministre, dans l'hypothèse où la décision de l'autorité administrative ne suivrait pas un avis favorable rendu par la commission consultative.

A l'article 9, après que la commission eut, par coordination, émis un avis défavorable à l'amendement n° 13 du rapporteur pour avis, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 31 de M. Jean-Luc Bécart au nom du groupe communiste, républicain et citoyen, tendant à prévoir l'élaboration par la commission consultative d'un rapport annuel public.

**M. Nicolas About, rapporteur**, a enfin confirmé à **M. Jacques Habert** que l'article L 410-1 du code pénal, auquel faisait référence le présent projet de loi, prévoyait la protection de nos concitoyens à l'étranger.

**Mercredi 25 mars 1998 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président** - La commission a d'abord décidé, sur la proposition de M. Xavier de Villepin, président, de procéder, au cours des prochains mois, à une série d'**auditions** permettant de mieux analyser et de mieux apprécier les dispositions du **traité d'Amsterdam**. Ces auditions pourraient conduire à l'élaboration d'un rapport d'information dans la perspective de la préparation des débats relatifs à ce traité.

**\*\*Puis M. Xavier de Villepin, président, a rendu compte de la mission effectuée au Cameroun et au Congo du 15 au 21 février 1998 par une délégation de la commission, composée de MM. Xavier de Villepin, président, Guy Penne et de Mme Paulette Brisepierre.**

Après avoir présenté le Cameroun et le Congo dans leur contexte régional, **M. Xavier de Villepin, président, a relevé les principaux thèmes de réflexion de la mission : d'abord, l'équilibre entre stabilité politique et transition démocratique, et les conditions d'une croissance durable ; ensuite le rôle des grandes puissances, et en particulier des Etats-Unis et de la France, sur le continent ; et enfin, dans le cas particulier du Congo, les besoins soulevés par la reconstruction de ce pays.**

Evoquant la situation du Cameroun, **M. Xavier de Villepin, président, a observé que, dans le domaine politique, le Cameroun devait relever le défi d'organiser une ouverture démocratique dans la stabilité ; malgré certains facteurs de fragilité, parmi lesquels les nombreux clivages ethniques, religieux et linguistiques qui partagent ce pays, le pouvoir, tirant parti d'une opposition divisée, a consolidé son assise à l'issue des dernières élections législatives et présidentielles de 1997 ; le Président Paul Biya a toutefois favorisé une double ouverture, en associant l'opposition au Gouvernement et en engageant le dialogue en vue des élections futures.**

Dans le domaine économique, le Cameroun, comme l'a indiqué **M. Xavier de Villepin, président, a retrouvé les voies de la croissance, grâce surtout à la dévaluation du franc CFA décidée en 1994 qui a permis de relancer les exportations ; par ailleurs, après le non-respect par le Cameroun des quatre précédents accords signés avec le FMI, le pays a réussi en 1997 à renouer les relations avec les bailleurs de fonds. M. Xavier de Villepin, président, a toutefois souligné trois facteurs de fragilité : une dépendance excessive à l'égard de l'exportation des matières premières -le pétrole représentant 40 % des recettes à l'exportation-, le poids de la dette publique, la corruption et les**

détournements de fonds publics encore trop largement répandus.

**M. Xavier de Villepin, président**, a observé que, sur le plan international, le Cameroun se trouvait confronté à un environnement régional incertain dominé par des relations difficiles avec le Nigeria, en particulier en raison du conflit entre les deux pays sur la péninsule de Bakassi, région potentiellement riche en ressources pétrolières.

**M. Xavier de Villepin, président**, a ensuite abordé la situation du Congo en décrivant les destructions et les pillages qui ont frappé Brazzaville. Il a relevé qu'après avoir pris le pouvoir, grâce en partie au soutien des troupes angolaises, M. Denis Sassou N'Gusso avait donné plusieurs témoignages d'un souci d'ouverture politique à travers la composition d'un gouvernement d'« union nationale » et la réunion, en janvier dernier, d'un « forum national » qui a posé les jalons d'une transition démocratique. Il a souligné que le Congo disposait d'un très fort potentiel de développement économique grâce au pétrole qui représente 70 % des recettes budgétaires et 90 % des exportations. Cependant, ce pays supporte plusieurs handicaps, et en particulier le discrédit dont le Congo souffre aux yeux de la communauté financière internationale en raison d'une gestion peu rigoureuse.

Sur le plan international, le Congo peut se prévaloir, selon **M. Xavier de Villepin, président**, de plusieurs atouts, notamment les bonnes relations que le nouveau pouvoir entretient avec l'Angola et le Gabon, même si ses rapports avec le Congo-Kinshasa et certains pays occidentaux comme l'Allemagne, le Royaume-Uni et les Etats-Unis, représentent un élément d'incertitude.

**M. Xavier de Villepin, président**, a observé, pour conclure, que le Congo et le Cameroun restaient confrontés à un contexte social très difficile, non seulement parce qu'ils constituent l'un et l'autre des mosaïques ethniques, mais aussi parce qu'ils se trouvent confrontés à la nécessité d'intégrer une jeunesse nombreuse (près de la moitié

de la population étant âgée de moins de quinze ans). En second lieu, il a souligné que les transitions démocratiques apparaissaient comme un exercice difficile, faute notamment d'une administration vraiment efficace qui puisse constituer un maillon intermédiaire entre le pouvoir politique et la population. Il a par ailleurs évoqué les conditions nécessaires à la consolidation de la croissance. Il a ensuite observé que, si les Etats-Unis avaient montré un intérêt renouvelé pour l'Afrique, comme en témoignait le récent déplacement du Président Clinton dans plusieurs Etats du continent, l'effort consenti par Washington pour l'aide au développement restait très en deçà des ressources mobilisées par la France pour la coopération avec les pays africains. Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, a fait état des craintes soulevées en Afrique par les conséquences de la mise en place de l'euro sur la zone franc, en estimant que les risques d'une nouvelle dévaluation du franc CFA étaient exclus, compte tenu de l'amélioration de la situation économique de la plus grande partie des pays d'Afrique francophone.

**Mme Paulette Brisepierre** a alors rappelé la nécessité d'appuyer le Congo dans ses efforts de reconstruction ; en effet, la situation laissée par la guerre civile permettrait -a-t-elle estimé- une reconstruction rapide qui relancerait à la fois l'activité économique et emploierait une jeunesse désœuvrée et parfois tentée par la délinquance compte tenu du grand nombre d'armes en circulation. Elle a relevé que M. Denis Sassou N'Gusso avait la stature d'un Chef d'Etat qui avait besoin de former autour de lui une équipe solide et pouvait réussir, s'il disposait des moyens nécessaires. Elle a regretté à cet égard la résolution, adoptée le 12 mars dernier par le Parlement européen, condamnant les nouvelles autorités congolaises. D'après **Mme Paulette Brisepierre**, l'aide européenne doit être débloquée et il revient à la France, dans un premier temps, de prendre les mesures nécessaires pour favoriser l'accès de nos entreprises installées au Congo à des

prêts bonifiés indispensables à la reconstitution de leur outil de travail.

**M. Jacques Habert** a souligné le sentiment d'abandon éprouvé par nos compatriotes installés au Congo. Il a souhaité que puisse être rapidement mise en place par la France l'aide nécessaire. Il a enfin déploré l'hostilité manifestée par l'Union européenne à l'égard du Congo.

**M. Xavier de Villepin, président**, a fait état des réticences de l'Allemagne et du Royaume-Uni vis-à-vis des nouvelles autorités congolaises et indiqué en particulier que le gouvernement britannique, qui assure à l'heure actuelle la présidence européenne, s'était opposé à l'envoi d'un émissaire européen au Congo. Il a également indiqué qu'il s'était entretenu avec le directeur de la Caisse française de développement de la nécessité de mettre en place un dispositif de soutien à nos entreprises installées au Congo, sous la forme de prêts bonifiés, mais que pour l'instant aucune initiative concrète n'avait été prise dans ce sens.

**Mme Paulette Brisepierre** a souligné que si M. Denis Sassou N'Gusso s'était rendu maître du pouvoir par les armes, son prédécesseur n'avait pas témoigné d'un respect scrupuleux des principes démocratiques.

Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, et **Mme Paulette Brisepierre** ont exprimé la crainte que l'absence d'initiative vis-à-vis du Congo ne décourage le pouvoir actuel et ne suscite par ailleurs le mécontentement de la communauté française sur place.

La commission a alors autorisé la **publication du rapport d'information** établi par MM. Xavier de Villepin, président, Guy Penne et Mme Paulette Brisepierre.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. Serge Vinçon** sur le **projet de loi n° 288 (1997-1998)** autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la **République libanaise**, sur l'**encou-**

**ragement et la protection réciproques des investissements** (ensemble un échange de lettres).

Le rapporteur a d'abord indiqué que le projet de loi avait pour objet d'autoriser la ratification d'un accord classique d'encouragement et de protection réciproques des investissements, conclu entre le Liban et la France. La position de la France, comme premier investisseur au Liban, conférerait tout son intérêt à un accord qui participe également au renforcement des liens de toute nature qui unissent les deux pays.

Le Liban, a poursuivi **M. Serge Vinçon, rapporteur**, continue de se reconstituer en tant qu'Etat, comme en tant que société, essayant de raviver les intérêts communs et anciens qui unissent tous les Libanais, par delà les clivages confessionnels et les rancoeurs issues de la guerre. Le bilan des dernières élections législatives, tenues en 1996, a illustré une normalisation progressive de la vie politique. Certes, cette consultation n'a pas été parfaite et plusieurs irrégularités en ont émaillé le déroulement, sans parler du contrôle politique étroit que la Syrie a exercé sur l'ensemble du processus qui a d'ailleurs conduit à la victoire des candidats pro-gouvernementaux et pro-syriens. Il faut cependant constater que la consultation s'est déroulée dans le calme, qu'elle a permis une forte participation chrétienne et a été l'occasion de réduire la représentation des extrémistes de tous bords.

Le rapporteur a ensuite rappelé que l'économie du Liban est encore convalescente. Certaines données économiques démontrent toutefois la réalité des progrès accomplis : une inflation ramenée à 9 %, une croissance soutenue et le triplement du PIB en 7 ans. Cela étant, cette croissance se fait au prix d'un déficit, interne et externe, qui pèse désormais lourdement sur l'économie libanaise.

La France -a observé **M. Serge Vinçon, rapporteur**- est le premier partenaire économique du Liban. Avec quelque 130 implantations françaises, notre pays est de loin le premier investisseur dans les secteurs industriel et

des services. Avec une part de 12,6 % du marché libanais, la France, a souligné le rapporteur, est par ailleurs le deuxième partenaire commercial du Liban, derrière l'Italie (18,6 %) ; les exportations françaises ont été multipliées par quatre depuis 1990 ; le solde de nos échanges avec le Liban devrait, en 1997, dégager un excédent de près de 4 milliards.

La participation des entreprises françaises à la reconstruction du pays est, a souligné le rapporteur, très significative puisque le montant total des contrats attribués à des entreprises françaises depuis 1992 dépasse 7 milliards de francs. Enfin, outre les protocoles financiers bilatéraux accordés par la France (un milliard de francs entre 1995 et 1997), notre pays, par le biais de l'Union européenne et de son programme Meda, devrait affecter plus de 100 millions d'euros de dons sur la période 1997-1999, sous forme de financement de projets.

Après avoir rappelé les dispositions principales de l'accord, **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a souligné que le Liban qui se reconstruit reste, sur la scène régionale, un acteur diminué : la Syrie contrôle étroitement sa diplomatie, ce qui pèse en particulier sur le règlement du contentieux israélo-libanais quant au devenir de la partie sud du pays. Les récentes propositions israéliennes d'un retrait conditionné de cette « zone de sécurité » laissent, malgré tout, entrevoir l'amorce d'une évolution.

Pour l'heure cependant, a souligné le rapporteur, la priorité demeure la poursuite de la reconstruction économique du pays. Le présent accord, en offrant une meilleure garantie juridique aux investisseurs français, contribue -a-t-il estimé- à cet objectif.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est engagé entre les commissaires.

Le rapporteur a précisé à **Mme Paulette Brisepierre** que l'accord pouvait s'appliquer à des investissements réalisés avant son entrée en vigueur. Il a indiqué à **M. Maurice Lombard** les modalités d'exercice de la

tutelle syrienne sur la vie politique et diplomatique libanaise. Avec **M. Xavier de Villepin, président**, et **Mme Paulette Brisepierre**, le rapporteur a évoqué l'attitude des Libanais à l'égard de cette présence syrienne.

**M. Xavier de Villepin, président**, s'est interrogé sur le sort de l'armée du Liban Sud, dans l'hypothèse d'un retrait de l'armée israélienne de la zone de sécurité qu'elle occupe au sud du pays.

**M. Serge Vinçon, rapporteur**, a enfin souligné le rôle tenu par Mgr Boutros Sfeir dans la contestation de la présence syrienne au Liban et indiqué à **Mme Paulette Brisepierre** que le groupe sénatorial d'amitié France-Liban, à l'occasion d'un prochain déplacement au pays des cèdres, se rendrait notamment dans la plaine de la Bekaa.

La commission a alors, suivant l'avis de son rapporteur, **approuvé le projet de loi** qui lui était soumis.

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Daniel Goulet** sur le **projet de loi n° 259** (1997-1998) autorisant la ratification de l'**accord-cadre de coopération** destiné à préparer, comme objectif final, une association à caractère politique et économique entre la **Communauté européenne** et ses Etats membres, d'une part, et la **République du Chili**, d'autre part (ensemble une annexe).

Le rapporteur a tout d'abord indiqué que l'accord-cadre de coopération, signé le 21 juin 1996 à Florence entre le Chili et l'Union européenne, doit avoir, comme son intitulé le laisse entendre, un caractère provisoire ; il a pour mission de définir des méthodes et des objectifs en vue d'une grande ambition : l'établissement, à terme, d'une association à caractère politique et économique entre le Chili et l'Union européenne.

La conclusion de cet accord traduit -a souligné **M. Daniel Goulet, rapporteur**- l'importance que revêtent, pour l'Europe, l'Amérique latine en général et le Chili en particulier. Ce pays s'implique désormais de plus

en plus dans les structures commerciales régionales : ainsi est-il associé au Mercosur (le marché commun sud-américain) qui représente un ensemble économique et commercial essentiel pour l'avenir du continent. L'Union européenne a passé, en décembre 1995, un accord inter-régional avec le Mercosur qui présente d'ailleurs, a précisé le rapporteur, des caractéristiques comparables avec le présent texte concernant le Chili.

L'Union européenne est, a observé le rapporteur, un partenaire commercial privilégié du Chili. Les échanges entre les deux parties se développent rapidement, permettant au Chili d'obtenir avec l'Europe un excédent commercial substantiel.

**M. Daniel Goulet, rapporteur**, a alors rappelé que le Chili effectue, dans une relative sérénité, un vrai retour à la démocratie. Succédant en 1993 au Président Aylwin, M. Eduardo Frei a donné la priorité au développement et à la lutte contre la pauvreté, sans pouvoir faire évoluer le dossier des questions institutionnelles, en raison d'une opposition constante du Sénat. Le gouvernement demeure donc en conflit avec une partie de l'armée qui, tout en respectant le jeu institutionnel, bénéficie d'une véritable autonomie que le général Pinochet entend maintenir. Celui-ci -a rappelé le rapporteur- a quitté le 10 mars dernier le commandement en chef de l'armée pour devenir sénateur à vie.

La vie politique se ressent, a observé **M. Daniel Goulet, rapporteur**, d'une situation sociale précaire : salaires faibles et forts écarts de rémunérations, législation sociale minimale n'offrant guère de protection aux salariés, chute de la dépense sociale affectant notamment la santé et l'éducation, secteurs dans lesquels le Président Frei entend investir en priorité mais où les conflits sociaux se développent depuis deux ans.

Le Chili jouit pourtant -a souligné le rapporteur- d'une économie dynamique. La politique de libéralisme économique amorcée aux débuts de la dictature, si elle a eu un

prix social et politique extrêmement élevé, a abouti à certains résultats significatifs, en privilégiant la réduction de l'inflation, la diversification des exportations et la concurrence internationale. L'Union européenne constitue une des priorités de la politique commerciale et de la diplomatie chiliennes : c'est dans cet esprit qu'a été conclu en 1996 le présent accord soumis à l'examen du Sénat. Il convient, a précisé le rapporteur, de rappeler que l'Union européenne absorbe 26 % des exportations chiliennes mais ne représente que 2 % de ses importations.

**M. Daniel Goulet, rapporteur**, a ensuite décrit les objectifs et les principales dispositions de l'accord euro-chilien. Dans la perspective d'une association à caractère politique et économique, l'accord entend préparer les mécanismes de libéralisation progressive, en se fondant sur la coopération euro-chilienne. Ce nouvel accord est l'occasion d'étendre la coopération actuelle, déjà active, à de nouveaux domaines tels que les investissements, les services, la propriété intellectuelle, les douanes, les marchés publics, l'information et les télécommunications... Le nouvel accord est -a précisé le rapporteur- structuré autour de quatre thèmes : l'instauration d'un dialogue politique entre l'Union et le Chili ; la coopération commerciale ; la coopération économique ; les autres domaines de coopération.

La coopération commerciale -a indiqué **M. Daniel Goulet, rapporteur**- s'appuie sur un flux d'échanges commerciaux euro-chiliens qui, depuis 1992, a connu une croissance très significative : + 70 % en ce qui concerne les importations de produits européens par le Chili, + 25 % s'agissant des importations de produits chiliens par l'Union. Le Chili, a précisé le rapporteur, exporte essentiellement vers l'Union européenne du cuivre, des fruits et légumes, du papier et les produits de la forêt ainsi que des produits de la pêche. Ses importations en provenance de l'Union européenne concernent surtout des produits manufacturés, des machines électriques ou mécaniques, des automobiles et des matériels de transport.

Les droits de douane chiliens se situent encore -a souligné **M. Daniel Goulet, rapporteur**- à un niveau relativement élevé (11 %), alors que le taux moyen de l'Union européenne pour les produits manufacturés se situe à 3,5 %. Ces données illustrent l'intérêt que représente pour l'Europe la libéralisation des échanges industriels. A l'avenir cependant, la difficulté concernera la libéralisation du secteur agricole : en effet, le secteur des fruits et légumes est actuellement exclu des avantages consentis au Chili par l'Union européenne dans le cadre du système des préférences généralisées ; ainsi le taux moyen des droits communautaires pour ce secteur est d'environ 10 % (19 % pour les raisins).

Après avoir décrit le dispositif institutionnel de l'accord, le rapporteur a relevé l'intérêt majeur que constituera une libéralisation significative des échanges entre deux ensembles commerciaux parmi les plus dynamiques et prometteurs de la planète. Après l'accord entre l'Union européenne et le Mercosur, celui conclu avec le Chili souligne -a-t-il estimé- un peu plus l'utilité de l'implication européenne en Amérique latine.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est ouvert entre les commissaires.

Après que le rapporteur eut précisé à **M. André Boyer** les principaux secteurs d'implantation des entreprises françaises, **M. Xavier de Villepin, président**, a estimé que le Chili constituait l'un des meilleurs « risques » en Amérique latine, du fait notamment de son économie performante. Le rapporteur a enfin souligné l'intérêt, pour la France et pour l'Europe, de se positionner sur le marché d'un pays soucieux de contrebalancer le partenariat nord-américain.

La commission a alors, suivant l'avis de son rapporteur, **approuvé le projet de loi** qui lui était soumis.

La commission a enfin **examiné le rapport de M. Daniel Goulet sur le projet de loi n° 289 (1997-1998) autorisant l'approbation de l'accord** entre le

**Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la république de l'Etat du Qatar sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements** (ensemble une annexe).

**M. Daniel Goulet, rapporteur**, a présenté les principales dispositions de cet accord analogue aux textes de même nature que la France a déjà conclus avec une soixantaine de pays. Il a notamment évoqué les clauses relatives au traitement juste et équitable des investissements étrangers, à la liberté des transferts et à la protection des investissements, ainsi que les mécanismes d'arbitrage pour le règlement des différends.

Le rapporteur a ensuite présenté les principales caractéristiques du Qatar, petit pays d'environ 500.000 habitants, qui figure parmi les plus riches des pays du Golfe grâce à ses ressources en hydrocarbures. Rappelant l'accession au pouvoir du cheikh Hamad, en juin 1995, il a souligné que ce dernier avait maintenu la ligne politique suivie par le Qatar depuis son indépendance en 1971, à savoir une défense sourcilleuse de sa souveraineté, en particulier vis-à-vis de l'Arabie Saoudite, et une politique étrangère indépendante et originale, notamment sur les questions relatives au Moyen-Orient.

Il a précisé que l'économie du Qatar reposait essentiellement sur les hydrocarbures, les ressources tirées du pétrole étant appelées à décliner au profit de celles provenant de l'exploitation du gisement gazier de North Field, situé dans le Golfe arabo-persique, qui place le Qatar au troisième rang des réserves mondiales en gaz naturel, derrière la Russie et l'Iran. Il a ajouté que la mise en valeur des ressources naturelles s'accompagnait d'un vaste programme d'investissements industriels qui mobilisait une large part des finances publiques, temporairement détériorées.

Abordant l'état des relations entre la France et le Qatar, **M. Daniel Goulet, rapporteur**, a indiqué que celles-ci étaient très étroites depuis l'indépendance de

l'émirat. Il a évoqué les nombreuses convergences de vues entre les deux pays en matière de politique étrangère, et les divers aspects de la coopération bilatérale, qui comporte un important volet militaire. Il a souligné la forte progression des exportations françaises au Qatar au cours des trois dernières années, particulièrement en raison des ventes liées à l'exploitation gazière et aux industries pétrochimiques, et cité les principales entreprises françaises présentes au Qatar, notamment dans le domaine des hydrocarbures.

Considérant que l'accord bilatéral d'encouragement et de protection réciproques des investissements devait être bénéfique pour les sociétés françaises désireuses de participer aux nombreux projets de développement économique en cours au Qatar, il a demandé à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

**M. Xavier de Villepin, président**, s'est interrogé sur le programme d'investissements industriels lourds engagé par le Qatar.

**M. Charles-Henri de Cossé-Brissac** a interrogé le rapporteur sur l'influence américaine au Qatar.

**M. Maurice Lombard** s'est interrogé sur les exportations de chars Leclerc dans la région.

**M. Daniel Goulet, rapporteur**, a alors apporté les précisions suivantes :

- le Qatar dispose de moyens financiers lui permettant de mettre en oeuvre un important programme industriel, à la mesure des ambitions économiques qu'il affiche dans la région,

- la diplomatie du Qatar s'attache à diversifier les partenariats, ce qui explique les relations nouvelles établies avec les Etats-Unis, notamment dans le domaine de la défense, sans que cela n'affecte cependant la qualité des relations avec la France,

- à la différence des Emirats arabes unis, le Qatar n'a pas commandé de chars Leclerc.

**M. Daniel Goulet, rapporteur**, a ensuite évoqué le prochain déplacement du groupe sénatorial d'amitié France-Pays du Golfe au Qatar, en précisant que les parlementaires seraient accompagnés de chefs d'entreprise susceptibles d'être intéressés par le marché de ce pays. **M. Jean Arthuis**, approuvé par **M. Xavier de Villepin, président**, a jugé particulièrement intéressante cette initiative, susceptible de permettre à des entreprises françaises d'établir de nouveaux contacts.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant l'avis de son rapporteur, a alors **approuvé le projet de loi** qui lui était soumis.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 25 mars 1998 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, puis de M. Louis Souvet, vice-président** - La commission a tout d'abord examiné, en deuxième lecture, le rapport de **M. Jean-Louis Lorrain** sur la **proposition de loi n° 236 (1997-1998)**, modifiée par l'Assemblée nationale, relative au **régime local d'assurance maladie des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle**.

**M. Jean-Louis Lorrain, rapporteur**, a rappelé que la proposition de loi visait à réintégrer dans le régime local d'assurance maladie complémentaire les retraités "hors région" exclus en application de la règle de la territorialité du rattachement aux caisses de sécurité sociale. Il a ajouté qu'à cette occasion était opérée par les auteurs de la proposition de loi, les sénateurs d'Alsace-Moselle, toutes familles politiques confondues, une remise en ordre législative du dispositif, notamment en fixant expressément la liste des bénéficiaires et en procédant à diverses coordinations.

Le rapporteur a observé que l'Assemblée nationale n'avait pas remanié en profondeur la proposition de loi, ses apports, outre des modifications rédactionnelles et de coordination, se concentrant essentiellement sur trois points : l'adoption d'une rédaction plus souple de l'article 2 relatif à la tarification des accidents du travail, afin de laisser ouverte la voie d'une harmonisation avec le régime général, la fixation dans la loi des conditions de durée de bénéfice du régime local pour pouvoir continuer à en bénéficier pendant la retraite, quel que soit le lieu de résidence en France (cinq ans de bénéfice continu du régime au cours de la période précédant la retraite ou vingt-cinq ans de cotisations), la possibilité donnée à l'Instance de gestion du régime local d'affecter une partie des éventuels excédents au financement d'actions de santé publique, de pré-

vention et d'éducation sanitaire décidées au niveau régional. Le rapporteur a ajouté que l'Assemblée nationale avait autorisé la transposition de la présente loi, par la voie réglementaire, au régime local d'assurance maladie des salariés agricoles.

**M. Jean-Louis Lorrain, rapporteur**, a précisé que l'Assemblée nationale avait voté la proposition de loi à l'unanimité et a proposé aux commissaires de l'adopter sans modification, justifiant sa proposition par les améliorations d'ordre technique apportées au texte, par l'accentuation de la coloration sociale de certaines dispositions correspondant parfaitement à la finalité du régime, et par l'attente des Alsaciens et Mosellans, alors que le débat parlementaire durait déjà depuis plus d'un an. Il a indiqué que la nouvelle rédaction de l'article 2, proche de celle figurant actuellement dans le code de la sécurité sociale, ne lui paraissait pas de nature à remettre en cause l'autonomie du régime des accidents du travail et que la fixation des conditions de durée dans la loi, que le Sénat renvoyait à un décret en Conseil d'Etat, reprenait en grande partie ce qui était prévu dans le projet de décret communiqué à l'occasion du débat de première lecture au Sénat. Il s'est également félicité de la référence aux principes d'exonération de la cotisation sociale généralisée (CSG) pour déterminer les cas d'exonération de cotisation au régime.

Il a conclu son propos en considérant que les quelques modifications mineures encore possibles ne justifiaient pas de retarder davantage l'adoption définitive du texte, et qu'en conséquence, rien ne s'opposait à l'adoption conforme de la proposition de loi.

**Mme Gisèle Printz** a fait sienne la position du rapporteur et a estimé qu'il convenait d'adopter définitivement la proposition de loi dans les meilleurs délais afin de mettre un terme à des difficultés rencontrées depuis de nombreuses années.

**M. Guy Fischer** a indiqué qu'il voterait en faveur de la proposition de loi en séance publique. Il a rappelé que le

régime local d'Alsace-Moselle prend en charge le forfait journalier et que cette prise en charge constitue une revendication importante au moment où le Gouvernement s'apprête à proposer un programme de lutte contre l'exclusion sur l'ensemble du territoire.

**M. Jean Madelain** s'est félicité de l'unanimité rencontrée par la proposition de loi et a évoqué la situation financière excédentaire du régime local.

Après une intervention de **Mme Marie-Madeleine Dieulangard**, **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, a suggéré que la commission réfléchisse à la possibilité d'une plus large décentralisation du régime de sécurité sociale à l'image du régime applicable en Alsace-Moselle.

**M. Jean Madelain** a indiqué que la mise en oeuvre de cette option pourrait être décidée au niveau régional.

**M. Guy Fischer** a estimé qu'une telle proposition conduirait à l'éclatement de la sécurité sociale.

Sur proposition de **M. Jean-Louis Lorrain**, rapporteur, la commission a approuvé la proposition de loi sans modification.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport de **M. Bernard Seillier** sur le projet de loi n° 397 (1997-1998) relatif à la partie législative du livre VII (nouveau) du code rural.

**M. Bernard Seillier**, rapporteur, a indiqué que le projet de loi relatif à la partie législative du livre VII (nouveau) du code rural avait pour objet de rassembler en un seul instrument juridique l'ensemble des textes relatifs aux dispositions sociales applicables au monde agricole. Il a précisé que le projet de loi procédait à une refonte très importante du livre VII du code rural selon le principe de la codification à droit constant.

**M. Bernard Seillier**, rapporteur, a rappelé que les nouvelles règles applicables dans le domaine de la codification des textes législatifs conféraient au Parlement un rôle essentiel : celui-ci n'était plus chargé, comme avant

l'intervention du décret du 12 décembre 1989, de procéder à une validation législative de textes réglementaires antérieurs mais d'examiner directement les projets de loi de codification présentés par le Gouvernement.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a considéré que la codification par voie législative présentait l'avantage de donner immédiatement force de loi au nouveau code et d'abroger simultanément les dispositions auxquelles celui-ci se substituait.

Après avoir souligné que la codification par voie législative permettait un véritable contrôle par le législateur du texte ainsi codifié, **M. Bernard Seillier, rapporteur**, a rappelé que le rôle du Parlement en matière de codification demeurerait cependant limité. Il a expliqué que la codification devait en effet s'effectuer à droit constant et ne saurait servir de prétexte à une modification du droit en vigueur.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a indiqué que le livre VII (nouveau) s'inscrivait dans le plan du nouveau code rural arrêté par la Commission supérieure de codification le 6 mars 1990. Le Parlement avait ainsi déjà donné force de loi aux livres premier, II, III, IV, V et VIII (nouveaux). Après avoir rappelé que le livre VI (nouveau) était actuellement en cours d'examen devant le Parlement et que le livre IX (nouveau) devait, quant à lui, être bientôt examiné par le Conseil d'Etat, **M. Bernard Seillier, rapporteur**, a estimé que les travaux de rénovation du code rural devraient ainsi être achevés avant l'an 2000.

Il a souligné que ce projet de loi, même s'il ne comprenait pas de dispositions nouvelles sur le fond, était néanmoins particulièrement bienvenu : le livre VII (nouveau) du code rural contribuait en effet à clarifier le droit social applicable au monde agricole et facilitait la compréhension des règles juridiques par les citoyens, les praticiens et l'administration.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a considéré que l'ancien livre VII du code rural était devenu au fil du

temps particulièrement illisible et, de l'avis de tous les utilisateurs, parfois difficile à interpréter. L'ancien livre VII comportait en outre nombre de dispositions obsolètes ou caduques qui n'avaient pourtant jamais été abrogées tandis que certaines dispositions sociales applicables au monde agricole avaient parallèlement vu le jour sans être intégrées dans l'ancien livre VII.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, s'est donc félicité du dépôt de ce nouveau livre VII du code rural, résultat d'une oeuvre utile de clarification et de rationalisation du droit social applicable au monde agricole.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a ensuite évoqué le contenu du projet de loi, lequel comporte six articles : l'article premier donne force de loi aux dispositions contenues dans la partie législative du livre VII (nouveau) du code rural annexée à la loi ; l'article 2 prévoit la substitution de nouvelles références contenues dans le livre VII (nouveau) aux références abrogées par l'article 3 ; les articles 3 et 5 abrogent les dispositions législatives auxquelles se substituait le nouveau livre VII ; enfin, l'article 4 procède au déclassement des dispositions législatives de nature réglementaire.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a relevé que le nouveau livre VII, intitulé "Dispositions sociales" comme l'ancien livre VII, comporte huit titres organisés selon un plan clair et nettement structuré qui permet de distinguer désormais aisément les dispositions applicables aux non-salariés et les dispositions applicables aux salariés.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a ajouté que le nouveau livre VII traitait, de manière très opportune, dans des titres différents, des organismes de mutualité sociale agricole (MSA) et des assurances mutuelles agricoles (AMA) auparavant regroupés sous l'appellation d'organismes de mutualité agricole.

Il a précisé que les travaux du rapporteur, sur ce projet de loi, avaient consisté en une vérification de l'application du principe de codification à droit constant et de la

cohérence des dispositions contenues dans le livre VII nouveau.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a déclaré qu'il proposerait donc 72 amendements portant pour l'essentiel sur la forme. Ces amendements corrigent des erreurs matérielles, des erreurs de renvoi ou de référence, rectifient des appellations ou des intitulés et, d'une manière générale, améliorent, clarifient et précisent la rédaction.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a cependant souligné que certains amendements comportent des dispositions de fond. Il a expliqué qu'il avait ainsi fallu intégrer dans le nouveau livre VII du code rural les dispositions intervenues depuis le dépôt du projet de loi, en juillet 1997. Plusieurs amendements tirent ainsi les conséquences de dispositions adoptées dans la loi du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines et dans la loi de finances pour 1998.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a enfin souhaité attirer l'attention de la commission sur la question des incompatibilités de fonctions au sein des caisses de mutualité sociale agricole (MSA) et d'assurances mutuelles agricoles, qui a suscité une inquiétude légitime au sein du monde agricole.

Il a expliqué que la suppression de la référence, aujourd'hui en vigueur, à la notion d'organismes de mutualité agricole englobant à la fois la MSA et les assurances mutuelles agricoles entraînait la disparition des dispositions communes concernant les incompatibilités de fonctions qui se trouvaient dès lors dans des articles séparés et opposés. Le texte initial du nouveau livre VII créait donc une incompatibilité entre les fonctions d'administrateur, de directeur et d'agent comptable de caisse de MSA et les mêmes fonctions au sein des caisses d'assurances mutuelles agricoles.

Après avoir souligné qu'un administrateur de caisse de MSA n'aurait dès lors pas pu être administrateur d'une caisse d'assurance mutuelle agricole, **M. Bernard**

**Seillier** a considéré qu'une telle rédaction, d'ailleurs contraire aux principes de la codification à droit constant, eût été dangereuse pour l'avenir du monde agricole.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a indiqué qu'il proposerait, sous la forme de deux amendements et après concertation avec les différentes parties intéressées, Groupama et les services du ministère de l'agriculture, une solution de compromis qui recueillait l'assentiment général : le cumul des fonctions d'administrateur de caisses de MSA et de caisses d'assurances mutuelles agricoles resterait possible ; toutefois, le cumul de fonctions exécutives (directeur ou agent comptable) dans les deux organisations serait quant à lui prohibé, sauf dérogation expresse accordée par le ministre de l'agriculture.

**M. Jean Madelain** s'est étonné du nombre élevé d'amendements corrigeant les décomptes d'alinéas et a également souligné le travail considérable accompli par le rapporteur.

**M. Guy Fischer** s'est demandé si les relations particulières unissant la MSA et Groupama n'avaient pu parfois conduire à une certaine confusion des genres entre ces deux organismes. Il a interrogé le rapporteur sur les dispositions du projet de loi portant sur cette question.

En réponse à **M. Jean Madelain**, **M. Bernard Seillier, rapporteur**, a expliqué que la pratique parlementaire du décompte d'alinéas différait en effet de la pratique du Conseil d'Etat, ce qui rendait nécessaire un certain nombre d'amendements.

En réponse à **M. Guy Fischer**, **M. Bernard Seillier** a estimé que la crise traversée par la MSA en 1997 venait d'une insuffisante surveillance, par le conseil d'administration, des autorités gestionnaires de la caisse centrale de MSA et non d'une confusion des genres entre Groupama et la MSA. Il a ajouté que le nouveau livre VII du code rural distinguait très nettement, dans des titres différents, les dispositions applicables à la MSA et les dispositions applicables à Groupama et que les amendements qu'il propose-

rait empêcheraient le cumul de toute fonction exécutive dans les deux branches de la mutualité agricole.

La commission a ensuite adopté 59 amendements au livre VII (nouveau) du code rural annexé à l'article premier du projet de loi, corrigeant des erreurs matérielles, des erreurs de renvoi ou de référence, rectifiant des appellations et des décomptes d'alinéas, améliorant la rédaction et intégrant dans le nouveau livre VII des dispositions issues de la loi de finances pour 1998 et de la loi du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines, intervenues depuis le dépôt du projet de loi en juillet 1997.

**M. Bernard Seillier** a attiré l'attention de la commission sur l'adoption d'un amendement à l'article L. 723-42 et d'un amendement à l'article L. 771-4 du livre VII (nouveau) du code rural, annexé à l'article premier du projet de loi, portant sur les incompatibilités de fonctions exécutives au sein des caisses de MSA et des caisses d'assurance mutuelles agricoles. En réponse aux questions des commissaires qui s'étonnaient de ce que les incompatibilités s'étendent seulement au conjoint des personnes concernées et non à leur concubin, **M. Bernard Seillier, rapporteur**, a indiqué que seule la notion de conjoint figurait dans le texte antérieur et a déclaré qu'il interrogerait le Gouvernement sur cette question en séance publique.

A l'article 3, la commission a adopté cinq amendements qui, d'une part, abrogent certains articles de l'ancien livre VII du code rural désormais intégrés dans le nouveau livre VII et, d'autre part, restaurent certains articles de lois abrogés par erreur.

A l'article 4, la commission a adopté huit amendements corrigeant des erreurs matérielles et des décomptes d'alinéas.

La commission a ensuite **approuvé le projet de loi ainsi amendé à l'unanimité.**

Puis la commission a nommé **M. Jean Madelain** comme **rapporteur** de la **proposition de loi n° 272**

(1997-1998) de M. Bernard Barraux visant à **diminuer le taux de la contribution sociale généralisée** applicable aux indemnités des **élus locaux** non affiliés au régime général de la sécurité sociale ; **M. Jacques Machet** comme **rapporteur** de la **proposition de loi n° 275** (1997-1998) de M. Alphonse Arzel visant à baisser le **taux de recouvrement de la surcompensation versée par la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales** ; **Mme Joëlle Dusseau** comme **rapporteur** de la **proposition de loi n° 284** (1997-1998) de M. Jean-Michel Baylet tendant à créer **un minimum contributif pour les retraites agricoles**.

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

**Mardi 24 mars 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** La commission a tout d'abord procédé à l'**audition** de **M. Patrick Artus**, directeur du service des études économiques et financières de la Caisse des Dépôts et Consignations, sur les perspectives de la **mise en oeuvre** de l'euro.

**M. Patrick Artus** a rappelé que les Allemands n'étaient guère persuadés du degré élevé et durable de la convergence économique dans tous les Etats membres appelés à participer à l'Union économique et monétaire (UEM). Il a rappelé que le cas de l'Italie était, aux yeux des responsables monétaires allemands, très significatif d'un effort de convergence considérable, mais qui suscitait de vives interrogations sur la pérennité de cet effort, la convergence italienne ayant été rendue possible par une hausse des recettes et non par une réduction des dépenses publiques. En outre, l'Italie n'a pas totalement tiré profit de son effort de convergence, dont elle a par ailleurs beaucoup souffert, eu égard au montant des intérêts qu'elle devra payer sur sa dette à court terme, même si elle devrait encore bénéficier de la baisse des taux, de sorte que son déficit budgétaire ne devrait pas être supérieur à 2 % de son produit intérieur brut (PIB) en 1999.

**M. Patrick Artus** a estimé, au regard des profondes réformes structurelles accomplies par de nombreux Etats, que les craintes allemandes de voir ces Etats brutalement changer de politique économique après leur entrée en UEM étaient peu fondées.

Il a jugé « peu intelligent » le pacte de stabilité et de croissance tel qu'il a été conçu, notamment en raison de la trop grande uniformité des dispositions qu'il prévoit.

Il a considéré que l'Union économique et monétaire devait avoir pour ambition de stabiliser le niveau de la dette publique des Etats membres, et a rappelé que cette dernière, en moyenne, atteignait aujourd'hui 80 % du PIB communautaire, contre 30 % au début des années 1980.

**M. Patrick Artus** a estimé qu'un objectif, qu'il a qualifié de « raisonnable mais nécessaire », devait consister à utiliser les gains générés par la forte croissance économique attendue pour les prochaines années, à réduire le déficit budgétaire à moins de 2 % du PIB, si les Etats voulaient retrouver une marge d'intervention budgétaire en cas de récession.

Il a expliqué que, si la coordination en matière monétaire était très approfondie en Europe, les autres domaines de la politique économique souffraient au contraire d'un manque considérable de coordination suscitant de vives inquiétudes de sa part. Il a en effet estimé que les Etats européens étaient encore beaucoup trop concurrents sur leur propre marché, et a notamment ajouté que la compétition sans coopération par les instruments fiscaux était plus dommageable que la compétition sans coopération par les taux de change.

**M. Patrick Artus** a estimé que, contrairement aux craintes initiales des marchés, l'euro risquait d'être trop fort, ajoutant qu'existaient des risques d'entrée massive de capitaux internationaux, notamment des dollars, en Europe, ce qui pourrait entraîner une sous-évaluation de la monnaie américaine, avec les risques que cela comporte.

Il a expliqué que ce danger était accru par l'importance du déficit extérieur des Etats-Unis, évalué à 220 milliards de dollars cette année, la conjonction d'une dette tendancielle croissante et d'un taux d'épargne des ménages toujours en régression faisant des Etats-Unis un pays financé par l'endettement extérieur et, par conséquent, exposé à une chute brutale du cours de sa monnaie.

**M. Patrick Artus** a noté que l'unification monétaire en Europe allait lever le risque de change et améliorer la

circulation des capitaux, mais aurait également des conséquences sur la localisation des activités sur notre continent.

D'une part, les pays périphériques (Espagne, Portugal, Irlande...), qui ont jusqu'à présent beaucoup bénéficié du marché unique, risquent de perdre leurs avantages comparatifs, l'euro entraînant chez eux, par exemple, une forte augmentation salariale.

D'autre part, la monnaie unique devant se traduire par un mouvement de spécialisation industrielle en Europe, chaque pays devrait promouvoir dès maintenant son attractivité afin d'aborder ce mouvement de concentration dans des conditions optimales.

**M. Patrick Artus** a conclu son intervention en estimant que, si la concurrence était bénéfique aux économies européennes, elle devait néanmoins s'effectuer dans un cadre harmonisé.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, s'est interrogé sur l'efficacité de la politique budgétaire, l'expérience ayant montré que les politiques expansionnistes étaient rapidement contrecarrées par la hausse des taux d'intérêt.

Il a rappelé le doute, souvent exprimé, sur la capacité des Etats européens à vivre dans le contexte actuel de concurrence fiscale et sociale, et a voulu savoir ce qu'il en serait en situation d'Union économique et monétaire.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a également voulu connaître l'évaluation des pertes de recettes, notamment pour les commissions de change, occasionnées par le passage à la monnaie unique.

Il s'est, enfin, demandé si la politique monétaire que conduirait la Banque centrale européenne (BCE) serait très différente de celle actuellement appliquée par la Bundesbank.

**M. Patrick Artus** a rappelé qu'en UEM les chocs asymétriques seraient plus fréquents et que, face à de tels chocs, la politique monétaire ne pouvait plus les corriger,

la seule solution consistant à recourir à la politique budgétaire.

Il a néanmoins affirmé la nécessité de stabiliser le déficit budgétaire, non pas pays par pays, mais au niveau de l'ensemble de l'UEM.

Il a également fait part de ses craintes, d'une part, devant l'utilisation peu coopérative des réformes fiscales actuellement mises en œuvre, en Grande-Bretagne par exemple, et, d'autre part, eu égard aux effets sous optimaux des mesures de rétorsion éventuellement adoptées.

**M. Patrick Artus** a estimé que la présentation souvenant faite de la Banque centrale allemande était largement caricaturale, la Bundesbank accordant bien plus souvent qu'on ne le dit une importance considérable aux objectifs réels en général, et à l'emploi en particulier. Il a ainsi qualifié cette politique de « souple et pragmatique ».

**M. Patrick Artus** a, en revanche, exprimé ses craintes de voir la BCE davantage polarisée sur des objectifs d'inflation, ses textes fondateurs réduisant trop son rôle à la surveillance de la masse monétaire.

Il a expliqué que, au moment de la réunification de l'Allemagne, la politique monétaire de la Bundesbank ne poursuivait, comme il était normal, que des objectifs nationaux, la forte augmentation du chômage, en France, au cours de la première moitié des années 1990 résultant essentiellement de l'erreur des autorités monétaires françaises qui ont choisi d'importer les taux d'intérêt allemands.

**M. Patrick Artus** a reconnu qu'il fallait distinguer le discours et la pratique de la Bundesbank, le premier étant, afin de préserver sa réputation, marqué du sceau de l'orthodoxie, la seconde s'étant révélée très souple.

**M. Denis Badré** s'est interrogé sur l'opportunité de mettre rapidement en œuvre une harmonisation fiscale au niveau européen, et sur les capacités de reporter la concu-

rence entre les entreprises européennes de leur marché intérieur vers les marchés extérieurs.

**M. Paul Loridant** a souhaité savoir où en était le projet, évoqué par le ministre allemand Théo Waigel, d'un « pacte de stabilité bis ».

**M. François Trucy** s'est interrogé sur la confiance prétendument moindre qu'inspirerait le dollar, eu égard à l'excellente santé de l'économie américaine, et a voulu connaître l'avenir de « l'euro-CFA ».

**M. Philippe Marini** a souhaité connaître les possibles améliorations du pacte de stabilité, et s'est demandé si un tel pacte renoué ne devait pas s'accompagner d'un prolongement institutionnel.

**M. Christian Poncelet, président,** a souhaité savoir si la Grande-Bretagne pouvait se tenir à l'écart longtemps encore de la monnaie unique et si le Parlement allemand, qui doit normalement se prononcer sur l'entrée de la République fédérale dans l'UEM avant le 1<sup>er</sup> juillet, pouvait être appelé à ne se prononcer qu'après les élections législatives d'octobre.

En réponse aux différents intervenants, **M. Patrick Artus** a apporté les éléments d'information suivants :

- l'entrée en UEM ne nécessite pas une structure fiscale similaire, mais exige une synchronisation des évolutions fiscales, l'harmonisation en tant que telle ne devant pas nécessairement être recherchée ;

- le « pacte de stabilité bis » repose sur l'idée de ramener durablement les déficits budgétaires des pays participant à l'UEM en-dessous de 3 % du PIB, et, plus fondamentalement, soulève la question du fédéralisme budgétaire en Europe qui gagnerait à être développé, au moins au profit des petits pays ;

- le financement par le crédit de l'investissement américain et la baisse continue du taux d'épargne des ménages constituent d'importants motifs d'inquiétude, la dette extérieure des Etats-Unis suivant actuellement une trajectoire

explosive, ce qui devrait entraîner soit une forte récession dans ce pays, soit une chute du cours du dollar ;

- la Grande-Bretagne ne devrait pas entrer en UEM avant 2001 ou 2002, du fait du fort ralentissement de l'économie britannique et de ses spécificités telles que forte cyclicité, inflation plus élevée que sur le continent et niveau assez haut des taux d'intérêt ;

- les économistes allemands sont généralement hostiles à l'euro, mais résignés, ce qui n'empêche pas les banques et les entreprises allemandes d'être plus en avance que les banques et les entreprises françaises dans leur préparation au passage à l'euro.

Puis, la commission a procédé à l'**examen du projet de loi n° 205** (1997-1998) autorisant l'approbation de l'avenant à la **convention** entre la République française et la **Confédération suisse** en vue d'éviter les **doubles impositions** en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée le 9 septembre 1996 et modifiée par l'avenant du 3 décembre 1969, et au protocole final annexé à la convention entre la République française et la Confédération suisse en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur les successions signée le 31 décembre 1953, sur le **rapport de M. Emmanuel Hamel**, en remplacement de M. Jacques Chaumont, empêché.

A titre liminaire, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a souligné le caractère très sensible de la convention fiscale qui lie la France et la Suisse : près de 100.000 travailleurs frontaliers français sont concernés, et les entreprises françaises sont très présentes en Suisse ; la France est le deuxième fournisseur et le deuxième client de la Suisse, dont elle détient 11 % des parts de marché et avec laquelle elle dégage un excédent commercial de 20 milliards de francs ; la France est également le deuxième investisseur en Suisse, après les Etats-Unis, et le deuxième pays d'accueil des investissements suisses à l'étranger.

Le rapporteur a fait valoir que les enjeux concrets de la convention fiscale franco-suisse sont tout à fait consistants.

Il a indiqué, d'autre part, que la Suisse est, par beaucoup d'aspects, un paradis fiscal, comparativement à la France. En couplant une fiscalité avantageuse pour les non-résidents avec un secret fiscal et bancaire rigoureux, ce pays se prête à toutes sortes de montages internationaux plus ou moins abusifs. La coopération entre les services douaniers et fiscaux français et leurs homologues suisses connaît par ailleurs des hauts et des bas, et ne fait pas toujours preuve d'une grande efficacité.

Le rapporteur a enfin précisé que l'application et l'interprétation de la convention fiscale franco-suisse ont généré un contentieux abondant par rapport aux autres conventions fiscales, et que des décisions de juridictions françaises ont contredit certaines positions adoptées par le fisc.

Evoquant la procédure, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a indiqué que la négociation de l'avenant avait été particulièrement difficile. Un premier texte a été signé le 11 avril 1983, mais le Parlement suisse a refusé de le ratifier en 1984, essentiellement pour des motifs politiques, car les relations entre la France et la Suisse connaissaient alors de vives tensions en raison des investigations des douanes françaises et de fuites des fichiers bancaires suisses. Par la suite, les nouvelles négociations engagées en 1988 et 1990 n'ont pas eu de résultats, et ce n'est donc qu'à l'issue d'un nouveau tour de discussion commencé en 1994 que le présent avenant a pu être signé, le 22 juillet 1997.

Abordant le fond du texte, le rapporteur a exposé que l'avenant comportait certaines dispositions particulièrement délicates.

Pour une part, l'avenant tend à régler des questions particulières pendantes entre les deux Etats, telles que le régime de taxe professionnelle des compagnies aériennes

basées sur l'aéroport international de Bâle-Mulhouse. De même, l'avenant étend le bénéfice de la convention aux redevances perçues par les organismes internationaux à but non lucratif basés en Suisse et de nature scientifique, culturelle, sportive ou humanitaire. Le rapporteur a précisé, qu'en pratique, cette dernière mesure vise la Fédération internationale de football, association de droit suisse, qui est directement concernée dans la perspective de la coupe du monde organisée en France pendant l'été prochain.

Par ailleurs, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a relevé que l'avenant tend principalement à rééquilibrer la fiscalité des dividendes, d'une part, en faisant bénéficier la Suisse des règles en vigueur entre les Etats membres de l'Union européenne et, d'autre part, en réduisant la portée du transfert de l'avoir fiscal français en Suisse.

Enfin, le rapporteur a souligné que l'avenant tend à renforcer les dispositifs français de lutte contre l'évasion fiscale internationale. Ainsi, s'agissant des revenus des artistes du spectacle et des sportifs, l'introduction d'une clause relative aux sociétés interposées permettra de faire échec à certains montages frauduleux permettant aux intéressés de localiser artificiellement en Suisse leurs revenus. De même, la Suisse a accepté d'étendre les procédures d'échange de renseignements aux immeubles possédés en France par des sociétés domiciliées en Suisse.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a observé que, dans le même souci de lutte contre l'évasion fiscale, l'avenant comporte une clause de validation préventive des dispositions dites « anti-abus » existant en droit interne français, dont la principale est l'article 209 B du code général des impôts. Il a rappelé que le principe de cette disposition consiste, schématiquement, à imposer en France la société mère au titre des résultats réalisés par sa filiale à l'étranger, même s'il n'y a pas de transferts de dividendes entre les deux sociétés.

Le rapporteur a estimé que ce dispositif était redoutablement efficace, parce qu'il se fonde sur une présomption d'évasion fiscale dont la société française ne peut s'exonérer qu'en apportant la preuve que sa filiale étrangère a réellement une activité sur le marché local. Il a précisé que cette disposition, initialement conçue pour déjouer des montages répondant uniquement à un souci d'optimisation fiscale, est désormais appliquée à des investissements effectifs à l'étranger, qui s'inscrivent pleinement dans la stratégie commerciale des entreprises françaises.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a estimé que cette disposition soulevait à ce titre certaines difficultés, de trois ordres différents.

Premièrement, l'article 209 B du CGI présente des inconvénients sérieux pour les entreprises françaises. D'une part, en prévoyant une procédure de déclaration et de taxation d'office, il les expose à un risque permanent d'insécurité fiscale. D'autre part, le cantonnement des résultats de la filiale empêche l'imputation de certaines provisions et d'éventuels déficits, qui devraient logiquement minorer le bénéfice imposable. Les entreprises françaises se trouvent ainsi handicapées par rapport à celles de leurs homologues étrangères qui disposent d'un régime fiscal de bénéfice mondial.

Deuxièmement, l'article 209 B aboutit à instaurer une double imposition économique de la filiale, même si, juridiquement, seule la société mère est redevable de l'impôt en France. Or, cette double imposition est contraire aux principes même de toute convention fiscale, et, pour cette raison, une décision récente du Tribunal administratif de Strasbourg a fait prévaloir la convention fiscale franco-suisse sur l'article 209 B du CGI dans un conflit opposant au fisc une entreprise française implantée en Suisse.

Troisièmement, une disposition telle que l'article 209 B n'est pas forcément compatible avec le principe de liberté d'établissement qui existe en droit communautaire. A cet égard, il est significatif que certains Etats-membres,

tels l'Italie ou l'Espagne, n'appliquent pas leurs propres dispositions anti-abus au sein de l'Union européenne. La question se pose aussi dans le cas de la convention fiscale franco-suisse, dans la mesure où la Suisse est candidate à l'adhésion à l'Union européenne.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a observé que, pour régler toutes ces incertitudes, l'avenant tendait à valider préventivement les dispositions anti-abus, en reconnaissant le droit pour la France d'appliquer son droit interne nonobstant toute autre disposition de la convention actuelle. Mais il a considéré que cette solution radicale ne répondait pas aux problèmes de fond posés par l'article 209 B du CGI.

C'est pourquoi le rapporteur a estimé que la validation proposée ne pouvait être acceptée que si l'article précité était parallèlement réformé afin d'être moins brutal. Il a souligné que l'application qui est faite aujourd'hui de l'article 209 B tend à peser directement sur les choix des entreprises françaises, en les dissuadant d'investir à l'étranger. En effet, cette disposition s'applique dès lors que le taux d'impôt sur les sociétés applicable à la filiale étrangère est inférieur d'un tiers au taux français, et le bénéfice imposable de celle-ci est déterminé selon les règles du droit fiscal français. D'une certaine manière, la France « exporte » ainsi à l'étranger son impôt sur les sociétés.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a fait valoir que les améliorations envisageables pourraient consister à autoriser sous certaines conditions l'imputation sur le résultat des pertes éventuelles subies par la filiale étrangère, et à renverser la charge de la preuve sur le fisc lorsqu'il existe, entre la France et l'Etat d'implantation, une convention fiscale comportant des clauses d'échange de renseignements et de coopération administrative.

Le rapporteur a enfin rappelé que le problème de l'évasion fiscale internationale se posait avec tant d'acuité surtout en raison du niveau de pression fiscale atteint par la

France, qui est aujourd'hui une sorte « d'enfer fiscal », en regard duquel certains autres Etats font figure de « paradis fiscaux ». C'est pourquoi il a estimé que tous les efforts de diminution de la pression fiscale en France seraient bienvenus, et contribueraient d'une manière efficace à décourager l'évasion fiscale internationale.

Compte tenu de ses réserves sur la validation par l'avenant de certaines dispositions anti-abus de droit interne français, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, s'est interrogé sur l'opportunité d'autoriser l'approbation de celui-ci.

**M. Christian Poncelet, président**, a admis ces réserves, mais a souligné qu'il n'était pas possible d'amender le texte d'un projet de convention internationale. Il a fait valoir qu'il semblait difficile de rejeter, pour des considérations de droit interne, un avenant qui comporte, par ailleurs, de nombreuses mesures favorables à la France et dont l'entrée en vigueur ne saurait être retardée.

Il a proposé de donner mandat au rapporteur pour préciser expressément que l'approbation de l'avenant par la commission ne valait pas approbation des dispositions de droit interne incriminées, telles qu'elles sont actuellement appliquées, même si la nécessité de mesures « anti-abus » ne saurait être raisonnablement critiquée.

La commission a alors **décidé de proposer au Sénat d'autoriser l'approbation de l'avenant à la convention fiscale entre la France et la Suisse.**

Enfin, la commission a nommé **M. Hubert Haenel rapporteur** sur sa **proposition de loi n° 280 (1997-1998)**, tendant à étendre la dotation de **solidarité rurale aux communes** situées dans un **parc régional**.

**Jeudi 26 mars 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** La commission a procédé à l'**audition de M. Yves-Thibault de Silguy, commissaire euro-**

**péen**, chargé des affaires monétaires et financières, sur les perspectives de la **mise en oeuvre de l'euro**.

**M. Christian Poncelet, président**, ayant remercié le commissaire européen de la primeur accordée par lui à la commission des finances du Sénat pour présenter la recommandation de la Commission européenne sur les pays susceptibles d'adopter l'euro, a indiqué à la commission qu'il solliciterait, à la fin de l'audition, une décision sur le principe d'une demande adressée à la Banque de France en vue qu'elle élabore et publie un rapport sur l'état de la convergence des pays candidats à l'euro comme entendent y procéder six banques centrales en Europe.

**M. Yves-Thibault de Silguy, commissaire européen**, ayant exprimé son honneur et son plaisir de se trouver en priorité devant le Sénat français pour présenter les travaux de la Commission européenne, qui serviront de base à la décision des chefs d'Etat et de Gouvernement le 2 mai prochain, dressant la liste des Etats adoptant la future monnaie unique européenne, a souligné que les résultats obtenus provenaient d'un engagement politique fort des Etats concernés. Ajoutant qu'ils étaient aussi le fruit d'années d'efforts de redressement économique, il a précisé que la commission avait, pour apprécier les performances des Etats, fait une application stricte des critères du Traité.

Le commissaire européen a alors exposé le cheminement du travail de la commission qui, saisie à la fin février 1998 des résultats définitifs de l'année 1997, en avait examiné la sincérité, puis avait élaboré de nouvelles prévisions économiques à l'horizon 1999 pour servir de cadre à son évaluation présentée dans son rapport de convergence. Il a insisté sur l'importance particulière accordée à cette occasion au caractère durable des performances économiques des Etats membres.

Evoquant les rapports élaborés par les différentes banques centrales, il a rappelé que seule la Commission européenne avait un pouvoir de recommandation, aux

termes du traité, tout en soulignant les avantages pour le débat démocratique de l'existence d'une pluralité d'opinions.

Puis, **M. Yves-Thibault de Silguy, commissaire européen**, a indiqué que, lors de l'examen de la compatibilité des législations nationales relatives aux banques centrales avec les textes communautaires, une réserve avait été émise s'agissant de la France, qui impliquait que les projets actuels du Gouvernement soient adoptés avant début mai prochain pour mettre la France en situation de participer à l'euro.

Après avoir observé que, malgré une légère révision à la baisse, les perspectives économiques en Europe restaient favorables, il a analysé l'évolution des différents critères posés par le Traité. A ce propos, il a tout particulièrement mis en valeur :

- la convergence des Etats vers un très bas niveau d'inflation ;
- la réduction structurelle des déficits publics, revenus de 5,5 à 2,6 % du PIB entre 1993 et 1997 ;
- la stabilité du mécanisme de change européen ;
- et le niveau historiquement bas des taux d'intérêt à long terme, reflet d'anticipations favorables des marchés.

Concluant son exposé, le commissaire européen a insisté sur le découplage entre la réduction des déficits publics et la croissance du chômage et il a expliqué que l'assainissement des finances publiques était, contrairement à une idée répandue, source de baisse du chômage.

Un large débat s'est alors ouvert.

**M. Denis Badré** s'est félicité que le commissaire européen ait souligné la contribution décisive à la réussite de l'euro d'un engagement politique fort. S'étant interrogé sur le degré effectif de la coordination des politiques économiques, il a souhaité obtenir une série de précisions sur :

- la nature du déficit, passé ou prévu, pris en compte dans le cadre du pacte de stabilité ;
- la destination du produit des sanctions éventuellement prononcées dans ce même cadre ;
- les raisons de l'inexistence d'une procédure sur les dettes publiques excessives ;
- les problèmes rencontrés dans le processus d'harmonisation fiscale ;
- l'adaptation nécessaire de la législation sur la Banque de France ;
- l'impact de l'unification monétaire sur le budget européen ;
- et les coûts, pour les agents économiques, du passage à l'euro.

En réponse, **M. Yves-Thibault de Silguy, commissaire européen**, a d'abord précisé que le déficit pertinent était le déficit constaté et que les recettes issues d'éventuelles sanctions ne sauraient bénéficier aux Etats ne participant pas à l'euro, estimant en outre que le mécanisme des sanctions était d'essence dissuasive et qu'il n'était appelé à jouer qu'en cas de mauvaise volonté manifeste d'un Etat. Il a ensuite indiqué que les Etats membres s'étaient opposés au projet de la Commission visant à sanctionner les dettes publiques excessives au motif que l'appréciation des dettes publiques devait être faite en tendance. Ayant estimé que se produirait certainement un rapprochement des fiscalités, il a complété sa réponse en jugeant que les réformes budgétaires majeures proviendraient plutôt de l'initiative « Agenda 2000 » que de l'Union monétaire et en indiquant que, si les coûts du passage à l'euro, estimés dans une fourchette de 2 à 5 points de PIB, étaient importants, il s'agissait d'une dépense assimilable à un investissement.

**M. Maurice Blin**, ayant souligné l'optimisme des propos du commissaire européen, a rappelé qu'il était sans précédent qu'une monnaie commune devance la construc-

tion d'une union politique forte. Il a jugé que les efforts de pédagogie sur les avantages de l'euro devaient être renforcés. Enfin, il s'est inquiété de la possibilité de concilier l'élargissement de l'Europe et la préservation de l'euro.

En réponse, **M. Yves-Thibault de Silguy** a souligné que l'euro était une évolution, certes importante, mais pas une révolution compte tenu de l'expérience européenne de taux de change fixe. Il a estimé qu'il n'existait plus depuis longtemps de souveraineté nationale en matière monétaire et que l'euro était un moyen de recréer une souveraineté monétaire partagée. Il a considéré que l'information sur l'euro devait être développée et qu'elle supposait une implication des décideurs locaux. Il a enfin rappelé les difficultés résultant de la négociation relative à « Agenda 2000 », expliquant que le point majeur de friction avait trait au devenir des fonds structurels.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** s'est alors inquiétée des conditions dans lesquelles s'était effectuée la convergence nominale en Europe et s'est demandée si les risques de concentration géographique des activités économiques et d'accroissement de la concurrence en Europe n'étaient pas susceptibles d'être extrêmement préjudiciables à la France. Elle s'est enfin interrogée sur la perspective d'une modification des rapports politiques entre Etats européens.

**M. Yves-Thibault de Silguy** ayant notamment souligné que la convergence n'était pas synonyme d'uniformisation, **M. Christian Poncelet, président**, a mis en évidence les phénomènes de concurrence fiscale et leur impact éventuel en matière d'uniformisation.

**M. Yves-Thibault de Silguy** a alors jugé que l'euro devant attirer les capitaux extérieurs, la localisation des activités économiques dans les pays dont ce serait la monnaie, serait accrue sans qu'on puisse, en effet, prédire les pays qui en bénéficieraient le plus.

**M. Jacques-Richard Delong**, ayant souligné que la monnaie unique était la pierre de touche de la construc-

tion européenne, s'est inquiété des effets négatifs du choix de sa dénomination et a estimé qu'il aurait été préférable de la baptiser marc ou livre, conformément à l'histoire monétaire de la France et de l'Europe.

**M. Yves-Thibault de Silguy**, ayant rappelé que le choix en la matière avait appartenu aux chefs d'Etat et Gouvernement, **M. René Ballayer** s'est inquiété des effets d'une éventuelle crise boursière survenant lors du lancement de l'euro.

**M. Yves-Thibault de Silguy** a estimé que le lancement de l'euro s'accompagnerait probablement d'importants transferts vers les marchés d'actions en Europe du fait de l'attractivité de la monnaie unique et du bas niveau des taux d'intérêt.

**M. Yvon Collin** a souhaité recueillir les explications du commissaire européen sur les causes de la langueur de l'économie européenne depuis 1990. Puis, évoquant les grandes orientations de politique économique du Conseil et le rapport de la Commission, il s'est demandé s'il n'existait pas un hiatus entre la recommandation du Conseil d'un partage de la valeur ajoutée favorable aux entreprises et le constat fait par la Commission d'une forte rentabilité des investissements des entreprises.

En réponse, **M. Yves-Thibault de Silguy** a jugé que la croissance avait été cassée en Europe par la remontée des taux d'intérêt résultant de la hausse des taux américains en 1994. Il a considéré que, depuis, le dosage des politiques économiques était devenu beaucoup plus satisfaisant, le redressement des finances publiques ayant été accompagné d'une baisse des taux d'intérêt.

Il a alors estimé que la croissance pourrait désormais connaître un rythme annuel, durable, de 3 %. Ayant reconnu que ces résultats devaient beaucoup à la modération salariale, il a jugé que les positions du Conseil et de la Commission étaient en cohérence sur ce point.

**M. Emmanuel Hamel** s'est vivement alarmé des conséquences sociales d'une conception exclusivement monétariste de la construction européenne.

**M. Yves-Thibault de Silguy** a alors rappelé que la souveraineté monétaire avait disparu de fait et que le pacte de stabilité et de croissance était destiné à permettre aux Etats de regagner des marges de manoeuvre budgétaire. Il a enfin appelé à la mise en œuvre d'une vraie politique pour l'emploi, éliminant les obstacles structurels qui s'opposent à la baisse du chômage.

**M. Christian Poncelet, président,** s'est interrogé sur les voies et moyens d'une meilleure association des parlements nationaux au fonctionnement de l'union monétaire, en soulignant qu'il s'agissait d'assurer la légitimité démocratique de l'édifice. Il s'est ensuite demandé si la banque centrale européenne serait en mesure de définir une politique monétaire pour l'ensemble de l'Europe et d'échapper à certains tropismes nationaux.

En réponse, **M. Yves-Thibault de Silguy** a considéré que le mécanisme de coordination des politiques économiques donnerait l'occasion aux Gouvernements nationaux d'associer les Parlements au fonctionnement de l'union monétaire, estimant souhaitable que l'euro soit soumis à un contrôle démocratique dans le respect de l'indépendance de la banque centrale européenne.

La commission a donc alors **décidé à l'unanimité d'adresser une demande à la Banque de France pour qu'elle élabore et publie un rapport sur l'état de la convergence des performances économiques des pays candidats à l'adoption de la future monnaie unique européenne.**

Puis, la commission a nommé **M. Alain Lambert, rapporteur général, rapporteur** sur le projet de loi modifiant le **statut de la Banque de France**, sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission.

## LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

Mercredi 25 mars 1998 - Présidence de MM. Jacques Larché, président, Charles Jolibois et Robert Pagès, vice-présidents. La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les propositions de loi suivantes :

- **M. Luc Dejoie** pour la **proposition de loi n° 99** (1997-1998), adoptée par l'Assemblée nationale, permettant à l'enfant orphelin de participer au **conseil de famille** ;

- **M. Lucien Lanier** pour la **proposition de loi n° 237** (1997-1998) de M. Edouard Le Jeune visant à réprimer la **conduite automobile** sous l'empire de produits stupéfiants, de substances psychotropes ou de somnifères.

Puis la commission a procédé sur le **rapport de M. Lucien Lanier** à l'examen du **projet de loi n° 302** (1997-1998) portant diverses mesures relatives à la **sécurité routière** et de la **proposition de loi n° 237** (1997-1998) de M. Edouard Le Jeune visant à réprimer la **conduite automobile** sous l'empire de produits stupéfiants, de substances psychotropes ou de somnifères.

**M. Lucien Lanier, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que malgré des progrès certains en matière de sécurité routière au cours des vingt dernières années, la France comptait encore plus de 8.000 morts sur ses routes chaque année, figurant ainsi parmi les pays de l'Union européenne disposant des résultats les plus médiocres en cette matière. Il a souligné que la France disposait d'ores et déjà d'un dispositif répressif et préventif important, mais que ces dispositions n'avaient pas suffi à faire reculer de manière suffisante l'insécurité routière, dont les consé-

quences sur la société tout entière sont encore très lourdes.

Le rapporteur a ensuite observé que de nombreuses réflexions, notamment d'origine parlementaire, avaient été entreprises au cours des dernières années. Il a fait valoir qu'un rapport relatif à la formation des usagers et des conducteurs avait été récemment remis au ministre des transports et que ce rapport préconisait en particulier la mise en place d'une chaîne éducative continue pendant la scolarité, l'amélioration des conditions d'apprentissage de la conduite, enfin la mise à jour et l'amélioration de la formation des adultes.

**M. Lucien Lanier, rapporteur**, a indiqué qu'outre la proposition de loi de M. Edouard Le Jeune, plusieurs initiatives parlementaires avaient tendu à soumettre certains conducteurs à un dépistage de substances stupéfiantes ou psychotropes susceptibles d'avoir une influence négative sur la conduite.

Le rapporteur a ensuite présenté le contenu du projet de loi. Il a estimé que ce texte, qui n'est qu'un des éléments de la stratégie gouvernementale visant à diviser par deux en cinq ans le nombre de tués sur la route, contenait des dispositions utiles et méritait d'être soutenu, même si une action beaucoup plus globale devrait être envisagée, prenant en considération les individus, les véhicules et les infrastructures.

**M. Lucien Lanier, rapporteur**, a souligné que le projet tendait tout d'abord à imposer une formation aux conducteurs titulaires du permis de conduire depuis moins de deux ans, auteurs d'une infraction grave ayant entraîné un retrait d'au moins quatre points. Il a souligné que cette disposition avait un objectif pédagogique et était destinée à éviter la récidive.

S'agissant des dispositions ayant pour objet d'inscrire dans la loi et de renforcer les garanties exigées pour accéder aux professions d'enseignant de la conduite et d'exploitant d'une auto-école, il a fait valoir qu'au cours des der-

nières années, la multiplication d'établissements à l'existence éphémère, le développement d'une concurrence tarifaire acharnée et l'existence de certaines pratiques répréhensibles avaient porté atteinte à l'image de cette profession.

**M. Lucien Lanier, rapporteur**, a ensuite observé que l'article 3 du projet étendait la responsabilité pécuniaire du propriétaire d'un véhicule aux dépassements de vitesses maximales autorisées et au non respect des signalisations imposant l'arrêt des véhicules. Il a estimé que cette disposition, malgré son caractère choquant au premier abord, constituait le seul moyen de pouvoir poursuivre un grand nombre d'infractions demeurant aujourd'hui impunies. Il a précisé qu'il ne s'agissait pas d'une responsabilité pénale.

Le rapporteur a ensuite présenté l'article 5 du projet de loi tendant à créer un délit puni de six mois d'emprisonnement et de 50.000 F d'amende en cas de récidive dans le délai d'un an d'un dépassement de la vitesse maximale autorisée égal ou supérieur à 50 km/h.

**M. Lucien Lanier, rapporteur**, a enfin indiqué que le projet de loi visait également à instaurer un dépistage systématique des stupéfiants pour les conducteurs impliqués dans un accident mortel. Il a observé que cette disposition avait le même objet que la proposition de loi de M. Edouard Le Jeune, mais que cette dernière, contrairement au projet de loi, prévoyait la création d'un délit pour réprimer la conduite sous l'influence de stupéfiants.

Au cours du débat qui a suivi, **M. Jacques Mahéas** a souligné l'objectif limité du projet de loi et a estimé qu'une réforme plus élaborée serait à terme nécessaire, compte tenu notamment de l'intensification de la circulation et de l'évolution des infrastructures. Il s'est interrogé sur la portée de la disposition relative à la responsabilité pécuniaire des propriétaires de véhicules notamment en cas d'emprunt ou de vol. Il a estimé indispensable d'améliorer les conditions d'exercice de l'enseignement de la conduite

tout en insistant sur la nécessité de ne pas décourager les associations qui pratiquent cette activité. Il a enfin fait valoir, à propos du dépistage des stupéfiants, que les médecins devraient être incités à signaler à leurs patients les effets nocifs que peuvent avoir certains médicaments sur la conduite.

**M. Daniel Hoeffel** a souligné l'importance d'une amélioration des conditions d'exercice de l'enseignement de la conduite. Observant que les auto-écoles axaient leur activité sur le passage d'un permis plutôt que sur l'enseignement de la conduite, il a souhaité que la formation dispensée dans ces établissements soit améliorée et ne se donne plus pour unique objectif la réussite de l'examen.

**M. Guy Allouche** a fait valoir que, malgré des progrès, la France comptait encore trop de morts et de blessés graves sur ses routes. Il a insisté sur la nécessité de développer la formation, l'enseignement et le civisme, la répression ne devant être que l'argument ultime. Il a souligné l'intérêt de campagnes locales de sensibilisation aux dangers de certaines situations telles que la présence du brouillard et en a prôné le développement au travers des médias nationaux.

**M. Pierre Fauchon** a souhaité que l'accent soit mis sur la responsabilisation des individus, au besoin dans le cadre scolaire dès le plus jeune âge.

**M. André Bohl** a évoqué le dépistage des stupéfiants et a souligné que cette disposition ne présenterait qu'un intérêt limité si elle n'était pas accompagnée d'une incrimination spécifique. A propos du dispositif régissant les infractions au code de la route, il a déploré que certaines infractions bénignes donnent lieu à des amendes extrêmement lourdes.

**M. Germain Authié**, évoquant les risques mortels dans les villages traversés par une route nationale, a déploré que l'action de la police pour faire respecter les limites de vitesse fixées par les maires soit entravée par

les appels de phares des conducteurs signalant les contrôles aux autres automobilistes.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles. Outre plusieurs amendements rédactionnels, elle a adopté les principales modifications suivantes.

A l'article premier (obligation de formation des conducteurs novices auteurs d'infractions graves), elle a adopté un amendement tendant d'une part à imposer cette formation aux conducteurs auteurs, dans les deux ans de l'obtention du permis de conduire, d'infractions ayant entraîné un retrait total de quatre points, même lorsque ce retrait est la conséquence de plusieurs infractions successives, d'autre part à imposer cette formation à tous les conducteurs concernés même lorsqu'ils l'ont déjà suivie précédemment.

A l'article 2 (enseignement et établissements d'enseignement de la conduite et de la sécurité routière), elle a décidé, dans le texte proposé pour les articles L.29-1 et L.29-7 du code de la route, de renvoyer au décret l'énumération des condamnations à des peines correctionnelles susceptibles d'empêcher l'accès aux professions d'enseignant de la conduite ou d'exploitant d'une auto-école.

La commission a adopté deux amendements modifiant le texte proposé pour les articles L.29-3 et L.29-10 du code de la route afin de rendre punissable l'exercice des professions d'enseignant de la conduite et d'exploitant d'un établissement en violation d'une mesure de suspension provisoire des autorisations ou agréments nécessaires. Elle a en outre adopté un amendement modifiant le texte proposé pour l'article L.29-9 du code de la route afin de préciser que la mesure de suspension provisoire de l'agrément cesse, dans tous les cas où elle peut être décidée, lorsque l'autorité judiciaire s'est prononcée.

La commission a enfin décidé de modifier le texte proposé pour l'article L.29-7 du code de la route en imposant aux candidats à l'exploitation d'un établissement d'enseignement à titre onéreux de la conduite de justifier de leur

aptitude professionnelle. **MM. Jacques Mahéas et Maurice Ulrich** ont souhaité obtenir l'assurance que cette disposition ne s'appliquerait pas aux associations susceptibles de dispenser des formations à la conduite ou à la sécurité routière. **M. Daniel Hoeffel** a souligné que l'exploitant d'une auto-école ne pouvait avoir une véritable autorité sur les enseignants exerçant dans son établissement que s'il démontrait lui-même une aptitude professionnelle. **M. Charles Jolibois, président**, a rappelé que le projet de loi concernait les établissements d'enseignement à titre onéreux de la conduite.

A l'article 4 (élargissement de la responsabilité des propriétaires de véhicules), la commission a adopté un amendement précisant que le propriétaire condamné en application de l'article L.21-1 du code de la route, relatif à la responsabilité pécuniaire du propriétaire, n'est pas responsable pénalement de l'infraction et que l'application de cet article ne donne lieu à aucune inscription au casier judiciaire et n'entraîne pas retrait des points affectés au permis de conduire.

**M. André Bohl** s'est interrogé sur les conséquences de la responsabilité du propriétaire d'un véhicule pour les maires disposant de véhicules confiés à des chauffeurs. **M. Charles Jolibois, président**, a fait observer qu'il serait possible à un propriétaire de dégager sa responsabilité en cas de vol ou de désigner le véritable auteur de l'infraction.

A l'article 7 (instauration d'un dépistage systématique des stupéfiants pour les conducteurs impliqués dans un accident mortel), le rapporteur a proposé d'étendre le champ d'application de cette disposition en permettant aux officiers et agents de police judiciaire de faire procéder à ce dépistage sur tout conducteur impliqué dans un accident. Après un large débat auquel ont participé **MM. Maurice Ulrich, Guy Allouche, Jacques Mahéas, Charles Jolibois, président**, et **Lucien Lanier, rapporteur**, la commission a estimé que les moyens de recherche des stupéfiants étaient pour l'instant

trop contraignants pour qu'on puisse envisager d'étendre ce dépistage à l'ensemble des conducteurs impliqués dans un accident et a décidé de ne pas modifier le texte du projet de loi sur ce point.

Elle a en revanche adopté un amendement proposé par le rapporteur tendant à punir de deux ans d'emprisonnement et de 30.000 F d'amende toute personne conduisant, après avoir fait usage, de manière illicite, de substances ou plantes classées comme stupéfiants. Tout en constatant la difficulté de mesurer le degré d'influence des stupéfiants sur la conduite, **M. Maurice Ulrich** a estimé que la création d'un délit spécifique était nécessaire, dans la mesure où, dans certains cas, le rôle de la drogue dans des accidents était tout à fait patent. **M. Charles Jolibois, président**, s'est déclaré partisan de la création d'une infraction spécifique, punie plus sévèrement que l'usage illicite de substances ou plantes classées comme stupéfiants. **M. Jacques Mahéas** a observé que la création d'un nouveau délit susciterait sans doute des difficultés, compte tenu de la faiblesse actuelle des connaissances sur l'influence des stupéfiants sur la conduite.

La commission a enfin adopté un amendement tendant à prévoir, comme en matière de contrôle de l'alcoolémie, que le conducteur qui refuse de se soumettre à des épreuves de dépistage des stupéfiants peut se voir imposer des analyses et examens médicaux et qu'il ne peut être puni de deux ans d'emprisonnement et de 30.000 F d'amende que s'il refuse de se soumettre à ces examens et non au simple dépistage.

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

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Paul Masson**, à l'examen du **projet de loi n° 324 (1997-1998)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, relatif à **l'entrée et au séjour des étrangers en France** et au **droit d'asile.**

**M. Paul Masson, rapporteur**, a regretté que le Parlement ait été saisi de ce projet de loi, selon la procédure d'urgence, moins d'un an après l'adoption de la loi du 24 avril 1997 portant sur le même sujet.

Après avoir rappelé que la commission mixte paritaire avait échoué compte tenu de l'ampleur des divergences entre l'Assemblée nationale et le Sénat, il a exposé le texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture dont il a constaté qu'il constituait pratiquement la reprise intégrale de celui que les députés avaient voté en première lecture, sous réserve de quelques modifications qui ne tendaient pas à prendre en considération la position du Sénat en première lecture.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a souligné que le Sénat avait procédé à un examen approfondi du projet de loi, article par article, en première lecture, en prenant en compte les quelques propositions positives que ce texte contenait pour combattre l'immigration irrégulière. Parmi celles-ci, **M. Paul Masson, rapporteur**, a évoqué la prolongation de la durée maximale de la rétention administrative, l'aggravation des peines encourues en cas d'aide au séjour irrégulier par des "bandes organisées" et une définition plus précise du délit d'obstacle à l'éloignement du territoire.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a ensuite énuméré les principales dispositions du projet de loi auxquelles le Sénat s'est opposé. Il a cité en particulier l'obligation de motiver certains refus de visa et la création des cartes de séjour "scientifique" et "profession artistique et culturelle", pour lesquelles de nouvelles dispositions législatives n'étaient pas nécessaires.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a ensuite évoqué des dispositions du projet de loi qui réduiraient le pouvoir d'appréciation de l'administration dans l'examen de dossiers souvent très complexes, citant en particulier la création de la carte de séjour "vie privée et familiale".

**M. Paul Masson, rapporteur**, a également cité plusieurs dispositions du projet de loi qui rendraient plus difficile la lutte contre l'immigration irrégulière, comme l'élargissement des immunités familiales pour l'aide au séjour irrégulier, la suppression de l'interdiction administrative du territoire dont un arrêté de reconduite à la frontière peut être assorti, l'extension de vingt-quatre heures à quarante-huit heures du délai de recours contre un arrêté de reconduite à la frontière et la suppression de la rétention judiciaire.

Évoquant ensuite le droit d'asile, **M. Paul Masson, rapporteur**, a rappelé que le Sénat n'avait pas jugé utile de reprendre dans une loi ordinaire les dispositions de l'article 53-1 de la Constitution permettant d'accorder l'asile aux "combattants de la liberté", qu'il s'était opposé à l'inscription dans la loi de la pratique administrative de l'asile territorial, disposition s'inscrivant en dehors du cadre des conventions de Genève et de Dublin mais que, en revanche, il avait accepté l'extension de la procédure prioritaire d'examen des demandes de statut de réfugié aux ressortissants des pays où les libertés ne sont plus menacées.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a souligné que la position du Sénat en première lecture était destinée à lutter contre la seule immigration clandestine et non contre l'immigration d'une manière générale.

Puis, considérant inutile de reprendre en nouvelle lecture l'examen de ce texte article par article, compte tenu de la position adoptée par l'Assemblée nationale, **M. Paul Masson, rapporteur**, a proposé à la commission l'adoption d'une question préalable.

A l'appui de sa proposition, **M. Paul Masson, rapporteur**, a évoqué l'approche très hexagonale des problèmes d'immigration qui caractérise le projet de loi, alors que la signature du traité d'Amsterdam, prévoyant une communautarisation, dans un délai de cinq ans après sa ratification, des questions relatives à l'immigration, aurait dû

conduire le Gouvernement à suspendre tout projet de modification législative ou au moins à cadrer toute proposition éventuelle dans une perspective européenne.

Il a souligné que ce projet de loi comportait de trop nombreuses dispositions de nature à rendre plus difficile l'indispensable maîtrise des flux migratoires.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a ensuite précisé que rien ne permettait de dire que, depuis huit mois, la France maîtrisait mieux l'immigration clandestine, évoquant les 150.000 demandes de régularisation dans le cadre de la circulaire du 24 juin 1997, le dispositif d'aide au retour dans leurs pays d'origine des étrangers dont la régularisation avait été refusée, objet d'une circulaire du 19 janvier 1998, mise en application laborieusement, la baisse du nombre des arrêtés de reconduite à la frontière et la progression des demandes d'asile ainsi que de regroupement familial.

**M. Guy Allouche**, tout en comprenant les raisons qui conduisaient le rapporteur à proposer l'adoption d'une question préalable, en a inféré que le Sénat ayant adopté une logique totalement différente de celle de l'Assemblée nationale, une deuxième lecture aurait été inutile et donc que la déclaration d'urgence sur ce projet de loi pouvait apparaître a posteriori justifiée.

Puis, il a fait valoir que le traité d'Amsterdam avait été négocié par MM. Alain Juppé et Jean-Louis Debré, ce qui n'avait pas empêché l'adoption de la loi du 24 avril 1997.

**M. Robert Pagès** a rappelé que le groupe communiste républicain et citoyen n'avait lui non plus pas accepté le projet de loi initial, mais pour des raisons inverses à celles de la majorité du Sénat, notamment la prolongation de la durée maximale de la rétention administrative.

Il a considéré que le projet de loi laisserait la population immigrée en situation d'accusée. Il a enfin indiqué qu'il s'opposerait pour des raisons politiques à la question préalable proposée.

**M. Daniel Hoeffel** a approuvé la proposition de question préalable en estimant qu'un débat fructueux entre les deux Assemblées ne pouvait s'établir en l'espèce.

En réponse à **M. Guy Allouche**, **M. Paul Masson, rapporteur**, a considéré que des questions d'opportunité ne pouvaient en aucune manière justifier le recours à la procédure d'urgence. Il a ajouté, concernant le traité d'Amsterdam, que la question n'était pas de savoir qui l'approuvait mais s'il était logique de déposer au moment de sa signature un nouveau projet de loi sur l'immigration, soulignant que treize jours seulement avaient séparé l'approbation de ces deux textes par le Gouvernement.

**La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption d'une question préalable sur le projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile**, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Puis la commission a entendu une communication de **M. Claude Huriet** sur son rapport "**Images de synthèse et monde virtuel : techniques et enjeux de société**" (Rapport n° 169 (1997-1998) de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, sur la saisine de la commission des lois).

**M. Claude Huriet** a tout d'abord indiqué qu'il avait souhaité rendre compte de ses travaux sur les images virtuelles devant la commission des lois car la saisine de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur cette question résultait d'une initiative du président Jacques Larché.

Il a rappelé que cet office avait pour objectif d'une part, d'informer le Parlement des conséquences des choix de caractère scientifique et technologique et d'autre part, de constituer un intermédiaire entre le monde politique et le monde de la recherche, tout en regrettant qu'en raison d'un certain déficit de communication ce deuxième objectif soit moins bien atteint que le premier.

**M. Claude Huriet** a ensuite précisé que dans le cadre d'une réflexion sur les conséquences, pour notre société, des progrès des sciences et des techniques, il avait été amené à s'intéresser aux images de synthèse, technique présentant à la fois de formidables potentialités et d'importants risques de manipulations non sans incidences sur les droits fondamentaux de la personne.

Après avoir expliqué que l'image de synthèse était une image fabriquée par l'ordinateur, c'est-à-dire un tableau de chiffres modifié et "colorié" à volonté pour obtenir une image, il a souligné que cette technique offrait des possibilités de juxtaposition parfaitement indécélables entre images de synthèse et images réelles.

Trois extraits de films illustrant cette technique ont alors été projetés devant la commission.

A l'issue de cette projection, **M. Claude Huriet** a énuméré les différents éléments de droit positif permettant de répondre aux problèmes juridiques susceptibles d'être causés par l'utilisation de ces techniques nouvelles : l'article 9 du code civil, les sanctions prévues par le code pénal à l'encontre de l'atteinte à la vie privée, ainsi que les dispositions et la jurisprudence sur le droit de l'image et le droit à l'image. Il a toutefois précisé que la rédaction actuelle de l'article 226-8 du code pénal, faisant état de "montages" réalisés avec l'image d'une personne sans son consentement, lui paraissait aujourd'hui inadaptée.

Il a par ailleurs évoqué les difficultés juridiques soulevées par la qualification des images, par la qualité juridique des infographistes qui fabriquent les images, ainsi que par l'utilisation de clones, personnages réalisés en images de synthèse sur le modèle d'un personnage réel vivant ou disparu.

**M. Claude Huriet** a enfin abordé les problèmes de société liés au développement de l'utilisation des images virtuelles. Il a souligné les risques de "désocialisation" et de "déréalisation" résultant du développement des jeux

vidéos, en raison du décalage entre le monde réel et le monde virtuel.

Il a en outre fait valoir les risques de manipulations liés à l'utilisation des images de synthèse dans l'information, ainsi que la difficulté de faire comprendre aux spectateurs que l'image n'était plus nécessairement un reflet même imparfait de la réalité, mais une simple image n'ayant plus nécessairement de lien avec la réalité.

Pour prévenir ces risques, il a suggéré de développer un apprentissage des images permettant de les maîtriser et de s'en distancier, y compris par la création d'images virtuelles.

Il a par ailleurs considéré que le problème de l'utilisation des images de synthèse dans le cadre des émissions d'information renvoyait à la responsabilité éditoriale de la publication et à l'application des chartes de déontologie.

En conclusion, il a estimé nécessaire de mener une réflexion éthique pour déterminer quelques points de repère quant aux limites à ne pas franchir. A cet égard, il a suggéré de confier à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), à l'Autorité de régulation des télécommunications et au Conseil supérieur de télématique, une mission commune de réflexion sur l'utilité et les missions d'un éventuel comité d'éthique des nouvelles technologies de l'information.

A l'issue de cet exposé, **M. Jacques Larché, président**, s'est interrogé sur les relations entre l'éthique et le droit dans ce domaine. Il a rappelé la démarche appliquée en matière informatique au travers de la réflexion juridique développée par la CNIL.

**M. Daniel Hoeffel** a fait part de ses inquiétudes quant aux risques de confusion entre images réelles et images virtuelles dans l'esprit des spectateurs et s'est demandé comment éviter de telles dérives.

Après avoir évoqué un rapport du Conseil d'Etat datant de 1988 et intitulé "De l'éthique au droit", **M. Claude Huriet** a souligné les difficultés de mise en place d'une législation qui risquerait d'être perçue comme une atteinte à la liberté de l'information. Il a donc insisté sur la nécessité de développer en même temps une démarche éducative et une réflexion éthique.

En réponse à **M. Maurice Ulrich** qui l'interrogeait sur les possibilités actuelles de sanction de la diffusion à l'insu du public d'images virtuelles dans le cadre d'un journal télévisé, **M. Claude Huriet** a considéré que les règles actuelles concernant la responsabilité éditoriale n'étaient pas nécessairement adaptées. Il s'est déclaré favorable à une réflexion de la commission des lois sur ce point.

Devant l'impossibilité de se prémunir contre le risque d'utilisation d'images virtuelles par les médias en raison d'un vide juridique, **M. Maurice Ulrich** a souhaité que le CSA mène une réflexion rapide afin de prévenir des risques éventuels de désinformation.

**M. Guy Allouche** a suggéré que soit mis en place un comité d'éthique de l'information et que des dispositions soient prises pour avertir les téléspectateurs.

**M. Claude Huriet** a jugé qu'il valait mieux légiférer trop tôt que trop tard, afin d'éviter que ne se prennent de mauvaises habitudes.

**M. Daniel Hoeffel** a insisté sur le danger de la réceptivité aux images virtuelles de nos concitoyens, lesquels, bien qu'avertis, risquent de ne retenir que ce qui leur plait.

**M. Robert Pagès** s'est déclaré à la fois émerveillé et inquiet de l'utilisation de ces nouvelles techniques. Il a jugé indispensable de développer l'apprentissage scolaire et universitaire dans ce domaine.

**M. Maurice Ulrich** a souligné l'urgence de réfléchir très rapidement sur l'utilisation d'images virtuelles dans

l'information pour prévenir l'apparition de dérives difficilement réversibles.

En réponse à une question de **M. Lucien Lanier** sur la situation de l'industrie française des images virtuelles, **M. Claude Huriet** a indiqué que la France se trouvait dans le "peloton de tête" pour le développement de ces techniques, mais que celui-ci se heurtait désormais à des problèmes de capacités d'investissement et de moyens humains à former et à retenir en France.

**M. François Blaizot** a précisé à ce sujet que se développait actuellement dans les écoles d'architecture un enseignement spécialisé d'utilisation des images virtuelles.

**COMMISSION D'ENQUÊTE CHARGÉE D'EXAMINER LE DEVENIR DES GRANDS PROJETS D'INFRASTRUCTURES TERRESTRES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

**Jeudi 26 mars 1998 - Présidence de M. Jean Huchon, vice-président.** - La commission a procédé à l'audition de **MM. Pierre Fumat, président, et Jacques Rossi, délégué général**, du groupement national des transports combinés, accompagnés de **M. Jacques Dumerc, directeur général de Novatrans**.

A titre liminaire, **M. Pierre Fumat** a indiqué que le développement du transport combiné -qui enregistre depuis 1995 une croissance annuelle de 14 %- se heurtait désormais à la saturation des infrastructures. Il a souligné, par ailleurs, la faible élasticité du marché du transport combiné en raison du nécessaire alignement de ses prix sur le transport routier et de l'existence d'un fournisseur unique, la SNCF.

Evoquant le problème des infrastructures, il a, d'abord, relevé que les besoins portaient tant sur les chantiers légers que sur les chantiers "structurants" accolés aux plates-formes multimodales. Il a également insisté sur l'importance des accès routiers à ces installations. Enfin, il a indiqué que les investissements relatifs aux voies ferrées devaient être destinés, d'une part, à permettre une augmentation des gabarits et, d'autre part, à remédier à la saturation de certaines liaisons.

Il a estimé que l'amélioration de la productivité de la SNCF apparaissait également comme une condition nécessaire à l'essor du transport combiné en considérant que les arbitrages relatifs à l'utilisation des sillons devaient être de nature à offrir aux trains de fret des horaires garantissant leur compétitivité. A cet égard, il a relevé que l'exis-

tence de lignes dédiées au fret présenterait un avantage considérable.

Enfin, **M. Pierre Fumat** a plaidé en faveur d'un rééquilibrage de la politique d'investissement ferroviaire au profit du fret.

En réponse aux questions de **M. Jean Huchon, vice-président**, et de **M. Léon Fatous, M. Pierre Fumat** a apporté les précisions suivantes :

- l'augmentation des gabarits d'ores et déjà réalisée sur la route s'avère aussi nécessaire dans le domaine ferroviaire pour permettre au transport combiné de répondre à la demande des chargeurs ;

- la part du transport combiné qui représente 6 % de l'ensemble du trafic de marchandises doit être appréciée en fonction des segments de marché, en effet, elle atteint 18 % pour les distances de plus de 500 km qui constituent 20 % des trafics et à partir desquelles ce mode de transport devient pertinent ;

- l'expansion du transport combiné résulte, d'une part, du souhait exprimé par les chargeurs de trouver une alternative à la route et, d'autre part, du soutien que lui accordent les pouvoirs publics ;

- le transport combiné est compatible avec le fonctionnement de l'économie en flux tendus, à condition que des investissements de capacité permettent de remédier à la saturation des installations existantes, et sous réserve que la fiabilité des liaisons ferrées soit améliorée ;

- le transport combiné demeure concentré sur l'axe Nord-Sud, les relations transversales Est-Ouest étant encore peu développées en raison de l'organisation même du réseau ferroviaire français et des conditions de compétitivité du transport combiné exigeant des courants d'échange importants et équilibrés entre les régions deservies.

Puis, **M. Pierre Fumat** a relevé que les taux de croissance de l'activité s'élevaient respectivement à 10-11 %

pour le fret national et à 15 % pour le fret international, et que la distance moyenne parcourue par un chargement atteignait 570 km pour le premier type de trajet et 1.200 km pour le second.

Répondant à **M. Jean Huchon** qui l'interrogeait sur le soutien de l'Etat au transport combiné, **M. Jacques Dumerc** a déclaré qu'il consistait en :

- un crédit de 50 millions de francs, inscrit au titre du Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables (FITTVN), affecté au financement des chantiers ;

- une subvention de 300 millions de francs versée à la SNCF pour favoriser la circulation de trains sur des lignes non encore rentables ;

- une aide de 2 millions de francs destinée à bonifier le taux des emprunts contractés pour l'achat de matériels par les transporteurs.

Il a ajouté que certains conseils régionaux versaient, en outre, des subventions pour compenser le surcoût du matériel de transport ferroviaire combiné.

Interrogé par **MM. Jean Huchon et Léon Fatous** sur le transport à "flux tendu", **M. Pierre Fumat** a évoqué les retards constatés sur certaines lignes ferroviaires, telles que l'axe Paris-Modane, où ils atteignaient souvent deux à cinq heures.

**M. Jacques Dumerc** a estimé que le manque de capacité des infrastructures ferroviaires expliquait qu'entre Chambéry et Modane, 23 % des trains avaient plus de six heures de retard.

En réponse à **M. Jean Huchon** qui l'interrogeait sur l'évolution du trafic, **M. Pierre Fumat** a déclaré que celui-ci pourrait doubler d'ici à 2002 si l'on construisait des infrastructures nouvelles, et rappelé que les plates-formes de Lille et d'Avignon étaient d'ores et déjà saturées.

**M. Jacques Dumerc** a déploré la lenteur des décisions publiques de construction d'infrastructures, avant de

souligner que le montant unitaire des investissements nécessaires ne dépassait pourtant pas 50 millions de francs.

S'adressant à **M. Jean Huchon** qui souhaitait connaître la cause de l'engorgement de la plate-forme de Lille, **MM. Pierre Fumat et Jacques Dumerc** ont indiqué que sa saturation résultait principalement de l'intensité du trafic local.

**M. Jacques Dumerc** a enfin exprimé des réserves sur l'ouverture de corridors de fret européens ("free ways") si l'accès de ceux-ci s'avérait sensiblement plus coûteux que les tarifs actuellement en vigueur.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
COMMISSIONS D'ENQUÊTE, GROUPE DE TRAVAIL  
ET DÉLÉGATION POUR LA SEMAINE DU  
30 MARS AU 4 AVRIL 1998**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mercredi 1<sup>er</sup> avril 1998**

*à 10 heures*

Salle n° 245

Table ronde sur les incidences  
de l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI)  
dans le secteur culturel (1)

- M. Olivier Carmet, directeur général de la Société  
des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) ;

- M. René Cleitman, membre du conseil d'administra-  
tion de l'Union des producteurs de films (UPF) ;

- M. Thierry Desurmont, directeur général adjoint de  
la Société des auteurs compositeurs et éditeurs de  
musique (SACEM) ;

- M. Michel Gautrin, membre de la délégation générale  
du Syndicat français des artistes-interprètes (SFA) ;

- M. Robert Guédiguian, co-président de la Société des  
réalisateurs de films (SRF) ;

- M. Pascal Rogard, délégué général de la Société civile  
des auteurs-réalisateurs-producteurs (ARP) ;

---

(1) Ces auditions seront ouvertes au public. Elles feront également l'objet d'un enregistrement en vue de leur retransmission sur la chaîne parlementaire.

- M. Christophe Rossignon, membre du Syndicat des producteurs indépendants (SPI).

**Groupe de travail sur la communication audiovisuelle**

**Mercredi 1<sup>er</sup> avril 1998**

Salle n° 245

*à 15 heures :*

- Audition de M. Henri False, directeur des études et du développement de France 2, accompagné de M. Marc Welinski, directeur général de Mezzo, sur les stratégies de développement du secteur public.

*à 16 heures :*

- Audition de M. Marc-André Feffer, vice-président de Canal Plus, sur les relations entre producteurs et diffuseurs et l'évolution du marché des programmes.

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mercredi 1<sup>er</sup> avril 1998**

*10 heures*

Salle n° 263

- Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

• proposition de loi n° 320 (1997-1998) de Mme Nicole Borvo et plusieurs de ses collègues relative à l'accès à

l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi ;

- proposition de loi n° 321 (1997-1998) de M. Jean-Pierre Raffarin et plusieurs de ses collègues, pour la défense et la valorisation de la profession d'artisan boulanger-pâtissier ;

- proposition de résolution n° 333 (1997-1998) de M. Jacques Genton sur la proposition de règlement (CE) du Conseil instaurant un mécanisme d'intervention de la Commission pour l'élimination de certaines entraves aux échanges (n° E 989).

- Désignation des candidats proposés à la nomination du Sénat pour siéger au sein des organismes extra-parlementaires suivants :

- Conseil supérieur de l'aviation marchande (1 titulaire et 1 suppléant) ;

- Conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaires (1 titulaire).

- Nomination d'un rapporteur et examen de son rapport sur la proposition de résolution n° 334 (1997-1998) de M. James Bordas sur :

- la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative au traitement des anciens pays n'ayant pas une économie de marché, dans les procédures anti-dumping ;

- la proposition de règlement (CE) du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 384/96 du Conseil relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de la Communauté européenne (E 1001).

- Examen du rapport, en deuxième lecture, de M. Jean Huchon sur le projet de loi n° 296 (1996-1997), modifié par

l'Assemblée nationale, portant extension partielle et adaptation du code minier aux départements d'outre-mer.

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

**Mercredi 1<sup>er</sup> avril 1998**

*à 16 heures 15*

Salle n° 216

- Désignation de rapporteurs sur les projets de loi :

- n° 348 (1997-1998) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres) ;

- n° 349 (1997-1998) autorisant la ratification du traité d'amitié, d'entente et de coopération entre la République française et la République d'Azerbaïdjan.

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 773 (A.N. 11e législature), en cours d'examen par l'Assemblée Nationale, autorisant la ratification d'un accord entre la République française et la République italienne relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière (ensemble une annexe).

- Election d'un vice-président de la commission en remplacement de M. Jean Clouet.

- Audition de M. Hubert Védrine, ministre des Affaires étrangères.

**Commission des Affaires sociales**

**Mercredi 1<sup>er</sup> avril 1998**

*à 9 heures 30*

Salle n° 213

- Examen en deuxième lecture du rapport de M. Jean Madelain sur la proposition de loi n° 341 (1997-1998), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, tendant à ouvrir le droit à une allocation spécifique aux chômeurs âgés de moins de soixante ans ayant quarante annuités de cotisations d'assurance vieillesse.

- Sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission, examen en deuxième lecture du rapport de M. Louis Souvet sur le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail.

**Jeudi 2 avril 1998**

*à 9 heures*

Salle n° 213

- Examen des amendements à la proposition de loi n° 236 (1997-1998), modifiée par l'Assemblée nationale, relative au régime local d'assurance maladie des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (rapporteur : M. Jean-Louis Lorrain).

- Examen des amendements sur le projet de loi n° 397 (1997-1998) relatif à la partie législative du Livre VII (nouveau) du code rural (rapporteur : M. Bernard Seillier).

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

**Mercredi 1<sup>er</sup> avril 1998**

Salle de la Commission

*à 9 heures 30 :*

- Audition de M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France.

*à 11 heures 15 :*

- Audition de M. Philippe Sigogne, directeur du département Analyses et Prévisions de l'OFCE, sur les perspectives de la mise en œuvre de l'euro.

- Nomination de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

- n° 273 (1997-1998), présentée par M. André Egu et plusieurs de ses collègues, visant à accorder aux collectivités territoriales le remboursement de la TVA sur leurs dépenses de fonctionnement ;

- n° 274 (1997-1998), présentée par M. Philippe Arnaud et plusieurs de ses collègues, tendant à organiser le remboursement immédiat de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux collectivités territoriales ;

- n° 342 (1997-1998), présentée par M. Edouard Le Jeune, tendant à créer un fonds national de prêts d'honneur aux étudiants.

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

**Mardi 31 mars 1998**

*à 10 heures*

Salle n° 207

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 234 (1997-1998) modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs (rapporteur : M. Charles Jolibois).

**Mercredi 1<sup>er</sup> avril 1998**

*à 9 heures 30*

Salle n° 207

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 324 (1997-1998) modifié par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (rapporteur : M. Paul Masson).

- Examen du rapport, en troisième lecture, de M. Pierre Fauchon sur le projet de loi organique n° 208 (1997-1998) modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution 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, en deuxième lecture, de M. Pierre Fauchon sur la proposition de loi n° 336 (1997-1998) modifiée par l'Assemblée nationale, relative à la

validation de certaines admissions à l'examen d'entrée à un centre de formation professionnelle d'avocats.

- Examen du rapport de M. Charles Jolibois sur la pétition 70-144 de trois associations contre le projet de création d'une nouvelle ligne de TGV Bretagne/Pays de Loire.

**Commission d'enquête sur la politique énergétique de la France**

**Mardi 31 mars 1998**

Salle n° 213

*à 9 heures 30 :*

Auditions.

*à 16 heures 30 :*

- Audition de MM. Alain Chausson, Secrétaire général adjoint et Vincent Perrot, Directeur scientifique de la Confédération syndicale du cadre de vie (CFCV).

*à 17 heures 30 :*

- Audition de M. Jean-Luc Thierry, Chargé de mission sur l'énergie à Greenpeace France.

**Commission d'enquête chargée d'examiner le devenir des grands projets d'infrastructures terrestres d'aménagement du territoire, dans une perspective de développement et d'insertion dans l'Union européenne**

**Jeudi 2 avril 1998**

*à 9 heures*

Salle n° 263

- Auditions.

**Commission d'enquête chargée de recueillir des informations sur les régularisations d'étrangers en situation irrégulière opérées depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1997**

**Jeudi 2 avril 1998**

Salle Médicis (1)

*à 15 heures :*

- Audition de M. Jean-Paul Proust, préfet des Bouches-du-Rhône, de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et de la Zone de Défense Sud.

*à 16 heures :*

- Audition de M. Alain Ohrel, préfet du Nord, de la région Nord-Pas-de-Calais et de la Zone de Défense Nord.

---

(1) Ces auditions seront ouvertes au public. Elles feront également l'objet d'un enregistrement en vue de leur retransmission sur la chaîne parlementaire.

*à 17 heures :*

- Audition de M. Bernard Boucault, préfet de la Seine-Saint-Denis.

## **Délégation pour la Planification**

**Jeudi 2 avril 1998**

*à 9 heures 30*

Salle Médicis (1)

Auditions sur les perspectives  
à moyen terme pour l'économie mondiale

- MM. Philippe Sigogne et Henri Sterdyniak, économistes à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), pour la présentation d'une projection à l'horizon 2005, réalisée à l'aide du modèle mondial MIMOSA.

- M. Stephen Potter, Directeur au Département des Affaires économiques de l'Organisation de coopération et de développement économiques (O.C.D.E.).

- M. Jean-Claude Berthelemy, Directeur du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (C.E.P.I.I.)

- M. Uri Dadush, Chef du Groupe des perspectives du développement à la Banque Mondiale.

---

(1) Ces auditions sont ouvertes à la presse et au public.