

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 12 décembre 2007

(41<sup>e</sup> jour de séance de la session)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET

1. **Procès-verbal** (p. 6497).
2. **Conseil européen du 14 décembre 2007.** – Débat sur une déclaration du Gouvernement (p. 6497).

Discussion générale : MM. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes ; Jean François-Poncet, en remplacement de M. Serge Vinçon, président de la commission des affaires étrangères ; Jean-Paul Emorine, président de la commission des affaires économiques ; Hubert Haenel, président de la délégation du Sénat pour l'Union européenne ; Jacques Blanc, Robert Bret.

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN

MM. Aymeri de Montesquiou, Denis Badré, Philippe Darniche, Roland Ries.

M. le secrétaire d'État.

Clôture du débat.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 6513)

## PRÉSIDENTE DE M. ADRIEN GOUTEYRON

3. **Hommage aux victimes d'attentats en Algérie et au Liban** (p. 6514).
4. **Demande d'autorisation d'une mission d'information commune** (p. 6514).
5. **Demande d'examen de projets de loi en procédure simplifiée** (p. 6514).
6. **Personnels enseignants de médecine générale.** – Adoption des conclusions du rapport d'une commission (*Ordre du jour réservé*) (p. 6515).

Discussion générale : MM. Francis Giraud, auteur de la proposition de loi ; Jean-Léonce Dupont, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche ; MM. François Autain, François Fortassin, Pierre Bordier.

Clôture de la discussion générale.

Mme la ministre.

Articles 1<sup>er</sup> et 2. – Adoption (p. 6524)

Adoption de la proposition de loi.

7. **Avenir du fret ferroviaire.** – Discussion d'une question orale avec débat (p. 6524).

MM. Daniel Reiner, auteur de la question ; Gérard Delfau, Mme Marie-France Beaufiles, MM. Francis Grignon, Hubert Haenel.

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.

Clôture du débat.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 6535)

8. **Rôle d'Eurojust et du réseau judiciaire européen.** – Discussion d'une question orale européenne avec débat (*Ordre du jour réservé*) (p. 6535).

MM. Hubert Haenel, président de la délégation pour l'Union européenne, auteur de la question ; Pierre Fauchon, représentant de la Délégation pour l'Union européenne ; François Zocchetto, représentant de la commission des lois ; Jean-Pierre Michel, Robert del Picchia, Robert Bret.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice.

Clôture du débat.

9. **Retrait de l'ordre du jour d'une question orale** (p. 6547).

10. **Renvoi pour avis** (p. 6547).

11. **Transmission d'un projet de loi** (p. 6547).

12. **Textes soumis au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution** (p. 6547).

13. **Dépôt de rapports** (p. 6548).

14. **Dépôt de rapports d'information** (p. 6548).

15. **Dépôt d'un avis** (p. 6549).

16. **Ordre du jour** (p. 6549).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à dix heures quinze.)*

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## CONSEIL EUROPÉEN DU 14 DÉCEMBRE 2007

### Débat sur une déclaration du Gouvernement

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, préalable au Conseil européen du 14 décembre 2007.

Avant de donner la parole à M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et européennes, chargé des affaires européennes, je voudrais me féliciter une nouvelle fois avec vous, mes chers collègues, que l'organisation d'un débat préalable au Conseil européen soit devenue une tradition de notre assemblée.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, monsieur le président de la commission des affaires économiques, monsieur le président de la délégation pour l'Union européenne, mesdames, messieurs les sénateurs, comme vient de le souligner M. le président Christian Poncelet, je me félicite de l'occasion qui nous est donnée, comme avant chaque Conseil européen, de débattre des affaires européennes.

La semaine qui s'ouvre est marquée par trois événements européens importants : aujourd'hui, la proclamation de la Charte des droits fondamentaux ; demain, la signature du traité de Lisbonne ; après-demain, la réunion du Conseil européen. Je vais revenir sur ces trois événements.

Je me rends à Strasbourg, dès l'issue de notre débat, pour participer à la proclamation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Avec ce texte, l'Union européenne affirme haut et fort ses valeurs en leur donnant

pleine force juridique grâce au traité de Lisbonne. Elle disposera ainsi de la déclaration des droits la plus complète et la plus moderne au monde.

Cette Charte garantira notamment la dignité humaine, la protection des données personnelles, des droits en matière de bioéthique, tels que l'interdiction de vendre des parties du corps humain ou l'interdiction de l'eugénisme et du clonage reproductif, mais également de nombreux droits sociaux, notamment l'accès aux services d'intérêt économique général ou la protection contre les licenciements injustifiés.

Nous avons déjà longuement parlé du traité de Lisbonne. Il adapte les institutions de façon efficace dans le cadre d'une Union européenne qui compte désormais 27 membres.

Ce traité sera ratifié par voie parlementaire, car il ne comporte pas de dispositions d'ordre constitutionnel, mais adapte les traités existants. Il représente une étape importante dans l'histoire de l'Union européenne, qui, sans ce traité, serait encore uniquement centrée sur le développement du marché intérieur. C'était le principal risque lié à la panne institutionnelle que nous avons connue.

Ce traité est un moyen et non une fin en soi : il nous donne les instruments pour développer de nouvelles ambitions et traiter les défis de l'avenir, comme la gestion des migrations, la sécurité énergétique, le développement durable, la recherche, l'espace et le renforcement des capacités européennes de défense, autant d'éléments nouveaux qui pourront connaître des avancées significatives. Il permet également de développer des coopérations renforcées dans le domaine de la défense ou de la politique extérieure, notamment pour nos relations avec nos voisins méditerranéens. Grâce à ce traité, nous pouvons unifier la Méditerranée tout en veillant à la solidarité européenne. Je le répète devant vous, toutes les bonnes volontés seront nécessaires pour relever ce défi.

Cinquante ans après la signature du traité de Rome, l'espérance européenne est donc de nouveau présente. Cet instrument efficace permettra d'organiser une Union européenne de 500 millions d'habitants. Comme vous le savez, nous souhaitons que la France figure parmi les premiers États à procéder à la ratification de ce traité, qui devrait pouvoir intervenir au début de l'année 2008, si vous le décidez. Le Conseil européen devrait donner mandat à la présidence slovène et à la présidence française pour préparer l'entrée en vigueur du nouveau traité.

Le Conseil européen du 14 décembre comportera trois volets essentiels que je vous présenterai brièvement, avant de répondre à vos questions.

Le premier volet portera sur les aspects économiques, sociaux et environnementaux. Ce Conseil européen fournira d'abord l'occasion de remettre en perspective les avancées récentes, qui ne sont pas minces. Un certain nombre de projets concrets ont progressé ces dernières semaines : je pense à Galileo et aux initiatives technologiques conjointes. Mandat sera également donné à la présidence de préparer le Conseil européen de mars prochain, consacré à la « stratégie

de Lisbonne », qui devrait adopter des conclusions importantes, notamment en ce qui concerne le développement des PME, avec la mise en place d'un *Small Business Act*, si vous voulez bien excuser cet anglicisme...

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. On le comprend !

**M. Jean-Pierre Jouyet**, *secrétaire d'État*. ... mais il exprime bien ce que nous voulons réaliser. Le Conseil européen de mars 2008 devra également poursuivre la modernisation du grand marché intérieur, en lien avec les travaux sur les services d'intérêt général auxquels nous sommes tous attachés, et développer des orientations relatives aux politiques d'inclusion active sur le marché du travail, en pleine cohérence avec l'action conduite par le Gouvernement, notamment sur la base des propositions de mon collègue Martin Hirsch.

Enfin, un mandat sera donné à la Commission pour préparer un agenda social, en vue de la présidence française de l'Union européenne, portant sur la mobilité des travailleurs, sur le développement de la santé et de la sécurité au travail, sur l'égalité des chances et la lutte contre toutes les formes de discrimination et sur l'expression de solidarités concrètes, notamment en faveur de la mobilité des jeunes dans le cadre du programme Erasmus.

Une déclaration sur la mondialisation sera annexée aux conclusions du Conseil : elle fera droit à un certain nombre de nos priorités et de nos revendications, notamment une meilleure maîtrise de la mondialisation grâce à l'affirmation du multilatéralisme et des intérêts de l'Europe, la nécessité de fonder les relations économiques sur des bénéfices réciproques, l'attention portée à la stabilité financière internationale et le renforcement de l'aide au développement, qui sera accrue pour atteindre les objectifs dits du Millénaire.

Le deuxième volet du Conseil européen du 14 décembre concerne les politiques de sécurité et de justice. À cet égard, je voudrais signaler un élément important à l'attention de votre Haute Assemblée : l'élargissement de la zone Schengen à neuf nouveaux États membres interviendra le 21 décembre 2007. La zone Schengen comptera ainsi 23 membres, et sans doute bientôt 25, grâce aux accords qui seront signés avec la Suisse et le Liechtenstein en 2008. Elle devient une zone de liberté de circulation de 3,6 millions de kilomètres carrés, la plus vaste au monde, tout en étant sécurisée grâce aux mesures de coopération policière et au système d'information de Schengen, basé à Strasbourg.

Ce Conseil européen traitera également du renforcement des capacités européennes en matière de protection civile et de l'établissement de nouveaux principes dans la gestion équilibrée des migrations, en développant les accords entre les États membres de destination et les États membres d'origine. Une conférence euro-africaine sur les migrations devrait être organisée pendant la présidence française.

Le troisième et dernier volet du Conseil européen aura trait aux relations extérieures. Je répondrai bien sûr à vos questions sur ces sujets délicats. Je souhaiterai simplement m'attarder sur les Balkans, et rappeler que tous les pays de cette région se sont vu offrir une perspective européenne et que leur avenir est dans l'Union européenne.

En ce qui concerne le Kosovo, nous regrettons que les négociations n'aient pas permis d'aboutir à un accord entre Serbes et Albanais kosovars. Il faudra juger l'unité de l'Union européenne sur sa compétence et sa capacité à consolider la stabilité régionale. C'est sur ce sujet que l'Union devra se montrer unanime !

Le Conseil européen devra également encourager la Serbie à progresser dans son rapprochement avec l'Union européenne, ce qui suppose, de sa part, une coopération pleine et entière avec le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. La signature d'un accord de stabilisation et d'association avec ce pays, qui a aussi vocation à devenir candidat à l'adhésion, devra intervenir le plus rapidement possible.

Mesdames, messieurs les sénateurs, l'Europe est de nouveau en marche. La sortie rapide du blocage institutionnel est à mettre au crédit des présidences allemande et portugaise qui ont joué un rôle fondamental. L'implication du Président de la République a également joué un rôle important, elle s'est manifestée par une coopération franco-allemande déterminante, je vous l'ai déjà dit. Depuis six mois, la relance de l'Europe institutionnelle est intervenue avec la mise au point du traité et plusieurs dossiers industriels et stratégiques majeurs ont été débloqués, je pense à EADS et à Galileo.

Il convient également de souligner que ce Conseil européen sera déterminant pour l'avenir de l'Union européenne. En effet, le groupe de réflexion restreint que nous avons souhaité réunir devrait être mis en place pour présenter des propositions aux chefs d'État sur notre projet européen à l'échéance 2020-2030, sur une meilleure définition des valeurs européennes et sur l'approfondissement des relations de l'Union européenne avec ses citoyens, mais aussi ses voisins et ses partenaires. Bref, il lui appartiendra d'indiquer quel acteur global sera l'Europe du XXI<sup>e</sup> siècle.

Sur tous les dossiers clés de l'agenda communautaire, la France se prépare à jouer un rôle moteur, durant sa présidence, pour nourrir cette dynamique nouvelle. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président**. La parole est à M. Jean François-Poncet.

**M. Jean François-Poncet**, *en remplacement de M. Serge Vinçon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées*. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le Conseil européen du 14 décembre prochain s'ouvrira sous d'heureux auspices. En effet, depuis un an, l'Europe a beaucoup progressé. Le traité réformateur aura été signé la veille à Lisbonne et on peut espérer qu'il sera ratifié par l'ensemble des signataires avant la fin de 2008.

La France pourra compter sur le bon vouloir de la Commission européenne, à laquelle le Président de la République a eu la très bonne idée de tendre la main au lieu de s'opposer à elle, comme la France en avait la regrettable habitude.

Les sympathies que le Président de la République s'est acquises auprès des nouvelles démocraties d'Europe de l'Est complèteront utilement la relation, pas toujours facile mais qui doit rester privilégiée, avec l'Allemagne. N'oublions jamais que l'entente entre les deux pays est l'axe central de la construction européenne.

En outre, le projet Galileo, élément essentiel à la présence de l'Europe dans l'espace, semble enfin tiré d'affaire, EADS a été remis sur la bonne voie et l'aire de libre circulation créée par les accords de Schengen s'est élargie ou s'élargira à de nouveaux États membres.

Ces progrès ouvrent un vaste champ aux initiatives de la présidence française de l'Union européenne, qui débutera en juillet de l'année prochaine.

Cependant, il y a des problèmes, monsieur le secrétaire d'État, qui n'attendent pas jusque-là, en particulier celui du Kosovo, dont le Conseil européen ne pourra pas ne pas débattre. Aucun accord n'a été trouvé avec la Serbie et la Russie, et le gouvernement kosovar ne cache pas qu'il a la ferme intention de proclamer l'indépendance de la province, proclamation qui peut être retardée, mais qui, même si c'est le cas, interviendra au plus tard dans les premiers mois de 2008.

Cela pose un certain nombre de questions, monsieur le secrétaire d'État.

Tout d'abord, la France a-t-elle l'intention de reconnaître l'indépendance du Kosovo ?

Ensuite, sur quelle base juridique reposera l'indispensable présence des soldats de l'OTAN si, comme tout l'indique, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies est paralysé par un veto russe ?

Enfin, les pays européens se diviseront-ils sur cette question ? Je comprends que ce sera le cas. Ceux dont l'unité est menacée par des mouvements irrédentistes, comme l'Espagne, parmi d'autres pays, ne reconnaîtront pas l'indépendance du Kosovo, craignant qu'elle ne fasse figure de précédent. On peut juger ces réactions légitimes. Mais, si l'Europe est incapable de s'unir à propos d'un sujet qui la concerne aussi directement que le Kosovo, comment peut-elle espérer construire une politique étrangère commune ?

Ce sont autant de questions, monsieur le secrétaire d'État, sur lesquelles nous souhaiterions bénéficier de vos lumières.

J'évoquerai maintenant brièvement la préparation de la présidence française de l'Union européenne.

La France exercera la dernière des présidences semestrielles de l'Union européenne. Pour cette raison, cette présidence aura un caractère stratégique. Notre pays aura la possibilité de peser sur la configuration des institutions nouvelles créées par le traité réformateur – peut-être faudrait-il dorénavant parler du traité de Lisbonne ? – et qui se mettront en place au début de 2008.

Nous verrons alors prendre forme la présidence durable du Conseil européen, et le Haut Représentant pour la politique étrangère et la défense aura un rôle accru. Que pouvez-vous nous dire des intentions de la France concernant ces institutions ?

Par ailleurs, les initiatives que prendra la France orienteront la façon dont l'Union européenne abordera les problèmes auxquels elle se trouvera confrontée après la mise en œuvre du traité. Or ces problèmes sont précisément de ceux auxquels l'opinion publique s'intéresse le plus directement : je pense bien entendu à l'immigration et à la sécurité, aux perspectives budgétaires de l'Union européenne et à la place que celles-ci réserveront à la politique agricole commune, aux relations entre l'OTAN et l'Union européenne, qu'il est urgent de clarifier, à la politique européenne de l'énergie et à la lutte contre le réchauffement climatique, domaine dans lequel l'Union européenne peut et doit montrer la voie à la communauté internationale.

Monsieur le secrétaire d'État, mettre les vingt-sept États membres d'accord sur de réelles avancées, alors que la durée utile de la présidence française n'excédera pas quatre mois, en raison des vacances d'été, tiendra du tour de force. (*M. Alain Gournac approuve.*)

Cela est d'autant plus vrai que les opinions publiques ne nous pardonneraient pas de nous contenter de projets timides, alors que nous devrions, dans le même temps, veiller

à ne pas compliquer, par des initiatives trop audacieuses, la tâche des gouvernements britannique et danois, qui seront occupés à faire ratifier le traité réformateur par des parlements et des opinions publiques quelque peu rétifs.

Les obstacles à surmonter seront donc à la mesure de nos ambitions, qui sont grandes.

Quant aux questions que les citoyens se posent sur l'avenir à plus long terme de l'intégration européenne, la présidence française n'aura évidemment pas le temps d'en traiter. Toutefois, elles ont été posées avec trop d'insistance, lors du débat ayant précédé le référendum sur le traité établissant une constitution pour l'Europe, pour que l'on puisse durablement les ignorer.

À cet égard, je suis heureux que le Président de la République ait pris l'initiative de proposer que ces questions soient examinées par ce qui devait être un « comité des sages » mais qui est devenu, semble-t-il, un groupe de réflexion. Je voudrais savoir, monsieur le secrétaire d'État, si les travaux de ce groupe de réflexion, lorsque celui-ci aura publié son rapport, quelque deux années après sa mise en place, permettront vraiment d'ouvrir un débat, que l'opinion attend, sur les frontières de l'Union européenne, dont certains de nos partenaires ne veulent pas entendre parler.

Monsieur le secrétaire d'État, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat vous souhaite énergie et succès dans l'accomplissement de votre haute et difficile mission, qui, si elle réussit, pèsera lourd dans l'histoire de l'intégration européenne. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires économiques.

**M. Jean-Paul Emorine, président de la commission des affaires économiques.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le Conseil européen du 14 décembre prochain est important à plus d'un titre, mais il convient surtout de souligner, pour s'en féliciter, qu'il prend acte de l'accord intervenu sur le traité de Lisbonne mettant fin à une période d'incertitude politique gravement préjudiciable à la construction européenne.

L'engagement sans faille du Président de la République, depuis son élection, aux côtés des présidents des autres États membres de l'Union européenne a permis d'aboutir à un texte d'équilibre. Il est important que désormais la France montre l'exemple et que le Parlement ratifie ce nouveau traité dans des délais rapides. L'examen de ce texte aura donc lieu en janvier prochain et le Congrès se réunira le 4 février 2008.

À propos des autres sujets à l'ordre du jour de ce Conseil européen, je souhaite insister sur deux points qui intéressent la commission des affaires économiques : la stratégie de Lisbonne et les questions relatives au changement climatique.

Le Conseil européen doit faire le bilan des travaux préparatoires et lancer le prochain cycle des lignes directrices intégrées de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, qui doivent être approuvées par le Conseil européen du printemps de 2008.

À ce stade, il m'apparaît important de réaffirmer toute l'actualité de ce processus, qui recouvre l'ensemble des objectifs et des moyens dont s'est dotée l'Europe pour devenir, à l'horizon de 2010, « l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde ».

Après des débuts que l'on peut qualifier de décevants, faute d'une gouvernance adaptée et en raison de la multiplicité des objectifs affichés, le recentrage opéré au printemps de 2005 a permis de relancer efficacement le processus, qui demeure un cadre de référence pertinent.

En effet, l'Europe doit relever le défi de la mondialisation, par la pleine mobilisation de ses ressources en travail, par des investissements accrus en matière de recherche et de développement, par des efforts dans le domaine de l'éducation et de la formation et par le développement des petites et moyennes entreprises.

En vue d'atteindre un taux de croissance de 3 %, l'objectif d'un taux d'emploi de 70 % et celui d'une part de 3 % des dépenses de recherche et développement dans le produit intérieur brut ont été confirmés.

Le président Barroso a réaffirmé, à juste titre, la volonté de l'Union européenne de progresser dans sept domaines d'action prioritaires pour répondre au défi de la mondialisation. Je citerai, à titre d'exemples, l'adaptation du marché intérieur au XXI<sup>e</sup> siècle, la défense des intérêts de l'Europe dans la mondialisation ou encore la promotion de nos normes sur le plan mondial.

Dans ce contexte, je me félicite de la volonté affichée par le Gouvernement d'inscrire notre programme de réformes à l'échelle nationale dans les objectifs de la stratégie de Lisbonne. Cette nouvelle convergence est un signe tangible du « retour de la France en Europe ».

Si la France a pu enregistrer quelques retards, les années passées, en matière tant de performances économiques que de respect du rythme des réformes à engager, je crois que les orientations adoptées ces derniers mois vont permettre de tourner la page.

Il en est ainsi des mesures assouplissant les règles du marché du travail, de la réforme des universités, des efforts en faveur de la recherche au travers de la réforme du crédit d'impôt recherche, ou encore de l'assainissement des finances publiques.

Il est également très positif que le Parlement soit étroitement associé au suivi de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne au plan national. Ainsi, la commission des affaires économiques du Sénat vous a entendu à ce sujet, monsieur le secrétaire d'État, le 22 novembre dernier, et nous sommes destinataires du rapport annuel de suivi du programme national des réformes établi pour 2005-2008, ce qui permet de rester mobilisés autour des objectifs à atteindre et des moyens d'y parvenir.

Pour l'avenir, je souhaite qu'un dialogue fructueux s'établisse avec le Gouvernement en 2008 s'agissant de l'actualisation des lignes directrices de la stratégie pour la période 2008-2011.

La Commission européenne a confirmé les quatre axes stratégiques suivant lesquels l'Union européenne doit progresser : la recherche et l'innovation, l'éducation et la formation, l'environnement des entreprises et, enfin, le changement climatique.

C'est sur ce dernier thème que je souhaite, monsieur le secrétaire d'État, dire quelques mots, compte tenu de son actualité à l'échelle mondiale.

En effet, la conférence annuelle de l'ONU sur le changement climatique qui se déroule en ce moment même à Bali est l'occasion, tout à la fois, de faire le bilan de l'applica-

tion du protocole de Kyoto, signé voilà tout juste dix ans, et surtout de définir le cadre des négociations pour l'après 2012.

Selon les uns, le bilan est très insuffisant, alors même que l'objectif fixé était limité. L'engagement portait, pour les pays signataires, sur la réduction du volume des rejets de gaz carbonique à hauteur de 5,2 % d'ici à 2012, par rapport au niveau de 1990. Or la baisse enregistrée pour l'Union européenne est très largement due aux difficultés économiques des anciens pays de l'Est. Surtout, les deux principaux émetteurs de gaz carbonique, les États-Unis et la Chine, n'ont souscrit aucun engagement de réduction. On peut également s'inquiéter du fait que l'aviation internationale, dont les émissions ont crû de 83 % entre 1990 et 2005, ne soit pas concernée par le protocole de Kyoto.

Mais, au-delà de ces chiffres, je souhaite souligner la dynamique vertueuse enclenchée par le protocole de Kyoto et le consensus qui se dégage, à l'échelon mondial, sur les enjeux du changement climatique.

Le climat est désormais reconnu comme un bien public global, dont la gestion doit être assurée au niveau planétaire. Le rapport de sir Nicholas Stern, l'ancien économiste en chef de la Banque mondiale, rendu public en octobre 2006, souligne les effets désastreux que l'inaction aurait sur l'activité économique et sociale, en faisant valoir que les pays les plus pauvres risquent d'être les premiers et les plus durement touchés. Le laisser-faire pourrait coûter jusqu'à 5 % du PIB mondial chaque année, alors qu'agir pour réduire les gaz à effet de serre suppose une dépense annuelle limitée à 1 % environ du PIB mondial.

Comme l'indique le rapport Stern, il ne s'agit plus d'avoir à choisir entre éviter le changement climatique et promouvoir la croissance et le développement. Bien au contraire, il faut encourager les mutations de nos systèmes économiques, à travers la promotion de nouvelles technologies sobres en carbone, afin de pérenniser les perspectives de croissance tant des pays riches que des pays pauvres.

Le dernier rapport publié par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat confirme cette analyse en indiquant que l'on peut agir contre le réchauffement climatique avec des moyens relativement peu coûteux qui favoriseraient la croissance.

L'Union européenne s'affiche en position de leader pour entraîner le reste du monde sur le chemin d'une croissance vertueuse. La France s'inscrit dans cette dynamique, comme l'a affirmé le Président de la République lors de la conclusion du « Grenelle de l'environnement ». Rappelons que, pour la période après 2012, les vingt-sept États membres ont décidé de se fixer un objectif de réduction de 20 % de leurs émissions, objectif qu'ils proposent de porter à 30 % si un accord international est trouvé sur cette période.

Je mesure, à sa juste valeur, toute la difficulté qu'il y a à conduire une négociation globale, alors même que vingt pays concentrent 80 % des émissions et que les impacts négatifs de ces émissions vont frapper principalement les pays pauvres.

Il est donc impératif de progresser sur plusieurs thèmes et principalement sur la limitation des émissions de gaz à effet de serre, les transferts de technologies et l'aide aux pays pauvres pour s'adapter au changement climatique.

Quant aux moyens à mettre en œuvre dans le cadre d'un accord international, il convient d'en proposer plusieurs, à employer de manière pragmatique.

Il en est ainsi du mécanisme, défendu par la France, d'ajustement aux frontières taxant le contenu en CO<sub>2</sub> des importations provenant de pays hors protocole de Kyoto, ou encore de la mise en place d'un système international d'échange des droits d'émission de carbone. Il faut aussi innover pour lutter contre la déforestation, responsable de 20 % des émissions de carbone, – pourquoi pas ? – par un mécanisme de compensation pour dédommager les pays qui préserveraient leurs forêts. Enfin, une piste de réflexion à privilégier porte sur la conclusion d'accords sectoriels – sur le ciment, l'aluminium, ou encore l'acier – dans lesquels les pays émergents pourraient accepter de s'engager à limiter leurs émissions.

Les enjeux, au niveau mondial, de la lutte contre le changement climatique, me conduisent tout naturellement à plaider une nouvelle fois encore pour le nécessaire renforcement de la gouvernance mondiale en matière d'environnement.

C'est pourquoi la commission des affaires économiques soutient sans réserve la position de la France et de l'Union européenne sur la création de l'Organisation des Nations unies pour l'environnement. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Hubert Haenel.

**M. Hubert Haenel,** *président de la délégation pour l'Union européenne.* Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les deux aspects les plus marquants de la réunion du Conseil européen seront, sans nul doute, la signature du traité de Lisbonne et la position prise sur le Kosovo.

Il n'est d'ailleurs pas difficile d'établir un lien entre ces deux aspects.

Lorsque la guerre a éclaté dans l'ex-Yougoslavie, il y a plus de quinze ans, je me souviens de ce que me disaient la plupart des Alsaciens : « Que fait l'Europe ? Où est l'Europe ? »

De fait, à l'époque, les Européens n'avaient ni une volonté commune, ni une analyse partagée, ni les moyens de décision et d'action qui auraient été nécessaires. Et, malgré la présence européenne sur le terrain, c'est de l'extérieur de l'Europe qu'est venue en grande partie la solution. Ce ne serait sans doute plus vrai aujourd'hui. Les États-Unis ont d'autres centres d'intérêt et de préoccupation.

Les choses ont changé. La crise irakienne a certes montré que, devant un choix décisif, l'Europe pouvait se diviser profondément. Malheureusement, comme on le dit en Alsace, « l'arbre qui tombe fait plus de bruit que la forêt qui pousse ». Il n'en reste pas moins que la construction européenne, en matière d'action extérieure et de défense, a considérablement progressé depuis quinze ans.

Cette évolution a été rythmée par les traités successifs : le traité de Maastricht a mis en place la politique étrangère commune ; le traité d'Amsterdam a renforcé le rôle du Conseil européen et institué le haut représentant ; le traité de Nice a institutionnalisé le comité politique et de sécurité et transféré à l'Union les structures et moyens de l'Union de l'Europe occidentale.

Sur ces bases, la politique européenne de sécurité et de défense n'a cessé de se développer au cours des dernières années : elle est aujourd'hui une réalité concrète, puisque l'Union s'est montrée capable de conduire des opérations

sur différents théâtres. Le traité de Lisbonne va considérablement renforcer les instruments d'action de l'Europe en matière de politique étrangère et de défense.

Si j'ai rappelé cette évolution, c'est parce que, face à la question du Kosovo, l'Union européenne devra assumer de lourdes responsabilités. Malgré les progrès accomplis, serons-nous capables d'y faire face ? Nous devons bien mesurer quel est l'enjeu pour la construction européenne. Une question comme celle du Kosovo est l'une de celles pour lesquelles nous avons voulu construire l'Europe. Si nous échouons, si nous nous enlisons, ce sera un échec pour l'idée européenne elle-même.

Cela suppose, tout d'abord, une réelle communauté de vues. À l'approche du Conseil européen, il semble que l'on progresse en ce sens. Mais pourrions-nous maintenir cette communauté de vues dans la durée, en acceptant toutes les conséquences du choix initial ?

Nous le voyons bien, nous nous acheminons à brève échéance vers une forme d'indépendance du Kosovo. Pendant une certaine période, ce ne sera sans doute pas une indépendance pleine et entière – nous manquons d'un Edgar Faure pour trouver le mot qui conviendrait –, mais les frontières de la Serbie auront *de facto* été modifiées.

Nous serons dans un cas de figure inédit. Certes, la carte de l'Europe d'aujourd'hui n'est plus celle qui résultait de la Seconde Guerre mondiale. L'Allemagne a retrouvé son unité, tandis que plusieurs ensembles fédéraux ont éclaté. Mais l'unité allemande s'est faite sans changement des frontières, et lorsque des fédérations ont éclaté, les frontières des entités fédérées ont toujours été respectées.

Bien sûr, nous affirmons haut et fort que le cas du Kosovo ne pourra en aucun cas servir de précédent. Mais il nous faudra beaucoup de force de conviction pour le faire admettre.

Paradoxalement, le type d'indépendance dont va bénéficier le Kosovo ne nous facilitera pas la tâche sur ce point. Il y a plus d'un territoire en Europe qui aspire, plus ou moins clairement, à une quasi-indépendance plus encore qu'à une indépendance pleine et entière. Prenons garde que les vocations à ce type d'indépendance ne viennent à se multiplier.

**M. le président.** Très bien !

**M. Hubert Haenel,** *président de la délégation pour l'Union européenne.* J'espère que nous saurons décourager cette tentation, car il serait paradoxal que la construction européenne, faite pour unifier, ne conduise finalement à des séparations supplémentaires.

Le risque est d'autant plus grand que nos règles institutionnelles encouragent la balkanisation. Nous avons reconnu la vocation à l'adhésion de tous les États issus de l'ex-Yougoslavie, qui seront finalement sept. Or, ces sept États auront, au sein de l'Union, un poids sans commune mesure avec celui qu'aurait eu une Yougoslavie unie. Ainsi, une Yougoslavie unie aurait eu 37 ou 38 sièges au Parlement européen ; les sept États successeurs en auront au total plus du double, plus par exemple que la France ou le Royaume-Uni. Et que ce soit au Conseil européen, à la Commission, à la Cour de justice, ces mêmes États pèseront sept fois plus que n'aurait pesé une Yougoslavie unie. À l'encontre du proverbe, la division fait la force !

Il est vrai qu'il s'agit là de problèmes pour le long terme. Mais, à court terme, des difficultés redoutables risquent d'apparaître. Comment les Serbes du Kosovo réagiront-ils à

une proclamation d'indépendance ? Serons-nous en mesure d'assurer leur sécurité, de les dissuader de choisir l'exode ? Que se passera-t-il dans la zone Nord, de peuplement serbe et contiguë à la Serbie ? Quelles seront les répercussions sur les fragiles équilibres de la Bosnie-Herzégovine et de la Macédoine ?

À cela s'ajoute que, au Kosovo, tout reste à faire. Ce n'est pas parce qu'un nouvel État apparaît qu'il s'agit d'un État viable. Et l'on risque de rendre l'Europe responsable d'un échec. Je suis allé au Kosovo à plusieurs reprises, je sais donc de quoi je parle.

Il est vrai que le traité de Lisbonne, comme je l'ai déjà indiqué, apporte de nouveaux instruments.

Avec la présidence stable du Conseil européen, l'institution d'un Haut représentant de l'Union, la mise en place d'un service européen pour l'action extérieure et l'attribution de la personnalité juridique, l'Union européenne aura désormais les moyens d'une action cohérente, jouant sur l'ensemble des leviers de l'action extérieure.

Cependant, il faudra du temps pour que le nouveau traité entre dans la réalité. Après son entrée en vigueur, prévue au mieux pour le 1<sup>er</sup> janvier 2009, il y aura nécessairement une période de rodage, car le traité de Lisbonne, sur certains points, laisse à la pratique le soin de trancher.

Comment vont se répartir les responsabilités entre le nouveau président stable du Conseil européen, le président de la Commission, et le Haut représentant ? Comment fonctionnera le nouveau service européen pour l'action extérieure ? Ce n'est pas dans le traité qu'on peut trouver des réponses précises à ces questions. C'est très largement la pratique qui le fera.

L'année prochaine, l'Union devra donc faire face au problème du Kosovo sans disposer de tous les instruments qu'elle a jugé nécessaire de faire figurer dans le nouveau traité. Seule une constante volonté commune pourra provisoirement les remplacer.

En conclusion, je voudrais dire quelques mots du « comité des sages », ou plutôt du « groupe de réflexion à l'horizon 2020-2030 » comme on l'appelle maintenant.

Tel qu'il est envisagé aujourd'hui, son mandat exclut les questions institutionnelles, et c'est bien. Le débat institutionnel a été tranché par le traité de Lisbonne : tâchons de faire vivre ce traité, avant de songer à revoir une fois de plus les règles de fonctionnement de l'Union.

Son mandat exclut également qu'il s'occupe de la révision des politiques communes et du futur cadre financier de l'Union : là encore, c'est justifié, car il s'agit d'un autre exercice.

En revanche, je suis quelque peu déçu que l'on souhaite, apparemment, cantonner ce groupe dans une réflexion sur l'avenir du modèle européen dans des domaines comme l'économie, la protection sociale, le développement durable, la sécurité intérieure. C'est assurément un aspect important de la question, mais il faudrait aller plus loin. C'est le sens même du projet européen qui fait problème depuis la fin de la guerre froide. Et c'est cette incertitude qui désoriente beaucoup nos citoyens. Pourquoi sommes-nous ensemble ? C'est à cette question qu'il faudrait d'abord répondre avant d'aller plus loin.

Il y a quelques semaines, le ministre des affaires étrangères britannique, David Milliband, déclarait que l'Union n'était pas et ne serait jamais une superpuissance. C'est bien là un aspect essentiel du débat : souhaitons-nous être l'un

des pôles de puissance du monde globalisé, souhaitons-nous plutôt devenir une Suisse de 500 millions d'habitants, ou souhaitons-nous encore un autre modèle ?

Lorsque, il y a quarante ans ou cinquante ans, on parlait des « États-Unis d'Europe », le propos était clair : il s'agissait de construire une grande puissance à partir des puissances européennes amenuisées. Aujourd'hui, seul M. Verhofstadt ose encore employer ce terme : faut-il en conclure que ce projet est abandonné ?

Or, on ne peut pas dire que cette question n'a rien à voir avec celle des frontières de l'Europe, ou, si l'on préfère, des limites de l'élargissement. Si l'Union a vocation à réunir un jour à peu près tous les États membres du Conseil de l'Europe, sa vocation est donc celle d'une organisation régionale plus que d'un pôle de puissance. Il est même alors difficile d'expliquer pourquoi l'entreprise devrait se borner à la rive nord de la Méditerranée. Mais la philosophie de la construction européenne, est-ce uniquement de construire la plus vaste zone possible de paix et de commerce ? N'est-ce pas aussi d'incarner et de promouvoir une identité spécifique, et d'exercer une influence sur l'évolution du monde ? Sommes-nous, ou non, une civilisation ?

J'espère que le Conseil européen saura ouvrir la voie à la large réflexion qui est nécessaire. Nous n'arriverons à rien en continuant à éviter les sujets qui fâchent. Comme l'a dit le Président de la République lorsqu'il s'est exprimé à Strasbourg, il faut qu'au sein de l'Europe on soit enfin capable de parler de tout.

Monsieur le secrétaire d'État, parlons-en donc, et bon courage ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Blanc.

**M. Jacques Blanc.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les interventions du président de la commission des affaires étrangères, du président de la commission des affaires économiques et du président de la délégation pour l'Union européenne ont bien marqué que nous sommes aujourd'hui entrés dans une période nouvelle pour l'Europe.

Il fallait sortir de l'impasse dans laquelle nous étions et que personne ne pouvait nier. Rendons ici hommage au Président de la République, qui a osé dire, pendant sa campagne, qu'il fallait un traité simplifié pour redonner toutes ses chances à l'Europe.

Mesurons les avancées que le Conseil européen de juin, avec M. Nicolas Sarkozy et Mme Angela Merkel, a permises. Félicitons les Portugais d'avoir été capables de traduire dans les textes les volontés qui avaient été exprimées.

Le traité va être signé ! C'est un élément majeur, qui doit nous redonner l'espérance. L'Europe ne sera plus bloquée. Elle pourra désormais aborder les problèmes dans leur réalité, même s'ils sont parfois angoissants.

En ce qui concerne ce nouveau traité – le rapport de M. Hubert Haenel est très intéressant à ce sujet –, je soulignerai l'évolution des objectifs de l'Union, qui répond aux attentes des Françaises et des Français.

Certes, le traité prévoit des modifications de gouvernance, mais aussi un élargissement des objectifs de l'Union en matière d'économie sociale de marché, de lutte contre l'exclusion et la discrimination, de justice sociale, de solidarité entre les générations, de protection des droits de l'enfant, de cohésion territoriale, ce qui s'apparente, si je puis dire, à une révolution culturelle !

En tant que président du Comité des régions d'Europe, j'avais organisé une conférence régionale à Amsterdam avant le vote du traité. Je n'avais pas réussi à faire passer l'idée d'un nécessaire aménagement du territoire, qui n'était peut-être pas encore très bien perçue par tout le monde.

Aujourd'hui, la cohésion territoriale est affichée comme un objectif au même titre que la cohésion économique et sociale, et nécessite des équilibres dans le développement des régions en Europe. Il faut affirmer que c'est une chance et même une force pour l'Europe d'avoir des territoires qui, tous, ont vocation à aller de l'avant et à vivre.

La liste des objectifs de l'Union européenne comprend notamment la promotion du progrès scientifique et technique, pour laquelle nous avions déjà pris des engagements, le respect de la diversité culturelle et linguistique, la sauvegarde et le développement du patrimoine culturel.

Ces objectifs seront peut-être des réponses à ceux qui étaient opposés à la constitution européenne et qui n'avaient pas mesuré que de telles avancées étaient possibles. Cela sera fait demain lorsque le traité sera signé. On ne peut que s'en féliciter et s'en réjouir.

Avec ce traité, l'Europe se donne les moyens non pas de régler toutes les difficultés, mais au moins de les aborder avec l'espoir d'apporter des solutions.

MM. Hubert Haenel et Jean François-Poncet ont évoqué la question, qui nous interpelle tous, du Kosovo et des Balkans. Il s'agit incontestablement de l'un des problèmes majeurs d'équilibre sur le continent européen.

Aujourd'hui, parce que nous avons tourné une page grâce à ce traité, je ne dis pas que nous pourrions régler le problème du Kosovo, mais nous pourrions l'examiner en ayant plus de chances d'être efficaces. On s'aperçoit ainsi – je le dis à l'intention de ceux qui l'avaient peut-être oublié – que l'Union européenne est une exigence pour assurer la stabilité et la paix. Sans une intervention européenne forte, personne ne peut écarter l'hypothèse d'un drame, avec toutes les conséquences qu'il pourrait entraîner. L'Union européenne s'est donc donné les moyens de mieux répondre aux attentes des uns et des autres.

J'évoquerai maintenant la politique de voisinage, qui est reprise dans le traité, et dont on ne parle pas beaucoup, en tout cas pas assez. Or cette démarche importante, qui permet à l'Europe d'aller vers les pays voisins, implique qu'il y ait des frontières. Or l'Europe s'est interdit jusqu'à présent d'en fixer. À cet égard, M. Barroso a indiqué à Lisbonne, lors de la réunion des commissions des affaires étrangères des parlements de l'Europe, que chaque génération définissait des frontières et qu'il ne fallait donc pas anticiper sur ce que feraient les générations futures, sous réserve – et M. Haenel l'a rappelé – que soit bien définie la finalité de l'Union européenne. Les réponses ne sont pas toutes identiques, car l'Europe se cherche.

Un comité restreint, le comité des sages, sera chargé de définir un projet global européen et, libéré des aléas et des contraintes immédiates, de donner un grand dessein européen, qui doit être reformaté et perceptible par les uns et par les autres.

Le rôle de ce comité sera-t-il bien de définir la grande espérance européenne ? Dans une société qui se cherche, où il est difficile d'avoir des repères notamment spirituels, qui a besoin de retrouver une éthique et un environnement naturel répondant à l'attente des hommes, comme en témoignent les démarches visant à lutter contre les effets du

réchauffement climatique ou à favoriser le développement durable, les femmes et les hommes sont en quête. Le comité restreint pourra-t-il leur apporter une réponse ?

Enfin, comment le Conseil européen abordera-t-il la question du projet de l'Union méditerranéenne ? Il n'y a pas d'opposition entre l'Union méditerranéenne et le processus de Barcelone, entre la mise en œuvre de la politique de voisinage et la volonté de créer une nouvelle capacité d'action et de partenariat entre l'ensemble des pays de la Méditerranée. À mes yeux, l'Union européenne et l'Union méditerranéenne sont complémentaires. L'Union méditerranéenne est un plus par rapport à Barcelone et à la politique de voisinage.

Le projet d'Union méditerranéenne répond en tous les cas à une ambition très forte, que le Président de la République a eu l'intelligence, le courage et la volonté de porter. Nous partageons cette ambition, qui, je l'espère, mobilisera les énergies, tant au nord qu'au sud de la Méditerranée.

Nous vivons un moment formidable. Certes, il y a des interrogations, mais, grâce à votre action, monsieur le secrétaire d'État, et à celle du Président de la République, l'Europe est sortie de l'impasse et peut répondre à nos espérances. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Robert Bret.

**M. Robert Bret.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, à la veille de la signature par les chefs d'État et de gouvernement du traité modificatif, force est de constater que la stratégie censée relancer la construction européenne consiste à contourner les problèmes en déclarant les avoir résolus !

Quels enseignements les dirigeants européens ont-ils tirés du rejet du traité constitutionnel par les Français et les Néerlandais en 2005, monsieur le secrétaire d'État ? Ils ont tous simplement essayé de faire passer ce « non » pour un incident de parcours, de le nier, de l'effacer, comme si de rien n'était. Surtout, les dirigeants européens ont décidé une reprise en main loin des peuples, ce qui s'est traduit très clairement dans la méthode choisie pour élaborer le traité de Lisbonne.

Tout est allé très vite, comme vous l'avez indiqué, monsieur le secrétaire d'État, devant la délégation du Sénat pour l'Union européenne : « Il s'agit sans doute de la Conférence intergouvernementale la plus courte de l'histoire de la construction européenne. Les délais d'élaboration du traité ont été particulièrement rapides entre mai 2007 et mi-octobre ».

En effet, après l'échec de la ratification du traité établissant une constitution pour l'Europe, la relance de l'Union européenne a été décidée en contournant les peuples. Les États membres ont tout orchestré sans consulter ni informer les citoyens européens.

Pour la première fois dans l'histoire des révisions des traités, la Conférence intergouvernementale a été chargée non pas d'élaborer les modifications du nouveau traité, mais simplement de « retranscrire » les principes et règles arrêtés par les chefs d'État et de gouvernement réunis lors du Conseil européen de Bruxelles les 21 et 22 juin 2007.

Autrement dit, monsieur le secrétaire d'État, après l'échec de la constitution européenne, les dirigeants européens ont décidé d'abandonner l'expérience qui avait été mise en place pour l'élaboration du traité constitutionnel européen. Je rappelle qu'une Convention sur l'avenir de l'Europe avait

élaboré le projet de constitution européenne. L'originalité de la méthode conventionnelle résidait dans sa mixité organique : des membres des parlements nationaux et européens côtoyaient les représentants des exécutifs nationaux et de la Commission européenne.

Les dirigeants européens ont pourtant opté pour le retour à la méthode intergouvernementale, totalement opaque, caractérisée par des négociations à huis clos, sans représentation des institutions démocratiques que sont les parlements.

Sans surprise donc, la Conférence intergouvernementale et le sommet de Lisbonne ont donné lieu à des marchandages interétatiques, qui se sont faits au détriment de la défense de l'intérêt général européen. Les tractations pour obtenir un siège supplémentaire au Parlement européen, un poste d'avocat général à la Cour de justice des Communautés européennes ou encore pour se voir accorder quelques dérogations témoignent, monsieur le secrétaire d'État, que la définition d'une grande ambition pour l'Union européenne n'est pas encore à l'ordre du jour.

Nous regrettons le renoncement des dirigeants européens à la transparence et à la simplification. Nous pouvons également mesurer les limites de leur unité pour relever les défis de la mondialisation.

Au-delà de la méthode choisie pour l'élaboration du traité, son contenu, sur lequel les chefs d'État et de gouvernement se sont mis d'accord lors du Conseil européen informel de Lisbonne des 18 et 19 octobre 2007, ne répond pas aux attentes que notre peuple a majoritairement exprimées.

Comme son nom l'indique, le traité modificatif amende les traités existants, c'est-à-dire le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne.

Pendant la campagne pour l'élection présidentielle, Nicolas Sarkozy avait annoncé qu'il ferait ratifier par voie parlementaire un « mini-traité » ou un « traité simplifié » prenant en considération les attentes des Français ayant rejeté le traité constitutionnel européen.

En fait de prétendue « simplification », le texte amoncelle les amendements apportés aux traités en vigueur avec des modifications d'articles renvoyant elles-mêmes à d'autres articles. Le nouveau traité est tout simplement illisible pour les non-spécialistes. L'ambition initiale de simplification a donc été écartée. L'illibilité du traité rend ainsi impossible tout débat citoyen. Je ne sais pas si c'était l'objectif recherché, mais si tel est le cas, c'est un franc succès, monsieur le secrétaire d'État !

Plus précisément, comme tous les observateurs peuvent le constater, le traité de Lisbonne reprend en règle générale le contenu du traité constitutionnel. Ainsi, au lendemain du Conseil européen de juin, le principal auteur du traité constitutionnel, Valéry Giscard d'Estaing, reconnaissait que ce texte était, en fait, « le retour d'une grande partie de la substance du traité constitutionnel ».

Certes, le terme « constitution » a été abandonné, de même que la référence aux symboles, comme l'hymne ou le drapeau. En revanche, le déficit démocratique et l'orientation libérale de toutes les politiques européennes demeurent intacts.

D'un point de vue institutionnel, rien n'est fait pour combler le déficit démocratique de l'Union.

La Banque centrale européenne restera indépendante du pouvoir politique et continuera d'avoir pour seule mission de rendre crédible la zone euro aux marchés financiers.

Les pouvoirs seront toujours concentrés dans les instances non élues, comme la Commission européenne et la Cour de justice des Communautés européennes.

S'agissant de l'évolution du rôle des parlements nationaux dans le processus décisionnel communautaire, le traité de Lisbonne, comme le traité établissant une Constitution pour l'Europe, semble, à première vue, apporter une évolution positive, mais si faible.

Ainsi, force est de constater que les prérogatives reconnues aux parlements nationaux sont absolument insuffisantes.

Tout d'abord, rappelons que les résolutions votées dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution n'ont aucun caractère contraignant.

Ensuite, concernant l'évolution relative à l'application du principe de subsidiarité, le protocole n° 2 annexé au traité de Lisbonne ne fait pas des parlements nationaux les nouveaux garants de son respect, contrairement à ce que certains voudraient nous faire croire.

En outre, la faculté reconnue aux parlements nationaux de s'opposer à la mise en œuvre de la procédure de révision simplifiée n'est qu'un pouvoir d'empêchement relatif et, en aucun cas, un pouvoir de proposition.

Par ailleurs, l'opposition peut seulement intervenir dans le cadre du Parlement national, c'est-à-dire *via* une motion adoptée en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat, ce qui donne un droit de veto à ce dernier quand la majorité de l'Assemblée nationale n'est pas de la même couleur politique.

De surcroît, nous contestons que cette procédure ne soit pas soumise au peuple souverain. Selon nous, le recours à ces « clauses passerelles » exigerait une consultation des Françaises et des Français.

Monsieur le secrétaire d'État, le traité de Lisbonne ne change rien non plus au contenu des politiques économiques et sociales européennes. Contrairement aux déclarations de Nicolas Sarkozy, le nouveau traité reconduit la « concurrence libre et non faussée ». En effet, si la mention ne figure plus parmi les objectifs de l'Union, elle est reprise dans un protocole annexé au traité et reste la référence de toutes les politiques. Prétendre avoir fait un geste fort en faisant disparaître cette mention de la concurrence des objectifs de l'Union européenne ne constitue rien de moins qu'une simulation d'acte politique, un simulacre de rupture.

Et, comme le traité constitutionnel européen, le nouveau traité reprend intégralement le carcan du pacte de stabilité et de croissance, en enlevant aux États toute marge de manœuvre pour conduire des politiques de croissance et d'investissements publics, sans compter que les services publics restent soumis aux règles de la concurrence.

Dans ce cadre, la lutte contre le changement climatique, qui a été évoquée ce matin, ou le renforcement du marché de l'énergie, objectifs pointés par l'Union européenne, ne pourront pas s'accomplir, monsieur le secrétaire d'État.

En effet, laisser la régulation du secteur de l'énergie aux mains des entreprises privées et des impératifs de marché de court terme place de fait les pouvoirs publics en dehors de la recherche d'une réponse aux enjeux de préservation de l'environnement et d'accès de tous à un bien universel.

Pour cette raison, nous demandons régulièrement qu'un bilan soit réalisé sur les conséquences de l'ouverture aux marchés imposée par les politiques menées par l'Union européenne.

Par ailleurs, la Charte des droits fondamentaux, adoptée en 2000, qui faisait partie intégrante du traité constitutionnel européen, a été retirée du corps du texte. Le nouveau traité en fait seulement mention à l'article 6, précisant tout de même que la Charte a « la même valeur juridique que les traités ».

Un protocole annexé au traité prévoit que la Charte n'est pas applicable à la Pologne ou au Royaume-Uni, ce qui est bien regrettable.

En outre, il est rappelé que « les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union ».

De plus, la version de la Charte qui sera retenue est celle qui figure dans l'ex-projet de traité constitutionnel, dont nous savons qu'elle vide certains articles de toute substance.

Voilà comment les droits et libertés inscrits dans la Charte des droits fondamentaux sont restreints ou mis purement et simplement à l'écart.

S'agissant de la politique de sécurité et de défense commune, comment ne pas faire mention de sa subordination directe à l'OTAN ? Ainsi, le deuxième alinéa de l'article 42 du traité dispose que la politique de l'Union européenne « respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour certains États membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord » et qu'elle est « compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre ». Nous contestons cette allégeance.

Permettez-moi également d'aborder brièvement les opérations extérieures. Au-delà de ce qui a été évoqué pour le Kosovo – je pense notamment au devenir de la KFOR –, nous verrons bien quelles initiatives seront prises pour assurer la sécurité des réfugiés du Darfour au Tchad, sujet qui devrait être abordé demain lors du Conseil européen. Pour ma part, compte tenu des positions des différents pays européens, notamment du Royaume-Uni et de l'Allemagne, j'ai les plus grandes inquiétudes à cet égard.

Par ailleurs, des signes clairs sont donnés pour la course à l'armement. Ainsi, selon le troisième alinéa de l'article 42 du traité, les États membres « s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires ». Ce type de dispositions avait alimenté les craintes d'une dérive militariste de l'Union et consolidé le « non ». Nous restons donc sur nos positions, puisque rien n'a changé de ce point de vue.

Ce nouveau traité, dit « simplifié », est présenté comme une étape historique par certains et le Président de la République souhaite obtenir sa ratification par voie parlementaire. Or il est admis que l'essentiel du traité constitutionnel européen rejeté par les Français au mois de mai 2005 est maintenu par le traité de Lisbonne. Dès lors, comment comprendre que le Président de la République décide seul d'une ratification par voie parlementaire ?

Il s'agit là d'un choix inacceptable, qui s'apparente à un déni de démocratie. On ne peut pas ainsi revenir sur le choix des Français sans les consulter. Le déficit démocratique dont souffre l'Union européenne ne sera certainement pas résorbé en contournant le peuple ou par la création d'un « comité de sages » dont le manque de légitimité démocratique traduit, au contraire, l'aggravation du fossé entre les dirigeants européens et les peuples.

Non, monsieur le secrétaire d'État, la page n'est pas tournée et les doutes ne sont pas levés sur cette construction européenne qui s'impose aux peuples ! À vouloir

faire sans eux, on finit toujours par faire contre eux. C'est pourquoi nous appelons tous les parlementaires attachés à la démocratie et à une Europe fondée sur l'adhésion des peuples, qu'ils soient pour ou contre ce nouveau traité, à exiger la tenue d'un référendum !

(M. Jean-Claude Gaudin remplace M. Christian Poncelet au fauteuil de la présidence.)

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN

### vice-président

**M. le président.** La parole est à M. Aymeri de Montesquiou.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, chaque époque connaît ses défis.

Dans cette perspective, il nous incombe de tenter de saisir le sens éminent de l'Histoire. Face à la mondialisation des échanges et aux mutations profondes de notre environnement, la France doit désormais considérer l'Europe comme son horizon essentiel.

Dans un contexte de crise, le déblocage institutionnel constitue un préalable indispensable. L'option du traité modificatif porté par la France exprime son volontarisme. Le choix du pragmatisme institutionnel nous semble la solution, dès lors que les conditions d'une renégociation globale pour une nouvelle architecture constitutionnelle ne sont pas, et ne seront vraisemblablement plus jamais, réunies.

En outre, dans l'immédiat, la lourde procédure qu'exigerait la tenue d'une nouvelle convention pour l'avenir de l'Europe n'est plus guère possible, une ratification devant intervenir avant les échéances électorales du mois de juin 2009. La négociation doit désormais s'opérer à vingt-sept. Bon nombre des nouveaux États entrants d'Europe centrale et orientale ne veulent pas de nouvelles normes européennes. Ils sont également réticents au renforcement des politiques sociales de l'Union.

La « Constitution *bis* » était bien une chimère. Aujourd'hui, une ligne d'opposition à la constitutionnalisation de l'Europe, au-delà le Royaume-Uni, à qui cette tradition juridique est étrangère, comprend la Tchéquie et, dans une moindre mesure, le Danemark et la Suède.

Le choix de la ratification par voie parlementaire avait été clairement énoncé par le Président de la République dans son projet pour la France, puis scellé par l'élection. De plus, cette ratification consacre *in concreto* la légitimité de la représentation nationale.

Sur le fond, les choix opérés vont dans le bon sens. Le refus de l'option d'un simple abandon de la partie III du traité constitutionnel européen, au profit d'une reprise des dispositifs relatifs à l'amélioration de la codécision et du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil, de même que l'agencement général des pouvoirs rendront possibles le fonctionnement à vingt-sept.

Les récents acquis sont préservés, la nature juridique contraignante de la Charte des droits fondamentaux étant entérinée par la création du poste de Haut représentant pour la politique étrangère.

Le maintien formel de deux traités ouvre les possibilités d'un approfondissement à venir des politiques européennes. Il prend en compte les réticences exprimées à l'égard d'une inscription des principes néolibéraux de libre concurrence dans le marbre institutionnel.

La politique d'intégration ne signifie pas l'Europe à tout prix, au risque d'une fracture citoyenne aux effets difficilement mesurables. Sur ce point, le « non » au projet de traité constitutionnel européen au mois de mai 2005 fait figure de piqûre de rappel très douloureuse, mais, espérons-le, salutaire.

En ce sens, le pragmatisme institutionnel ne fait pas une politique. Au-delà d'une pérennisation de l'Union européenne, le groupe du RDSE souhaite défendre les conditions d'un approfondissement du processus d'intégration.

La présidence française de l'Union doit être l'occasion de poser les termes de la réforme à venir de la politique agricole commune, la PAC, en 2009, des enjeux énergétiques et du développement durable et de l'innovation. J'y reviendrai. Un renforcement des politiques concertées est indispensable.

Deux impératifs doivent guider ces réformes : ne pas contraindre et ne pas bloquer. Les citoyens ne souhaitent pas que la supranationalité induise une perte de souveraineté, ce qui peut paraître paradoxal. Dès lors, il faut faire preuve d'habileté afin de pouvoir agencer une Europe à la carte. Une « intégration multi-niveaux » permet cette possibilité.

Une telle option est depuis longtemps choisie par certains experts. Le traité modificatif, qui maintient déjà l'existence de deux traités européens, rend possible l'édification d'un protocole social additionnel. Il permet à certains États membres de l'Union d'y échapper ou à un ensemble plus ambitieux d'« États fer de lance », inspiré de la zone euro et porteur d'une solidarité renforcée en matière de fonds de cohésion, de gouvernance économique et financière, de politique environnementale et d'innovation, de s'organiser.

Permettez-moi d'en mentionner une illustration concrète. M. Pierre Laffitte, par ailleurs président du groupe du RDSE, présidera un groupe d'experts chargé de proposer à la Commission européenne et aux États membres un mémorandum sur l'innovation fondé sur la coopération des pôles de compétitivité et des *clusters* européens. Ce mémorandum devrait être signé par les vingt-sept membres lors de la présidence française, à Sophia-Antipolis, les 13 et 14 novembre 2008. L'innovation constitue une des grandes priorités du programme de Lisbonne.

Mais l'intégration ne saurait se passer d'une légitimation populaire accrue des politiques engagées. Les récentes enquêtes sur les valeurs propres aux Européens, au-delà des spécificités nationales, démontrent que jamais les citoyens d'Europe n'ont été aussi proches et transnationaux dans leur rapport au politique et à l'action civique, leur exigence des droits de l'homme ou leurs principes moraux.

Le philosophe allemand Jürgen Habermas a même fait des manifestations européennes contre la guerre en Irak de 2003 la marque de l'édification d'une véritable opinion publique européenne. Cette identité européenne doit trouver sa traduction dans le renforcement du lien entre le citoyen et ses institutions. Voilà le nouveau défi politique de ce début du XXI<sup>e</sup> siècle.

La légitimation de l'Union passe par une réaffirmation des liens entre les niveaux local et national, d'une part, et supranational, d'autre part. Le « mécanisme d'alerte précoce » des parlements nationaux, souvent évoqué par le Président de la République, ainsi que le renforcement de l'information en direction des parlements, entériné dans le traité modificatif, vont en ce sens.

Ce débat, voulu par le Gouvernement, s'inscrit dans cette démarche. Il faudra sans doute aller plus loin ; le rôle et la prise en compte des collectivités locales dans le cadre de la politique des fonds européens, mais pas uniquement – je pense à la réforme de la PAC –, doivent être renforcés. Toutefois, ce déficit de légitimité de l'Union ne pourra être comblé sans un renforcement du lien direct avec les citoyens.

Le groupe du RDSE soutient la proposition formulée en faveur d'un droit d'initiative citoyenne. Même si le choix d'abandonner les formules régaliennes de « lois » et de « règlements » pour le niveau européen se comprend, il n'en reste pas moins que l'architecture institutionnelle ne pourra se passer d'une simplification sémantique.

Comment un citoyen peut-il ne pas se perdre dans la double existence d'un « Conseil » des chefs d'État et de gouvernement, mais aussi de « Conseils » de gouvernement ?

Cette revitalisation de l'idée européenne devra passer par une meilleure communication, à laquelle la représentation nationale doit participer, afin de souligner les apports de l'Union et non pas tant ses contraintes.

L'un des pères du concept juridique contemporain d'« institution » indiquait, au milieu des années vingt, que l'existence d'organes ne suffisait pas à l'établir, mais qu'aux côtés d'une « idée d'œuvre à accomplir » devait se réaliser une « manifestation de communion » en faveur de l'institution : les pères de l'Europe ont construit l'Europe pacifique comme une idée d'œuvre. Il nous reste désormais à réenchanter le politique en faisant naître à nouveau une manifestation de communion citoyenne pour l'Europe.

Après avoir été portée par un véritable élan populaire, l'Europe fut trop longtemps ressentie comme réservée aux technocrates, puis seuls les technocrates la comprirent, enfin ils en firent leur domaine réservé.

Il est indispensable que nous comprenions le rejet du référendum de mai 2005 pour appréhender l'hostilité populaire à ce qui reste pour beaucoup un projet exaltant. Nous devons absolument retrouver l'élan originel, retrouver l'enthousiasme provoqué par un projet de paix dans une Europe dévastée, retrouver la conviction que l'Union détient une part du futur du monde. Alors les peuples qui la constituent lui redonneront leur confiance ! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP. M. Charles Josselin applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Denis Badré.

**M. Denis Badré.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les parlements nationaux vont voir leur responsabilité européenne consacrée et amplifiée. Il était bon que nous ayons pris l'habitude de débattre à la veille des conseils européens ; par la suite, il faudra sans doute le faire « l'avant-veille » plutôt que la veille, en temps utile, donc, pour que nos suggestions ou nos observations puissent être complètement valorisées. Mais la veille, c'est déjà assez bien, car nous savons, monsieur le secrétaire d'État, que vous nous écoutez.

**M. Hubert Haenel**, président de la délégation pour l'Union européenne. Ah !

**M. Denis Badré.** Le Conseil de cette semaine – je l'espère et je le crois – devrait rester comme celui du traité, qui pourra donc se nommer « de Lisbonne », plutôt que « réformateur », ou « modificatif », ou « simplifié » parce qu'il ne l'est plus vraiment, ou « mini » parce que c'était un peu désobligeant pour l'Europe. Alors, souhaitons au traité de Lisbonne une destinée aussi féconde que celle qu'a connue le traité de Rome. Pour que l'Union à vingt-sept puisse exister en « portant du fruit », il fallait qu'elle dispose d'institutions lui offrant une réelle capacité de décider. Avec ce traité, ce sera le cas.

Ce sera le cas si le Conseil se passe bien. Nous avons longtemps craint, vous aussi sans doute, monsieur le secrétaire d'État, que le débat ô combien sensible sur le devenir du Kosovo ne vienne le bouleverser. Ce ne devrait finalement pas être le cas. Nous souhaitons donc, d'abord bien sûr pour les Balkans, mais aussi pour le Conseil, que celui-ci puisse se déterminer clairement sur la relève de la mission des Nations unies au Kosovo : une manière de « reprendre la main » dans une région qui aura vocation à s'intégrer un jour dans l'Union. Le succès de cette mission qu'assumera l'Union implique que celle-ci affiche dès cette semaine une unité sans faille au service de la paix dans la région.

Pour que le traité de Lisbonne porte du bon fruit, il sera également important qu'il soit ratifié rapidement, dans la clarté et par les Vingt-Sept.

À cet égard, nous pouvons voir un signe encourageant dans les récentes déclarations du premier ministre danois, M. Rasmussen, reconduit dans ses fonctions. Parlant de l'euro et de Schengen, il vient de marquer une volonté assez nouvelle de voir son pays jouer désormais sans réserves le jeu européen. Puisse cet exemple être entraînant et marquer la fin des dérogations et autres *optings out*, de ces sortes de « coopérations renforcées » à l'envers, pour ne pas faire ! On ne construit pas l'Europe pour s'en dispenser immédiatement ou pour choisir soi-même son menu à la carte.

**M. Philippe Nogrix.** Bravo !

**M. Denis Badré.** Je ne citerai pas ici les pays dans lesquels la ratification peut poser problème. La France n'est sans doute pas la mieux placée pour les montrer du doigt. Il vaut sans doute mieux leur tendre la main avec compréhension... Je sais que c'est ce que vous faites, monsieur le secrétaire d'État, patiemment, inlassablement, de pays en pays. La ratification doit unir et non diviser. Je ferai amicale mention, tout de même, de nos voisins belges, dont nous souhaitons évidemment, non seulement qu'ils ratifient, mais bien plus encore qu'ils surmontent leurs difficultés actuelles.

La France, donc, a opéré un retour en Europe. Je tiens ici à saluer l'engagement très actif du Président de la République à ce sujet. Il fallait que l'Europe sorte de la crise et il était nécessaire, pour cela, que la France y soit très présente. C'est fait et c'est bien.

Je veux à mon tour saluer, après vous, monsieur le secrétaire d'État, l'admirable travail réalisé au premier semestre de cette année par la présidence allemande, par Mme Merkel personnellement et par la Chancellerie, ce superbe travail ayant été ensuite consacré, dans des conditions dignes d'éloges, par une présidence portugaise exemplaire ! Nous avons ici une nouvelle démonstration du fait que, si l'Europe peut s'arrêter du fait de tel ou tel de ses membres, elle ne peut avancer qu'à vingt-sept, chacun, petit ou grand,

fondateur ou plus récent membre, contributeur net ou bénéficiaire, étant appelé de la même manière à apporter sa « part d'Europe » dans une œuvre vraiment commune.

Le candidat Sarkozy avait annoncé un traité simplifié et une ratification par voie parlementaire. Les Français ne sont donc pas pris en traîtres et la démarche, sans surprise, a de plus une évidente cohérence.

Le nouveau texte, en effet, est exclusivement consacré au fonctionnement institutionnel de l'Union. Même si certains, dont je suis, peuvent le regretter, il n'est plus question de Constitution pour l'Europe, ni de symboles, ni surtout des choix politiques plus ou moins libéraux que certains avaient cru lire dans la troisième partie du traité institutionnel. La ratification par voie parlementaire pour un tel texte se justifie donc parfaitement et ne constitue en rien une confiscation de la démocratie.

**M. Philippe Darniche.** Si !

**M. Denis Badré.** Ne sommes-nous pas en démocratie parlementaire ? Le Parlement n'est-il pas précisément dans son rôle lorsqu'il s'agit de travailler sur des textes de cette nature et de les adopter au nom du peuple ? Simple, il faut l'expliquer aux Français, afin qu'ils n'aient pas le sentiment qu'on ne les consulte plus par crainte de les voir apporter une réponse que l'on ne souhaite pas.

**M. Robert Bret.** C'est difficile !

**M. Denis Badré.** Dans ce contexte, il va nous falloir, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, faire œuvre de pédagogie, sur la procédure, sur le contenu du traité et à nouveau et toujours sur l'Europe, en faisant vivre sereinement et de manière constructive le débat que les Français attendent – ils l'ont montré en mai 2005. L'Europe sera vivante si elle est la leur !

Heureusement, peu de Français lisent le *Financial Times*, monsieur le secrétaire d'État. À la une de son édition de lundi, il donne en effet la parole à un conseiller proche du Président de la République – les Britanniques ont bien vu l'aubaine que cela représentait – dans un sens tout différent et qui m'inquiète, mais qui fait sûrement la joie outre-Manche. Ce « conseiller » remet en cause en effet l'idée que des « règles préétablies » puissent sous-tendre l'action de l'Union, en souhaitant « des institutions plus pragmatiques, plus flexibles, réactives face à des circonstances changeantes et des revirements de l'opinion ». Il se situe donc dans une perspective radicalement différente de celle du traité que le Président de la République va signer et que nous nous apprêtons à ratifier.

Peut-on imaginer une Europe sans règles et sans respect du droit ? Pire, ce conseiller réintroduit la confusion entre le Traité – dont je rappelais à l'instant qu'il dit seulement comment on peut faire – et les politiques qui seront développées. Il réintroduit cette confusion quand il vient demander une renationalisation des choix fondamentaux déjà faits que sont les politiques commerciale, monétaire ou de concurrence de l'Union. Certains lecteurs britanniques n'en attendaient pas tant et vont se réjouir de ces « coups de boutoir », considérant que la PAC peut bien sûr être ajoutée à la liste des politiques à renationaliser.

Ces déclarations, monsieur le secrétaire d'État, sont-elles bien utiles et opportunes ? Est-ce bien le moment, à la veille du Conseil au cours duquel le Président de la République va signer le traité, à la veille de sa ratification par les Français ? Est-ce ce que nous voulons ? Cette prise de position ne va-t-

elle pas nourrir l'argumentation de ceux qui veulent « détricoter » l'Union et compliquer la tâche du gouvernement britannique sur la voie de la ratification ?

Monsieur le secrétaire d'État, je n'ai pas le sentiment que ce soit dans ce sens que vous travailliez inlassablement en France et avec tous nos partenaires. Je souhaite évidemment que vous puissiez très vite nous rassurer en confirmant que ces prises de position n'engagent que leur auteur. Il va vous falloir aussi très vite recoller la « vaisselle » ainsi cassée outre-Manche.

Que cette malheureuse déclaration soit au moins l'occasion pour le Président et pour vous-même de réaffirmer fortement que la France est vraiment, et sans arrière-pensée, « de retour en Europe » !

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. Elle l'est !

**M. Denis Badré**. Alors on pourra dire qu'à quelque chose malheur fut bon...

Le « retour en Europe », monsieur le secrétaire d'État, c'est aussi les symboles. Le choix a été fait de ne plus les « consacrer » dans le traité, dont acte. Ce n'est pas pour autant qu'ils ont moins d'importance dans une Union dont les valeurs constituent l'identité. Et c'est vrai même à Mayotte ; mon cher collègue Adrien Giraud me le rappelait encore à l'instant, en déplorant que cette collectivité ne soit pas encore concernée par les fonds structurels. Monsieur le secrétaire d'État, cette incidente résulte d'un pari : je m'étais engagé auprès de M. Adrien Giraud à citer sa préoccupation, dont nous connaissons tous la réalité et l'importance, concernant Mayotte. *(M. Adrien Giraud applaudit.)*

Le Président de la République a manifesté son attachement aux valeurs et aux symboles en donnant un sens européen aux cérémonies du 14 juillet et du 11 novembre, et c'était bien. Vous le manifestez vous-même en toutes occasions, monsieur le secrétaire d'État, et je vous en remercie. Je vous sais gré en particulier d'avoir fait pavoiser le Quai d'Orsay aux couleurs de l'Union, aux côtés de nos couleurs nationales, montrant là aussi, en un lieu et d'une manière hautement symboliques, que l'on ne pourra plus opposer intérêts nationaux et intérêts communs.

Une démarche vient d'être lancée par seize États de l'Union pour demander une reconnaissance éclatante de ces symboles que sont le drapeau, l'hymne, la devise et sans aucun doute, même si c'est d'abord un instrument, notre monnaie. Cette démarche va dans le bon sens et nous devrions nous y associer d'une manière ou d'une autre.

Comme va également dans le bon sens la « nouvelle proclamation » de la Charte des droits fondamentaux, aujourd'hui même à Strasbourg, où vous vous rendrez d'ailleurs à l'issue de notre débat de ce matin, monsieur le secrétaire d'État.

Comme doit pouvoir aller dans le bon sens et répondre à l'attente de nos concitoyens la mise en place d'un Comité des sages ou d'un groupe de réflexion à haut niveau chargé de faire des propositions concernant l'avenir de l'Union.

La société change. Elle s'est profondément transformée depuis les pères fondateurs. C'est notamment sur Internet que le « non » l'a emporté, signe de ces bouleversements. Les citoyens veulent « participer » toujours davantage. Il faut prendre en compte leur attente et leur disponibilité, leurs insatisfactions comme leurs ambitions.

Le Comité pourrait donc se demander quelles raisons pousseraient aujourd'hui à la création d'une Union européenne si elle n'existait pas encore, quelle configuration on lui donnerait alors et quel serait son projet au service des Européens et dans le monde ?

Le Comité devra surtout réfléchir aux voies et moyens nécessaires pour restaurer le sens d'un intérêt commun, mis à mal, jour après jour, par des débats tels que celui sur les retours nets. Où sont les « valeurs » là où l'on voit d'abord l'expression des égoïsmes nationaux et des « j'en veux pour mon argent » ?

C'est pour cela que je souhaite, pour ma part, que le Comité s'appuie sur le mandat le plus ouvert possible, que sa composition soit au maximum laissée à la main du président – ou de la présidente – qui sera chargé de l'animer. Ne bridons surtout pas la réflexion et l'imagination. C'est notre avenir qui est en jeu.

Les travaux de ce comité pourront et devront au passage saluer le chemin parcouru depuis la guerre, au fil des élargissements et des approfondissements. On ne le fait jamais assez, tout encombrés que nous sommes des difficultés de l'instant.

On en verra encore une étape, le 21 décembre prochain, avec l'élargissement de l'espace Schengen qui comptera alors vingt-trois États. Vous le rappelez tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'État, pour vous en réjouir. J'ai été heureux à cet égard et très honoré de vous accompagner la semaine dernière en Slovaquie pour voir dans quelles conditions de sérieux et d'efficacité nos partenaires slovaques s'étaient préparés à cette échéance, avec notamment – il faut le dire et nous en réjouir, là aussi – le concours d'experts français.

L'Union ouvre un avenir à notre continent, à chacun de ses peuples, à chacun d'entre nous et à nos enfants. Dans le monde tourmenté d'aujourd'hui, l'Union est un signe d'espérance pour tant de peuples privés des droits humains les plus élémentaires. Ne l'oublions jamais !

Monsieur le secrétaire d'État, c'est dans cet esprit que le groupe UC-UDF vous fait confiance pour aller de l'avant sur ce sujet. *(Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président**. La parole est à M. Philippe Darniche.

**M. Philippe Darniche**. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, alors que le traité européen modificatif sera signé demain à Lisbonne et que le Conseil européen se tiendra vendredi, sous présidence portugaise, à Bruxelles, c'est avec toute la conviction d'un parlementaire foncièrement européen – mais farouchement opposé à la cause fédéraliste et supranationale – que je m'exprime à cette tribune.

Sachez que j'aurais souhaité applaudir sans réserve au traité simplifié s'il avait marqué une véritable et profonde rupture par rapport au traité constitutionnel que nos concitoyens ont rejeté par référendum, le 29 mai 2005. Hélas ! il n'en est rien.

Bien évidemment, sur le fond, il serait malhonnête de ma part de ne pas reconnaître les avancées obtenues par le Président de la République à l'issue de son élection,...

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. Très bien !

**M. Philippe Darniche**. ... qu'il s'agisse du principe d'un traité réformateur plutôt que refondateur, ou de la place et du rôle plus importants accordés aux parlements nationaux,

sans oublier la suppression de la référence à « la concurrence libre et non faussée » au titre des objectifs de l'Union ou le protocole sur les services d'intérêt général.

Mais ne nous leurrions pas, les mécanismes supranationaux que nous avons rejetés, et condamnés, demeurent.

En outre, alors que ce n'était pas le cas jusqu'à présent, nous assistons à la naissance d'un État propre et en devenir, doté de la personnalité juridique pour signer les traités, d'une présidence indépendante des États membres et d'un service diplomatique supranational.

Enfin, trop de compétences seront soumises à la règle de la majorité qualifiée et donc trop de pouvoirs seront directement accordés à la Commission de Bruxelles.

Malheureusement, sur la forme, « tous les chemins mènent bien à Bruxelles » et la logique fédérale continue inlassablement son chemin, mais cette fois-ci par la voie parlementaire et versaillaise.

Oui, monsieur le secrétaire d'État, la forme n'est pas la bonne, car cette nouvelle tentative de relance de la construction européenne s'effectue en l'absence de consentement populaire, et partant en l'absence de véritable légitimité politique !

Faut-il que rien ne change dans le texte pour que rien ne bouge dans l'opinion ? Ce traité est inacceptable, car c'est une Constitution *bis*, « succédané édulcoré » de celle que nous avons déjà rejetée.

**M. Hubert Haenel**, président de la délégation pour l'Union européenne. Non !

**M. Philippe Darniche**. Ce n'est pas moi qui l'affirme, ce sont nos partenaires européens en la personne de la chancelière allemande Angela Merkel, qui affirmait le 29 juin dernier : « La substance de la Constitution est maintenue, c'est un fait ».

Je pourrais également citer le Premier ministre espagnol, José Luis Zapatero, qui indique : « Nous n'avons pas abandonné un seul point essentiel de la Constitution » ; ou encore le Premier ministre irlandais, qui dit : « 90 % de la Constitution sont toujours là. Aucune modification spectaculaire n'a été apportée à l'accord de 2004 ».

Derrière l'emballage ou le camouflage, si j'ose dire, du traité simplifié se cache insidieusement la même Constitution remaquillée, qui avait déjà été sanctionnée une première fois – et sans appel – par un camouflet référendaire et populaire des Français et des Néerlandais.

Soucieux de garantir leur propre souveraineté nationale, nos concitoyens ne veulent plus que l'on décide à leur place. À aucun prix, sous couvert d'un intérêt communautaire qui n'existe pas, ils ne renonceront à la défense de leurs propres intérêts nationaux, qu'il s'agisse de dire « non » par référendum à l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne, qu'il s'agisse de replacer la devise européenne trop chère et qui ruine les Français au service de l'économie et du social et non au seul profit de la spéculation financière internationale, qu'il s'agisse de défendre l'avenir de notre pêche, de nos zones côtières ou de la biodiversité de notre environnement naturel face aux risques à venir des OGM.

Un seul exemple suffira. Alors que la Commission européenne vient de renoncer aux quotas textiles sur les importations chinoises, la France n'a rien dit ! À lire le

« maxi-traité » simplifié de 256 pages, il n'y a pas un mot dans le texte, mes chers collègues, sur l'indispensable rétablissement de la « préférence communautaire ».

Petit à petit, la France s'aligne sur les États-Unis. Cet atlantisme proclamé la rend inutile dans le monde, car il lui fait perdre sa véritable vocation historique de puissance d'équilibre face aux empires de la mondialisation. Monsieur le secrétaire d'État, je ne l'accepte pas !

En tant que législateur, je rappelle que seul le peuple français est habilité à se prononcer sur ce nouveau traité.

En tant que parlementaire, j'affirme ici que, à aucun moment, je n'ai reçu de mandat du peuple, pas plus que quiconque d'ailleurs, pour ratifier par la voie parlementaire le transfert de la souveraineté de la France ni même son déclassement en simple « province européenne ».

Une telle décision ne peut faire l'économie d'un référendum, que je réclame officiellement à cette tribune. Car c'est bien en le soustrayant au verdict populaire que l'on kidnappe le débat !

J'achèverai mon propos en rappelant l'étymologie grecque du mot Europe, qui est composé de la contraction du préfixe *eurus* signifiant vaste, large ou ample et du suffixe *ôps* évoquant le regard ou le visage. Cette Europe « au vaste regard » est bien celle de tous les horizons, de tous les devenir des nations qui la composent au sein d'un espace clairement délimité par des frontières intangibles.

Mes chers collègues, face au fédéralisme sclérosant et épuisant, une « autre Europe » est toujours possible, une autre Europe est plus que jamais souhaitable. Je veux parler d'une Europe légitime, respectueuse des démocraties nationales qui la composent, d'une Europe forte, car fondée sur des coopérations différenciées qui en feront toute la richesse.

Car, si nous n'y prenons garde, l'heure viendra où nous devons rendre des comptes !

**M. le président**. La parole est à M. Roland Ries.

**M. Roland Ries**. La semaine en cours, vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'État, est un moment capital dans le processus de la construction européenne.

Aujourd'hui même sera adoptée à Strasbourg la charte des droits fondamentaux, pour laquelle le parti socialiste européen, le PSE, s'est beaucoup battu. Elle constitue le texte fondateur sans doute le plus avancé et le plus précis au monde en matière de droits de l'homme et de droits sociaux. Même si le Royaume-Uni et la Pologne s'en sont exemptés, il s'agit globalement d'une avancée considérable de l'Europe dans le domaine des valeurs de référence qui conditionneront *in fine* l'ensemble des politiques communes qui seront menées.

Permettez-moi de vous dire, monsieur le secrétaire d'État, que la présence sur notre sol de M. Kadhafi, dont la politique reste, chacun le sait, aux antipodes des valeurs contenues dans cette charte, au moment précis où nous l'adoptons à Strasbourg, est évidemment du plus mauvais effet. Je rappelle notre opposition forte à cet accueil en grande pompe dans la patrie des droits de l'homme.

**M. Josselin de Rohan**. Il fallait le dire à Mitterrand !

**M. Roland Ries**. Demain donc, à Lisbonne, les chefs d'État et de gouvernement signeront ce traité de Lisbonne dans la capitale du pays qui préside le Conseil européen.

Je le dis d'emblée, je me félicite personnellement de cette nouvelle avancée de la construction européenne et je n'entrerai pas dans la querelle de la paternité ou de la maternité de cette initiative.

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. Il y a un père et une mère ! (*Sourires.*)

**M. Roland Ries**. Que le Président Nicolas Sarkozy y ait joué un rôle essentiel est évident ; que la chancelière Angela Merkel ait engagé dès janvier 2007, au moment de la présidence allemande, des consultations préparatoires avec l'ensemble des pays de l'Union européenne est une réalité historique ; que l'affaire soit finalisée sous la présidence du Portugais José Sócrates est tout aussi incontestable. Il s'agit donc bien d'un succès collectif où chacun a eu sa part et qui, c'est le plus important, doit permettre de sortir l'Europe de l'impasse institutionnelle où elle s'enlisait depuis 2005.

**M. Charles Josselin**. Très bien !

**M. Roland Ries**. Sur ce point, j'adhère complètement à cette phrase de Jean Monnet, qui figure dans ses mémoires, relative au traité de Rome de 1957 : « Je ne me suis pas demandé si le traité pouvait être meilleur. Il correspondait à tout le possible du moment et à la sagesse de l'époque ».

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. Tout est dit !

**M. Roland Ries**. On ne saurait en effet mieux dire et cette vérité reste totalement d'actualité. J'enregistre donc avec satisfaction les avancées que contient ce traité dit « simplifié » en matière de fonctionnement des institutions européennes.

Certes, le traité de Lisbonne s'éloigne de l'ambition constitutionnelle qui était celle du traité constitutionnel européen, le TCE, pour renouer plutôt avec la tradition de la « politique des petits pas ». Mais n'est-ce pas là, au fond, ce qui caractérise presque toute l'histoire de la construction européenne ? De ce point de vue, nous revenons à un exercice plus classique de diplomatie intergouvernementale négociant des « modifications » importantes aux traités existants plutôt que se livrant à une mutation brusque.

Nous sommes donc plus proches, cher Hubert Haenel, de la formule que vous citiez tout à l'heure, issue, semble-t-il, de la sagesse alsacienne : « L'arbre qui tombe fait plus de bruit que la forêt qui pousse ». L'arbre du TCE est bien tombé, mais la forêt européenne peut à présent continuer à pousser. À vrai dire, je ne suis pas sûr que ce soit de la sagesse alsacienne. Il s'agit peut-être de Confucius. (*Sourires.*)

**M. Aymeri de Montesquiou**. C'est une pensée universelle ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Roland Ries**. Toujours est-il que ce traité comporte de vraies avancées s'agissant du fonctionnement des institutions et de véritables progrès en matière de démocratie européenne.

Tout d'abord, en ce qui concerne la Commission, le système qui entrera en vigueur à partir de 2014 permettra sans doute de sortir des logiques nationales qui structurent sa composition.

Ensuite, en ce qui concerne le Conseil européen, le traité apporte une importante innovation avec la création d'une présidence stable. Élu à la majorité qualifiée par le Conseil européen, le président pourra — enfin ! — donner une voix et un visage à l'Union européenne. Il pourra assurer la représentation de l'Union sur la scène internationale et présidera les travaux du Conseil européen.

Avec le traité de Lisbonne, le Parlement européen se trouve, lui aussi, renforcé en matière tant législative et budgétaire que de contrôle politique. Il investira le président de la Commission sur proposition du Conseil européen « en tenant compte des élections du Parlement européen ». On ne peut que se réjouir du fait que les choix politiques des électeurs lors des élections des députés au Parlement européen pèseront sur la vie politique européenne.

S'agissant des orientations politiques et économiques de l'Union européenne, nous sommes heureux de constater que le texte supprime la référence à une « concurrence libre et non faussée ». Il n'était pas utile de graver dans le marbre constitutionnel des orientations économiques, qui, outre le fait qu'elles sont loin de faire l'unanimité, n'ont pas leur place dans un traité portant pour l'essentiel sur le fonctionnement de nos institutions.

Toujours au registre des avancées, on peut se féliciter de la reprise du protocole sur l'Eurogroupe ou de la quasi-généralisation de la procédure de la codécision. De même, une clause sociale horizontale et une base juridique sur les services publics sont enfin introduites.

On peut saluer cette orientation qui permettra de sauvegarder les services d'intérêt général en les faisant sortir de la sphère marchande et en admettant des subventions à des entreprises publiques ou privées pour leur permettre d'exercer leurs missions spécifiques.

En résumé, le traité de Lisbonne contient un certain nombre d'avancées essentielles permettant d'améliorer à la fois le fonctionnement des institutions et la répartition des compétences au sein de l'Union européenne. Le parti socialiste européen avait émis un jugement positif à ce sujet, je n'y reviens donc pas.

Pour ma part, dans le droit-fil de la déclaration du PSE, je pense qu'il faut à présent, après les ratifications à venir des vingt-sept pays de l'Union européenne, arrêter de modifier encore et toujours nos règles du jeu institutionnel.

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. C'est vrai !

**M. Roland Ries**. Nous en sommes aujourd'hui au cinquième traité négocié et signé depuis la chute du mur de Berlin : Maastricht en 1992, Amsterdam en 1997, Nice en 2000, Rome en 2004 et maintenant Lisbonne, soit un traité tous les quatre ans en moyenne. Cela suffit !

Il convient maintenant de nous concentrer sur le fond des politiques communes, notamment en matière économique et sociale, où il reste beaucoup à faire pour construire une vraie politique alternative à l'ultralibéralisme mondialisé.

Je dirai un mot, à présent, sur les perspectives de ratification de ce traité dans l'année qui vient, puisqu'en principe le traité devrait s'appliquer au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

À ce jour, seule l'Irlande a annoncé qu'elle procéderait par référendum ; la loi en fait une obligation dans ce pays. Les autres pays ont le choix d'organiser ou non un référendum, comme la France, ou ont interdiction de le faire, comme l'Allemagne.

La situation de la France est spécifique : vous le savez, monsieur le secrétaire d'État, nous avons opté en 2005 pour la ratification par référendum du traité constitutionnel européen et, en principe, la décision souveraine du peuple enregistrée à l'occasion de cette consultation ne peut être modifiée que par une autre décision du peuple consulté selon la même procédure.

C'est donc cette procédure qui aurait ma préférence, étant entendu que, dans cette perspective, un second vote négatif du peuple français ne pourrait plus constituer un veto pour les autres peuples et qu'ils seraient fondés à poursuivre le projet de construction européenne, éventuellement sans la France.

Comme le disait le député européen Bernard Poignant : l'histoire de l'Europe ne peut pas se jouer à la roulette française !

Je dois ajouter, pour être honnête sur cette question, que le Président de la République française avait annoncé pendant sa campagne électorale qu'il soumettrait la ratification du traité au Parlement. Qu'on le regrette ou non, il faut reconnaître que l'engagement était clair et net !

En ce qui me concerne, même si je suis en désaccord sur la forme de cette consultation pour les raisons que j'ai indiquées, je voterai positivement sur le fond...

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. Bravo !

**M. Roland Ries** ... afin de ne pas risquer un nouveau blocage dans la construction de cette Europe démocratique, sociale et pacifique, dont le rêve a commencé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale et dont nous avons aujourd'hui plus que jamais besoin.

J'ai pourtant bien conscience, mes chers collègues, des insuffisances de ce texte, voire des dangers qu'il comporte.

C'est bien dans le cadre des nouvelles institutions prévues par le traité qu'il faudra donner du contenu politique à la construction européenne.

Le Conseil européen d'après-demain est, de ce point de vue, une étape importante puisque l'ordre du jour en est particulièrement chargé.

Outre les questions institutionnelles, notamment la ratification du nouveau traité et la charte des droits fondamentaux, la question du changement climatique, l'élargissement de l'espace Schengen, la perspective de développement de l'Union méditerranéenne, le partenariat entre l'Union européenne et l'Afrique, ainsi que la lutte contre le terrorisme international constituent les sujets majeurs pour définir le modèle politique original que l'Europe peut proposer à ses citoyens.

Sur ce point, il faut bien reconnaître qu'il existe un danger de voir l'Europe se construire au détriment des droits, de la sécurité juridique et de l'égalité entre les citoyens européens.

Le risque est en effet sérieux de voir se créer au sein de l'Union européenne deux catégories de citoyens : ceux qui bénéficient de droits pleins et ceux qui devront se contenter de la portion congrue. Cette disparité est évidemment dangereuse dans la mesure où elle peut porter atteinte à la citoyenneté européenne globale, alors même que celle-ci n'est encore, pour l'essentiel, qu'une citoyenneté en devenir.

En définitive, toute la question est de savoir si l'on veut une Europe à la carte, différenciée selon les sujets – méthode qui ferait la part belle à l'approche intergouvernementale –, ou si l'on veut, au contraire, favoriser une organisation politique européenne plus intégrée autour d'un corps de politiques publiques communes.

En ce qui me concerne, c'est évidemment cette dernière perspective que je souhaite privilégier, étant entendu que les nécessaires harmonisations fiscales et sociales devront se

faire vers le haut et non vers le bas, même si ces rapprochements, à l'évidence, prendront, chacun le sait, beaucoup de temps.

Je terminerai en soulignant que si ce traité constitue un pas dans la bonne direction, les choix politiques principaux restent aujourd'hui en suspens. Quelle Europe voulons-nous construire ? Quels transferts de compétence sommes-nous prêts à accepter dans le cadre de la subsidiarité ? Quel socle commun sur les plans économiques et sociaux serons-nous capables de promouvoir dans la disparité des situations des membres de l'Union européenne ? Quelles frontières souhaitons-nous, à terme, pour l'Union européenne ?

Toutes ces questions sont aujourd'hui ouvertes et il conviendra, dans le cadre notamment de la présidence française de l'Union européenne, de les inscrire à l'ordre du jour.

Il faudra que nous sortions des discussions interminables sur les problèmes institutionnels pour nous concentrer résolument sur les questions de fond. Nos concitoyens européens attendent des réponses sur ces questions essentielles qui concernent leur vie quotidienne.

Au nom du groupe socialiste, mes chers collègues, je voudrais rappeler la nécessité impérieuse de construire l'Europe des citoyens et de les associer à ce projet afin qu'ils se l'approprient. Jean Monnet disait : « Rien n'est possible sans les hommes ».

L'Europe se fera si elle apporte le progrès aux nations qui la composent. L'Europe ne se fera pas si elle apparaît seulement comme une superstructure technocratique. Elle a en revanche toutes ses chances si elle apporte un plus aux nations et aux citoyens qui la composent parce qu'ils se sentiront personnellement concernés. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. Très bien !

**M. le président**. La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Jean-Pierre Jouyet**, *secrétaire d'État*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de la qualité et de la richesse de ce débat. Un grand nombre de questions ont été abordées sur des sujets véritablement fondamentaux.

Mes réponses porteront sur le traité, sur le comité de réflexion, sur ce qui a été dit par M. Jean-Paul Emorine – je remercie la commission des affaires économiques de s'être associée pour la première fois à un débat de préparation du Conseil européen – en matière économique et sur le changement climatique ; je terminerai par la question du Kosovo, qui est cruciale pour l'avenir de l'Europe.

En ce qui concerne le traité, MM. Aymeri de Montesquiou, Jacques Blanc et Roland Ries ont parfaitement souligné l'élargissement des objectifs ainsi que le rééquilibrage économique et social. Je retiendrai deux formules : c'est un traité qui ne contraint pas et c'est un traité qui ne bloque pas. Comme l'a souligné M. Aymeri de Montesquiou, c'est une bonne philosophie. Il s'agit, M. Roland Ries l'a dit à juste titre, d'un succès collectif. C'est un traité qui permet tout le possible du moment.

M. Roland Ries a souligné les avancées qui ont été réalisées en matière de service public et d'intérêt général, en ce qui concerne le rôle de l'Eurogroupe et dans d'autres domaines.

M. Jacques Blanc a indiqué les progrès qui ont été accomplis en matière de rééquilibrage des politiques territoriales, qui sont bien conçues dans ce traité. Le rôle qui est donné au Comité des régions est un point également important.

Je veux dire très clairement à M. Philippe Darniche qu'il n'y a aucune régression démocratique ; il n'y a au contraire que des avancées. La présidence du Conseil ne retire aucun pouvoir aux chefs d'État et de gouvernement, qui représentent leur peuple. Sa raison d'être est simplement d'assurer la continuité des travaux.

Le service diplomatique extérieur n'est absolument pas un instrument supranational ou suprafédéral : il permettra de regrouper les moyens qui sont aujourd'hui à la disposition de la Commission européenne. Le service diplomatique qui existe dans le cadre du Conseil permettra d'associer également les représentants des différentes diplomaties nationales, qui seront détachés au sein de ce service.

Il s'agit donc d'un équilibre parfait entre ce qui existe aujourd'hui à l'échelon intergouvernemental et ce qui se pratique au niveau communautaire. La fusion de ces deux approches est réalisée dans une politique extérieure qui garde, dans le cadre du traité, sa spécificité, conformément aux intérêts de chacun. Le Haut Représentant de l'Union européenne, vice-président de la Commission, sera le porte-parole de cette politique. Il en assurera la conduite, mais sous le contrôle, bien évidemment, du Conseil européen.

À l'évidence, ce traité n'est pas une constitution ; c'est un traité modificatif. Je veux dire à M. Robert Bret, en réponse aux arguments qu'il a avancés, que la Conférence intergouvernementale a été rapide grâce à une discussion politique au fond, menée par les chefs d'État et de gouvernement, qui sont les représentants désignés par leur peuple pour faire en sorte que la politique se retrouve au cœur de la construction européenne et de l'élaboration des traités.

Le Conseil européen, qui est entré le plus possible dans le détail et qui se prononcera demain sur le traité, est donc un organe parfaitement démocratique.

Je souligne, simplement pour l'information de la Haute Assemblée, que nous n'avons pas été les seuls à dire non en 2005 à ce traité par la voie référendaire : les Pays-Bas sont dans la même situation. Ils ont consulté leur Conseil d'État, lequel a bien montré en quoi la légitimité du recours à une procédure de ratification parlementaire par rapport au référendum était justifiée en ce cas : c'est un traité qui préserve les États nations et les identités nationales ; c'est un traité qui modifie les traités existants selon les méthodes qui ont été retenues dans les traités antérieurs ; c'est un traité qui confirme une charte des droits fondamentaux déjà protégée dans l'ordre juridique communautaire ; c'est un traité qui précise le partage des compétences entre l'Union européenne et les États membres, compétences qui sont limitées par différents éléments, les États membres pouvant recouvrer leurs compétences lorsque l'Union n'a pas exercé la sienne dans les domaines de compétences partagés.

Par ailleurs, un protocole sur les services publics laisse un large pouvoir discrétionnaire dans l'organisation et la fourniture des services d'intérêt économique général.

Dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, des processus permettent aux États membres soit de s'associer à des mécanismes de coopération renforcée, soit de rester à l'écart dans des domaines qui sont essentiels pour la souveraineté.

Enfin, contrairement à ce qui a été indiqué par M. Philippe Darniche, il est clair que ce traité marque une avancée en ce qui concerne le rôle et le contrôle des parlements nationaux : ceux-ci auront la possibilité, dès lors qu'une majorité d'entre eux aura fait valoir des observations sur des propositions ou des actes établis par la Commission européenne, soit de les modifier, soit d'en obtenir le retrait une fois passé le filtre du Conseil et du Parlement européen, à la majorité simple.

Par conséquent, la procédure choisie en France, et qui a été retenue par une très large majorité des autres pays européens, est conforme à l'ordre démocratique, à l'ordre européen.

Voilà ce que je souhaitais répondre aux questions légitimes posées par MM. Robert Bret et Philippe Darniche.

J'en viens maintenant à ce qui concerne la mise en œuvre de ce traité et aux questions qui ont été posées par MM. Jean François-Poncet et Hubert Haenel.

Il est vrai que des défis importants devront être relevés sous la présidence française dans un laps de temps limité. Il nous faudra effectivement approfondir un certain nombre de politiques communes et ne pas refuser le débat sur la politique énergétique et sur la politique de défense.

À cet égard, M. Robert Bret a souligné qu'il y avait, d'une part, une allégeance à l'OTAN et, d'autre part, un risque de renforcement des politiques d'armement à l'échelle européenne. Cela me paraît un peu contradictoire : si on fait l'un, on ne fait pas l'autre ! Notre ambition, sous la présidence française, est bien de renforcer la politique de défense sur le plan européen ainsi que nos capacités opérationnelles, et de faire en sorte d'apporter des réponses claires aux défis démographiques qui sont les nôtres.

Il est vrai aussi que, dans le même temps, nous aurons à mettre en œuvre ce traité – je réponds ainsi à MM. Hubert Haenel et Jean François-Poncet –, qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Je signale que, selon nos informations et les contacts que nous avons avec le secrétariat général du Conseil, en liaison avec la présidence slovène, nous aurons à travailler sur plus d'une trentaine de dispositions pratiques permettant la mise en place de ce traité, à laquelle il faut donc s'atteler suffisamment tôt.

Nous devons aussi être clairs quant à l'articulation entre la présidence stable du Conseil européen et les présidences tournantes des conseils qui subsisteront, qui devront travailler en étroite collaboration. La présidence stable a pour but d'assurer la continuité des travaux du Conseil européen ; les présidences tournantes continuent d'exercer la direction effective de ces conseils, à formuler un certain nombre de propositions par rapport à la nécessaire continuité de l'action du Conseil européen, qui faisait défaut jusqu'à présent, et à travailler en relation avec le président de la Commission. Ce dernier garde son pouvoir d'initiative et voit sa légitimité renforcée compte tenu du fait qu'il sera élu par la majorité issue du Parlement européen. Nous devons donc trouver, d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2009, les procédures permettant la meilleure articulation.

Mener à bien ces défis est en effet une gageure, notamment dans le domaine de la défense. Nous devons les relever en veillant – ce sera le devoir des présidences slovène et française – à ne pas compromettre le processus de ratification en cours dans les différents pays.

Il faudra donc réaliser un habile dosage entre le volontarisme nécessaire pour anticiper sur le traité afin de mener les débats qui doivent avoir lieu sur les politiques communes et l'attention portée à la sensibilité de chacun de manière que le processus de ratification soit mené à son terme le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Là est le premier devoir de notre présidence.

En ce qui concerne le groupe de réflexion qu'ont évoqué MM. Hubert Haenel, Jean François-Poncet, Denis Badré et Roland Ries, effectivement il ne traitera pas des institutions parce que, comme l'a dit très justement M. Roland Ries, il est temps de cesser les modifications institutionnelles, déjà trop nombreuses, et de stabiliser le dispositif à vingt-sept grâce à une action collective.

Nous devons – et c'est tout l'objet du mandat donné à ce groupe de réflexion – définir un projet et répondre à la question posée par M. Jean François-Poncet : pourquoi sommes-nous ensemble ? Conformément à l'étymologie rappelée par M. Philippe Darniche, il nous faut donner à l'Europe un large visage, de manière qu'elle se positionne comme un acteur global dans le monde du XXI<sup>e</sup> siècle.

Mais, dans ce cadre, quand on veut une Europe au large visage qui soit un acteur global, la question de l'identité se pose, surtout lorsque l'on souhaite réunifier le continent. Cela suppose que nous posions la question de la configuration de l'Europe le plus intelligemment possible et en accord avec nos partenaires. Nous devons faire de l'Europe un pôle de puissance au travers duquel doit pouvoir s'opérer, comme l'ont souligné MM. Denis Badré et Roland Ries, un rapprochement entre les citoyens et l'Union européenne.

Trouver la plus juste articulation entre cette nouvelle citoyenneté européenne et la mise en œuvre d'une Europe qui soit elle-même plus puissante n'est pas le moindre des défis qu'il nous faudra relever dans les années à venir. Nous devons donc veiller, dans ce cadre, à parler de tout, mais en faisant en sorte que ce traité soit ratifié dans les meilleures conditions.

Ainsi que M. Denis Badré l'a souligné, le président, ou la présidente, de ce groupe de réflexion, qui devrait être désigné à Bruxelles vendredi prochain, aura pour mission de formuler des propositions sur la composition de ce groupe qui devrait être soumise au futur Conseil européen. C'est à mon sens une bonne démarche.

J'en viens maintenant aux questions d'ordre économique qui ont été soulevées par M. Jean-Paul Emorine.

Je suis tout à fait d'accord avec ce qu'il a indiqué sur la stratégie de Lisbonne et sur le fait que l'adaptation et l'actualisation des lignes directrices pour la période 2008-2011 ont marqué un progrès.

Je souscris également aux propos qu'il a tenus sur les conséquences de la conférence de Bali. Il faut un mécanisme d'ajustement aux frontières, des échanges de quotas d'émission, même au niveau international, dans différents secteurs, principalement dans celui de l'aéronautique. Il importe de prévoir des dédommagements pour les déforestations opérées dans un certain nombre de pays et de procéder par voie d'accords sectoriels. Nous devons tendre vers une organisation plus universelle de l'environnement, une « ONU de l'environnement ».

J'en viens à la question très délicate du Kosovo, qui a été évoquée par MM. Jean François-Poncet, Hubert Haenel, Roland Ries et Robert Bret.

Je vais être clair : en cas de déclaration d'indépendance du Kosovo – événement que nous aurons probablement un jour à affronter, même si nous ne savons pas quand il interviendra – il n'y aura pas de reconnaissance automatique simultanée, compte tenu de la sensibilité, de l'histoire et des compétences qui sont celles de chacun des États membres.

Toutefois, nous sommes d'accord avec nos partenaires – et c'est le plus important dans le développement d'une approche commune – pour affronter cette situation selon nos sensibilités. Je veux rassurer M. Hubert Haenel sur ce point : du temps s'est écoulé depuis 1991 et il n'est pas question de répéter le processus de reconnaissances désordonnées tel qu'il s'était alors déroulé. Nous savons qu'il existe une périodicité, que chacun a sa propre sensibilité et qu'une majorité des États membres soutiendra la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo lorsque celle-ci sera prononcée.

Le plus important est que l'Europe soit unie afin d'assurer la stabilisation du Kosovo et des frontières avec la Serbie, d'assurer la protection des minorités, la surveillance aux frontières et la viabilité de l'État ; ce ne sera pas chose facile, je suis d'accord avec M. Hubert Haenel sur ce point, mais là est la véritable responsabilité de l'Union européenne.

Nous n'estimons pas nécessaire de recourir à une nouvelle résolution du Conseil de sécurité et nous nous attendons à ce que le Secrétaire général des Nations unies fasse appel à l'Union européenne pour déployer la mission européenne de sécurité et de défense.

Nous devons appeler les deux parties à la retenue, éviter l'humiliation des uns et des autres. Il n'est pas question de créer de nouvelles frontières, c'est-à-dire que nous en restons à la doctrine des frontières internes de l'ex-Yougoslavie. En application des travaux qui ont été conduits par M. Robert Badinter, l'Union est opposée à la partition du Kosovo.

Nous avons conscience qu'il y va de la crédibilité de l'Union européenne. Tous les États membres sont mobilisés et chacun est d'accord pour assumer ses responsabilités face à un problème qui servira de test non seulement pour la politique extérieure européenne, mais également pour l'identité de l'Union européenne.

Nous sommes aussi d'accord pour donner une perspective européenne à ces parties, particulièrement à la Serbie, lorsqu'elle aura rempli ses engagements. Nous devons toutefois veiller au respect des sensibilités des uns et des autres et ouvrir des perspectives d'avenir – ce que nous faisons déjà à l'égard des autres citoyens – au travers de la mise en place du nouveau traité. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE et du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Le débat est clos.

Acte est donné de la déclaration du Gouvernement, qui sera imprimée sous le n° 120 et distribuée.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures vingt-cinq, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Adrien Gouteyron.)*

**PRÉSIDENCE DE M. ADRIEN GOUTEYRON****vice-président****M. le président.** La séance est reprise.

3

**HOMMAGE AUX VICTIMES D'ATTENTATS  
EN ALGÉRIE ET AU LIBAN**

**M. le président.** Madame la ministre, mes chers collègues, vous le savez, dans la journée d'hier, deux attentats ont à nouveau frappé cruellement l'Algérie.

Conformément au souhait de M. Christian Poncelet, président du Sénat, et à la demande de M. Claude Domeizel, président du groupe interparlementaire d'amitié France-Algérie, je tiens à saluer la mémoire des nombreuses victimes de ces actes terribles et odieux qui ont touché un pays ami et ont pris pour cible le Haut commissariat aux réfugiés.

Vous comprendrez, par ailleurs que le président du groupe d'amitié France-Liban exprime également son émotion et, j'en suis sûr, celle de l'ensemble de notre Assemblée, après l'odieux attentat qui a aussi frappé ce pays.

Au nom du Sénat tout entier, j'assure le peuple algérien, tout comme le peuple libanais, de notre solidarité dans cette nouvelle épreuve et de notre volonté de combattre sans relâche le terrorisme international.

Mes chers collègues, je vous invite à observer un instant de recueillement.

*(Mme la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et observent une minute de silence.)*

4

**DEMANDE D'AUTORISATION D'UNE MISSION  
D'INFORMATION COMMUNE**

**M. le président.** M. le président du Sénat été saisi par M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales, M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles, et M. Jean-Paul Emorine, président de la commission des affaires économiques, d'une demande tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information commune sur les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Le Sénat sera appelé à statuer sur cette demande dans les formes fixées par l'article 21 du règlement.

5

**DEMANDE D'EXAMEN DE PROJETS DE LOI  
EN PROCÉDURE SIMPLIFIÉE**

**M. le président.** Mes chers collègues, la commission des affaires étrangères a fait connaître qu'elle demandait l'examen en procédure simplifiée de cinq conventions inscrites à l'ordre du jour de notre séance du mercredi 19 décembre, à quinze heures :

– Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Turquie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (n° 78, 2007-2008) ;

– Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Corée (n° 456, 2006-2007) ;

– Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Région administrative spéciale de Hong Kong de la République populaire de Chine sur le transfèrement des personnes condamnées (n° 457, 2006-2007) ;

– Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique relatif à la coopération dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra atmosphérique à des fins pacifiques (n° 77, 2007-2008) ;

– Sous réserve de son dépôt sur le bureau du Sénat, projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Surinam relatif à la coopération transfrontalière en matière policière, signé à Saint-Laurent-du-Maroni le 29 juin 2006.

Ces cinq projets de loi s'ajouteraient au projet de loi autorisant l'approbation de l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN) (n° 270, 2006-2007) pour lequel la conférence des présidents avait déjà décidé de recourir à la procédure simplifiée.

En conséquence, sur les sept conventions inscrites ce jour-là, seul le projet de loi autorisant la ratification d'une convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme sera examiné selon la procédure habituelle, sauf si un groupe politique demandait le retour à cette procédure pour l'une des six autres conventions au plus tard le lundi 17 décembre, à dix-sept heures.

## PERSONNELS ENSEIGNANTS DE MÉDECINE GÉNÉRALE

### Adoption des conclusions du rapport d'une commission

(Ordre du jour réservé)

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Francis Giraud et plusieurs de ses collègues relative aux personnels enseignants de médecine générale (n<sup>os</sup> 70, 114).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Francis Giraud, auteur de la proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Francis Giraud.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui une proposition de loi que j'ai déposée avec nombre de mes collègues, relative aux personnels enseignants de médecine générale.

Ce texte s'inscrit dans la continuité de certaines dispositions que nous avons votées, voilà cinq ans, et que je vais rappeler.

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, et plus précisément son article 60 portant réforme du troisième cycle des études médicales, a érigé la médecine générale au rang de spécialité médicale.

Dans un objectif de revalorisation et d'amélioration de la formation, la médecine générale est, depuis lors, considérée comme une spécialité à part entière et une discipline universitaire à laquelle on accède *via* l'internat, mettant ainsi fin au régime du résidanat.

Sans doute, d'ailleurs, cette disposition trouve-t-elle son origine dans un rapport des professeurs Jean-François Mattei et Jean-Claude Etienne, alors députés, recommandant, dès 1997, la création d'une filière de médecine générale à l'internat.

L'objectif de la réforme de 2002 était triple : il s'agissait, d'une part, de donner à l'ensemble des médecins la meilleure formation possible, d'autre part, de mettre fin à la marginalisation des médecins généralistes trop souvent sélectionnés par l'échec et, enfin, de les hisser au rang de leurs collègues spécialistes.

Le système antérieur contenait, en effet, il faut bien l'avouer, une dévalorisation de fait de la médecine générale. Il entretenait un amalgame, dans l'esprit de l'opinion publique, entre compétence, voire qualité professionnelle, et exercice spécialisé.

Cette situation pernicieuse induisait une sorte de discrimination néfaste au sein du corps médical, qui, hélas ! perdure de nos jours. Ainsi, les actes techniques, voire les machines, sont-ils mieux rémunérés que la réflexion et l'examen clinique !

Enfin, il convenait de rendre à la médecine générale toute son attractivité dans un contexte de démographie médicale préoccupant, notamment chez les omnipraticiens, dont la population pourrait décliner de 13 % à 15 % dans les prochaines années.

Désormais, tous les étudiants souhaitant effectuer un troisième cycle d'études médicales doivent, sans exception, se présenter à l'internat, devenu un examen national classant, dont il y aurait beaucoup à dire...

Les premières épreuves d'internat organisées selon les nouvelles modalités ont eu lieu en 2004. La médecine générale est dorénavant soumise au même régime que les autres spécialités et la durée de la formation a été portée de deux ans et demi à trois ans.

L'enjeu de cette réforme est d'importance, tant il est vrai que la médecine générale est la discipline qui accueille le plus grand nombre d'étudiants : pour la seule année 2007, ce sont 2 600 d'entre eux qui ont été diplômés au terme d'une formation de trois ans.

Ces milliers d'étudiants, donc de futurs médecins, il convient de les former, de leur offrir le meilleur encadrement possible, avec des cours théoriques, des enseignements dirigés et des stages en médecine ambulatoire.

Aussi la reconnaissance de la médecine générale au rang de spécialité n'est-elle qu'une première étape dans la perspective de la création d'une véritable filière de formation universitaire.

Se fondant sur les dispositions de la loi de modernisation sociale, le Gouvernement a décidé, en 2004, d'organiser une formation spécifique d'interne en médecine générale au sein des universités. Cette formation est sanctionnée par un diplôme d'études spécialisées, délivré au nom de l'État.

Toutefois, qui dit formation, dit formateurs. Or les dispositions législatives et réglementaires, telles qu'elles existent aujourd'hui, ne permettent pas aux universités de recruter des enseignants titulaires pour assurer ces missions. En effet, les enseignants de médecine générale ne relèvent pas du statut des personnels enseignants et hospitaliers des centres hospitaliers et universitaires, ou CHU, définis par le décret du 24 février 1984, dans la mesure où ils n'exercent pas et n'ont pas vocation à exercer leur activité de soins à l'hôpital.

Cette situation pose deux problèmes. D'une part, elle ne garantit pas un recrutement de qualité, nécessaire à l'encadrement de nos futurs spécialistes en médecine générale. D'autre part, elle risque de compromettre la validité des diplômes délivrés, puisque, pour être valablement attribués, ils doivent être avalisés par des enseignants titulaires.

Dans ces circonstances, il convenait d'agir.

Madame la ministre, dès votre prise de fonctions, vous vous êtes efforcée d'apporter des réponses dans les meilleurs délais.

La création de vingt emplois de chef de clinique et de huit emplois de maître de conférences associés supplémentaires, ce qui porte à quarante-huit le nombre des nouveaux postes nécessaires, démontre tout l'intérêt que vous portez à la constitution d'une véritable filière universitaire de médecine générale.

Il n'en demeure pas moins que la création de ces postes, très attendue par toute la communauté médicale, est désormais subordonnée à la création d'un nouveau corps de personnels universitaires : les personnels enseignants de médecine générale.

Tel est précisément l'objet de la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui. Son économie est simple. Je la présenterai très brièvement.

Comme les personnels enseignants et hospitaliers, les personnels enseignants de médecine générale exerceront une activité d'enseignement et de recherche au sein de l'université. En revanche, ils pratiqueront leur activité de soins hors de l'hôpital, au sein de cabinets médicaux.

Le dispositif se borne à fixer le principe et renvoie à un décret en Conseil d'État, dont la rédaction est presque achevée, le soin de fixer les statuts ainsi que les conditions de recrutement et d'exercice des fonctions des personnels.

De plus, afin de permettre aux enseignants de médecine générale actuellement recrutés en tant qu'enseignants associés d'intégrer le nouveau statut qui sera mis en place, la proposition de loi prévoit également que le décret fixera les conditions dans lesquelles ces enseignants pourront être recrutés ou demander à être intégrés dans les nouveaux corps.

Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je conclurai en réaffirmant une dernière fois toute l'importance de ce texte dont l'adoption est très attendue par la communauté médicale. Cette proposition de loi est plus qu'une simple disposition technique, elle répond à un enjeu majeur. L'adopter, c'est permettre une meilleure harmonisation des études médicales, c'est mettre un terme à la suprématie trop souvent accordée à la technique sur l'aspect clinique, c'est encourager la recherche médicale et, ce faisant, c'est améliorer les soins.

La médecine générale est le pivot de notre système de santé. Elle est centrée sur le malade avant de l'être sur une affection ou sur un organe. Elle est fondée sur des relations personnelles durables entre le patient et le médecin. Le professionnel qui la pratique est un spécialiste de premier recours, qui coordonne avec les autres professionnels de santé les soins donnés au patient dont il assure le suivi. Il participe ainsi grandement à une démarche de santé publique.

Madame la ministre, monsieur le rapporteur, grâce à vous, la loi relative aux libertés et responsabilités des universités a fait que les unités de formation et de recherche de santé concourent davantage aux orientations stratégiques universitaires.

**M. Alain Vasselle.** C'est vrai !

**M. Francis Giraud.** Avec cette proposition de loi, la médecine générale trouvera toute la place qu'elle mérite au sein de l'université.

**M. Alain Vasselle.** Très bien !

**M. Francis Giraud.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi, après quarante ans de vie professionnelle dans les hôpitaux et à l'université, d'exprimer ma joie et ma fierté d'avoir participé à ce processus, sûrement bénéfique pour notre pays. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP. Mme la ministre applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur de la commission des affaires culturelles.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, tout d'abord, je me réjouis que la commission des affaires culturelles, en charge de l'enseignement, ait été saisie de ce texte, qui constitue un nouvel étage, essentiel, de la réforme des études en médecine générale, non achevée à ce jour.

**M. Alain Vasselle.** La commission des affaires sociales est frustrée ! *(Sourires.)*

**M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur.** L'article 60 de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, devenu l'article L. 632-2 du code de l'éducation, a réformé le troisième cycle des études médicales. La commission des affaires culturelles s'était d'ailleurs saisie pour avis de ce texte, et avait désigné notre collègue Jacques Legendre en tant que rapporteur.

Depuis cette réforme, ainsi que vient de le rappeler Francis Giraud, la médecine générale est soumise au même régime que les autres spécialités d'internat. Elle est ainsi érigée au rang de discipline universitaire, sanctionnée par un diplôme d'études spécialisées, le DES, de médecine générale.

Cette reconnaissance universitaire rendait nécessaire l'institution d'une filière universitaire complète, spécifique à cette spécialité.

Par ailleurs, la création, par l'arrêté du 25 octobre 2006, d'une option de médecine générale, au sein de la sous-section de médecine interne du conseil national des universités, constitue une étape supplémentaire vers la création d'une telle filière. Mais comme celle-ci n'existe toujours pas aujourd'hui, aucun généraliste enseignant n'a pu être titularisé.

Le fait que la médecine générale, considérée comme peu attractive, soit souvent choisie par défaut par les étudiants constitue une autre préoccupation majeure. En effet, l'analyse des résultats aux épreuves de classement national de 2006 montre la désaffection des étudiants pour cette discipline. Celle-ci est, avec la médecine du travail, choisie en dernier rang par les étudiants !

Cela pose un problème crucial pour notre système de santé, comme l'a d'ailleurs souligné M. Pierre-Jean Lancry, directeur de la santé à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, dans son rapport remis au mois de février dernier et intitulé *Les Conséquences de la réforme de janvier 2004 sur la médecine générale*. En effet, de nombreux postes de médecine générale ne sont pas pourvus. Ainsi, en 2006, seuls 1 637 postes sur les 2 353 postes proposés l'ont été. Cela signifie que plus de 30 % des postes ouverts en médecine générale n'ont pas trouvé de candidats intéressés.

Je précise que la moitié des étudiants environ s'oriente néanmoins vers la médecine générale, mais, le plus souvent, après avoir échoué et n'avoir pu accéder à une spécialité ; environ 2 600 étudiants ont été dans cette situation en 2007.

Étant donné que cette formation dure trois ans, ce sont près de 8 000 étudiants qu'il faudra former dans les années à venir. Vous savez, en effet, qu'après avoir verrouillé pendant de nombreuses années le *numerus clausus*, pensant qu'en réduisant l'offre de soins nous diminuerions la demande, nous devons aujourd'hui former dans l'urgence de jeunes médecins généralistes pour remplacer ceux du *baby-boom*, qui prendront prochainement leur retraite, mais aussi pour tenir compte tant de l'évolution culturelle des nouvelles générations vis-à-vis du temps qu'elles sont prêtes à consacrer à leur travail que, bien entendu, de l'exigence de soins de la population.

**M. Alain Vasselle.** Très bien !

**M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur.** Cette proposition de loi arrive donc à point nommé. C'est pourquoi je tiens à saluer l'initiative de notre collègue Francis Giraud...

**M. Alain Vasselle.** Excellent collègue ! *(Sourires.)*

**M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur.** ...et à l'en remercier.

En effet, dans un contexte de sous-effectif des enseignants universitaires dans ce domaine, mais d'un nombre croissant d'étudiants à former, ce texte prévoit de créer un nouveau corps de personnels enseignants en médecine générale.

Suivant les recommandations d'un récent rapport de l'Inspection générale de l'enseignement supérieur et de la recherche et de l'Inspection générale des affaires sociales, leur statut présenterait les caractéristiques suivantes.

En premier lieu, il s'appuierait, comme pour les autres spécialités médicales, sur le triptyque enseignement-recherche-soins. Il s'agit ainsi de garantir le *continuum* qui existe entre ces trois activités.

En second lieu, ce statut tiendrait compte des spécificités de la médecine générale, en imposant que l'activité de soins soit réalisée non pas au sein des centres hospitaliers universitaires, mais en médecine ambulatoire.

Je me permets d'insister sur ce point très important. En effet, le statut des personnels universitaires-praticiens hospitaliers, que l'on appelle les « PU-PH », leur impose d'exercer leur activité de soins dans le cadre hospitalier, le plus souvent au sein des CHU. Or ce cadre n'apparaît pas adapté à l'enseignement de la médecine générale, dans la mesure où l'exercice de cette dernière ne se situe pas dans les hôpitaux, dont ce n'est pas la mission.

**M. Alain Vasselle.** C'est exact !

**M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur.** Par essence et par définition, la médecine générale est à l'opposé de l'hospitalisation. Elle implique le caractère continu de la prise en charge du patient, dans son cadre de vie familial, social et culturel ordinaire. Le généraliste soigne tous les types de patients et se préoccupe surtout des stades précoces de la maladie. Son rôle en matière de prévention est également essentiel.

À l'inverse, l'hospitalisation concerne la phase aiguë de l'infection et entraîne une prise en charge extérieure au cadre de vie normal du malade.

C'est pour tenir compte des spécificités de l'exercice de la médecine générale que la proposition de loi indique que l'activité de soins est exercée en médecine ambulatoire. Je précise que celle-ci pourra, bien entendu, s'effectuer en mode libéral ou sous un autre statut, par exemple celui de salarié.

La commission des affaires culturelles a estimé que ce texte était tout à fait adapté aux besoins spécifiques de la formation en médecine générale. Elle l'a donc adopté, en y apportant seulement quelques précisions rédactionnelles.

Ainsi a-t-elle fait référence au personnel enseignant « non titulaire », plutôt que « temporaire », cette terminologie étant en adéquation avec celle du statut de la fonction publique. De même a-t-elle préféré la notion de soins « en médecine générale » à celle de soins « primaires ».

En outre, la commission a adopté une disposition de coordination à l'article L. 952-3 du code de l'éducation relatif aux fonctions des enseignants-chercheurs. Elle l'a complété afin de viser, désormais, les nouveaux corps d'enseignants de médecine générale créés par le texte.

Comme vous le constatez, mes chers collègues, cette proposition de loi s'en tient aux grands principes d'organisation de cette filière et renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer leurs modalités d'application.

L'un des points délicats sera de préciser l'encadrement quantitatif de l'activité de soins. Parmi les personnes que j'ai auditionnées ou consultées, les propositions allaient d'un jour par semaine jusqu'à la moitié de la semaine ! La solution retenue, quelle qu'elle soit, devra garantir que cet exercice est à la fois suffisant et effectif.

Les modalités de rémunération de cette activité de soins ambulatoires devront être définies de façon à compenser la réduction d'activité professionnelle qu'entraînera, pour les intéressés, l'exercice de leurs fonctions d'enseignement et de recherche. D'après les informations qui m'ont été données, la solution la plus simple et équitable pourrait – je dis bien « pourrait » ! – passer par une convention avec l'Union régionale des caisses d'assurance maladie, afin que les médecins concernés perçoivent la rémunération afférente sous forme de traitements. Il s'agirait, dans un premier temps, d'expérimenter ainsi de nouveaux modes de rémunération.

Par ailleurs, madame la ministre, j'attire votre attention sur la nécessité de ne pas imposer aux futurs enseignants-chercheurs en médecine générale des conditions plus strictes d'accès au nouveau statut que celles qui sont demandées pour les autres spécialités.

**M. Alain Vasselle.** Très bien !

**M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur.** Enfin, je souhaite que, en coordination avec la ministre de la santé, vous puissiez rassurer les médecins concernés sur les modalités de leur éventuelle intégration dans les corps d'enseignants ainsi créés. À cet égard, nous souhaitons que le décret prévoie une période transitoire suffisamment longue – probablement d'au moins quatre ans – pour permettre, le cas échéant, cette intégration et assurer la montée en charge du dispositif, en tenant également compte de la pyramide des âges des enseignants concernés.

En définitive, je forme le vœu que ces dispositions permettent d'améliorer l'enseignement et qu'elles impulsent un nouveau souffle à la recherche clinique en médecine ambulatoire. À cet égard, les nouveaux moyens mis en œuvre avec le pacte et la loi de programme pour la recherche de 2006 doivent la concerner pleinement.

Je souhaite également que cette réforme contribue à revaloriser et à renforcer l'attractivité d'un mode d'exercice de la médecine aussi essentiel dans notre dispositif de soins.

La formation devrait figurer parmi les sujets qui seront évoqués à l'occasion des états généraux de la santé, au mois de janvier prochain. S'agissant de celle des futurs médecins généralistes, nous aimerions que soient prises en compte les autres recommandations des inspections générales. Je pense, notamment, à la nécessaire amélioration de la situation des maîtres de stage.

Tels sont, monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, les commentaires dont je souhaitais assortir ma présentation du texte voté la semaine dernière par la commission des affaires culturelles et que nous vous proposons d'adopter aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes travées.*)

**Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des affaires culturelles, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est avec un

grand plaisir que je reviens au Sénat, moins d'une semaine après avoir présenté dans cet hémicycle le budget du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Ce plaisir est d'autant plus grand que, une fois n'est pas coutume, je viens défendre, non pas un projet de loi, mais une initiative du Sénat, que votre assemblée a décidé d'inscrire à son ordre du jour.

**M. Jacques Valade**, *président de la commission des affaires culturelles*. Très bien !

**Mme Valérie Pécresse**, *ministre*. D'emblée, je souhaite remercier M. Francis Giraud et ses collègues d'avoir déposé cette proposition de loi relative aux personnels enseignants de médecine générale. Elle vient, à point nommé, consacrer la reconnaissance des études de médecine générale, auxquelles, vous le savez, je suis très attachée.

Comme M. Francis Giraud et M. le rapporteur l'ont très justement rappelé, cette initiative va parachever un cycle de réformes entamé voilà longtemps déjà. Je crois qu'il n'est pas inutile que j'en rappelle à mon tour la chronologie, tant elle montre bien l'enjeu que représente le texte qui vous est soumis aujourd'hui.

En 1958, la France, sur l'initiative du professeur Robert Debré, a créé les centres hospitaliers universitaires, les CHU, et un corps de personnels qui leur était attaché, les personnels enseignants et hospitaliers.

En associant enseignement, recherche et soins, universités et hôpitaux, cette réforme a permis à notre pays de former des praticiens de grande qualité et de faire progresser, dans le même temps, la recherche médicale.

Toutefois, la médecine générale est restée à l'écart de cette organisation. Pendant de très nombreuses années, les futurs médecins généralistes ont eu un accès limité à la recherche, n'effectuant que des stages de courte durée dans des services souvent peu formateurs.

Une première réforme est intervenue en 1982, avec la loi relative aux études médicales et pharmaceutiques. Destinée à améliorer la formation des médecins généralistes, elle a mis en place une formation pratique hospitalière, une formation théorique de troisième cycle et une spécialisation en médecine générale avec le résidanat.

En dépit de ces aménagements, et comme le rappelle fort justement le rapport de la commission des affaires culturelles, « les insuffisances de notre système de formations médicales devenaient de plus en plus criantes : sélection par l'échec à l'entrée des études, enseignement inadapté, non prise en compte des technologies nouvelles, dévalorisation de la médecine générale, incompatibilité avec les normes européennes... »

C'est ainsi qu'est apparue la nécessité de créer une véritable filière de médecine générale au concours d'internat, disposant d'une formation spécifique et de qualité.

La première étape de cette prise de conscience est intervenue en 1996, avec le rapport des professeurs et députés Jean-François Mattei et Jean-Claude Étienne ; ce dernier a désormais rejoint votre assemblée, mesdames, messieurs les sénateurs.

Leurs recommandations, notamment en faveur de la création d'une filière « médecine générale » au concours d'internat, sont, au terme d'un long processus, à l'origine du texte qui nous rassemble aujourd'hui.

Elles ont tout d'abord donné lieu, en 2000, à un arrêté réorganisant le deuxième cycle des études médicales, puis, en 2002, à l'adoption, dans la loi de modernisation sociale, d'une disposition réformant le troisième cycle des études médicales.

Désormais, tous les étudiants souhaitant poursuivre un troisième cycle d'études médicales sont tenus de se présenter aux épreuves de l'internat et de choisir une discipline en fonction de leur rang de classement. La médecine générale est ainsi devenue une discipline universitaire sanctionnée, au même titre que les autres spécialités de l'internat, par un diplôme d'études spécialisées, un DES.

On pouvait croire que la réforme était achevée. En réalité, elle était au milieu du gué. Il restait encore à donner corps à des dispositions très largement restées à l'état de coquille vide, faute d'avoir été accompagnées des moyens nécessaires pour produire leurs effets.

Les participants à plusieurs colloques et à l'élaboration de différents rapports, issus d'horizons très divers allant de la conférence des présidents d'université aux inspections en passant par des experts, se sont ainsi accordés sur la nécessité de renforcer la filière de médecine générale pour encourager les vocations, pour dynamiser la recherche scientifique et le transfert de ses résultats, en résumé, pour faire du troisième cycle des études de médecine générale une véritable formation « à » et « par » la recherche, à l'instar de tous les troisièmes cycles universitaires.

L'enjeu, vous le savez, est de taille. Face à une demande de soins croissante, dont nous ne pouvons que nous réjouir tant elle traduit un allongement de l'espérance de vie et le progrès des thérapies, il devient nécessaire et urgent de renforcer l'attractivité des formations de médecine générale.

La filière attire la moitié des étudiants en médecine, soit plus de 2 000 étudiants chaque année. Pour toute cette jeunesse, animée par une vocation sincère, ce choix doit être vécu non comme un choix par défaut – comme cela a trop longtemps été le cas –, mais comme un choix voulu, conscient, assumé, fondé sur les compétences et les goûts de chacun.

Pour ce faire, un préalable est indispensable : les étudiants qui ont choisi de s'engager dans l'étude de la médecine générale doivent y trouver une formation de même qualité que celle qui est dispensée à leurs camarades qui suivent d'autres voies.

C'est pourquoi, dès mon arrivée au ministère, j'ai soutenu la création de 20 emplois destinés au recrutement de chefs de clinique de médecine générale. J'ai décidé également d'augmenter les effectifs prévus de 8 emplois de maîtres de conférences associés supplémentaires. À ces postes s'ajoutent 20 autres emplois de médecine générale. Nous aboutissons ainsi à 48 nouveaux postes – chiffre conforme aux vœux de la communauté médicale –, ce qui était une nécessité pour assurer la qualité de la formation de nos futurs médecins.

Toutefois, la création de ces postes est désormais subordonnée à celle de nouveaux corps de personnels enseignants en médecine générale, car leurs futurs titulaires effectuent leur activité de soins non pas à l'hôpital, mais en ville, dans leur cabinet. Les médecins généralistes ne peuvent, en effet, relever du statut des personnels enseignants et hospitaliers.

Tel est précisément l'objet de la proposition de loi qui vous est fort heureusement soumise aujourd'hui, mesdames, messieurs les sénateurs. Elle tire les conséquences de la création d'une filière de médecine générale et répond à une nécessité et à une urgence, à savoir offrir aux 6 000 étudiants

qui, à l'heure où je vous parle, suivent une formation de médecine générale, un encadrement de qualité, conforme aux ambitions qui sont les miennes, qui sont les nôtres, pour la médecine française.

Le statut que propose M. Francis Giraud prend exemple sur celui des personnels enseignants et hospitaliers. Il en reprend ce qui, selon la formule du rapporteur Jean-Léonce Dupont, en fait la force, à savoir une triple mission d'enseignement, de recherche et de soins, chaque tâche venant enrichir l'autre, et lui apporte les adaptations nécessaires, liées à un exercice des activités de soins hors de l'hôpital.

En résumé, il s'agit tout simplement, mesdames, messieurs les sénateurs, de faire profiter la médecine générale d'une organisation qui a fait ses preuves et de permettre aux étudiants d'enrichir leur formation des dernières avancées de la recherche, elles-mêmes nourries du contact quotidien des malades.

Nos concitoyens seront ainsi en mesure de bénéficier au plus vite des derniers progrès de la connaissance et des innovations thérapeutiques qui en résultent. La mise en place de ce *continuum* enseignement-recherche-valorisation de cette dernière s'inscrit pleinement dans le cadre des réformes initiées par le pacte pour la recherche, avec, notamment, la mise en place des centres thématiques de recherche et de soins, les CTRS, et poursuivies par la loi relative aux libertés et responsabilités des universités.

L'intégration renforcée des formations médicales au sein de l'université, votée cet été, doit en effet permettre aux UFR de médecine de se fondre pleinement dans la stratégie globale de l'établissement – M. le rapporteur l'a fort bien rappelé – et, ce faisant, de mieux tirer profit des dernières avancées scientifiques qui ont été réalisées dans d'autres disciplines.

Décloisonner les savoirs pour enrichir la connaissance : la proposition de loi du sénateur Francis Giraud apporte une pierre à cet édifice qui nous rassemble tous.

Pour l'essentiel, le texte qui vous est soumis pose des principes et renvoie à un décret en Conseil d'État le soin d'en fixer les modalités d'application.

Je souhaite à cet instant, mesdames, messieurs les sénateurs, porter à votre connaissance quelques éléments d'information supplémentaires, afin que votre vote puisse être éclairé par l'ensemble des tenants et des aboutissants de cette réforme.

Sur ce point, je tiens à préciser que, dès que la proposition de loi a été inscrite à l'ordre du jour de votre assemblée, j'ai demandé à mes services de travailler à la rédaction d'un avant-projet de décret, qui a été porté à la connaissance de votre rapporteur. Je pense, en effet, que cette méthode, qui ne préjuge en rien le vote du Parlement, est de nature à améliorer le travail législatif en permettant à la représentation nationale de se prononcer en toute connaissance de cause et à la loi, une fois adoptée, de s'appliquer dans les meilleurs délais.

J'ajoute que cette méthode sera de nouveau utilisée pour le projet de loi relatif aux opérations spatiales, qui sera très prochainement soumis à l'examen de votre assemblée, sur lequel je travaille avec le président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, M. Henri Revol.

**M. Jacques Valade**, président de la commission des affaires culturelles. Très bien !

**Mme Valérie Péresse**, ministre. Pour répondre à l'interrogation de M. le rapporteur, je précise qu'il est prévu de définir les modalités de rémunération des activités de soins ambulatoires des personnels enseignants de médecine générale, de façon à compenser la réduction d'activité professionnelle qu'entraînera l'exercice de leurs fonctions d'enseignement et de recherche, par la voie d'un conventionnement entre les UFR de médecine et la Caisse nationale d'assurance maladie. Les personnels enseignants de médecine générale ayant pour spécificité de conduire leur activité de soins en ville, il convient de trouver un moyen de transformer leurs honoraires en traitement.

Enfin, je souhaite conclure mon intervention en rappelant que cette proposition de loi prend place dans une politique plus globale, que je mène par ailleurs, visant à faire en sorte que la formation de nos futurs médecins réponde aux enjeux de la demande croissante de soins et des progrès de la recherche. Au cœur de cette action se trouvent, bien sûr, l'université et les étudiants.

Les disciplines médicales, comme les autres, bénéficieront de l'ensemble des dispositions que vous avez votées cet été, mesdames, messieurs les sénateurs, pour donner à notre enseignement supérieur des ambitions nouvelles.

Je veille tout particulièrement à préserver l'égalité républicaine dans le domaine des études médicales. C'est pourquoi, ayant pris connaissance de l'inquiétude suscitée par l'inscription aux épreuves classantes nationales de l'épreuve de lecture critique d'articles, et compte tenu de l'hétérogénéité des enseignements dispensés dans cette matière selon les universités, je vous ai proposé le report de la tenue de cette épreuve en 2008-2009, proposition que vous avez adoptée.

J'ai également réuni au ministère, le 1<sup>er</sup> octobre dernier, l'ensemble des doyens des facultés de médecine et les présidents de leur université afin de tirer les conséquences des dysfonctionnements survenus dans l'organisation du concours de première année de médecine à Lille.

Les formations médicales sont, vous le savez, très sélectives et très exigeantes. Elles déterminent la vie de milliers d'étudiants, animés par une vocation profonde et sincère. À ce titre, elles doivent se dérouler, à tous les niveaux, dans des conditions irréprochables, à la hauteur des enjeux qui sont les leurs.

À chaque fois, mon action s'est fondée sur le dialogue et la concertation, qui se poursuivent puisque j'ai confié au professeur Jean-François Bach, secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences, la mission de faire des propositions sur la première année de médecine, d'ici au mois de janvier 2008, en vue d'élargir les débouchés, de créer des passerelles pour les candidats recalés et d'éviter ainsi l'impasse dans laquelle ils se trouvent aujourd'hui.

Mesdames, messieurs les sénateurs, comme vous pouvez le constater, la médecine, les sciences de la vie constituent des priorités de mon action. Au nom du Gouvernement, j'émet donc un avis très favorable sur ce texte d'initiative sénatoriale, qui rejoint et poursuit l'action politique que je mène depuis mon arrivée au ministère.

Je salue une nouvelle fois l'initiative du sénateur Francis Giraud et le travail accompli par la commission des affaires culturelles, présidée par M. Jacques Valade, qui, fidèle à son habitude, a su modifier le texte pour l'enrichir des précisions nécessaires. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Autain.

**M. François Autain.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui était attendue depuis longtemps par les enseignants, les internes en médecine générale et les facultés de médecine. Elle vient fort opportunément pallier les carences des pouvoirs publics en la matière.

On ne comprend pas, en effet, comment ni le gouvernement précédent ni le gouvernement actuel n'ont pu créer le cadre législatif nécessaire à la structuration de la filière universitaire de médecine générale instaurée pourtant voilà plus de cinq ans. On le comprend d'autant moins que la nomination de chefs de clinique en médecine générale, à laquelle vous aviez prévu de procéder, madame la ministre – vous l'avez rappelé à l'instant – n'est pas possible en l'absence d'un nouveau corps de personnels enseignants en médecine générale.

Je me réjouis, par conséquent, que la Haute Assemblée soit venue à votre secours...

**M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles.** Soyons positifs !

**M. François Autain.** ... en inscrivant à son ordre du jour cette proposition de loi, qui a précisément pour objet de créer cette nouvelle filière universitaire.

Espérons maintenant que, une fois adopté par le Sénat, ce texte sera très rapidement appliqué...

**M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles.** Mais oui ! Bien sûr !

**M. François Autain.** ..., grâce à la diligence de nos collègues de l'Assemblée nationale et, bien sûr, à votre soutien actif, madame la ministre !

Le texte de cette proposition de loi est simple et, je le regrette, quelque peu lapidaire, puisqu'il renvoie les modalités de règlement du statut, du recrutement et des conditions d'exercice des personnels titulaires en médecine générale à la publication d'un décret en Conseil d'État.

Certes, vous venez de nous éclairer sur la teneur de ce décret, mais j'aimerais, si cela était possible, en savoir un peu plus. Il me serait agréable que vous puissiez répondre à un certain nombre de questions que je me pose : combien de postes allez-vous créer et à quelle cadence ? Quelles seront les conditions de recrutement et les procédures d'intégration des enseignants associés actuels ? Comment réglerez-vous la question de leur rémunération – vous y avez répondu partiellement – tout en leur permettant, ce qui est essentiel, de continuer d'exercer la médecine générale et de se consacrer à la recherche ?

Voilà autant de questions auxquelles j'aimerais avoir des réponses. C'est pourquoi il aurait été certainement utile que vous nous présentiez, au cours de ces débats, votre projet de décret, qui, je l'espère, sera publié rapidement, contrairement aux habitudes qui ont été prises en matière de mise en œuvre des mesures relatives à l'enseignement de la médecine générale par les gouvernements qui vous ont précédée.

Par ailleurs, ce texte est étroitement liée au problème de la démographie médicale, que nous avons abordé dans cet hémicycle voilà quelques semaines, à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, d'où mon regret de ne pas voir associée pleinement à cette proposition de loi la commission des affaires sociales, même si de nombreux signataires en sont membres, à commencer par le premier d'entre eux, notre excellent collègue le professeur Francis Giraud.

**M. Henri de Raincourt.** Certes !

**M. François Autain.** La discussion relative à la démographie médicale à laquelle je viens de faire référence nous a permis de mettre en exergue le risque de pénurie d'omnipraticiens qu'aucun d'entre nous, je crois, ne nie, même si nous ne l'apprécions pas toujours de la même façon.

Il faut reconnaître que les chiffres prospectifs avancés par M. Jean-Léonce Dupont dans son rapport sont inquiétants. Il évalue, en effet, le risque de diminution du nombre d'omnipraticiens à 13 % d'ici à 2025.

Pour ma part, je pense que la situation réelle diffère sensiblement de celle qui est traduite par ces chiffres.

**M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles.** Il faut y porter remède !

**M. François Autain.** En effet, il semblerait que M. le rapporteur, pour établir ses estimations, soit parti du principe que la totalité de la cohorte d'étudiants inscrits en diplôme d'études spécialisées se destine à l'exercice de la médecine générale.

Or, ce n'est malheureusement pas le cas. En effet, seuls 30 % des étudiants ayant choisi de passer ce diplôme se destinent à devenir omnipraticiens. Les 70 % restants sont composés d'internes souhaitant valider un diplôme d'études spécialisées complémentaires pour des spécialités aussi diverses que la gériatrie, les urgences ou encore l'angiologie, ainsi que d'étudiants n'aspirant pas à exercer la médecine, mais qui comptent mettre à profit ce cycle d'études somme toute assez court, puisqu'il est de trois ans – alors qu'il est de quatre ans pour toutes les autres spécialités – afin d'enrichir leur *curriculum vitae* et de pouvoir ainsi, par la suite, être recrutés, par exemple, par la presse médicale, les industriels du médicament, l'assurance maladie ou les collectivités locales.

Il faut vraisemblablement, pour mieux circonscrire la question du déficit de généralistes qui pourrait intervenir dans un avenir proche et celle de la multiplication des zones rurales et urbaines sous-médicalisées qui en résulte, considérer que le nombre final de généralistes s'installant d'ici à dix ans se situe entre 20 % et 40 % de la cohorte initiale, celle-ci étant en elle-même déjà inférieure à la moitié des étudiants en médecine de troisième cycle.

Ainsi, pour 2 000 postes d'internes en médecine générale pourvus cette année, il faut compter que seule une partie d'entre eux, entre 400 et 800 étudiants, s'installera en qualité d'omnipraticiens.

C'est un constat qui, mes chers collègues, est révélateur du malaise, voire du mal qui ronge la médecine générale dans notre pays. Comment, en effet, imaginer que cette filière d'enseignement puisse, en l'état actuel des choses, susciter des vocations et attirer très majoritairement des étudiants dont l'objectif, en obtenant le DES de médecine générale, est d'exercer dans cette discipline ?

Actuellement, les étudiants choisissent dans leur très grande majorité toutes sortes de spécialités, à l'exception de la médecine générale, celle-ci résultant d'un choix par défaut à l'issue d'épreuves classantes nationales, de telle sorte que l'on dénombre 3 172 postes non pourvus dans cette spécialité à l'issue de cet examen au cours des quatre dernières années.

En n'ayant pas ouvert aux médecins généralistes les carrières universitaires en 2004 concomitamment à la mise en place d'une formation universitaire spécifique d'interne en médecine générale, les pouvoirs publics ont très proba-

blement contribué à dévaloriser le diplôme de médecine générale. C'est ainsi que les enseignants médecins généralistes ne sont toujours pas représentés dans les commissions et jurys de thèse, alors qu'en 2007 se présente la première génération d'étudiants en médecine générale issue de la réforme de 2004.

En outre, la profession de médecin généraliste reste méconnue des étudiants. L'obligation de suivre un stage d'externat au cours du deuxième cycle de leur formation en médecine générale, pourtant inscrite dans la loi depuis 1997, aura été budgétisée pas moins de dix années plus tard, en 2007, et ce de façon partielle, puisque seuls 25 % des financements nécessaires à la mise en œuvre de la totalité des stages pour 2008 sont inscrits au programme 171 du budget de la santé.

Les quelques expériences de mise en œuvre de stages de deuxième cycle qui ont été menées jusqu'à présent ont été financées par les facultés de médecine elles-mêmes ou grâce à des reliquats issus du fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins.

Au final, rares sont les étudiants qui ont suivi ce stage de trois mois hors de l'hôpital, chez un médecin généraliste. Cette situation est d'autant plus dommageable que la médecine générale se pratique, s'apprend et s'apprend très précisément en dehors de l'hôpital.

C'est là tout l'intérêt et toute la nouveauté de cette proposition de loi de prendre en considération cette spécificité en sortant l'enseignement de la médecine générale d'un strict contexte hospitalo-universitaire.

Songez, mes chers collègues, que l'on compte aujourd'hui 120 enseignants associés pour enseigner la spécialité de médecine générale à quelque 6 000 étudiants alors que, pour l'ensemble des spécialités, on dispose de 5 200 praticiens hospitaliers professeurs des universités pour un nombre d'étudiants à peu près équivalent ! Il arrive même que, dans certaines spécialités, il y ait autant d'enseignants que d'étudiants dans un certain nombre de facultés...

Le contraste est saisissant et rend compte sans aucun doute de la situation peu enviable dans laquelle se trouve aujourd'hui la médecine générale dans notre pays.

Il faut espérer que, même si ce texte n'est pas d'initiative gouvernementale, il sera, une fois adopté, suivi rapidement d'effets. En tout cas, madame la ministre, vous pouvez être assurée de mon soutien et de celui du groupe CRC. Vous l'aurez compris : nous observerons avec beaucoup d'attention votre action ainsi que les moyens que vous consacrerez effectivement à l'enseignement de la médecine générale pour lui donner ses lettres de noblesse. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Fortassin.

**M. François Fortassin.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je veux profiter de ce débat pour évoquer un problème qui me tient à cœur et qui nous intéresse tous.

Je vais partir de deux constats : d'une part, notre pays souffre d'une pénurie de médecins, notamment dans un certain nombre de zones, qu'elles soient rurales ou urbaines.

**M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur.** C'est sûr !

**M. François Fortassin.** D'autre part, nous sommes tous des malades potentiels. (*Sourires.*)

**M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles.** En sursis !

**M. François Fortassin.** S'il est certes appréciable de s'entendre annoncer que nous serons très bien soignés dans dix ans...

**M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles.** Il faut y arriver !

**M. François Fortassin.** ..., il serait néanmoins souhaitable que ce délai fût raccourci. Chacun comprendra... (*Nouveaux sourires.*)

Cette pénurie risque de durer longtemps, en raison de la longueur des études médicales.

Comment sortir de cette situation ?

Une première solution pourrait résider dans les recrutements massifs de médecins étrangers.

**M. André Dulait.** Il faudra dix ans quand même !

**M. François Fortassin.** Ce ne serait pas forcément très glorieux, car cela équivaldrait à piller un certain nombre de pays, généralement pauvres, dépensant beaucoup d'argent pour former des médecins qui, ensuite, exerceraient en France.

**M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles.** Et qui ne retourneront pas dans leur pays d'origine !

**M. François Fortassin.** Force est de constater, par ailleurs, que la validation de leurs diplômes, ou la vérification de leur validité, ne s'effectue que difficilement dans notre pays ; sinon, comment expliquer que 6 000 des 13 500 médecins étrangers dénombrés en France n'aient jamais vu leurs diplômes validés ?

D'autres solutions peuvent être envisagées, à partir de quelques comparaisons avec d'autres métiers.

Ainsi, les ingénieurs français ont la réputation d'être de très grande qualité. Or, la moitié d'entre eux ne sont jamais passés par une école d'ingénieurs, mais se sont formés grâce aux acquis de l'expérience et ont suivi des formations au cours de leur carrière.

Dès lors, pourquoi ne pas offrir aux meilleurs professionnels de la filière paramédicale, notamment aux infirmières et aux infirmiers, sous réserve qu'ils aient au moins dix ou douze ans d'expérience et qu'ils suivent une formation de trois ans, la possibilité d'exercer en tant que médecins généralistes, étant entendu qu'en contrepartie ils s'engageraient à s'installer dans des zones déficitaires pendant environ sept ou huit ans ?

De nombreux problèmes se trouveraient réglés, notamment celui de la pénurie médicale à venir, que l'on éviterait ainsi.

C'est une idée que je lance et que vous devriez, d'ailleurs, accueillir favorablement, madame la ministre : j'ai, en effet, appris que, voilà quelques mois, lors de la campagne pour l'élection présidentielle, M. Sarkozy avait dit qu'il était important que des infirmières puissent accéder au grade de médecin généraliste. Vous devez être mieux renseignée que moi sur ce point, puisque je ne fréquentais pas assidûment l'entourage du futur Président de la République !

Enfin, nous devons affirmer, les uns et les autres, que, si la médecine doit être libérale dans sa pratique, elle devrait être encadrée par la puissance publique dans son organisation...

**M. Gérard Delfau.** Très bien !

**M. François Fortassin.** ..., car certaines situations sont absolument choquantes !

**M. Gérard Delfau.** Très bien !

**M. François Fortassin.** Comment pouvons-nous accepter, par exemple, que, dans un canton de 15 000 habitants qui ne compte qu'une douzaine de médecins, ces derniers puissent ne prendre aucun tour de garde sans encourir la moindre sanction ? Certes, ils sont parfois réquisitionnés par le préfet, mais uniquement en cas d'épidémie de grippe ! Par ailleurs, un assez grand nombre de médecins refusent de soigner des patients au motif qu'ils sont bénéficiaires de la CMU !

Jusqu'à preuve du contraire, voilà la réalité ! J'attends donc que l'on exerce des sanctions contre ces refus de soins !

Telles sont, madame la ministre, mes chers collègues, les précisions que je souhaitais apporter. Cela étant, je souscris totalement à la proposition de loi de mon collègue Francis Giraud, car nos conceptions respectives ne sont absolument pas antinomiques. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. Charles Gautier.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Bordier.

**M. Pierre Bordier.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je tiens avant tout, bien sûr, à remercier notre collègue Francis Giraud de son initiative.

Cette proposition de loi répond, en effet, à une demande pressante des professionnels de santé et des étudiants en médecine générale. Elle va permettre de créer de nouveaux corps de personnels enseignants et, donc, de consolider la filière universitaire de médecine générale, dans une période où l'exercice de cette discipline doit être fortement encouragé.

Cela a déjà été souligné, la médecine générale est le pivot de notre système de santé, ce qui a été confirmé au travers de la réforme de l'assurance maladie, qui a institué le parcours de soins.

L'enseignement de la médecine générale a connu de fortes évolutions. Plusieurs étapes ont été nécessaires pour lui permettre d'occuper une place institutionnelle dans les facultés de médecine.

La réforme des études médicales de 1982 a, pour la première fois, affiché une spécialisation en médecine générale. Le troisième cycle incluait alors un premier stage de sensibilisation à la pratique de vingt demi-journées en cabinet, ce qui entraîna un premier recrutement de maîtres de stage.

Ensuite, en 1997, le troisième cycle de médecine générale comprenant quatre semestres de stages hospitaliers s'allongea d'un cinquième semestre en cabinet. La médecine générale prit, à cette occasion, véritablement pied à l'université. Les recrutements de médecins généralistes comme enseignants associés se développèrent.

Enfin, en 2002, la médecine générale devint une spécialité, sanctionnée par un diplôme d'études spécialisées, lui-même mis en place en 2004.

L'aboutissement de cette évolution est, très logiquement, la demande de création d'une filière universitaire de médecine générale, avec des corps de personnels enseignants en médecine générale.

Cette question des personnels enseignants a fait l'objet d'un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, présenté en février dernier.

Les auteurs du rapport ont relevé que les différents statuts existants, de type « hospitalo-universitaire », sont inadaptés aux spécificités de la médecine générale. En effet, celle-ci n'étant pas une spécialité hospitalière, elle ne s'exerce pas dans les hôpitaux et ne porte pas sur les mêmes soins. Aussi préconisent-ils un statut spécifique de type « universitaire » pour les enseignants.

Dans la proposition de loi, Francis Giraud et ses collègues s'inspirent des conclusions de ce rapport, notamment en imposant, à bon escient, un lien entre enseignement, recherche et soins, comme cela a déjà été souligné plusieurs fois. En effet, l'articulation entre une activité d'enseignement et une activité de soins constitue le fondement du profil de l'enseignant en médecine générale. La légitimité à intervenir sur un plan pédagogique s'appuie sur la pratique professionnelle.

Il restera à déterminer par décret quel doit être le « volume » de l'exercice de l'activité de soins. Prévu au dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, ce décret aura une très grande importance, puisqu'il fixera également le statut des personnels enseignants, les conditions de leur recrutement et d'évolution de leurs fonctions. Nous vous faisons toute confiance, madame la ministre, pour que ce décret voie le jour rapidement, conformément d'ailleurs à ce que vous nous avez indiqué.

Il sera nécessaire, en outre, d'accompagner la montée en charge de la filière universitaire de médecine générale par des moyens budgétaires importants, notamment en termes de postes, d'autant que, selon le rapport précité, les effectifs sont actuellement faibles dans les départements universitaires de médecine générale, avec de fortes disparités selon les UFR.

Comme l'a relevé M. le rapporteur, l'un des enjeux de la réforme est d'améliorer la formation des étudiants. Il s'agit, d'une part, d'harmoniser l'enseignement de la médecine générale dans les UFR, et, d'autre part, de permettre le développement de la recherche, aujourd'hui trop limitée, ce qui n'est possible qu'en créant des postes d'enseignants-chercheurs.

À ce sujet, je m'associe au souhait de M. le rapporteur de voir se développer une recherche de haut niveau en médecine générale, laquelle occupe en effet un positionnement particulier au sein du système de santé. Le médecin généraliste est ainsi amené à prendre en charge des affections que ne voient pas, ou voient rarement, les autres intervenants du système de santé.

Il faut développer la recherche portant sur les problèmes de santé rencontrés par les médecins « de première ligne » et sur les actions de prévention qui peuvent être menées du fait de cette position de premier contact. La recherche en médecine générale est indispensable pour améliorer et garantir la qualité des soins prodigués par les médecins généralistes.

Bien évidemment, l'adoption de la présente proposition de loi, en permettant une réforme importante pour le troisième cycle de médecine générale, va contribuer à renforcer l'attractivité de la filière. La médecine générale pâtit, en effet, d'une désaffection inquiétante chez les

étudiants, au moment même où un nombre plus important de généralistes serait nécessaire pour faire face au vieillissement de la profession et au rôle pivot du médecin traitant.

Dans un rapport publié en 2006, l'Observatoire national de la démographie des professions de santé a rappelé que, lors de l'examen classant national, une part significative des postes de médecine générale ouverts – 33 % en 2004 et 40 % en 2005 – n'ont pas été pourvus.

Pour l'Observatoire, trois explications peuvent être avancées : la méconnaissance du métier, sa pénibilité liée aux conditions de travail et aux horaires, et son manque de perspectives.

Pendant la plus grande partie de leurs études, les étudiants en médecine ne sont pas suffisamment incités à rejoindre la médecine générale.

Il a fallu attendre un arrêté du 23 novembre 2006 pour que les étudiants de deuxième cycle se voient proposer des stages dans les cabinets médicaux, leur permettant ainsi d'entrer en contact avec des enseignants généralistes. Jusque-là, les étudiants du bloc commun des six premières années ne pouvaient s'identifier qu'au seul modèle qui leur était présenté : le médecin spécialiste hospitalier.

Je me réjouis de l'avancée permise par la mise en place du stage de deuxième cycle, car il est temps de sortir du « 100 % CHU », afin que les étudiants bénéficient d'une véritable approche de la médecine générale.

Madame la ministre, envisagez-vous d'autres mesures pour inciter les étudiants à choisir la filière de médecine générale ? Ne l'oublions pas, le manque d'attractivité de la profession aggrave le problème actuel de démographie médicale. Notre collègue Jean-Marc Juilhard, dans un récent rapport d'information de la commission des affaires sociales du Sénat, présente certaines pistes pour réduire la fracture territoriale. Il propose, par exemple, d'encourager les stages en médecine générale en zone sous-médicalisée.

Pour conclure, madame la ministre, mes chers collègues, je me réjouis que cette proposition de loi puisse être adoptée, car elle est de nature à contribuer au renouveau de la médecine générale, maillon essentiel de notre système de santé. Bien évidemment, notre groupe la votera ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

**M. Henri de Raincourt.** Quel talent !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Valérie Pécresse, ministre.** Monsieur le président, je tiens dès maintenant à apporter un certain nombre de précisions, car, comme j'ai pu m'en rendre compte la semaine dernière, la réponse du Gouvernement aux différents orateurs est, à n'en point douter, un moment important de la vie parlementaire ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur.** Absolument !

**Mme Valérie Pécresse, ministre.** Monsieur Autain, s'agissant des effectifs, je rappelle que quarante-huit postes ont été créés, dont vingt de chef de clinique.

**M. François Autain.** Ce n'est pas beaucoup !

**Mme Valérie Pécresse, ministre.** Une montée en charge est certes nécessaire, mais son importance dépendra évidemment des demandes qui me seront adressées à l'occasion de la réunion portant sur la révision annuelle des effectifs universitaires.

En tout état de cause, les conditions de recrutement seront similaires à celles des autres enseignants. À l'issue de cette révision annuelle, les deux ministres chargés respectivement de la santé et de l'enseignement supérieur décideront conjointement du nombre de créations de postes.

Vous m'avez également interrogée sur les modalités à retenir pour valider les DES en cours. J'ai publié une circulaire pour rassurer les doyens sur ce sujet et leur permettre de valider les diplômes des étudiants actuellement en cours de formation et qui attendaient la création de postes d'enseignant titulaire.

Plusieurs orateurs, notamment M. Bordier, ont évoqué le décret d'application. Il sera évidemment publié après l'examen de la proposition de loi à l'Assemblée nationale, qui aura lieu, je l'espère, avant la suspension des travaux parlementaires précédant les élections municipales.

J'ai déjà répondu aux interrogations portant sur la rémunération et la compensation du manque à gagner. Les honoraires perçus par les enseignants seront transformés en traitement, et ce par la voie d'une convention entre les UFR et la Caisse nationale de l'assurance maladie.

En outre, les modalités relatives à la procédure d'intégration seront définies par décret. L'enjeu, aujourd'hui, c'est de prévoir l'intégration d'une partie des personnels actuels, tout en permettant aux nouveaux entrants d'avoir accès au statut. Parmi toutes les personnes qui souhaitent bénéficier de ce statut, nous veillerons à maintenir un équilibre entre celles qui exercent d'ores et déjà la médecine générale et celles qui poursuivent leurs études, en tenant compte, bien évidemment, du nombre de postes ouverts.

Monsieur Fortassin, vous l'avez fort justement relevé, l'accès des professions médicales et paramédicales à la filière LMD est effectivement une priorité pour le Président de la République, qu'il a d'ailleurs affichée pendant toute sa campagne, vis-à-vis tout particulièrement des infirmières.

Une mission a été confiée sur les formations paramédicales – donc, y compris sur les infirmières – à l'IGAS, l'IGAENR et l'IGF, qui poursuivent actuellement leurs travaux. La Commission pédagogique nationale des études médicales travaille, elle, sur l'intégration des études médicales dans le cursus LMD. La mission confiée à Jean-François Bach s'inscrit, elle aussi, pleinement dans cette réflexion d'ensemble.

Dans ce cadre, monsieur Bordier, il importera de prévoir de nouvelles passerelles d'accès vers les études médicales, y compris pour des étudiants titulaires d'une licence générale.

Au demeurant, la meilleure manière d'inciter les étudiants à choisir la médecine générale n'est-elle pas, finalement, d'adopter cette proposition de loi ? Elle va, en effet, nous permettre d'accueillir les professionnels de cette discipline comme on le fait pour tous les autres spécialistes. Les débouchés ne se limiteront plus à l'exercice clinique, mais donneront également accès à l'enseignement et à la recherche.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les médecins généralistes vont, enfin, être traités comme des vrais spécialistes ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

**M. Henri de Raincourt.** Bravo !

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles.

**Article 1<sup>er</sup>**

Dans le chapitre II du titre V du livre IX du code de l'éducation, il est inséré une section 3 bis ainsi rédigée :

« Section 3 bis

« Dispositions propres aux personnels enseignants de médecine générale.

« Art. L. 952-23-1. – Les membres du personnel enseignant titulaire et non titulaire de médecine générale exercent conjointement les fonctions d'enseignement, de recherche et de soins en médecine générale.

« Ils consacrent à leurs fonctions de soins en médecine générale, à l'enseignement et à la recherche la totalité de leur activité professionnelle, sous réserve des dérogations qui peuvent être prévues par leur statut. Ils exercent leur activité de soins en médecine générale et ambulatoire.

« Pour leur activité d'enseignement et de recherche, ils sont soumis à la juridiction disciplinaire mentionnée à l'article L. 952-22.

« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la présente section et notamment le statut des personnels enseignants de médecine générale, les conditions de leur recrutement et d'exercice de leurs fonctions ainsi que les mesures transitoires et les conditions dans lesquelles les enseignants associés de médecine générale peuvent être recrutés ou demander à être intégrés dans les nouveaux corps. »

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

**Article 2**

« L'antépénultième alinéa de l'article L. 952-3 du code de l'éducation est ainsi rédigé :

« En outre, les fonctions des personnels enseignants et hospitaliers et des personnels enseignants de médecine générale comportent une activité de soins, conformément aux articles L. 952-21 à L. 952-23-1. – (Adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les conclusions du rapport de la commission des affaires culturelles sur la proposition de loi n° 70.

(La proposition de loi est adoptée.)

**M. le président.** Je constate que ce texte a été adopté à l'unanimité ! (Applaudissements.)

7

**AVENIR DU FRET FERROVIAIRE****Discussion d'une question orale avec débat**

(Ordre du jour réservé)

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat n° 7 de M. Daniel Reiner à M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, sur l'avenir du fret ferroviaire.

Cette question est ainsi libellée :

M. Daniel Reiner attire l'attention M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables sur l'avenir du fret ferroviaire.

Alors que la SNCF a annoncé la fermeture de 262 gares au wagon isolé, le fret ferroviaire semble cet automne amorcer une légère reprise et les conclusions du Grenelle de l'environnement ont mis en évidence la nécessité de développer le fret ferroviaire.

Pourtant, malgré les ambitions affichées, aucun budget supplémentaire n'est dégagé en faveur des infrastructures ferroviaires cette année encore, le Gouvernement n'étant pas même au rendez-vous s'agissant de la seule régénération du réseau, qui, nécessitant 500 millions d'euros, ne se voit créditer que de 400 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2008.

Dans le même temps, les collectivités s'investissent, en suscitant la mise en place d'opérateurs de proximité et en soutenant la réalisation d'embranchements ferrés pour les sites industriels.

La promotion du transport combiné, la création des nouvelles autoroutes ferroviaires, et une politique massive d'investissement en faveur de l'embranchement ferré des zones d'activité nécessiteront des efforts considérables de la part de l'État et des collectivités territoriales et la création de nouvelles ressources.

C'est dans cet esprit qu'une mission d'information sur les infrastructures de transports terrestres, leur financement et leur fonctionnement s'est constituée au Sénat en septembre 2007.

En outre, on sait qu'en la matière, les incantations ne suffisent pas. L'autoroute ferroviaire existante ne trouve pas son rythme de croisière quant à l'autoroute de la mer sur la Méditerranée, elle peine à s'imposer face à la route, malgré la qualité du service. Il faut donc, en plus de construire un véritable réseau national de fret, grande vitesse et secondaire, imaginer des incitations à l'usage de telles infrastructures. Ces chantiers législatifs et réglementaires ne sont pas même esquissés dans les conclusions du Grenelle de l'environnement. L'amélioration des prestations, l'incitation en direction des donneurs d'ordre ou des prestataires de services (entreprises et entreprises de transport), sont pourtant le pendant indispensable pour augmenter le report modal et ainsi optimiser les investissements de l'État et des collectivités locales.

En conséquence, il demande au Gouvernement quelles sont ses intentions véritables en la matière. Entend-t-il développer ce secteur ou a-t-il décidé de donner à l'entreprise SNCF des ordres purement comptables et financiers ? Envisage-t-il des mesures pour augmenter l'offre de service de fret, et ainsi permettre aux entreprises de se tourner enfin plus fortement vers ce type d'approvisionnement ? Le Grenelle de l'environnement et le prochain CIADT transport seront-ils enfin l'occasion de présenter de réelles ruptures en la matière ?

La parole est à M. Daniel Reiner, auteur de la question.

**M. Daniel Reiner.** Ma question ne semble pas passionner les foules... Néanmoins, toutes les personnes intéressées sont présentes ! (Sourires.)

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, ma question a pour but d'attirer l'attention du Gouvernement et, plus largement, celle de l'opinion, sur un problème très préoccupant et, malheureusement, récurrent : la situation du fret ferroviaire et l'avenir de celui-ci.

Lorsque l'on parle de fret ferroviaire, on pense généralement au fret SNCF. Or, cela se justifie de moins en moins dès lors que, dans ce secteur, la concurrence est autorisée et existe déjà.

Voilà trois ans, j'avais posé une question similaire ; c'est d'ailleurs vous qui m'aviez répondu, me semble-t-il, monsieur le secrétaire d'État.

**M. Dominique Bussereau**, *secrétaire d'État chargé des transports*. Exact !

**M. Daniel Reiner**. J'avais posé cette question à l'occasion de l'ouverture d'un plan stratégique qui devait redonner du tonus et du dynamisme au fret ferroviaire.

Trois ans après et quelques milliards de tonnes de marchandises transportées par le rail en moins, je m'interroge toujours sur la réelle volonté de votre gouvernement de sortir le fret de l'impasse dans laquelle il a été résolument engagé depuis quelques années.

Quelles sont les données du problème ? Ce sont les mêmes, en plus préoccupantes, que celles qui étaient évoquées dans le rapport de Hubert Haenel et François Gerbaud, intitulé « Fret ferroviaire français : la nouvelle bataille du rail », qui avait marqué le Sénat et dont les derniers mots étaient : « Il faut engager la bataille du rail ».

La première de ces données est la baisse presque continue des volumes de fret transportés par le rail depuis 1974. À l'époque, rappelons-le, près de la moitié des marchandises transportées en France l'étaient par le rail. Très récemment, cette proportion a baissé jusqu'à 20 %. Elle est, aujourd'hui, de 12 % ou 13 %. Cette chute s'est donc accentuée de façon colossale. Nous sommes ainsi passés de 55 milliards de tonnes en 2000 à 40 milliards de tonnes-kilomètres en 2006.

Le précédent plan devait permettre de remédier à cette situation et d'apporter des réponses.

Or, s'agissant du volume, comme je viens de le dire, ce n'est malheureusement pas le cas. Quant à l'aspect financier, Fret SNCF a perdu, en 2006, 260 millions d'euros. Il affiche donc toujours un déficit extrêmement élevé, qui avait été réduit au cours des années précédentes, mais qui s'est de nouveau creusé l'année dernière ; il est vraisemblable qu'il sera encore présent cette année. L'objectif du plan de redressement n'a donc pas été atteint.

Nous avons débattu du budget des transports pour 2008 voilà huit jours. J'ai dit, à cette occasion, que la loi de finances ne permettrait pas d'améliorer la situation. Il s'agit, en effet, d'un budget de stagnation alors que, à l'évidence, il fallait donner un souffle nouveau.

Cette situation est paradoxale, dans la mesure où l'opinion publique – le Grenelle de l'environnement a été très révélateur de ce point de vue – est très favorable au transport ferroviaire et au report modal de la route vers le rail, qui correspondent à une réalité objective, même s'il ne faut pas en attendre monts et merveilles : le fret ferroviaire permet de faire diminuer le taux de pollution et les nuisances provoquées par le transport routier.

Une telle évolution répond donc à des préoccupations d'ordre écologique et environnemental, mais aussi à une attente des entreprises. En effet, aussi étrange que cela paraisse, les entreprises et les chargeurs sont prêts à faire confiance au fret ferroviaire. Mais entre « être prêt » à faire confiance et « faire » véritablement confiance, il y a une différence !

Enfin, dans d'autres pays d'Europe, le dynamisme du fret ferroviaire s'est renforcé. Ce dynamisme a toujours été présent en Suisse, pour des raisons géographiques, mais c'est également le cas en Grande-Bretagne et en Allemagne, où la situation de la Deutsche Bahn est enviable, même si quelques grèves ont eu lieu récemment.

Au vu de ces données – la réussite du fret ferroviaire à l'étranger, l'attente de l'opinion publique –, pourquoi la France ne réussirait-elle pas ?

Le premier plan de redressement n'ayant pas fonctionné, il fallait s'attendre à en voir apparaître un deuxième, qui vient d'être annoncé. Il paraît, si l'on en croit les responsables de Fret SNCF que nous avons rencontrés, qu'il s'agit non pas d'un plan, mais d'une nouvelle organisation. Or celle-ci, tout comme le premier plan, m'inquiète.

L'idée de fond, déjà dénoncée dans le rapport de MM. Haenel et Gerbaud, est en effet toujours la même. Elle est fondée sur le raisonnement simplificateur suivant : le transport ferroviaire étant pertinent sur des distances de 500 ou 600 kilomètres, il ne saurait fonctionner que sur des flux dits « massifiés », faisant intervenir des trains entiers. Pour le reste, il serait inopérant.

Le deuxième plan reproduit le même schéma. Il réorganise le territoire autour de trois grandes gares de triage, dénommées *hubs*, par analogie avec le transport aérien : l'une est située dans la région parisienne, la deuxième près de Lyon, et la troisième en Lorraine, c'est-à-dire dans les trois zones essentielles de fret. Il prévoit ensuite une trentaine ou une quarantaine de gares fret, vers lesquelles seraient acheminés – on ne sait pas trop par qui, mais je poserai la question plus tard ! – des wagons isolés, qui seraient ensuite dirigés vers les *hubs*, afin d'être redistribués.

Les auteurs de cette nouvelle stratégie appellent cela « le haut débit ferroviaire », un système fondé sur celui qui existe en Allemagne et qui est utilisé, notamment, par la Deutsche Bahn. Or, en Allemagne, non seulement le territoire n'est pas le même, mais la massification se fait au départ des ports, ce qui n'est pas le cas en France.

**M. Gérard Longuet**. Bonne remarque !

**M. Daniel Reiner**. Ainsi, l'essentiel du volume de fret est transporté à partir de Hambourg ou des ports secs de Rotterdam ou d'Anvers, c'est-à-dire à partir de la façade de la Mer du Nord. Ce n'est pas le cas en France, car il n'existe pas de débit ferroviaire à la sortie de Dunkerque, du Havre ou de Marseille. Ou alors, il faudra nous le montrer !

La stratégie consistant à concentrer les flux sur quelques lignes fortes ne fera, selon moi, qu'encourager la concurrence, ce que je ne rejette pas. Il faut être réaliste : la concurrence est déjà présente et elle le sera encore davantage dans l'avenir. Les entreprises concurrentes ont d'ores et déjà gagné, assez rapidement du reste, quelques parts de marché, ce qui tend à prouver que la qualité de Fret SNCF n'est pas au rendez-vous et que l'attente des entreprises peut se manifester par le désir d'aller voir ailleurs.

La concurrence pénétrera d'autant plus facilement le marché que ces lignes de force existeront. Que deviendra alors Fret SNCF ?

Il ne s'agit pas pour moi de défendre à tout prix Fret SNCF ou le fret ferroviaire de manière générale. Je constate simplement que la somme des deux frets est, pour l'instant, toujours en diminution et que nous n'avons pas progressé en la matière.

J'ai eu le sentiment, à un moment donné, que nous avions l'ambition de faire de la SNCF – une entreprise performante dans plusieurs secteurs, comme le transport de voyageurs ou le transport régional, et qui assure, en plus, une activité de fret – un acteur majeur du transport européen. De tels acteurs sont relativement peu nombreux : la Deutsche Bahn en est un et il y avait de la place pour une autre entreprise. Il revenait à la SNCF de se préparer à prendre cette place. Pour l'instant, ce n'est pas le cas ; elle a même tendance, à l'inverse, à « se défilier » sur ce marché.

Je souhaite interroger le Gouvernement sur ce point, car l'entreprise SNCF n'est pas responsable de tout. Elle fait ce qu'elle peut avec l'environnement, la réglementation européenne, le réseau, le personnel et les moyens financiers dont elle dispose. L'État a un rôle déterminant à jouer, dès lors qu'il est, à la fois, l'actionnaire et le régulateur, le « développeur », selon la formule employée à une époque.

Lors du Grenelle de l'environnement, des propositions assez merveilleuses sont apparues en matière de mobilité et de transport, en particulier s'agissant du fret ferroviaire. Je ne parle pas des 2 000 kilomètres de lignes à grandes vitesses, les LGV, dont je me demande comment on pourra les réaliser d'ici à 2020 !

Comment, par exemple, pourra-t-on augmenter de 25 % la part du fret ferroviaire d'ici à 2012, alors que cette même part vient de perdre 25 % au cours des trois dernières années ? Il faudra se doter d'autres moyens que ceux qui sont prévus dans la loi de finances pour 2008 !

On a proposé la libération de sillons. Or les sillons de bonne qualité sont saturés et l'état actuel du réseau ne permet pas d'en dégager de nouveaux. Il est vrai que le fret ferroviaire exige des sillons propres, de qualité, voire même « dédiés ». Vous connaissez la « coutume » en matière de fret ferroviaire : dès qu'un problème apparaît sur un sillon, on fait passer le train de voyageurs et on « cale » ensuite le train de fret. Il faut en finir avec cette pratique, car les chargeurs attendent une qualité maximale.

Quant aux autoroutes ferroviaires, ne rêvons pas, elles représentent surtout une « niche ». L'une d'elles est actuellement en cours d'expérimentation, et les résultats ne sont pas fabuleux. Dans ces conditions, comment les promouvoir, comme vous souhaitez le faire ?

Je connais bien l'autoroute ferroviaire qui relie le Luxembourg à Perpignan. Elle fonctionne depuis quelques mois et transporte, à ma connaissance, une dizaine de camions par jour. Les chargeurs nous disent que les camions sont faits non pour être transportés sur des trains, mais pour rouler !

En revanche, le transport combiné, qui consiste à transporter des caisses sans roues, me paraît tout à fait utile.

Toutes ces questions sont posées et mises en débat. Personne, ici, ne peut se satisfaire de l'évolution actuelle du fret ferroviaire au regard de l'attente de report modal.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez déclaré au mois de septembre, dans le journal *Les Échos*, qu'il n'y avait pas de raison pour que la situation du fret ferroviaire ne se redresse pas. Comment l'État jouera-t-il son rôle dans ce redressement ?

En conclusion de leur rapport de février 1993, voilà donc plus de quatre ans, mais les choses n'ont pas progressé depuis, nos collègues Hubert Haenel et François Gerbaud s'interrogeaient : « Alors, le fret ferroviaire peut-il être relancé ? », question à laquelle ils répondaient par une série

de « oui » assortis de « si » de toute nature parmi lesquels, je retiens ceux-ci : « Oui ! Si l'État actionnaire, développeur, régulateur, remplit ses missions et si le Parlement l'y incite et y veille. »

C'est dans ce but que j'ai voulu, en posant cette question orale, ouvrir le débat. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Delfau.

**M. Gérard Delfau.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le 7 novembre dernier, j'exprimais ici même mon inquiétude sur les graves conséquences économiques locales de la cessation de la desserte du fret en wagons isolés par la SNCF : 262 gares sont concernées, dont trois en Languedoc-Roussillon, celle de Béziers étant particulièrement touchée.

J'obtenais alors des paroles rassurantes de Mme Kosciusko-Morizet. Mme la secrétaire d'État m'indiquait que le délai de fin de négociations entre la SNCF et les opérateurs, fixé au 30 novembre, serait prolongé le temps qu'une solution acceptable par les deux parties soit trouvée.

Or la SNCF maintient sa position de fermeture de la desserte ou conditionne la poursuite de son service à un tarif exorbitant que les entreprises privées ne peuvent pas supporter.

Si je comprends que la SNCF veuille réduire le déficit de sa branche fret, problème en effet récurrent qui risque de s'être encore aggravé récemment, je m'étonne qu'une entreprise publique assumant une mission d'intérêt général puisse prendre seule une telle décision, d'autant que les conclusions du Grenelle de l'environnement sont venues confirmer la nécessité du transfert d'une partie significative du fret de la route au rail.

Je vous demande donc, monsieur le secrétaire d'État, un arbitrage en faveur d'une solution négociée équitable.

Donnons-nous le temps suffisant pour que l'opérateur privé PROFFER LR – pour « promotion du fret ferroviaire en région Languedoc-Roussillon » –, association constituée dans ce but en septembre, puisse mettre sur pied une solution de remplacement.

C'est l'intérêt bien compris de la SNCF.

C'est vital pour le tissu économique de notre région, qui serait gravement affectée par cette rupture de service.

C'est enfin conforme à la politique de lutte contre l'effet de serre que le Gouvernement entend mener.

Pouvez-vous donc, monsieur le secrétaire d'État, me rassurer sur ce point ?

Je voudrais cependant élargir le propos, en reprenant à mon compte l'argumentation de Daniel Reiner.

L'issue que j'évoque ne règlera pas, bien sûr, le problème de fond que soulève la perte continue par la SNCF de parts de marché à un moment où il lui faudrait réaffirmer sa capacité à remplir cette mission, ce qui m'amène à poser une autre question.

Quelles mesures d'envergure envisagez-vous de prendre, au nom du Gouvernement, pour relancer le fret ferroviaire assuré par la SNCF, acteur majeur des transports sur le plan européen ? C'est en fait dans cette seconde dimension que se situe à coup sûr la solution du problème ponctuel et pour

partie local que j'évoquais en premier lieu. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beaufile.

**Mme Marie-France Beaufile.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, tout d'abord, je voudrais m'élever contre la méthode qui a été employée pour mettre en place ce que j'appellerai le « nouveau plan de destruction du fret ferroviaire public ».

Les entreprises de ma région ont été informées, quand elles l'ont été, de la fermeture de la gare de triage de Saint-Pierre-des-Corps pour les wagons isolés en pléines vacances d'été !

Les salariés, quant à eux, loin d'être invités à une quelconque concertation, ont, bien au contraire, été mis au pied du mur le 18 juin, lors d'une table ronde dont le but était d'obtenir l'adhésion de leurs syndicats à ce plan : leur protestation a été vive.

J'ai immédiatement dénoncé ce choix qui place aussi bien les élus, pourtant bien souvent porteurs de propositions et de financements d'infrastructures, que les salariés et les entreprises clientes de la SNCF devant une situation qui, au lieu de favoriser l'amélioration du service, ne fait que l'aggraver.

Monsieur le secrétaire d'État, avec la SNCF, vous avez ainsi réussi à soulever contre vous une indignation partagée par de nombreux citoyens qui ne comprennent pas que l'on puisse tenir des discours sur l'environnement et prendre des décisions qui vont à l'encontre d'une politique de développement durable.

À quoi sert alors le Grenelle de l'environnement ? La méthode autoritaire ne fait, hélas ! qu'accompagner une politique que vous développez depuis 2002 et qui s'est aggravée après les élections présidentielle et législatives.

Vous laissez casser un outil qui a besoin d'être amélioré pour le mettre à disposition d'intérêts privés. C'est tout le sens de la mise en place des OFP, les opérateurs ferroviaires dits « de proximité », question sur laquelle je reviendrai tout à l'heure.

La fermeture des 262 gares est avant tout une décision antiéconomique en même temps qu'elle est anti-industrielle.

Monsieur le secrétaire d'État, vous prétendez, avec la SNCF, que la raison première de ce choix serait la sous-activité de ces gares et le coût trop élevé du déficit du secteur. Or, vous savez pertinemment que ce n'est pas la raison essentielle.

Comment comprendre en effet qu'un secteur comme le wagon isolé que vous jugez non rentable *a priori* le devienne miraculeusement *a posteriori* par le seul fait de le confier à des opérateurs ferroviaires privés « de proximité » ?

Les gares que vous fermez représentent en réalité un potentiel non négligeable en termes de volume de marchandises transportées, sachant qu'un wagon est l'équivalent de deux camions et demi sur les routes.

Un rapport de la Commission européenne du 15 octobre dernier, dans lequel il est reconnu que le secteur du wagon isolé, pertinent sur le transport de produits chimiques, de véhicules et de machines, assure 50 % du volume transporté par le fer en Europe, donne l'alerte sur « une diminution drastique de la circulation des wagons isolés [qui] pourrait

avoir des effets très inquiétants sur l'ensemble du système de transports de l'Union, le concurrent direct de ce segment étant le transport routier ».

Ce qui fragilise aujourd'hui le transport de marchandises par voie ferrée, de l'avis unanime des entreprises, c'est un service qui se dégrade à cause de la vitesse réduite occasionnée par l'état des infrastructures. À cet égard, je rappelle qu'une vitesse de 20 kilomètres par heure n'est pas rare pour les trains de marchandises.

**M. Daniel Reiner.** La moyenne est même de 17 kilomètres par heure !

**Mme Marie-France Beaufile.** J'étais généreuse !

Le réseau européen dans son ensemble est peu entretenu, mais le réseau français emporte la palme. L'audit de l'École polytechnique fédérale de Lausanne préconisait d'augmenter de 500 millions d'euros les crédits affectés au réseau pour en garantir la qualité.

Or, monsieur le secrétaire d'État, vous avez fait voter une baisse de 187 millions d'euros pour la contribution aux charges d'infrastructures par rapport à 2006, celle-ci passant de 1 682 millions d'euros en 2002 à 731 millions en 2008. Quant à la subvention aux travaux de régénération, vous l'augmentez de 72 millions d'euros, mais cela se résume en fait à une baisse drastique de 115 millions d'euros sur le total consacré à l'entretien des voies.

Le fret ferroviaire est également pénalisé par les différents plans qui ont conduit de manière tendancielle à réduire les volumes transportés.

Le plan précédent, dit « plan Véron », a ainsi abouti à porter le volume de marchandises transportées de 47 milliards de tonnes-kilomètre à 40,9 milliards tonnes-kilomètre à la fin de 2006, contre 55 milliards de tonnes-kilomètre en 2002.

Je propose qu'au contraire une politique de volume soit enclenchée, en fixant l'objectif réaliste d'un retour à 50 milliards de tonnes-kilomètre. Cet objectif est partagé par de nombreux syndicats de l'entreprise qui estiment comme moi que, pour relancer l'activité fret, il est nécessaire qu'une politique commerciale dynamique de recherche de nouveaux clients soit développée. C'est d'ailleurs la proposition que j'ai défendue auprès de M. Marembaud, le directeur général délégué du fret à la SNCF, avec trois entreprises installées sur nos sites économiques et soucieuses de l'abandon de leurs marchandises par la SNCF. Il va de soi que cette politique exige que les 262 gares ne soient pas fermées et qu'un plan de modernisation soit engagé.

De nombreux responsables d'entreprises de ma région m'ont témoigné leur intérêt pour ce transport ferroviaire qui correspond à leurs besoins. Ils considèrent, monsieur le secrétaire d'État, que votre décision remet en cause leur activité économique, mais aussi leur attachement au développement durable.

À voir la carte telle qu'elle résulte des choix présentés, on est stupéfait par le grand vide qui est laissé en termes d'infrastructures de triage. Les gros chargeurs de la sidérurgie et de la chimie dans l'est de notre pays ont été considérés comme dignes d'intérêt, mais l'activité des entreprises plus petites de nos régions de l'ouest et du sud-ouest n'a pas retenu l'attention.

Votre gouvernement déclare souvent porter attention aux petites et moyennes entreprises, mais cette politique de « désaménagement » du territoire contredit totalement votre intention affichée et rien ne justifie économiquement que ces entreprises soient ainsi fragilisées.

La SNCF prévoyait de créer trois ou quatre hubs dans le document présenté le 18 juin – ils ne sont plus que trois aujourd'hui –, mais ne pensez-vous pas, monsieur le secrétaire d'État, qu'il manque au moins un point fort dans la région Ouest pour mener avec cohérence une politique de transport ferroviaire respectueuse de nos territoires ?

Diverses études économiques ont été réalisées et elles montrent que la gare de triage Saint-Pierre-des-Corps pourrait être ce hub du grand Ouest. Une récente étude de l'observatoire régional des transports de Poitou-Charentes en arrive à la conclusion que « la consolidation sur Saint-Pierre-des-Corps reviendrait, en conséquence, à créer un nouveau hub grand Ouest », ce qui répondrait aux attentes de la région.

Cela ne ferait que corroborer, monsieur le secrétaire d'État, la réponse que vous m'aviez faite le 9 octobre dernier dans cette enceinte et que je me permets de citer : « La région Centre électrifiée, avec le concours de l'État, la voie reliant Saint-Pierre-des-Corps et Vierzon. Ainsi la totalité de l'axe est-ouest sera-t-il électrifiée.

« Comme je l'ai indiqué lors du Grenelle de l'environnement, je suis partisan de la construction, en plus de l'auto-route ferroviaire qui passera à Saint-Pierre-des-Corps dans le sens nord-sud, en utilisant la voie actuelle Paris-Bordeaux, d'une autre autoroute ferroviaire dans le sens ouest-est, reliant les ports de Nantes et Saint-Nazaire à la région lyonnaise en transitant par Saint-Pierre-des-Corps.

« Cette étoile d'autoroutes ferroviaires sera tout à fait utile pour le développement du triage et des installations ferroviaires de votre ville, madame le sénateur. »

À ce jour, je n'ai reçu aucune confirmation de cet intérêt et aucune proposition ne m'est parvenue. Je suggère donc, monsieur le secrétaire d'État, que pour cette région du grand Ouest soit mise à l'étude la création, au cœur de cette « étoile ferroviaire », d'un quatrième hub.

Ce serait tout simplement une tentative d'aménagement équilibré des infrastructures sur le territoire de nature non seulement à répondre de façon plus efficace aux besoins des entreprises de nos régions, mais aussi à œuvrer pour la qualité de vie et l'amélioration de l'environnement sur l'ensemble du territoire.

Enfin, nous ne pouvons sérieusement aborder cette question du fret ferroviaire en ne la traitant que sur un plan purement technique. La question du service public de transport ferroviaire est centrale.

À un moment où les besoins financiers nécessaires pour remettre à flot nos infrastructures sont énormes, il est indispensable de redonner la maîtrise publique à ce secteur. Les tentatives pour les faire financer par les partenariats public-privé – les PPP – ont abouti de fait à privilégier des critères qui prennent en compte avant tout l'intérêt des actionnaires des futures entreprises gestionnaires plutôt que les besoins des usagers, comme cela apparaît de façon flagrante actuellement dans l'enquête publique menée pour le prolongement de la branche sud-ouest de la LGV Atlantique. De nombreux élus ont d'ailleurs compris les conséquences de tels financements...

Il est donc urgent de mettre en place un pôle financier public pour répondre aux besoins de transport dans notre pays, qu'il s'agisse des passagers ou des marchandises.

L'amélioration des infrastructures, le développement du transport multimodal, le nécessaire rééquilibrage rail-route, ne peuvent se réaliser qu'en partant de l'intérêt général, dont le Gouvernement est le garant. Le service public est une réponse adaptée.

En effet, le fret ferroviaire est aujourd'hui fortement désavantagé. Il est urgent de faire payer les transports à leurs justes coûts. La prise en compte des coûts externes permettrait une meilleure approche de la réalité. On sait qu'ils représentent en Europe 650 milliards d'euros, dont 83,7 % incombent à la route et seulement 1,90 % au transport ferroviaire.

La suppression du wagon isolé et le remplacement de la SNCF par un opérateur ferroviaire de proximité, comme l'initiative en a été lancée à Orléans, me semblent constituer une aberration économique. Tout comme l'ensemble des organisations syndicales, je considère que cet OFP, en lien avec l'association de chargeurs PROFFER Centre, a pour but de se substituer à la SNCF dans le transport des marchandises.

On nous dit que le transport sera assuré par des wagons isolés, mais je rappelle que ceux qui se présentent comme les futurs porteurs sont de gros chargeurs situés sur les mêmes segments de trains entiers que l'entreprise publique.

Ce nouvel opérateur ferroviaire, constitué avec des agents de conduite et de manœuvre de la SNCF détachés de celle-ci, assurera les trafics de l'OFP en lieu et place de la maison mère SNCF.

Cette méthode ouvre la voie à plus de privatisation et au démantèlement de ce secteur d'activité au sein de la SNCF.

La fermeture des 262 gares constitue donc une décision qui, me semble-t-il, va à l'encontre du développement durable. Le transport routier émet 93,92 % des gaz à effet de serre dus au transport, contre 0,35 % seulement pour le transport ferroviaire. Cette seule donnée devrait nous faire réfléchir ! Or, tandis qu'en 1960 la SNCF réalisait 57 % du transport de marchandises, elle n'en réalise plus aujourd'hui qu'entre 10 % et 15 %. La demande de fret au sein de l'Union européenne devrait pourtant augmenter, selon les estimations, de 50 % à 80 % sur la période 2000-2020. Outre que le bilan environnemental entre les modes routier et ferroviaire penche nettement en faveur du second, le rail est également considéré comme le mode de transport le plus sûr.

Supprimer 262 gares, c'est mettre des milliers de camions sur les routes et cela, nous ne pouvons l'accepter ! Alors même que le Gouvernement a consacré des heures à la recherche de solutions susceptibles de réduire la production de gaz à effet de serre lors du Grenelle de l'environnement, il n'impose aucune mesure à son entreprise publique ferroviaire qui aille dans le sens du progrès environnemental et humain.

Monsieur le secrétaire d'État, comment comptez-vous retrouver une certaine cohérence et mettre vos actes en conformité avec vos déclarations ? Allez-vous enfin répondre aux syndicats et aux associations environnementales qui, lors du Grenelle de l'environnement et, encore tout récemment, dans un communiqué daté du 11 décembre, ont vivement souhaité revenir sur la fermeture des gares aux wagons isolés, afin que l'entreprise publique s'engage dans

une organisation de proximité adaptée au fret ferroviaire ? *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Francis Grignon.

**M. Francis Grignon.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaiterais tout d'abord me réjouir de ce débat sur l'avenir du fret ferroviaire, et remercier notre collègue Daniel Reiner, avec qui j'ai le plaisir de travailler au sein de la mission d'information de la commission des affaires économiques sur les infrastructures, le fonctionnement et le financement des transports terrestres.

En préambule à mon intervention, je voudrais relever le consensus qui existe dans notre assemblée en faveur du transport ferré de marchandises. Il s'agit là d'un élément important qui favorise le caractère constructif de nos échanges. Cela étant, il est évident que des divergences d'analyses existent dans ce dossier. *(Exclamations sur les travées du groupe socialiste.)*

Daniel Reiner nous a indiqué que c'est du Gouvernement qu'il attend une amélioration de la situation de l'activité fret de la SNCF. Pour ma part, je crois que le salut de Fret SNCF viendra d'abord de l'entreprise elle-même !

En effet, la première menace qui pèse sur le fret est son manque de compétitivité, les pertes récurrentes de la SNCF dans cette activité étant la conséquence d'un déficit de compétitivité de l'ordre de 25 %. Il s'ensuit que la SNCF n'a conservé pour l'essentiel que des trafics qui, par leur nature, sont en quelque sorte captifs de ce mode de transport. À l'inverse, dès lors qu'il existe une alternative concurrentielle à la SNCF, l'établissement public est confronté à un défi considérable. Comme cela a déjà été souligné, on estime que les nouveaux opérateurs ont d'ores et déjà conquis 3 % à 4 % du marché du fret ferroviaire en 2007, ce qui est considérable. La SNCF estime elle-même que l'appareil productif de ses concurrents pourrait représenter 10 % de ses propres capacités dans un an.

Je voudrais que nous nous attardions quelques instants sur ce point, car il existe un véritable risque de disparition du fret à la SNCF si la situation ne s'améliore pas rapidement, c'est-à-dire, pour parler concrètement, d'ici dix-huit mois tout au plus.

**M. Hubert Haenel.** Eh oui !

**M. Francis Grignon.** Entendons-nous bien : je suis convaincu que, dans les années à venir, le fret ferroviaire va se développer, amplifiant la tendance déjà observée cette année. En revanche, l'activité fret de la SNCF est pour sa part très fragile, et doit impérativement se redresser pour survivre. C'est là, je crois, la première réponse à apporter à notre collègue Daniel Reiner lorsqu'il s'interroge sur l'avenir du fret ferroviaire : oui, le fret ferroviaire a un avenir, et j'oserais même dire un bel avenir, mais le fret ferroviaire doit être moderne et compétitif pour recueillir tous les fruits de ce potentiel !

Naturellement, j'ai bien perçu, derrière l'interrogation de notre collègue sur le fret ferroviaire en général, une question relative à la situation du fret SNCF en particulier. De ce point de vue, j'ai relevé deux éléments encourageants : en premier lieu, le contexte général particulièrement propice au fret ferroviaire, au niveau tant national qu'euro-péen ; en second lieu, la réorganisation de l'activité fret engagée par l'équipe dirigeante de la SNCF, qui semble devoir commencer à porter ses fruits.

Naturellement, il subsiste la question de la réorganisation de l'entreprise autour du concept de haut débit ferroviaire, avec à la clef la suppression de certains des points de collecte des wagons isolés. Je comprends la préoccupation des élus locaux qui redoutent la disparition de la desserte de leur ville par le fret ferroviaire. Toutefois, si cette réorganisation permet effectivement de réaffecter des moyens au développement de trafics plus denses, l'essentiel aura été atteint, à savoir l'augmentation de la part du ferroviaire dans le transport de marchandises.

Ces éléments positifs, qui se traduisent par des résultats meilleurs que prévus pour l'activité fret de la SNCF au premier semestre 2007, ne doivent pas faire oublier l'incidence très grave qu'auront les grèves d'octobre et de novembre sur le résultat du deuxième semestre. Alors que la SNCF était partie pour améliorer sensiblement le résultat du fret en 2007, elle risque d'avoir des difficultés à tout simplement le stabiliser. En outre, au-delà de la perte d'activité, ces mouvements ont dégradé l'image de l'opérateur auprès des entreprises clientes, qui auront sans doute à l'avenir d'autant plus de réticences à s'en remettre à ce mode de transport pour assurer leurs échanges.

Mes chers collègues, après ces éléments d'analyse sur la situation actuelle du fret ferroviaire, je voudrais également réfléchir avec vous à ce qu'il conviendrait de faire pour assurer son avenir. En effet, la compétitivité du fret dépendra non seulement de la capacité des opérateurs à disposer de matériels modernes et de personnels réactifs, mais aussi de la présence d'une infrastructure de qualité, avec des sillons attractifs pour les clients.

La qualité de l'infrastructure, c'est tout d'abord des voies ferrées en bon état. La situation du réseau est connue, nous l'avons du reste évoquée la semaine dernière dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances. Je voudrais simplement rappeler que les améliorations doivent être faites même lorsqu'elles ne sont pas visibles par le grand public. Il en va ainsi de la modernisation des systèmes d'aiguillages ou de la réalisation des contournements ferroviaires des grandes agglomérations, particulièrement ceux de Nîmes, Montpellier, Paris et Lyon.

Parallèlement, la collectivité nationale doit également tirer toutes les conséquences de sa volonté de développer le trafic de fret ferroviaire. Ayons le courage de le dire : il faudra parfois faire des choix entre le fret et d'autres investissements, par exemple le développement ininterrompu des lignes à grande vitesse. De la même façon, nous savons tous ici que le fret est en concurrence avec le transport de voyageurs pour les sillons.

Il convient donc de défendre les sillons dont le fret a besoin pour survivre et je voudrais profiter de notre débat pour en donner quelques exemples.

Le premier concerne la réalisation de la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône, qui va libérer des sillons sur la voie conventionnelle utilisée jusqu'alors. L'opportunité de réserver ces sillons au trafic de fret devrait être examinée très sérieusement.

Le second exemple, plus décisif encore, concerne la tentative qui existe chez certains élus locaux de récupérer des sillons de la voie dédiée au fret sur la rive droite du Rhône pour faire passer des trains de voyageurs. Soyons clairs, une telle évolution aurait des conséquences dramatiques pour le fret. Naturellement, je comprends les efforts déployés par les élus locaux pour améliorer le transport de leurs adminis-

trés, mais il faut aussi conserver à l'esprit les exigences de l'intérêt national qui commande, en l'espèce, de développer le transport de marchandises par voie ferrée.

Pour conclure sur ce thème, je répondrai à notre collègue Daniel Reiner que l'avenir du fret ferroviaire ne dépend pas tant de la somme d'argent que l'État est prêt à y injecter que de la capacité de notre société à changer de regard sur le fret ferroviaire : elle doit réellement reconnaître son importance et, surtout, en tirer toutes les conséquences pratiques. Si cette évolution des mentalités a bien lieu, le soutien accru de l'État que vous appelez de vos vœux s'intégrera tout naturellement dans un mouvement plus large. En revanche, si les collectivités locales ne sont pas prêtes à intégrer les exigences globales de l'existence d'un réseau de fret ferroviaire actif, et si les personnels de l'opérateur historique ne sont pas convaincus de la nécessité de faire évoluer les modes de production de l'entreprise pour gagner en compétitivité, aucune intervention de l'État, quelle que soit son importance, ne suffira à sauver le fret ferroviaire.

Je souhaiterais, monsieur le secrétaire d'État, recueillir votre avis sur cette autre appréciation de la problématique du fret ferroviaire dans notre pays. (*Applaudissements sur les traversées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Hubert Haenel.

**M. Hubert Haenel.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser mon absence au début de ce débat. J'étais en effet retenu par mes fonctions de président de la délégation pour l'Union européenne.

Cher collègue Daniel Reiner, je vous remercie d'avoir, une nouvelle fois, fait inscrire à l'ordre du jour de nos travaux la question de l'avenir du fret ferroviaire. Le 26 janvier 2005, vous aviez déjà été à l'origine d'un débat sur ce sujet, au cours duquel notre collègue François Gerbaud était intervenu dans le prolongement du rapport que nous vous avons remis, monsieur le secrétaire d'État, sur le fret ferroviaire français, et que nous avons alors intitulé *La nouvelle bataille du rail*. Ce débat de 2005 faisait lui-même suite à un autre débat, en date du 29 mars 2001, sur le fret ferroviaire et la politique des transports, au cours duquel j'étais intervenu en tant que président de la délégation pour l'Union européenne pour constater, à l'époque, que la situation des transports en Europe était critique, quels que soient les modes concernés.

Aujourd'hui, beaucoup de choses ont évolué et de très nettes améliorations sont intervenues, notamment dans les domaines du transport de voyageurs – je pense particulièrement au TER –, de la qualité du service public et de l'ouverture des marchés. Nous devons nous en réjouir !

Pourtant, l'avenir du fret ferroviaire, et plus particulièrement celui du fret ferroviaire SNCF, demeure hypothétique, le constat que nous faisons en 2003 restant toujours, à bien des égards, d'actualité. Les causes de cette situation sont connues : réduction d'activité de l'industrie lourde ; accroissement de la « volatilité » des marchandises transportées et du fractionnement des lots de marchandises ; passage à un mode logistique de plus en plus complexe ; segmentation du secteur entre les autoroutes ferroviaires, le transport combiné et le transport conventionnel par trains complets ou par wagons isolés.

Nombreux sont ceux qui plaident, depuis longtemps, pour une stratégie de rupture. Dans notre rapport de 2003, nous formulions avec François Gerbaud plusieurs propositions mais, je le regrette, elles sont loin d'avoir trouvé leur traduction concrète.

Certes, de lourds moyens financiers, humains et techniques ont été mobilisés par la SNCF pour inverser cette tendance. Je citerai seulement deux mesures : d'une part, le plan « Fret 2006 » qui, en novembre 2003, fixait comme objectif un équilibre pour le fret à l'horizon 2006, mais nous sommes loin du compte ; d'autre part, l'aide exceptionnelle accordée par Bruxelles en 2004, d'un montant global, tout de même, de 1,5 milliard d'euros.

Ces mesures n'ont toutefois pas enrayé la chute, oserais-je dire « inexorable », du fret ferroviaire SNCF, alors même que le ministre des transports Gilles de Robien déclarait dans *Les Échos*, en mars 2005, que le plan d'aides consenti à Fret SNCF était celui de la dernière chance. En effet, entre 2000 et 2006, la part modale du fret ferroviaire est passée de 17,4 % à 11,5 %, les volumes transportés diminuant, en l'espace de six ans, de 55 milliards à environ 40 milliards de tonnes-kilomètre. Cette chute, en six ans, n'est pas seulement inquiétante ; elle est dramatique !

Ce rappel historique nous oblige à nous demander aujourd'hui quel est l'avenir du fret ferroviaire et dans quelles conditions il est raisonnable d'envisager une reconquête par la SNCF de son activité de fret.

Comme notre collègue Francis Grignon le soulignait précédemment, le paysage du fret ferroviaire a connu des évolutions qui montrent que ce mode de transport a un réel, et même un bel avenir, mais sous certaines conditions.

Le fret a d'abord un avenir écologique, qui ne lui a jamais été contesté mais que le présent gouvernement a décidé de placer au premier plan de ses préoccupations. Son bilan carbone est, en effet, extrêmement positif, avec une consommation par tonne-kilomètre transportée de 6 grammes pour un train entier et de 10 grammes pour un train assemblant des wagons isolés sur les liaisons plus massifiées, contre 133 grammes pour la moyenne des poids lourds et 1 200 grammes pour un avion-cargo.

Les premières propositions du Grenelle de l'environnement sont claires, et nous les reprenons à notre compte. Il s'agit de libérer des sillons au profit du fret, de mettre en place une autorité de régulation, de promouvoir le transport combiné et de créer des autoroutes ferroviaires, sur le modèle de la liaison Perpignan-Bettembourg, qui marque le début de ce processus.

Dans cette perspective, le Président de la République a fixé un ambitieux objectif de croissance de 25 % de la part de marché des modes non routiers de transport de marchandises, d'ici à 2012 ; de même, il a proposé de construire 2 000 kilomètres de lignes nouvelles de TGV, les voies ferroviaires dégagées étant affectées au fret.

Ainsi, lorsque le premier tronçon du TGV Rhin-Rhône sera achevé, nous disposerons le long du Doubs d'une voie ferrée qui pourra faire circuler bien plus de trains de fret qu'il n'en passe aujourd'hui.

Parallèlement, le fret ferroviaire a un avenir économique – la prochaine taxe sur les poids lourds devrait conforter sa compétitivité – mais également un avenir à l'échelle européenne, grâce au plan d'action destiné à augmenter l'interopérabilité des modes de transport et à simplifier la vie

administrative des entreprises de logistique qu'a présenté, en octobre dernier, le commissaire européen aux transports, Jacques Barrot.

Enfin, le fret a un avenir du fait même de l'ouverture à la concurrence du marché de transport de marchandises, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2006, et de l'arrivée de nouveaux entrants, qui suscite un effet d'entraînement et stimule la croissance du fret ferroviaire en général.

Par conséquent, monsieur le secrétaire d'État, nous apportons notre entier soutien au Gouvernement, qui a la ferme volonté de dynamiser à court terme le transport ferroviaire de fret.

Une véritable réforme se prépare, me semble-t-il, qui doit permettre d'améliorer l'efficacité du fret ferroviaire, de favoriser l'ouverture à la concurrence et de garantir le bon fonctionnement du système ferroviaire dans son ensemble.

Nous serons attentifs aux précisions que vous nous apporterez sur la manière dont vous comptez atteindre ces ambitieux objectifs, en particulier en termes de financements, d'organisation ferroviaire et d'infrastructures. À ce titre, il serait judicieux d'élaborer un programme détaillé des investissements nécessaires à l'échelon tant national qu'euro péen.

En 2003, François Gerbaud et moi-même suggérons, notamment, le lancement d'un grand emprunt garanti par l'Union européenne, mais personne ne nous a jamais indiqué si cette piste était bonne ou mauvaise, et elle n'a jamais été étudiée, ce qui est dommage.

Dans ce nouveau contexte général, comment se porte le fret ferroviaire de la SNCF, en particulier ? Ne nous cachons pas la vérité. Cette activité connaît une situation très critique et enregistre des résultats déficitaires depuis une décennie, malgré la multiplication des plans, aides exceptionnelles et mesures de redressement. Ainsi, Fret SNCF a perdu en 2006 quelque 260 millions d'euros !

Certes, les premiers mois de l'année 2007 ont marqué un net frémissement : à la fin mai, Fret SNCF enregistrait une augmentation de trafic de 4 % par rapport à 2006, ce qui mérite d'être souligné, et le transport combiné progressait de plus de 15 %.

Malheureusement, les grèves de novembre ont eu raison de cette amélioration ; elles auraient coûté entre 80 millions d'euros et 90 millions d'euros à Fret SNCF et elles ont compromis les prémices de redressement que j'évoquais. Le résultat du chiffre d'affaires de l'année devrait donc être en légère baisse.

Nous savons que la direction de la SNCF a aujourd'hui la ferme volonté de sauver ce qui peut encore être sauvé et de faire de Fret SNCF un acteur européen à part entière. Car tel est bien le défi auquel nous sommes confrontés : la SNCF doit rester, sinon la première ou la deuxième entreprise de fret ferroviaire d'Europe, du moins l'une des plus grandes du continent, et son activité a vocation à dépasser largement les frontières de l'Hexagone.

**M. Daniel Reiner.** Tout à fait !

**M. Hubert Haenel.** Le livre blanc qui est en cours de rédaction en constitue une parfaite illustration, et les déclarations de Mme Idrac attestent la détermination de la présidente de la SNCF : « Le redressement de Fret SNCF passe par un redéploiement de ses moyens sur les grands flux français et européens de marchandises et par une amélioration des délais, de la fréquence et de la fiabilité des dessertes ».

L'effort à consentir est cependant très lourd, et il a des implications profondes s'agissant du modèle industriel choisi, de l'organisation et du management : c'est d'une véritable restructuration qu'il s'agit.

Or, il y a extrême urgence, car, depuis l'ouverture à la concurrence, le marché du fret ferroviaire en Europe se recompose très vite et les nouveaux entrants pourraient détenir entre 10 % à 15 % du marché à la fin de 2008.

Pour conclure, je soulignerai combien l'année prochaine sera importante pour la SNCF, et ce à plus d'un titre, puisque l'entreprise devra gérer à la fois la réforme des régimes spéciaux de retraite, les implications du Grenelle de l'environnement, la mise en place du service minimum et le nouveau projet stratégique de développement, à savoir le plan 2008-2013.

C'est dans ce contexte global qu'il faut situer toute initiative de sauvetage du fret. Celle-ci suppose des décisions radicales ainsi qu'une mobilisation totale de l'entreprise et de ses salariés autour d'une exigence de réussite dans l'année à venir.

En 2005, dans un communiqué, je soulignais avec François Gerbaud « l'urgence de la mise en place d'une véritable politique, à court et moyen terme, de la reconquête du fret ferroviaire ». Monsieur le secrétaire d'État, ces propos me semblent toujours d'actualité, hélas, mais désormais, le doute me gagne : n'est-il pas déjà trop tard ?

Certes, le fret ferroviaire a de l'avenir, mais si les tendances actuelles se poursuivent, le fret de la SNCF – passez-moi l'expression – a du plomb dans l'aile ! Naturellement, le pire n'est jamais sûr, mais Fret SNCF n'a pas encore gagné la nouvelle bataille du rail ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je remercie à mon tour M. Reiner, qui a posé cette question de grande qualité, et je salue les orateurs qui se sont exprimés à cette occasion.

Le fret ferroviaire constitue un sujet difficile mais crucial pour notre politique de transports, et plus encore après le Grenelle de l'environnement.

Nous souhaitons naturellement insuffler une nouvelle dynamique au fret ferroviaire. En effet, ce mode constitue un atout important pour l'attractivité et la compétitivité de nos territoires, mais aussi pour un développement respectueux de l'environnement.

Comme plusieurs d'entre vous l'ont rappelé, mesdames, messieurs les sénateurs, à l'issue du Grenelle de l'environnement, le Président de la République a fixé un objectif ambitieux, qu'il avait déjà présenté lors de son discours de Roissy du 26 juin dernier : augmenter d'un quart, d'ici à 2012, la part de marché du fret non routier, ce qui implique de développer les alternatives au transport routier, par voie d'eau et par voie ferrée.

Ainsi, pour le seul mode ferroviaire, le trafic de fret devrait augmenter de 15 millions de tonnes-kilomètre, ce qui lui permettrait de reconquérir tout le trafic qui, comme le rappelait à l'instant, M. Haenel a été perdu depuis 2000.

Pour entrer dans cette nouvelle dynamique, le fret ferroviaire français doit satisfaire à trois conditions en même temps, à savoir une offre de services performante, une amélioration de sa productivité – tous les orateurs l'ont souligné – et des infrastructures adaptées.

S'agissant de l'offre de services, à l'échelle de l'Europe, le fret ferroviaire français possède un potentiel aujourd'hui sous-exploité, comme le montrent les résultats de nos voisins néerlandais, suisses ou allemands, dont le trafic ferroviaire a crû plus vite que le trafic routier. Le rail gagne des parts de marché, même en Grande-Bretagne, un pays dont on s'est beaucoup moqué naguère, et en Espagne.

M. Hubert Haenel a parlé de « bataille du rail », en faisant allusion au célèbre film de René Clément, qui reçut la plus haute distinction lors du premier festival de Cannes, après-guerre. Or, si nous écrivions mal l'Histoire, ce pourrait être le chemin de fer allemand, avec Railion, qui assurerait l'ensemble du trafic ferroviaire français dans quelques années.

**M. Hubert Haenel.** C'est vrai !

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.** Le défi est d'importance ; il est historique, au plein sens du terme. Pour le relever, il faut une SNCF qui fonctionne bien et des opérateurs de fret nationaux et de proximité fiables et compétitifs.

La SNCF, tout d'abord, est l'opérateur historique et l'entreprise la plus importante. Ses difficultés ne sont pas nouvelles : comme M. Reiner l'a rappelé, c'est pendant l'année 1974 que, pour la dernière fois, plus de la moitié des marchandises ont été transportées par le train.

Une série de plans de redressement se sont succédé. Voilà quelques années, j'ai eu l'occasion de défendre auprès de la commissaire européenne Loyola de Palacio, qui, malheureusement nous a quittés depuis lors, le plan Véron, destiné à restaurer l'équilibre de l'activité de fret ; approuvées, non sans difficulté, par la Commission européenne, ses dispositions furent financées pour moitié par l'État et par la SNCF.

Ce plan a permis, certes, de commencer à renouveler le parc de locomotives, qui sont pour partie des diesels, et de supprimer certains foyers de pertes. Toutefois, après deux années de redressement, Fret SNCF a décroché de nouveau en 2006, avec un résultat courant qui affichait un déficit de 260 millions d'euros.

Les nouvelles directions de la SNCF et de Fret SNCF ont alors élaboré un nouveau programme, qui visait des objectifs ambitieux : restaurer la qualité de service, industrialiser l'outil de production, en concentrant les efforts sur la productivité et en affectant spécialement au fret tous les personnels concourant à l'activité, y compris les agents de conduite, rechercher un schéma de production adapté, selon le fameux système du « haut débit ferroviaire », qui offre des trafics massifiés, réaliser l'intégration industrielle de l'activité de fret, en mettant en place un management spécifique et des filiales, selon une logique de branche, enfin susciter des gains de productivité de 20 % à 30 % d'ici à 2010, notamment en redéployant les effectifs.

Je le rappelle, au nombre des négociations sociales en cours à la SNCF, une est précisément consacrée à la détermination du cadre de l'organisation du travail, la polyvalence des équipes et les conditions d'emploi.

Un autre objectif était de développer des partenariats avec les clients, notamment en créant des pôles d'affaires spécialisés par secteur d'activité, mais aussi avec les opérateurs ferroviaires de proximité et avec les autres entreprises ferroviaires européennes, en particulier belges et allemandes.

Comme MM. Hubert Haenel et Francis Grignon l'ont rappelé, ces efforts avaient commencé à porter leurs fruits : au premier semestre de cette année, les résultats de Fret SNCF étaient, sinon très bons, du moins meilleurs, avec des pertes en baisse. La reconquête du trafic avait commencé. Toutefois, les récents événements sociaux ont remis en cause cette évolution. En lien avec la SNCF, nous devons dresser le bilan complet des dégâts causés par la période où le trafic de fret a été complètement « calé », pour reprendre l'expression cheminote.

Certes, la SNCF a accompli cette fois d'importants efforts pour relancer le trafic de fret dès le retour au travail de ses agents : alors que, d'habitude, les trains restaient « calés » dans les triages pendant une dizaine ou une quinzaine de jours, l'entreprise a remis à quai tous les trains de fret en trois jours environ. Néanmoins, certains clients se sont tournés vers les opérateurs privés ou les transporteurs routiers, ce qui, naturellement, préoccupe la SNCF et l'État.

Par ailleurs, Mme Beaufilet et M. Delfau ont fait part de leur inquiétude eu égard aux conséquences économiques et sociales que le programme élaboré par la SNCF pourrait avoir sur le territoire, notamment en raison de la fermeture de 262 gares à la desserte de wagons isolés.

Je rappelle, car la confusion se produit parfois, la presse elle-même n'étant pas toujours très précise, qu'il ne s'agit pas de fermer ces gares à l'activité de fret, car le traitement des wagons isolés ne représentait que 20 % de leurs activités et les 80 % restants seront maintenus.

Toutefois, nous devons tirer les conséquences de la diminution du trafic. Madame Beaufilet, parmi ces 262 points de desserte, à peu près un tiers n'avaient traité aucun wagon isolé depuis longtemps et la moitié en géraient entre zéro et un par mois. C'était le cas, notamment, dans la région dont je suis l'élu, c'est-à-dire en Poitou-Charentes. Le trafic avait donc, malheureusement, à peu près disparu de ces gares.

Il faut naturellement examiner les raisons de cette décision : les pertes de la branche fret de la SNCF s'élèvent à 260 millions d'euros en 2006, soit 700 000 euros par jour ; le déficit cumulé s'élève à 850 millions d'euros pour la période 2004-2006, avec 40 milliards de tonnes-kilomètre, alors que la Deutsche Bahn a atteint la barre des 100 milliards de tonnes-kilomètre en 2006. Il est vrai que la structure industrielle de l'Allemagne est différente, mais d'autres pays européens plus proches de nous sur le plan industriel voient le fret ferroviaire progresser.

Le trafic de wagons isolés représentait seulement 2,5 % des wagons chargés acheminés et 80 % des pertes d'exploitation de la branche fret : je comprends que la SNCF ne veuille pas supporter le poids de tels déficits. Les opérateurs ferroviaires européens disent tous que le mode ferroviaire est efficace surtout pour les flux massifiés. Il est donc logique que la SNCF se concentre sur cette activité. Faire tirer un wagon sur quelques kilomètres par une locomotive de fret, diesel ou électrique, ne présente aucun intérêt si la même locomotive peut tirer cinquante ou cent wagons sur une distance plus importante dans le même laps de temps.

Cela étant, certains territoires rencontrent des difficultés et nous avons demandé à la SNCF d'examiner les solutions les plus adaptées, en concertation avec les collectivités locales. Je suis bien d'accord, madame Beauvils, lorsque la SNCF a dévoilé ce plan, elle n'a pas informé les élus comme elle aurait dû le faire.

**M. Daniel Reiner.** Exactement !

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.** J'ai eu l'occasion de l'indiquer à la présidente de la SNCF en temps utile. Beaucoup d'informations ont été apprises par voie de presse, ce qui n'est pas normal quand il s'agit d'une entreprise publique.

Après avoir parlé de la SNCF, je voudrais aborder le cas des autres opérateurs. Vous savez que le marché intérieur du transport de fret ferroviaire est ouvert à la concurrence depuis le 31 mars 2006. La part de marché des nouvelles entreprises ferroviaires a augmenté de trois points en un an et on estime qu'elles détiennent 4 % du marché à la fin de 2007. Les conséquences de la grève récente seront certainement à leur avantage.

Je considère que cette concurrence est particulièrement stimulante pour le développement du fret ferroviaire, d'ailleurs la direction de la SNCF le ressent ainsi.

Pour augmenter le volume du fret ferroviaire, nous devons assurer la fluidité du marché et les nouveaux entrants ne doivent pas rencontrer d'entraves ni de contraintes techniques, économiques ou réglementaires indues. Dans cette perspective, le précédent gouvernement a créé l'Établissement public de sécurité ferroviaire, l'EPSE, qui permet, grâce à ses contacts avec ses homologues européens, de faire progresser le processus de reconnaissance mutuelle en vertu duquel les tests et essais qui autorisent un matériel donné dans l'un des États sont reconnus dans les autres États. Les procédures d'autorisation sont ainsi simplifiées pour les entreprises.

Je souhaite que nous allions plus loin et qu'il soit possible de reconnaître directement l'autorisation délivrée par un autre pays européen dans des cas simples comme celui des wagons.

Ce contexte concurrentiel est favorable au développement du transport ferroviaire. Aux États-Unis, dans les années quatre-vingt, les entreprises ferroviaires étaient considérées comme mortes. Aujourd'hui, elles sont parmi les entreprises les plus concurrentielles du pays et elles ont réalisé, en liaison avec leurs homologues canadiennes et mexicaines, un réseau de transport à l'échelle du continent nord-américain qui fait l'admiration générale. Or, il y a vingt ans, tout le monde disait que le fret ferroviaire n'avait plus d'avenir aux États-Unis : la concurrence a donc joué son rôle.

Mais nous avons besoin de régulation. Cette fonction est confiée au ministre chargé des transports, qui s'appuie sur la mission de contrôle des activités ferroviaires, la MCAF, mais le besoin d'un opérateur autonome se fait sentir. C'est pourquoi, comme l'a souhaité le Président de la République, le Gouvernement vous présentera prochainement un projet de loi tendant à créer une autorité indépendante chargée de la régulation du secteur ferroviaire.

Cette autorité reprendra les prérogatives de l'actuelle mission de contrôle des activités ferroviaires et disposera de moyens propres et de pouvoirs d'investigation et de sanction renforcés. Je souhaite également qu'elle puisse donner un avis économique sur les péages dans les débats opposant les entreprises ferroviaires à Réseau ferré de France. Soit nous

intégrerons cette dernière disposition dans le texte du projet de loi, soit nous étudierons avec intérêt les amendements qui pourraient être déposés en ce sens.

Nous devons également disposer d'un cadre social harmonisé pour rapprocher les conditions de travail applicables à la SNCF de celles des autres entreprises de fret ferroviaire. Nous avons donc demandé aux partenaires sociaux de conclure un accord collectif dans cette nouvelle branche. En novembre 2006, un délai de dix-huit mois leur a été accordé à cette fin et nous serons attentifs aux résultats de cette négociation.

Pour reprendre votre question, monsieur Reiner, seuls les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructures peuvent actuellement présenter des demandes de sillon. Nous allons étendre ce droit à d'autres acteurs du fret, notamment aux opérateurs de transport combiné, aux ports gestionnaires des voies ferrées portuaires raccordées à ce réseau, aux opérateurs ferroviaires de proximité et aux collectivités locales qui seraient amenées à conclure des contrats comportant une prestation de fret.

L'ouverture à la concurrence et la régulation indépendante des sillons figurent au nombre des moyens susceptibles d'augmenter les parts de marché.

Le transport combiné rail-route, après une période difficile, connaît aujourd'hui une croissance à deux chiffres. Cette évolution est normale, compte tenu de l'importance du mode de transport maritime par conteneurs : des porte-conteneurs de 13 000 unités sont actuellement en construction dans les grands chantiers navals d'Asie. Le transport combiné représentant le quart du trafic de fret ferroviaire, nous devons encourager son développement, en particulier pour les acheminements portuaires.

Il est vrai, monsieur Reiner, que nos ports n'ont pas l'importance de Hambourg, Anvers ou Rotterdam : à Hambourg, la moitié du trafic quitte le port par voie ferroviaire, pour être transféré à la Deutsche Bahn ou à d'autres transporteurs par une centaine d'opérateurs de proximité privés travaillant sur le port.

**M. Daniel Reiner.** Tout à fait !

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.** Nous espérons, grâce la réforme portuaire que le Gouvernement sera amené à vous présenter dans quelque temps, que le développement de nos ports reprendra et que leur trafic augmentera : les ports français ne sont pas condamnés à connaître les plus mauvais résultats d'Europe, comparés à ceux de leurs concurrents néerlandais, belges, espagnols ou italiens ! Nous aurons donc besoin de fret ferroviaire pour les nouveaux acheminements portuaires.

Un plan de soutien au développement du transport combiné a été lancé, vous le connaissez, je n'entre pas dans les détails : il est fondé sur une « aide à la pince ».

Il existe également des solutions technologiques innovantes, notamment les autoroutes ferroviaires. Sur ce point, je ne partage pas le pessimisme de votre analyse, monsieur Reiner...

**M. Daniel Reiner.** C'est une niche !

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.** C'est une niche, mais elle peut devenir un chenil, si vous me permettez l'expression. (*Sourires.*)

Je dois avouer que je n'y croyais pas non plus au départ. Vous parliez tout à l'heure de la fameuse École polytechnique fédérale de Lausanne : en 2002 ou 2003, je lui avais

demandé d'expertiser le projet d'autoroute alpine Aiton-Orbassano. Je connaissais la très grande imagination de la société Lohr Industrie, mais je voulais vérifier si sa proposition était viable. La France a en effet la spécialité des inventions hautement technologiques qui ne fonctionnent pas. Vous connaissez la célèbre définition de l'aérotrain donnée par un humoriste : « invention française de génie qui permet de relier à 450 kilomètres à l'heure un champ de blé à un champ de maïs au nord d'Orléans ». (*Nouveaux sourires.*)

Nous ne voulions pas renouveler l'aventure d'un système trop inventif mais non fonctionnel. Or, en l'occurrence, ça marche ! Lohr a produit un beau wagon, qui fonctionne très bien sur l'autoroute ferroviaire alpine entre Aiton et Orbassano. Malgré les travaux du tunnel du Mont-Cenis, nous transportons à peu près 1 500 camions par mois. J'ai rencontré récemment mon homologue italien, nous souhaitons développer ensemble ce mode de transport. Quand les travaux pour mettre le tunnel au gabarit supérieur seront terminés, le trafic augmentera certainement.

La nouvelle autoroute ferroviaire Perpignan-Bettembourg vient d'entrer en service. Bettembourg est la gare de triage de Luxembourg et l'autoroute commence en fait à Port-Bou au lieu de Perpignan. Elle devrait être extrêmement fréquentée, l'objectif étant d'acheminer 30 000 camions par an. Nous avons rencontré quelques difficultés : on avait oublié que le vent souffle dans la vallée du Rhône et la hauteur des remorques, limitée à quatre mètres, varie en fait entre 3,97 mètres et 4,03 mètres. Je me suis rendu sur place : les développements sont bons et les entreprises routières commencent à jouer le jeu.

Une autre autoroute ferroviaire fonctionnera à l'horizon 2009 sur l'axe Atlantique, madame Beaufile, elle passera par Tours et Saint-Pierre-des-Corps. Comme une série de tunnels doivent être mis au gabarit ferroviaire au sud de Poitiers, un itinéraire parallèle sera utilisé entre Saintes et Niort, à partir de 2009, pour faire fonctionner un nouvel axe vers l'Espagne.

Je continue de penser, comme je vous l'avais déjà dit, que nous pourrions utiliser l'axe Nantes-Lyon pour développer un autre projet de ce type.

La région Centre est également intéressée par l'ouverture d'une plate-forme de départ à Artenay, la région Île-de-France a l'intention d'en implanter une à Brétigny, la région Nord-Pas-de-Calais à Dourges.

Nous souhaitons disposer de deux corridors vers l'Espagne, passant à l'ouest et à l'est du Massif central, et d'un corridor est-ouest, quand cela sera possible. À terme, nous nous sommes fixé l'objectif de deux millions de camions sur le rail d'ici à 2020. C'est extrêmement ambitieux, je le reconnais, mais nous devons pouvoir y parvenir si chacun joue le jeu.

Nous souhaitons également développer des trains plus longs : des expérimentations sont en cours pour faire passer les trains à mille mètres sur un certain nombre de lignes de notre réseau.

Monsieur Haenel, dans votre rapport au Premier ministre, rédigé avec François Gerbaud, vous aviez été en quelque sorte le père spirituel des opérateurs ferroviaires de proximité. Jacques Chauvineau, grande figure du monde ferroviaire français, a également travaillé sur ce sujet. Pour obtenir un bon regroupement des wagons des trafics diffus, des opérateurs de petite taille sont plus adaptés que de grands opérateurs : c'est le modèle des *short lines* qui existent aux États-Unis et dans tous les pays du nord de l'Europe.

En Allemagne, plus de 300 entreprises possèdent parfois un, deux, quatre ou dix locotracteurs : des entreprises de transport routier, des chambres de commerce, des ports, voire des collectivités locales, jouent ce rôle d'opérateurs de proximité.

Mme Beaufile le rappelait, un accord vient d'être conclu en région Centre pour créer le premier opérateur de ce type. D'autres projets existent en région Languedoc-Roussillon, ainsi que dans le Morvan et en Auvergne. Je vous le dis franchement, madame Beaufile : je préfère voir un wagon tiré par sa locomotive plutôt qu'un camion rouler sur la route, même si le wagon et la locomotive n'appartiennent pas à la SNCF. Ce qui m'importe, c'est le mode de transport ferroviaire et non le statut de l'opérateur.

Si nous voulons que la SNCF et les grands opérateurs excellent dans la massification et le transport sur longue distance, nous avons besoin de ces opérateurs de proximité. L'exemple allemand est probant : à partir du moment où les opérateurs de proximité sont apparus, la Deutsche Bahn a vu son trafic de fret redémarrer pour atteindre les niveaux actuels. L'État doit s'impliquer dans ce domaine, avec la SNCF et les collectivités locales.

Le dernier point que je voulais aborder concernant les nouveaux modes de transport est l'alliance du fret et de la grande vitesse. Pour l'instant, très peu de convois de fret passent sur les lignes à grande vitesse. Seuls quelques trains de fruits et légumes transitent la nuit sur le barreau de Tours, entre Saint-Avertin et Tours. Comme les travaux d'entretien s'effectuent la nuit sur ces lignes, peu de trains peuvent les utiliser, à l'inverse de l'Allemagne ou d'autres pays, où les trains de fret utilisent les lignes à grande vitesse en l'absence de trafic voyageur.

Nous travaillons sur différents projets. La SNCF et La Poste viennent de constituer un nouveau partenariat pour développer un réseau TGV de fret postal. La Poste avait retiré ses allèges et tout le courrier était passé au fret aérien ; aujourd'hui, elle a décidé de revenir au transport ferroviaire, qui nécessitera des rames à grande vitesse. C'est l'histoire refaite à l'envers !

**M. Gérard Delfau.** Très bien !

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.** De même, un projet très intéressant, le projet CAREX, ou Cargo Rail Express, prévoit la création d'une plate-forme de fret express à proximité de l'aéroport de Roissy, permettant de récupérer les conteneurs d'opérateurs privés, comme DHL ou FedEx, arrivant la nuit par avion pour les expédier sur des TGV spécialement adaptés au fret, et ce vers de grandes villes européennes, afin de réduire le nombre des vols de nuit et les nuisances qui en résultent pour la plate-forme de Roissy.

**M. Gérard Delfau.** Très bien !

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.** La réalisation de ce projet est en bonne voie.

Je terminerai mon intervention en abordant la question des infrastructures.

À l'issue du Grenelle de l'environnement, le Gouvernement a annoncé le lancement de la réalisation d'un certain nombre d'infrastructures nouvelles. Il s'agit non pas seulement de lignes à grande vitesse, mais aussi de lignes mixtes. M. Haenel prend souvent l'exemple, à cet égard, de la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône, infrastructure qui sera ouverte au trafic fret.

En outre, quand on réalise une ligne à grande vitesse, on libère des sillons pour le fret sur les lignes classiques.

Ainsi, la nouvelle ligne mixte entre Perpignan et Figueras, le contournement ferroviaire de Nîmes et de Montpellier, la ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique qui reliera Tours à Bordeaux, avant un éventuel prolongement vers l'Espagne, contribueront à libérer des sillons sur ces axes nord-sud pour les TER, mais aussi pour les trains de fret classiques. Ce point est extrêmement important.

S'agissant de la nouvelle liaison entre Lyon et Turin, Jean-Louis Borloo et moi-même avons signé récemment le décret d'utilité publique.

Ce projet répond à un triple objectif : développer le fret ferroviaire, améliorer la sécurité dans les tunnels routiers du Mont-Blanc et du Fréjus et participer à la préservation de l'environnement.

Cela étant, nous entendons aussi poursuivre nos efforts pour moderniser le réseau existant, conformément aux préconisations du rapport, paru en 2005, de Robert Rivier, lequel nous a, hélas ! récemment quittés.

Comme je l'ai rappelé lors de la discussion budgétaire, nous avons accru, au titre du projet de loi de finances pour 2008, les crédits inscrits pour l'entretien et la régénération du réseau classique. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*) Je remercie les régions qui participent à cet effort ; tel est, en particulier, le cas de la région Midi-Pyrénées. Vendredi dernier, j'ai eu l'occasion de souligner, devant le congrès de l'Association des régions de France réuni à Strasbourg, que lorsque les régions participent à ce type d'investissement, l'effet de levier est naturellement très important.

S'agissant toujours de l'action des régions et pour être complet sur ce sujet, j'ajouterai, à l'adresse notamment de M. Haenel, dont la région, l'Alsace, est en tête pour le développement des TER, qu'il y a aussi parfois des choix à faire : pour certains sillons, à certaines heures, ne vaut-il pas mieux remplacer le TER par un autocar afin de libérer le passage pour plusieurs trains de fret ? Il faut savoir étudier si, en termes d'économie collective, il ne serait pas quelquefois intéressant de libérer des sillons au profit du fret ferroviaire. En effet, les régions ont parfois tendance à saturer les sillons par la circulation d'un grand nombre de TER, qui pourraient être avantageusement remplacés par des trains de fret, du moins à certaines heures.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la portée du Grenelle de l'environnement ne serait pas celle que nous avons présentée à nos concitoyens si nous ne favorisons pas le développement du fret ferroviaire dans notre pays, si nous ne réalisons pas de nouvelles infrastructures, si nous n'instaurions pas une taxe sur les poids lourds, et nous aurons bientôt l'occasion de vous soumettre un projet de loi en ce sens.

Nous avons besoin d'un réseau de fret ferroviaire de qualité : il n'y a aucune fatalité à ce que la voie ferrée perde des parts de marché. À cet égard, je rappelle que, dans le passé, notre réseau fluvial perdait du terrain par rapport aux autres modes de transport. Or les choses ont changé, et la voie fluviale regagne désormais des parts de marché.

Nous avons la chance d'avoir en la SNCF une entreprise publique de très grande qualité, des opérateurs privés qui s'intéressent à ce marché et, demain, je le souhaite, beaucoup d'acteurs de proximité interviendront pour aller chercher des wagons là où les grands opérateurs ne peuvent le faire, sinon en perdant de l'argent. Nous devons donc pouvoir relever le double défi qualitatif et quantitatif que représente le développement du fret ferroviaire.

En tout cas, le Gouvernement sera présent et actif auprès des opérateurs du système ferroviaire français pour renforcer la place du fret ferroviaire. Je suis reconnaissant à M. Reiner d'avoir posé publiquement ce problème cet après midi, et je remercie les différents intervenants de leur contribution. Même si nous ne sommes pas tous d'accord sur tout, nous avons au moins en commun la volonté de développer dans notre pays un réseau de fret ferroviaire performant, qui soit en mesure de reprendre la place qu'il a perdue. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** En application de l'article 83 du règlement, je constate que le débat est clos.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures trente-cinq, est reprise à dix-huit heures.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

8

## RÔLE D'EUROJUST ET DU RÉSEAU JUDICIAIRE EUROPÉEN

### Discussion d'une question orale européenne avec débat

(*Ordre du jour réservé*)

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale européenne avec débat n° 1.

Cette question est ainsi libellée :

À la suite de la communication adoptée par la Commission européenne, le 23 octobre 2007, sur le rôle d'Eurojust et du réseau judiciaire européen dans le cadre de la lutte contre le crime organisé et le terrorisme dans l'Union européenne, M. Hubert Haenel interroge Mme le garde des sceaux, ministre de la justice, sur le jugement que porte le Gouvernement sur le bilan de l'activité d'Eurojust depuis sa création par une décision du Conseil en date du 28 février 2002, sur les missions assumées par le réseau judiciaire européen et sur les perspectives de cette coopération judiciaire au niveau européen.

Il lui demande, en particulier, si les propositions formulées par la Commission européenne, en vue d'accorder des pouvoirs plus étendus aux membres nationaux d'Eurojust, de renforcer le pouvoir du collège d'Eurojust et d'encourager une coopération accrue avec le réseau judiciaire européen, lui paraissent satisfaisantes.

Il lui demande également si le renforcement d'Eurojust ne doit pas être d'ores et déjà envisagé dans la perspective, ouverte par le « traité modificatif », de l'institution d'un véritable parquet européen et si la mise en place d'une coopération renforcée entre les États membres adhérant à cet objectif ne serait pas la voie la plus efficace pour avancer dans ce domaine.

La parole est à M. le président de la délégation pour l'Union européenne, auteur de la question.

**M. Hubert Haenel**, président de la délégation pour l'Union européenne. Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, en février 2008, Eurojust fête ses six années d'existence. En juin 2008, le réseau judiciaire européen aura derrière lui dix années d'activité. Faire un bilan d'étape, réfléchir aux perspectives de cette coopération judiciaire européenne, apparaît donc nécessaire. Je vous remercie, madame le garde des sceaux, d'avoir répondu favorablement à notre demande de question orale européenne avec débat à laquelle vous allez apporter, si j'en crois vos collaborateurs, des réponses tout à fait intéressantes.

L'enjeu est d'importance puisqu'il s'agit de la protection des citoyens. Face aux menaces que représentent la grande criminalité et le terrorisme, la coopération judiciaire constitue une exigence. Pendant la campagne référendaire, les Français nous ont certes dit que l'Europe en faisait trop dans certains domaines, mis ils nous ont aussi dit qu'elle n'en faisait pas assez dans d'autres. C'est le cas pour la lutte contre la grande criminalité et le terrorisme.

Une récente communication de la Commission européenne a ouvert des pistes. La perspective de la présidence française de l'Union européenne, au deuxième semestre 2008, doit nous inciter à agir avec résolution pour avancer dans ce domaine.

Créé en 2002, Eurojust a pour objectifs essentiels d'améliorer la coordination des enquêtes et des poursuites, de faciliter la mise en œuvre de l'entraide judiciaire internationale et de renforcer l'efficacité des enquêtes et des poursuites. Concrètement, Eurojust apporte une contribution très utile dans des affaires complexes, comme celle du pétrolier *Le Prestige* qui a coulé à la fin de 2002 au large des côtes espagnoles et françaises. Son activité progresse régulièrement : plus de 1 000 dossiers ont été enregistrés au 30 novembre 2007, soit une hausse de 30 % par rapport à 2006.

Quant au réseau judiciaire européen, il a été mis en place en 1998 afin de faciliter la coopération judiciaire en matière pénale entre les États membres.

Les magistrats de liaison, créés en 1996, jouent également un rôle très important pour développer la coopération judiciaire. La France a treize magistrats de liaison, dans les États membres de l'Union européenne mais aussi dans d'autres pays, comme les États-Unis, la Chine ou le Maroc. Lors d'un déplacement que j'ai effectué à Prague la semaine dernière, les Tchèques m'ont fait part de leur regret que le magistrat de liaison qui était en poste là-bas, Jean-Michel Peltier, ait été nommé en Pologne. Il a certes toujours compétence pour suivre les affaires concernant la République tchèque, mais ils étaient très heureux d'avoir sur place ce magistrat, qui les a d'ailleurs aidés à intégrer l'Union européenne le 1<sup>er</sup> mai 2004.

Lors de mes déplacements dans les pays membres de l'Union européenne, je demande d'ailleurs à chaque fois à l'ambassade de France de m'organiser une rencontre avec le magistrat de liaison, qui est toujours une personne de grande qualité.

Après six ans d'existence d'Eurojust et près de dix ans pour le réseau judiciaire européen, nous souhaitons savoir, madame le garde des sceaux, quelle appréciation le Gouvernement porte sur cette coopération judiciaire.

Pour poser les termes du débat, et tout en saluant les résultats que cette coopération a déjà permis d'obtenir, je voudrais évoquer plusieurs difficultés qui l'empêchent d'atteindre sa

pleine efficacité. À cette fin, je m'appuierai, en particulier, sur les enseignements de la réunion que la délégation pour l'Union européenne a tenue au siège d'Eurojust, à La Haye, en mars dernier.

Lors de leur rencontre avec le représentant français à Eurojust, les sénateurs présents, une douzaine, dont certains n'étaient pas particulièrement des juristes, ont été très étonnés et agréablement surpris des résultats de cette unité.

La première difficulté tient à la très grande diversité de statut des membres nationaux qui composent le collège d'Eurojust. On a pu parler d'une mosaïque de compétences. Cette disparité est encore plus grande depuis le dernier élargissement de l'Union.

Beaucoup de pays ont tardé à transposer la décision de 2002 dans leur droit interne. En outre, cette transposition n'a pas été uniforme. L'étendue des pouvoirs conférés aux membres nationaux est inégale. Cette situation ne peut avoir que des effets négatifs sur la capacité d'Eurojust à accomplir sa mission, par exemple pour émettre des commissions rogatoires ou pour exercer des pouvoirs spécifiques en cas d'urgence.

Ainsi, lors de la transposition de la décision instituant Eurojust dans notre droit, le Gouvernement français avait retenu une conception minimaliste du rôle de cette instance. La commission des lois, Pierre Fauchon en particulier, en sait quelque chose ! Je me félicite que le Sénat, grâce à sa commission des lois, ait alors adopté plusieurs amendements visant à renforcer les pouvoirs de notre représentant national au sein d'Eurojust.

J'ajouterai à ce constat que de nombreux membres nationaux travaillent seuls. Cette situation est manifestement inadaptée à la charge de travail opérationnelle qu'ils doivent assumer et qui doit se concilier avec leur participation aux activités du collège. Disons-le tout net : aucun bureau national ne devrait compter moins de deux personnes.

Par ailleurs, la nomination de correspondants nationaux n'a pas été mise en œuvre dans tous les États membres, alors que c'est à l'évidence le moyen de renforcer la qualité des relations entre Eurojust et les autorités nationales.

La deuxième difficulté concerne les attributions d'Eurojust.

Les magistrats de liaison et du réseau judiciaire européen sont plus spécialement chargés de faciliter l'entraide judiciaire. Eurojust devrait se concentrer sur les dossiers les plus complexes, c'est-à-dire impliquant plus de deux États membres et concernant les infractions les plus graves comme le terrorisme ou le crime organisé. C'est là qu'Eurojust peut apporter une réelle valeur ajoutée.

Le nombre de saisines d'Eurojust augmente, mais, selon le rapport annuel d'Eurojust pour 2006, sur 361 dossiers ouverts, un quart seulement pouvaient être considérés comme complexes.

Pouvez-vous nous dire, madame le garde des sceaux, si l'augmentation sensible du nombre de dossiers traités par Eurojust en 2007 se conjugue avec une plus grande concentration sur les dossiers complexes ?

Par ailleurs, l'implication d'Eurojust dans les équipes communes d'enquête semble se heurter à des réticences. C'est aussi malheureusement le cas dans notre pays, même si la France a créé quatorze équipes communes depuis la loi du 9 mars 2004. Cela est très regrettable.

Ne peut-on, madame le garde des sceaux, remédier rapidement à cette situation en faisant en sorte qu'Eurojust soit désormais pleinement impliqué dans les équipes communes d'enquête mises en place par la France ?

Eurojust pourrait par ailleurs apporter un appui appréciable dans des situations d'urgence, en autorisant ou en coordonnant certaines mesures.

La dernière difficulté tient aux relations entre Eurojust et les autres organismes européens, comme Europol, l'Office européen de police, et l'OLAF, l'Office européen de lutte anti-fraude. En dépit de certains progrès et d'accords de coopération, les problèmes d'Eurojust pour obtenir des informations sur les fichiers d'analyse d'Europol demeurent, et les contacts opérationnels avec l'OLAF restent très compliqués.

Il faudrait aussi évoquer la complémentarité qui doit être renforcée entre Eurojust et le réseau judiciaire européen. Les deux organisations ont d'ailleurs mené des réflexions communes dans ce sens.

À partir de ce rapide bilan sur lequel nous vous entendrons avec intérêt, madame le garde des sceaux, il faut définir des perspectives. Cela me paraît d'autant plus indispensable à l'approche de la présidence française de l'Union européenne, au deuxième semestre 2008.

C'est pourquoi nous souhaitons savoir, madame le garde des sceaux, si les propositions formulées par la Commission européenne, qui tendent à accorder des pouvoirs plus étendus aux membres nationaux d'Eurojust, à renforcer les pouvoirs du collège et à encourager une coopération accrue avec le réseau judiciaire européen, vous paraissent aller dans la bonne direction.

À la lumière des travaux conduits par la délégation pour l'Union européenne, permettez-moi d'évoquer les questions prioritaires.

D'abord, je crois qu'il est indispensable d'harmoniser le statut des membres nationaux et de renforcer leurs compétences propres. La communication de la Commission européenne contient des propositions en ce sens. La question mériterait aussi examen pour ce qui est des pouvoirs de notre représentant national à Eurojust en l'accompagnant de moyens adéquats.

L'échange d'informations entre les États membres et les membres nationaux doit par ailleurs être amélioré pour qu'Eurojust dispose de ces informations le plus tôt possible. Actuellement, beaucoup de membres nationaux ne reçoivent pas systématiquement les informations pertinentes. En dépit de certains progrès, l'information de notre représentant national doit encore être renforcée.

J'évoquerai plus spécifiquement les informations relatives au terrorisme : le dernier rapport d'activité d'Eurojust mentionne l'existence de différents obstacles dans le processus d'échange d'informations. La décision du 20 septembre 2005 prévoit pourtant l'information systématique d'Eurojust sur les affaires de terrorisme. Outre des informations sur les personnes suspectées ou recherchées, les commissions rogatoires doivent être communiquées.

Ne peut-on, madame le garde des sceaux, améliorer la situation actuelle pour ce qui est de notre pays ? Ne faudrait-il pas envisager de compléter notre dispositif législatif pour clarifier cette question ?

Ensuite, il paraît souhaitable de renforcer les pouvoirs du collège d'Eurojust. La Commission, dans sa communication, trace des pistes dans cette direction, notamment pour développer le rôle décisionnel du collège et améliorer sa fonction de médiateur dans les conflits de juridiction.

Il est aussi indispensable de réfléchir à la manière d'assurer une coordination plus étroite entre Eurojust et Europol. La police et la justice doivent progresser de concert dans la lutte contre la criminalité transnationale.

Il faut parvenir à une meilleure articulation entre Eurojust et le réseau judiciaire européen. Dans ce but, pourquoi ne pas rapprocher le coordonnateur national du réseau judiciaire européen et le correspondant national d'Eurojust ?

Enfin, nous devons nous demander par quels moyens il est possible de faire avancer concrètement cette coopération judiciaire et jusqu'où nous voulons aller dans ce domaine.

Nous souhaitons savoir, madame le garde des sceaux, si le renforcement d'Eurojust ne doit pas d'ores et déjà être envisagé dans la perspective, ouverte par le traité modificatif, de l'institution d'un véritable parquet européen, et si la mise en place d'une coopération renforcée entre les États membres adhérant à cet objectif ne serait pas la voie la plus efficace pour avancer dans ce domaine.

Le traité de Lisbonne renforce les pouvoirs d'Eurojust, notamment en mentionnant expressément le déclenchement d'enquêtes pénales et la résolution des conflits de compétence. Ce renforcement des prérogatives d'Eurojust va de pair avec un plus grand contrôle démocratique sur cet organisme puisque le traité de Lisbonne prévoit, à juste titre, que les parlements nationaux participeront à l'évaluation – pas au contrôle – des activités d'Eurojust. Le traité de Lisbonne ouvre par ailleurs la perspective de la création d'un parquet européen à partir d'Eurojust. À l'évidence, un parquet européen donnerait à la coopération judiciaire européenne bien plus d'efficacité.

Si l'on s'inscrit dans cette perspective, la coopération renforcée entre les États qui partagent cette vision n'est-elle pas la seule voie réaliste ?

Pour conclure, madame le garde des sceaux, je ferai deux remarques de méthode.

D'abord, je souligne que les initiatives qui seront prises, le cas échéant, avant et durant la présidence française de l'Union, devront nécessairement intégrer la perspective de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, prévue, si tout se passe bien, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, et des avancées qu'il permet dans ce domaine.

Ensuite, je souligne que, au-delà des textes, nous devons veiller à développer une véritable culture européenne dans nos juridictions et dans tous les services de la Chancellerie. J'ai moi-même dû intervenir à plusieurs reprises auprès de l'un de vos prédécesseurs, non sans rencontrer certaines résistances au sein de la Chancellerie, pour que la circulaire informant les procureurs de l'existence d'Eurojust soit enfin publiée, ce qui fut fait le 31 mai 2005, au moment où le garde des sceaux d'alors quittait ce poste pour devenir ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

C'est le réflexe européen qu'il faut promouvoir pour que la coopération à l'échelon européen soit systématiquement mise en œuvre, dès lors que les affaires en cause la justifient.

Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, l'objectif est clair : il faut tirer le meilleur profit de la prochaine présidence française pour répondre aux attentes légitimes des citoyens dans un domaine qui concerne directement leur sécurité. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Fauchon, représentant de la délégation pour l'Union européenne.

**M. Pierre Fauchon, représentant de la délégation pour l'Union européenne.** Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, la question d'Eurojust peut-être examinée de deux points de vue différents, qui sont apparemment liés. S'ils le sont certainement dans leurs aspects techniques, ils sont ou risquent d'être antinomiques dans leur aspect politique, mais seulement en apparence.

Le premier point de vue est celui du réalisme, terrain sur lequel se situe très normalement la question posée par le président de la délégation pour l'Union européenne et qui tend à faire le point, une fois de plus – ce n'est certainement pas la dernière ! – sur cette institution, sur ses conditions d'existence, sur les résultats de son action, sur ses perspectives et sur les améliorations susceptibles d'être apportées en vue de développer cette action.

Un autre point de vue – s'il est moins réaliste en apparence, il l'est davantage en réalité – consiste à considérer non pas la menace, mais la réalité que constitue le développement de la criminalité transfrontalière et à se demander si les moyens mis en place pour la combattre, Eurojust en premier lieu, mais aussi Europol et les autres instances existantes, sont non seulement une réponse adaptée à ce phénomène mais aussi et surtout une réponse à la hauteur de celui-ci, et si elles sont en état non seulement de le combattre et, si cela se peut, de le vaincre, ou du moins de le réduire.

Sur le premier point, je n'ai rien à ajouter à ce qui a été excellemment vu, analysé et dit par le président de la délégation pour l'Union européenne, auteur de la question, ou le sera dans quelques minutes par le non moins excellent François Zocchetto, au nom de la commission des lois.

Je me réjouis moi aussi de constater les résultats acquis et d'enregistrer les progrès, comme je me réjouis de voir la Commission s'inquiéter des moyens d'améliorer le fonctionnement de l'institution, en dépit de la complexité incroyable et véritablement décourageante du système – mais elle fait la joie des spécialistes !

Je tiens surtout à rendre hommage à celles et à ceux qui œuvrent pour améliorer la coopération judiciaire dans les affaires dont ils sont saisis et qui, du même coup, explorent ce domaine si difficile en raison de sa complexité, de sa diversité, du poids des cultures nationales abritées, bien entendu, derrière le rempart des langues, qui suffit, à lui seul, à tout embarrasser.

Je veux, plus encore, rendre hommage à l'esprit de mission qui anime notre magistrat, M. Falletti, ainsi que ceux qui l'entourent, et qui, tous, font la preuve quotidienne – quotidienne, mes chers collègues ! – d'un savoir-faire et d'une volonté d'agir. Ils méritent pleinement notre confiance.

Pour autant, sommes-nous dispensés de poser la question essentielle, qui est de savoir si les dispositifs mis en place, Eurojust ou Europol, sont à la hauteur de l'objectif ?

Qui peut le croire, madame le garde des sceaux, alors que nul ne saurait ignorer les ravages provoqués par cette criminalité, depuis les actions terroristes, sans doute exception-

nelles, mais néanmoins atroces, jusqu'aux trafics de drogues ou de substances interdites universellement répandus, en passant par les trafics d'êtres humains et les fraudes aux politiques communautaires, toutes formes de délinquance dont aucun spécialiste ne doute qu'elles ne soient en voie de propagation ou d'aggravation ?

Qui peut le croire, madame le garde des sceaux, alors que les actions dites « européennes », que leur multiplicité affaiblit plus souvent qu'elle ne les renforce, sont aussi embryonnaires dans leur conception, limitées dans leurs moyens matériels et plus encore juridiques ?

Pour s'en tenir à Eurojust, faut-il rappeler que cette unité ne dispose d'aucune autorité véritable, que le recours à son intervention n'est que facultatif, comme n'est que facultative la mise en œuvre de ses préconisations, et que, enfin, le statut de chacun des magistrats qui en font partie relève de l'État d'origine et est en conséquence différent d'un membre national à l'autre ?

Il est difficile d'imaginer quelque chose de plus mal bâti et il est encore plus difficile de s'en satisfaire !

Le fait que dans telles ou telles circonstances – heureusement qu'il y a eu l'affaire du *Prestige* ! –, dont le nombre semble d'ailleurs en augmentation – tant mieux ! –, Eurojust ait pu faire preuve d'une remarquable efficacité signifie que la coopération judiciaire en matière pénale est parfaitement possible dès lors qu'elle est acceptée par les autorités concernées. Cela ne signifie pas pour autant que cette coopération soit assez générale pour que l'on puisse considérer qu'elle constitue une réponse adaptée à l'ensemble du domaine concerné, lequel est immense et d'ailleurs aux limites inconnues. En effet, il n'est pas dans les habitudes des délinquants de déclarer leurs activités !

Si le volontariat et la bonne volonté d'organismes ou d'autorités multiples, concurrentes et parfois peu soucieuses de coopération, suffisaient à lutter contre la criminalité, cela se saurait et on se demanderait alors pour quelles raisons les parquets ou les polices sont organisés d'une manière de plus en plus rigoureuse dans les cadres nationaux.

On a peine à garder son sérieux, madame le garde des sceaux, à l'énoncé de tels truismes. En vérité, on oscille entre le rire et la colère. Nul ne peut ignorer que la guerre contre la criminalité suppose, comme les autres guerres, unité d'organisation, unité de commandement, et que, en attendant que soit mise sur pied une telle unité, les dispositifs mis en place ne peuvent avoir qu'un caractère exploratoire et expérimental, ce qui ne diminue en rien leurs mérites, d'ailleurs.

Cela signifie, en clair, que seule l'unification des moyens de poursuites par la création d'un parquet européen constituerait une réponse appropriée, accompagnée, bien évidemment, de l'unification des règles de droit et de la création d'une instance judiciaire européenne supérieure chargée d'en contrôler et d'en garantir le respect.

De telles affirmations ne sont pas nouvelles et voilà des années, pour ne pas dire des lustres, que tant la commission des lois que la délégation pour l'Union européenne, par la voix en particulier de son président, les ont formulées, comme elles viennent de le faire encore il y a quelques instants.

Si je les rappelle, ce n'est pas seulement pour le principe ou parce qu'il est nécessaire de ne pas limiter notre réflexion au champ des réalités actuelles et aux améliorations possibles auxquelles il faut naturellement travailler. C'est aussi parce que j'ai la double préoccupation, d'une part, de ne

pas donner à penser que la démarche actuelle est tout à fait satisfaisante – on pense souvent que parce que l'on entame une démarche, on résout le problème, or ce n'est pas suffisant, il faut le dire et le répéter –, et, d'autre part, si vous me le permettez, d'inviter le Gouvernement à faire figurer cette ambition au rang de ses préoccupations pour la présidence française qui se prépare.

Je n'ignore pas, madame le garde des sceaux, que le Gouvernement a déjà retenu d'autres priorités, en particulier l'immigration, la défense ou l'environnement, et je n'en sous-estime naturellement pas l'importance. Je sais que l'on ne peut pas courir plusieurs lièvres à la fois. Il me semble cependant que cette liste peut être complétée par l'objectif de créer un parquet européen, car il s'agit aussi d'une urgence et que la lutte contre la criminalité européenne intéresse directement les populations, spécialement les plus faibles et les plus vulnérables.

N'oublions pas qu'il peut arriver au cours d'une négociation que les mêmes partenaires qui refusent de donner leur accord sur tel ou tel point considéré comme primordial se montrent au contraire plus coopératifs sur tel autre, en quelque sorte par compensation. C'est souvent ainsi que se terminent les négociations : on obtient gain de cause, mais pas forcément sur ce qui était la priorité. Pourquoi le projet de parquet européen ne bénéficierait-il pas, à l'occasion, d'un tel transfert ?

Bien entendu, ce débat s'inscrit dans le cadre nouveau créé par le traité de Lisbonne, dont l'entrée en vigueur sera alors imminente. Il s'agit donc soit d'un accord unanime, soit d'une coopération renforcée. Pour rendre l'idée plus acceptable et plus pratique, on peut imaginer un parquet européen à compétences limitées, par exemple limitées à une délinquance déterminée comme la fraude aux intérêts communautaires, qui est expressément prévue, ou encore au trafic d'êtres humains ou au trafic d'armes, de substances ou d'objets interdits. Un tel objectif aurait le mérite de toucher plus directement les populations européennes.

Le dernier alinéa de l'article 86 du nouveau traité prévoit expressément ces diverses modalités. Encore faut-il le lire entièrement, car son libellé actuel ne manque pas d'interroger. Sans doute est-ce, comme toujours, le résultat d'une subtile négociation !

Pour conclure, madame le garde des sceaux, en cette semaine que j'oserai dire placée sous le signe de la *Realpolitik*, avec ce que cela comporte de nécessités – je suis de ceux qui les comprennent –, mais aussi d'inquiétudes, avouons-le, je me risquerai, à titre personnel, à souhaiter que le Gouvernement propose la création d'un parquet européen au nom de ce même réalisme politique. Sa création, qui aurait l'avantage de n'inquiéter que les délinquants, est nécessaire pour la protection des populations, qui sont en droit – je reprends la conclusion de mon prédécesseur – de nous juger et de juger l'Europe sur ce terrain, celui de leur sécurité dans leur vie quotidienne. (*Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Zocchetto, représentant de la commission des lois.

**M. François Zocchetto,** représentant de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, notre collègue Pierre Fauchon vient d'exposer sa légitime insatisfaction concernant le fonctionnement des institutions chargées de la coopération judiciaire européenne.

Toutefois, Eurojust peut présenter un bilan positif. Cet organisme s'affirme en effet progressivement comme un acteur judiciaire à part entière, de plus en plus sollicité par les autorités judiciaires des États membres, comme le montre le nombre croissant de saisines enregistrées depuis sa création.

Au-delà des chiffres, on peut mettre en avant la « valeur ajoutée » apportée par cette unité. J'indique que cette expression ayant été utilisée plusieurs fois par notre représentant, M. Falletti, lors de son audition par la commission, c'est sans doute ce qui explique qu'elle soit reprise dans plusieurs de nos interventions.

Eurojust joue un rôle d'intermédiaire appréciable lorsque les magistrats ordonnent l'exécution de commissions rogatoires internationales ou lorsqu'ils demandent la mise en œuvre de demandes d'extradition. De même, par son approche transfrontalière des enquêtes, l'intervention d'Eurojust permet d'engager des actions plus ambitieuses pour démanteler les réseaux transnationaux de grande criminalité, puisqu'il s'agit essentiellement de traiter des questions d'escroquerie, de fraude, de trafic de drogue, de délit contre la propriété, de blanchiment d'argent ou encore de trafic d'êtres humains.

Il est important de souligner, comme l'a fait M. Falletti, que les méthodes de travail de l'unité Eurojust préservent le caractère confidentiel des informations échangées dans le cadre de chaque affaire. Les informations qui lui sont soumises sont en effet partagées non pas entre les Vingt-Sept, mais seulement entre les représentants des États directement impliqués.

Ce bilan encourageant ne doit cependant pas faire oublier les limites et les difficultés auxquelles Eurojust est confronté. Tout cela justifie que nous en débattions aujourd'hui.

Madame le garde des sceaux, des évolutions concernant, d'une part, le statut et les attributions d'Eurojust au niveau de l'Union européenne et, d'autre part, le positionnement du représentant national de cette instance dans le paysage judiciaire français nous paraissent souhaitables.

Tout d'abord, le statut d'Eurojust appelle de nécessaires améliorations.

Certes, et il faut s'en réjouir, à l'exception de la Grèce, tous les États membres de l'Union européenne ont transposé dans leur droit national la décision du Conseil du 28 février 2002 ayant institué Eurojust. Mais on observe de grandes disparités dans la mise en œuvre du dispositif, s'agissant des règles relatives au statut – ainsi, la durée du mandat du représentant national varie entre une année et cinq années, selon les pays – ou des prérogatives des membres nationaux.

À cet égard, je voudrais évoquer le cas de notre représentant national. Il faut le signaler, nous avons transposé *a minima* la décision du Conseil du 28 février 2002 ayant institué Eurojust, en dotant le représentant français de pouvoirs opérationnels peu étendus. Ce dernier, contrairement à son homologue suédois, ne dispose pas de prérogatives judiciaires propres sur le territoire national.

Certes, la situation est encore pire dans certains pays – je pense notamment à la Grèce, à la Hongrie, à l'Irlande et à l'Estonie – où le représentant national n'a même pas la possibilité de recevoir et de transmettre des demandes d'entraide.

En outre, et cela a été souligné par M. le président de la délégation pour l'Union européenne, les moyens attribués aux membres nationaux diffèrent fortement d'un pays à l'autre. Ainsi, le bureau de la représentation française, qui se compose de trois magistrats et de deux assistants juristes, n'est pas le plus mal loti. En effet, certains représentants nationaux, comme celui de la Pologne ou celui de la Lituanie, ne disposent même pas d'une résidence permanente à La Haye, siège d'Eurojust.

Une telle diversité des situations soulève souvent des difficultés entre les membres nationaux. Dès lors, une harmonisation minimale des règles statutaires des membres nationaux nous semble nécessaire.

Par ailleurs, le moment n'est-il pas venu de doter les membres nationaux de prérogatives plus larges ? De ce point de vue, le traité modificatif en cours d'adoption n'envisage qu'une modeste évolution. En l'occurrence, il s'agirait de donner à Eurojust la possibilité de déclencher des enquêtes pénales. Cela va un peu au-delà du droit actuel, qui autorise seulement l'unité à demander aux autorités compétentes d'« envisager d'entreprendre une enquête ».

Ainsi, nous pourrions nous demander s'il ne serait pas opportun, dans certaines situations d'urgence, d'attribuer des pouvoirs propres à Eurojust pour autoriser des opérations transnationales de livraisons surveillées ou favoriser l'émission de demandes d'entraide judiciaire. Une telle évolution ne serait pas de nature à remettre en cause l'autorité des parquets nationaux, et elle nous semblerait particulièrement utile.

En outre, on observe également un déficit très important en matière de transmission des informations communiquées à Eurojust, ce qui est très préjudiciable à l'efficacité de son action. Selon nous, la mise en place d'un dispositif plus efficace et plus contraignant dans ce domaine s'impose.

L'échange d'informations entre Eurojust et certains organes communautaires, tels qu'Europol ou l'Office européen de lutte anti-fraude, l'OLAF, est encore très loin d'être systématique, en dépit des accords de coopération respectivement conclus avec ces deux instances en 2004 et en 2005. Ainsi, Eurojust n'a toujours pas accès à certains fichiers d'analyse d'Europol.

De surcroît, les informations fournies par les autorités nationales demeurent encore trop lacunaires et souvent tardives, car les textes ne sont pas suffisamment contraignants. À cet égard, et malgré la décision du Conseil de 2005 évoquée tout à l'heure, les informations en matière de terrorisme sont particulièrement rares, ce qui est inquiétant. Il conviendrait donc de définir un mécanisme contraignant de transmission de l'information qui serait régi par des critères précis.

Sur un autre point, on pourrait également valoriser le rôle stratégique d'Eurojust dans la résolution des conflits de compétences juridictionnelles entre les autorités judiciaires de deux États membres. Ainsi, après plusieurs réunions de coordination, le représentant français d'Eurojust a été suivi dans sa suggestion de centraliser en Espagne la procédure liée à l'affaire du pétrolier *le Prestige*, qui concernait les autorités françaises et espagnoles.

Mais si la plupart des États suivent aujourd'hui les recommandations d'Eurojust, celui-ci n'émet qu'un simple avis totalement dénué de pouvoir contraignant. On peut donc se demander s'il ne faudrait pas aller plus loin et lui attribuer un véritable pouvoir d'arbitrage des conflits. Ce serait

d'ailleurs compatible avec les dispositions du traité modificatif européen, qui mentionne, en son article 69 H, la résolution des conflits parmi les missions d'Eurojust.

En outre, le statut d'Eurojust ne peut pas être actualisé sans qu'une réflexion soit en parallèle engagée sur la mise en place d'un parquet européen. Cette réflexion apparaît incontournable à la lumière du traité modificatif.

Certains estiment impossible la coexistence d'Eurojust et d'un parquet européen. En revanche, pour d'autres, comme pour notre représentant, M. François Faletti, ces deux structures peuvent être complémentaires.

Madame le garde des sceaux, le développement d'un parquet européen figurera-t-il dans l'agenda de la présidence française ? Si oui, quel rôle pourrait jouer Eurojust par rapport à cette autorité judiciaire européenne ?

Je souhaite également évoquer le statut du membre national français qui siège à Eurojust. Après trois années d'application de la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite loi Perben II, qui a défini le statut du représentant français d'Eurojust, le dispositif mériterait d'être complété sur plusieurs points pour lui permettre d'exercer au mieux ses missions.

Comme je l'ai signalé, en matière de transmission des informations à Eurojust, les États membres ne jouent qu'imparfaitement le jeu, et la France n'échappe malheureusement pas à cette tendance. Certes, me direz-vous, pourquoi communiquerions-nous des informations, alors que les autres pays ne le font pas ? C'est juste, mais il faut bien que certains prennent une première initiative.

Le 31 mai 2005, le ministère de la justice a diffusé une circulaire à l'ensemble des juridictions pour les sensibiliser à l'importance du rôle d'Eurojust. Mais cette initiative mériterait d'être complétée.

En effet, selon les informations que nous avons collectées, si la situation s'est nettement améliorée avec les juridictions interrégionales spécialisées, les JIRS, puisque celles-ci saisissent régulièrement le membre national d'un certain nombre de dossiers, c'est loin d'être le cas pour les autres juridictions, à l'exception de celle de Paris.

Comme l'a signalé notre représentant, le recueil d'informations sur les affaires en cours est très irrégulier, voire inexistant dans certains parquets généraux.

Je souhaite revenir sur le thème du terrorisme. Dans ce domaine, l'échange d'informations devrait, selon nous, être systématique. Or, en dépit des obligations qui résultent des textes communautaires, il est très limité.

Plusieurs mesures très concrètes pourraient être adoptées. Ainsi, il serait souhaitable que le service intranet du ministère prévoie une rubrique à disposition des magistrats. Cela permettrait d'éclairer ces derniers sur le soutien qu'ils sont susceptibles d'obtenir d'Eurojust. En outre, ne conviendrait-il pas de rappeler aux parquets généraux, à travers une nouvelle circulaire ou des instructions de politique pénale générale, l'obligation qui est prévue par la loi d'informer Eurojust dans les matières relevant de sa compétence, notamment lorsqu'une affaire concerne au moins deux États membres de l'Union européenne ?

L'action de sensibilisation des magistrats pourrait également être menée dans le cadre des formations qui leur sont à présent délivrées.

De surcroît, le code de procédure pénale pourrait être enrichi pour prévoir que les juges d'instruction souhaitant l'exécution coordonnée d'une commission rogatoire internationale sont tenus d'en informer notre représentant national au sein d'Eurojust.

Comme cela a déjà été souligné, la collaboration entre Eurojust et les équipes communes d'enquête a été jusqu'à présent – et on ne peut que le déplorer – « inexistante », pour reprendre les termes de notre représentant et d'un certain nombre de personnes que nous avons auditionnées.

Telles sont, madame le garde des sceaux, les quelques suggestions que nous nous permettons de formuler.

Vous l'avez bien compris, nous souhaitons attribuer des pouvoirs opérationnels plus importants à notre représentant au sein d'Eurojust, y compris en renforçant sa compétence judiciaire sur le territoire français. Je pense notamment – je n'énumérerai pas toutes nos idées – à l'émission ou à l'exécution de commissions rogatoires internationales, ou encore au gel des avoirs dans certaines situations d'urgence. Vous le voyez, nous pouvons faire nombre de propositions.

En définitive, si la présidence française place l'avenir d'Eurojust au rang de ses priorités, nous devons également réfléchir au moyen de doter notre représentant national d'un statut plus ambitieux dans notre ordre interne. *(Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, les traités de Maastricht et, plus encore, d'Amsterdam ont permis la création d'un espace commun de liberté, de sécurité et de justice en Europe.

Dans cette perspective, plusieurs outils ont été mis en place, notamment le mandat d'arrêt européen, l'embryon de réseau judiciaire européen et Eurojust, organe créé voilà cinq ans pour lutter contre la grande criminalité organisée en facilitant la coordination des enquêtes et des poursuites pour les crimes et délits ayant un caractère transnational.

Toutefois, et cela a été souligné, Eurojust ne dispose pas de véritables pouvoirs d'enquête propres. Il doit donc passer par des parquets nationaux.

Dans une communication du mois d'octobre dernier, la Commission européenne a proposé de renforcer Eurojust, et ce à deux niveaux temporels.

D'une part, à traité constant, un certain nombre de mesures ont été envisagées en vue d'améliorer le fonctionnement d'Eurojust.

D'autre part, et il s'agit là d'une action à plus long terme, des modifications plus importantes ont été suggérées. Je pense notamment à la possibilité pour Eurojust d'engager des poursuites pénales dans le cas d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne. Au demeurant, il conviendrait de s'interroger sur la définition exacte de telles infractions. Je mentionnerai également l'attribution de pouvoirs propres à Eurojust, qui permettrait de trancher des conflits de compétence entre différentes juridictions, et la faculté de déclencher directement des enquêtes et des poursuites sur le territoire d'un État membre.

Telle est actuellement la situation. De ce point de vue, il convient de rappeler que la France a toujours défendu une politique ambitieuse en matière de coopération judiciaire européenne.

Ainsi, et j'y reviendrai dans quelques instants, notre pays avait proposé la création d'un espace judiciaire européen en 1977, puis d'une cour pénale européenne en 1982. De même, avec d'autres partenaires européens, la France a été à l'initiative de la création d'Eurojust.

La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si une telle ambition est toujours d'actualité.

Eurojust se situe désormais à la croisée des chemins. Il faut le dire, après cinq ans d'existence, le bilan est mitigé. C'est probablement lié au fait que cet organe ne dispose pas des pouvoirs et des compétences dont il aurait besoin pour remplir ses missions.

Si le nombre d'affaires traitées augmente effectivement très fortement, seuls dix États membres ont mis en œuvre la législation nécessaire pour appliquer Eurojust. Pour le moment, on ne peut donc pas dire que l'Union européenne dans son ensemble se sente concernée par cet instrument.

En outre, les différences de statuts des représentants des États membres, par exemple du point de vue de la durée de leur mandat, et la diversité de leurs pouvoirs respectifs ne contribuent pas à une coopération cohérente et efficace entre eux. Cela ne permet pas non plus de doter Eurojust d'une quelconque autorité sur les différentes juridictions nationales, notamment en matière de transmission d'informations.

Certes, la communication de la Commission européenne, qui vise à doter Eurojust d'un socle commun de pouvoirs cinq ans après sa création, peut paraître opportune. De ce point de vue, l'année 2008 sera effectivement déterminante. En effet, c'est la réaction des différents États membres – cela concerne tant les pays ayant mis en place les instruments nécessaires pour appliquer Eurojust que les autres – qui déterminera la portée effective de cette initiative.

Je remercie donc mon collègue Hubert Haenel, le président de la délégation du Sénat pour l'Union européenne, d'avoir interrogé le Gouvernement sur son attitude à l'égard des propositions de la Commission européenne.

Quelle sera son ambition au niveau européen, mais aussi au niveau national ? Comme l'a dit M. François Zocchetto, si l'on dote Eurojust de pouvoirs supplémentaires, il faudra également en traduire la répercussion sur notre organisation judiciaire interne.

La création d'un espace commun de liberté, de sécurité et de justice est essentielle dans le projet européen. Mais c'est le projet « sécurité » qui a été le plus souvent privilégié par la Commission – il convient de le souligner –, parfois au détriment du volet « liberté », et nous pourrions trouver des exemples à cet égard. Quant au volet « justice », il a encore besoin d'être affirmé et renforcé.

La question qui se pose à nouveau, trente ans après, est la suivante : veut-on vraiment un espace judiciaire européen ? En tout cas, je pense que celui-ci ne se conçoit que dans un espace politique européen. Or, aujourd'hui, force est de constater que l'espace politique européen et la citoyenneté européenne n'existent pas : il n'y a que des États membres qui essaient de coopérer dans différentes politiques. C'est, à mon avis, la question essentielle.

La création d'Eurojust a été une première étape. Aujourd'hui, on nous dit qu'il faudrait créer un parquet européen véritablement efficace, capable de déclencher des poursuites, de suivre les enquêtes. Personnellement, j'y suis assez favorable, mais cela suppose un certain nombre de conditions.

Il est vrai – mais c'est anecdotique – que le traité de Lisbonne mentionne un véritable parquet européen. Toutefois, ce traité, simple copie alambiquée, illisible et compliquée de la défunte constitution européenne rejetée par 55 % des Français, n'est pas encore ratifié par les vingt-sept États membres. À cet égard, j'espère que le peuple français aura le droit de s'exprimer...

**M. Laurent Béteille.** Par ses représentants !

**M. Jean-Pierre Michel.** ... et que l'on ne confinerait pas cette expression à ses représentants !

Quelle que soit l'issue du traité européen, plusieurs conditions me semblent devoir être réunies pour créer cet espace judiciaire européen et, d'abord, le parquet européen.

Premièrement, il convient de mieux affirmer les garanties accordées aux citoyens, et notamment les droits de la défense, dans tous les pays membres. En effet, dans certains d'entre eux, on peut tout de même s'interroger sur l'organisation des personnes, des barreaux, des institutions qui forment et expriment les droits de la défense.

Deuxièmement, il faudrait unifier les législations des pays européens sur la protection des données, car certaines sont plus « poreuses » que d'autres, et les transmissions d'informations souffrent encore aujourd'hui de ces disparités. La France, quant à elle, dispose depuis longtemps d'une législation protectrice en ce domaine.

Troisièmement, il importe d'examiner le régime des mineurs dans ces différents pays, car les mineurs peuvent également être impliqués dans des crimes ou des délits transfrontaliers.

Enfin, nous devons nous interroger sur le statut des membres du parquet. Je sais, madame le garde des sceaux, que vous êtes très attachée à un parquet hiérarchisé et dépendant du pouvoir politique. Je ne suis pas certain que le futur parquet européen puisse être formé sur ce modèle. Nous devrions étudier très attentivement les statuts des parquets dans les pays de l'Union, car ils sont très différents les uns des autres. Le parquet tel que nous le concevons en France n'existe pas dans d'autres pays européens qui procèdent directement à des enquêtes par le biais de la police et sous l'autorité d'un juge.

Par conséquent, nous devrions commencer par mettre sur la table toutes ces différences, qui sont autant de freins à la création de l'espace judiciaire européen dont nous avons besoin pour lutter contre la grande criminalité, le terrorisme, le trafic de drogue, le blanchiment d'argent, etc.

Au-delà des décisions qui seront prises et de l'issue du traité de Lisbonne, le problème de la lisibilité d'Eurojust subsiste. Qui sait précisément ce qu'est Eurojust ? Si nous réalisions un sondage auprès de nos collègues, au-delà des spécialistes ou des personnes particulièrement intéressées par ces questions, le résultat serait sans doute décevant. Qui connaît cette agence européenne au sein de nos juridictions ? Je me suis livré à une petite enquête dans les tribunaux, en fréquentant notamment les audiences solennelles de rentrée, et j'ai eu la surprise de constater que cette entité était assez méconnue !

Quelle que soit l'avancée qui sera réalisée, il sera nécessaire d'organiser chez nous un vrai débat impliquant les différentes parties concernées afin qu'elles prennent véritablement connaissance de cette institution. Madame le garde des sceaux, j'espère que, contrairement à vos prédécesseurs, vous impliquerez complètement votre ministère dans cette

meilleure lisibilité de l'avancée vers un espace judiciaire européen que nous souhaitons tous ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Robert del Picchia.

**M. Robert del Picchia.** Madame le garde des sceaux, je souhaite, au nom du groupe UMP, me féliciter de la tenue d'un tel débat, tant la mise en place concrète d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice est une priorité absolue qui répond à une forte aspiration des citoyens. Elle nécessite surtout une forte volonté politique pour surmonter les réticences des administrations nationales, très jalouses quelquefois de leurs prérogatives.

À cet égard, notre délégation, dont je salue le président Hubert Haenel, s'est fortement engagée en faveur de la création d'un véritable « espace judiciaire européen » et a toujours été très soucieuse de suivre au plus près les évolutions de cet organisme, en militant pour son renforcement et son évolution vers un « parquet européen ».

Mes collègues ayant rappelé l'historique et les objectifs d'Eurojust, j'en soulignerai les difficultés et me tournerai vers l'avenir.

Eurojust doit devenir un acteur clé pour lutter efficacement contre la criminalité organisée transnationale au sein de l'Union européenne. Pour cela, la volonté politique des États membres, notamment de la France, est essentielle.

Si Eurojust a eu l'occasion de démontrer à plusieurs reprises son utilité, son bilan n'est cependant pas entièrement satisfaisant. Plusieurs difficultés subsistent.

Tout d'abord, de nombreux États membres n'ont pas encore transposé la décision instituant Eurojust dans leur droit national. De plus, lorsque les États ont pris des mesures de transposition, celles-ci se sont révélées incomplètes ou insuffisantes ; la France n'est elle-même pas exempte de critiques.

La deuxième difficulté d'Eurojust tient à sa composition puisque, en raison de la diversité de statut des membres nationaux, on y trouve une « mosaïque » de compétences, en particulier depuis le dernier élargissement de l'Union, qui a fait passer le collège de quinze à vingt-sept membres.

La disparité de statut et la diversité des pouvoirs des membres nationaux qui composent le collège d'Eurojust sont problématiques. Cela tient beaucoup aux différentes conceptions des États membres à l'égard du rôle même d'Eurojust. Certains considèrent qu'il s'agit uniquement d'un groupe de magistrats de liaison qui aurait pour vocation d'apporter un appui aux autorités nationales. D'autres ont une conception plus ambitieuse d'Eurojust et tendent à lui reconnaître des pouvoirs contraignants à l'égard des juridictions nationales. Cette ambiguïté originelle n'a jamais été levée et elle est source de difficultés.

Une troisième difficulté tient aux relations avec les procureurs nationaux. En effet, pour qu'Eurojust apporte une réelle valeur ajoutée, il est indispensable que cette institution soit saisie par les procureurs lorsque ceux-ci sont confrontés à une affaire de criminalité transfrontalière. Or, cinq ans après sa création, nous constatons que de nombreux procureurs ignorent jusqu'à son existence dans notre pays. Il est donc indispensable, madame le garde des sceaux, de mieux faire connaître aux différents parquets l'existence d'Eurojust.

En matière de lutte contre le terrorisme – plus que jamais d'actualité, malheureusement, au lendemain des attentats en Algérie –, le nombre de saisines d'Eurojust est resté

relativement faible. Dans ce domaine, mes chers collègues, il est indispensable de créer une relation de confiance entre les magistrats des différents pays, qui fait cruellement défaut aujourd'hui. Cette relation est longue à établir, mais les réunions de coordination se sont multipliées, une *task force* antiterroriste ayant même été créée au sein d'Eurojust.

La décision du 20 septembre 2005 qui oblige les États à transmettre à Europol et à Eurojust les informations relatives aux affaires de terrorisme international est actuellement très imparfaitement appliquée. Il semble qu'une intervention législative soit nécessaire. De même, la communication systématique au représentant national des commissions rogatoires internationales par les juges d'instruction ne peut être imposée que par la loi. Je souhaiterais connaître vos intentions à ce sujet, madame le garde des sceaux.

Enfin, la dernière difficulté tient aux relations entre Eurojust et les autres organismes européens.

En ce qui concerne Eurojust et Europol, malgré la signature d'un accord de coopération, il n'existe pas de véritable et profonde coordination entre les deux organismes, qui ont parfois tendance à s'ignorer mutuellement. Eurojust est confrontée à de réelles difficultés pour accéder au contenu des fichiers d'analyse d'Europol, particulièrement protégé par des règles drastiques en matière de protection des données.

À l'avenir, il me paraît indispensable de renforcer la coopération entre les deux organismes. L'entrée en vigueur du protocole danois, le 18 avril dernier, doit œuvrer dans ce sens.

En ce qui concerne les relations entre Eurojust et l'Office européen de lutte antifraude, des difficultés d'ordre juridique, cette fois-ci, empêchent une réelle coordination. Il se pose un réel problème de délimitation des compétences entre les deux organes, dont les tâches nécessiteraient d'être clarifiées.

Il conviendrait également d'améliorer, à l'avenir, les relations avec les pays tiers ou avec les organisations internationales. Même s'il faut saluer à leur juste valeur les accords de coopération déjà en vigueur, notamment l'accord avec les États-Unis sur lequel la délégation du Sénat a particulièrement travaillé, il reste beaucoup à faire. Je pense à la Suisse, aux pays d'Amérique latine, mais aussi à la Russie ou encore à l'Ukraine. Pour ces derniers pays, nous savons que la protection des données personnelles pose un problème majeur.

La question des données personnelles est justement essentielle pour Eurojust, car elle est liée au secret de l'instruction et à la nécessité de protéger les droits des personnes, notamment le droit à la vie privée. La décision instituant Eurojust et le règlement intérieur de l'unité contiennent des dispositions détaillées sur la protection des données.

Eurojust disposant déjà de ses propres règles en matière de protection des données, il faut noter que les dispositions de la future décision-cadre sur la protection des données personnelles au sein du « troisième pilier », actuellement en cours de discussion au sein du Conseil, ne lui seront pas applicables. Même si l'on peut s'interroger sur la pertinence de faire coexister plusieurs systèmes de protection des données à l'échelon européen, il est plus sage, mes chers collègues, à ce stade, de veiller à ne pas mettre en cause ce qui fonctionne déjà bien.

Les informations traitées par Eurojust sont fournies par les autorités nationales et par les organismes européens, comme Europol ou l'OLAF. En l'occurrence, des tâches pratiques sont réalisées ; mais la transmission d'informations, j'y insiste, reste insuffisante.

Toutes ces difficultés montrent que la construction d'un espace judiciaire européen est une tâche immense et de longue haleine. Elle nécessite une volonté politique sans faille afin de définir des perspectives d'avenir.

Le renforcement des moyens humains et juridiques, notamment des bureaux nationaux, ainsi qu'un réel effort de communication et de sensibilisation apparaissent comme un préalable indispensable. En effet, un grand nombre de dossiers qui pourraient et devraient être soumis à Eurojust ne le sont pas.

Par ailleurs, l'entraide judiciaire reste une priorité faible au sein des systèmes judiciaires et policiers de nombreux États de l'Union européenne. Dans une certaine mesure, cela est dû au fait que certains États membres préfèrent garder la responsabilité des enquêtes et des poursuites criminelles sur le plan national, où les questions et dossiers nationaux sont prioritaires.

S'agissant de l'idée d'une politique pénale européenne, il y a, dans une Europe à vingt-sept, une réelle difficulté à établir les priorités de l'action répressive à l'échelle européenne. En outre, de multiples organismes interviennent dans ce domaine, comme Europol, FRONTEX, l'OLAF, le coordonnateur européen pour la lutte contre le terrorisme, etc.

Il faut donc améliorer la coordination à l'échelle européenne. Cela aurait pu être la fonction du comité de sécurité intérieure, qui était prévu dans le traité constitutionnel. Une autre solution possible serait d'organiser une réunion régulière du collège d'Eurojust avec les procureurs généraux des États membres.

La création d'un parquet européen est une autre idée d'avenir chère au président Haenel. Cet ambitieux projet se heurte à la forte opposition de plusieurs États membres, comme le Royaume-Uni, l'Irlande ou les pays nordiques, pour ne citer que ceux-là. Je pense donc qu'il s'agit, au mieux, d'un projet à long terme.

On pourrait également imaginer la création d'un parquet européen par le biais d'une « coopération renforcée » entre plusieurs pays et hors du cadre des traités, un peu à l'image du traité de Prüm, qui renforce la coopération transfrontalière en vue de lutter contre le terrorisme, la criminalité organisée et l'immigration illégale.

L'Europe a conquis sa légitimité dans le domaine économique. Mais sa légitimité restera incomplète et fragile tant qu'elle ne sera pas synonyme de liberté, de sécurité et de justice pour les citoyens. Face aux lenteurs que rencontre aujourd'hui la construction d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, nous devons profiter de la présidence française de l'Union européenne, au second semestre de l'année 2008, pour afficher notre ferme volonté de voir améliorer le fonctionnement et l'effectivité de la coopération judiciaire européenne.

Il ne suffit certes pas à la France de dire ce qu'elle veut pour que ce soit la volonté de tous, mais notre pays a le devoir de le faire. Si les Européens ne le font pas pour eux-mêmes, personne ne le fera à leur place ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF.*)

**M. Hubert Haenel**, président de la délégation pour l'Union européenne. Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Robert Bret.

**M. Robert Bret.** Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, la question posée par M. Haenel, président de la délégation pour l'Union européenne, peut se lire à l'aune d'une formule peut-être plus ambitieuse : Eurojust est-il un instrument d'une « Europe de la justice » ?

Face à l'internationalisation de la criminalité, comme le montre l'attentat meurtrier d'Alger mardi dernier, attentat que l'on ne peut que condamner avec la plus grande énergie, il nous apparaît indubitablement nécessaire de renforcer l'efficacité des procédures de coopération judiciaire. Il s'agit là d'une condition *sine qua non* pour lutter contre les formes de criminalité grave, qui se pose d'ailleurs au-delà de l'Union européenne.

Pour autant, au terme d'un cycle politique saturé par les discours et les textes répressifs, notamment en France, il convient enfin de se départir de la pure logique sécuritaire adoptée par l'Union européenne. En effet, depuis le 11 septembre 2001, l'Union européenne, dans la construction de l'espace pénal européen, a essentiellement mis l'accent sur le volet sécuritaire.

Cette date est désormais plus qu'un drame : elle marque aussi un tournant et un mouvement de régression généralisée.

Certes, les attentats tragiques de Londres et de Madrid ont souligné l'urgence pour l'Union européenne de renforcer la coopération policière et judiciaire entre les États membres. De nombreux instruments, tels que le mandat d'arrêt européen ou la décision-cadre relative à la lutte contre le terrorisme, ont concrétisé cette volonté. Mais l'approche est étroite et réductrice et a des accents liberticides.

Cette orientation inquiétante du point de vue du respect des droits fondamentaux atteste que la construction européenne a clairement fait le choix de privilégier le volet « sécurité » de l'espace de liberté, de sécurité et de justice aux dépens de son volet « liberté ».

L'espace européen s'est construit et se construit toujours sur la base du contrôle aux frontières, d'une fermeture aux extracommunautaires. C'est d'ailleurs largement inefficace pour enrayer la criminalité transfrontière, qu'il s'agisse du terrorisme, du trafic de drogue ou des filières d'immigration clandestine. En cela, l'échec d'Eurojust va de pair avec celui d'Europol. L'Europe de la sécurité est dans une impasse.

Cette politique des contrôles fondée sur des logiques contestables favorisant les discours sécuritaires, les législations discriminatoires, les dérives policières et les menaces contre le régime des libertés individuelles perdure. L'Union européenne a mis en œuvre tout un arsenal juridique, policier, militaire et technologique pour se livrer à une « guerre » contre les pauvres, laissant les migrants à la merci des réseaux mafieux.

De plus, le droit d'asile est malmené. L'Europe est présentée comme un continent agressé qui doit défendre ses frontières contre les migrants. Nous rejetons cette conception d'une « Europe-forteresse », incapable, comme l'a encore montré le récent sommet Union européenne-Afrique de Lisbonne des 8 et 9 décembre derniers, de relever les grands défis, tel celui du codéveloppement Nord-Sud, face à la montée en puissance des pays émergents, notamment de la Chine. Ce sommet n'aura d'ailleurs pas permis de

traiter des grands problèmes du continent africain. L'Union européenne s'est consacrée à la question de ses intérêts économiques en Afrique.

Selon moi, à défaut d'intégrer une autre logique, Eurojust risque à terme de ne servir que de caution pseudo-démocratique à cette Europe sécuritaire que nous continuerons toujours de refuser.

Ce n'est pas parce que Eurojust compte des magistrats parmi ses membres qu'il constitue un remède aux insuffisances de la coopération judiciaire européenne. En effet, le problème essentiel tient non pas à un manque de compétence juridique ou à la qualité des magistrats, mais aux équilibres du système.

La garantie des droits et des libertés doit être à la mesure des avancées nécessaires en matière d'efficacité des poursuites. Le recrutement de magistrats uniquement pour appuyer des logiques policières, comme c'est le cas pour Eurojust, ne permet donc guère de réaliser des avancées.

En instituant Eurojust, les États se sont accordés pour déterminer de façon restrictive les compétences et le champ d'intervention de la nouvelle institution. Dotée de la personnalité juridique, cette institution a pour mission essentielle de promouvoir, d'améliorer et de faciliter, dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, la coordination et la coopération des autorités des États membres. Les modalités d'action d'Eurojust relèvent par conséquent d'une logique de coopération dans le respect des prérogatives des autorités judiciaires nationales.

L'intervention de l'institution est limitée et se démarque totalement du projet d'un éventuel pouvoir judiciaire européen. L'essentiel reste donc à faire, madame le garde des sceaux.

Il faut réfléchir aux moyens de parvenir à un espace européen plus uni et plus cohérent dans l'intérêt même des justiciables. Cet objectif nous semble passer prioritairement par une intensification et une meilleure articulation des procédures de coopération et d'entraide pénale. Aussi conviendrait-il d'harmoniser nos droits en respectant les traditions juridiques de chaque État membre, préalable à la définition d'un droit pénal communautaire qui est pour l'heure peu compatible avec le principe de subsidiarité.

Par ailleurs, il nous semble absolument impossible d'aller plus loin dans la communautarisation sans évoquer la nécessaire démocratisation des institutions européennes afin de permettre un réel contrôle citoyen.

Or, sur le terrain de l'Europe judiciaire, force est de constater que les exemples ne sont guère probants. Je pense, en particulier, à la situation d'Europol, qui se développe sans contrôle effectif.

Je sais que certains voient dans le développement d'Eurojust une garantie pour les droits et libertés des individus, une sorte de « contrepoids » ou d'« encadrement judiciaire » d'Europol. Or Eurojust n'a pas de fonction de contrôle ou de contre-pouvoir. Il a en effet été clairement précisé que si, dans une certaine mesure, Eurojust peut être considéré comme la contrepartie judiciaire d'Europol, « cela n'implique pas qu'un contrôle judiciaire serait exercé sur Europol, mais que les activités d'Europol doivent être soutenues et complétées par une bonne coordination des poursuites ».

Autrement dit, le risque de voir Eurojust se transformer en une vitrine judiciaire d'Europol ou servir d'alibi au développement de logiques essentiellement policières ne doit pas être négligé.

Ce ne sont pas les propositions qui figurent dans la communication de la Commission européenne du 23 octobre dernier tendant à l'harmonisation de la durée de présence des membres nationaux et au renforcement de leurs pouvoirs et de ceux du collègue ou à la participation plus étroite d'Eurojust à l'action des équipes communes d'enquête ou encore à l'amélioration de la liaison entre Eurojust et le Réseau judiciaire européen qui permettront de parvenir à un équilibre entre respect des droits fondamentaux et efficacité des poursuites. En effet, aucune proposition ne prévoit un cadre juridique précis de contrôle de l'action d'Eurojust, ce qui ne peut que susciter notre inquiétude.

Enfin, le traité de Lisbonne élargit le champ de la coopération judiciaire en matière tant civile que pénale et renforce les rôles d'Europol et d'Eurojust.

Le Conseil peut en outre décider, à l'unanimité, de mettre en place un parquet européen, après approbation du Parlement européen. C'est l'article 86 du nouveau traité.

L'institution d'un parquet européen est donc rendue quasi impossible. Je le rappelle, cette proposition avait été avancée dès 1997 par un comité de juristes européens piloté par Mireille Delmas-Marty. Il s'agissait de créer une autorité, dotée d'une structure légère, compétente pour améliorer l'efficacité des poursuites durant la phase initiale de l'enquête, c'est-à-dire au moment où la différence des systèmes juridiques pose le plus de problèmes. Cette autorité devait aussi garantir les droits fondamentaux face à des prérogatives administratives et policières de plus en plus importantes. Madame le garde des sceaux, il serait important de revenir aux principes de cette proposition.

Faute de parquet européen, le principe de reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires ne va nullement dans le sens d'un équilibre de la justice. Cette carence constitue aussi un réel handicap pour lutter contre la fraude et la criminalité transnationale.

Décidément, Eurojust n'est pas synonyme d'une Europe juste ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme le garde des sceaux.

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la France présidera l'Union européenne à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2008. La France s'y prépare, tout comme mon ministère. La justice aura en effet une place importante dans le cadre de la présidence française.

L'espace judiciaire européen est une belle idée ; cette dernière, lancée voilà trente ans, doit aujourd'hui devenir une réalité, comme vous l'avez tous souligné.

Des réalisations concrètes ont été enregistrées. Elles ont fait progresser l'Europe judiciaire. Je pense, par exemple, au mandat d'arrêt européen ou aux équipes communes d'enquête. Il faut aller plus loin. Il faut rendre l'Europe de la justice plus accessible et plus efficace.

Vous l'avez souligné dans vos interventions, mesdames, messieurs les sénateurs, la coopération judiciaire est une question centrale. Elle est essentielle pour l'avenir de l'espace judiciaire européen.

Je vois avec plaisir, monsieur Haenel, que, sous votre présidence, la délégation pour l'Union européenne du Sénat s'empare de ces questions.

Je partage largement les observations qui ont été exprimées. Le renforcement du rôle d'Eurojust et du Réseau judiciaire européen sera l'un des enjeux de la présidence française de l'Union. J'ai choisi d'en faire l'une de nos priorités dans le domaine de la justice pénale.

Avant de développer ce point, je répondrai aux questions que vous avez soulevées.

Vous m'avez d'abord interrogée sur le bilan de la coopération pénale européenne.

Aujourd'hui, notre coopération repose notamment sur deux outils : Eurojust et le Réseau judiciaire européen.

Eurojust est une agence permanente implantée à La Haye. Cette agence, mise en place en 2002, se compose de vingt-sept magistrats nationaux détachés par les États membres. Elle apporte une aide concrète aux services d'enquête : elle permet l'échange d'informations, elle facilite la coopération entre les services, et sa mission concerne les dossiers impliquant au moins deux pays. Ce sont des dossiers qui traitent d'infractions particulièrement graves : terrorisme, traite des êtres humains, trafics de stupéfiants, cybercriminalité. Ces affaires ne connaissent pas les frontières.

En cinq ans, l'activité d'Eurojust s'est développée : 300 affaires lui ont été soumises en 2003, 381 en 2004, 588 en 2005 et 771 en 2006.

La France, comme l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne, fait partie des États qui recourent le plus à Eurojust.

L'équipe française d'Eurojust est importante. Elle est composée de cinq membres. Son responsable, François Falletti, s'est entouré de magistrats ayant un passé opérationnel. Son adjoint, Alain Grellet, a été nommé en juin dernier. Il était en fonction dans une juridiction interrégionale spécialisée.

Eurojust a une vocation opérationnelle. La dernière opération, baptisée « Koala », a permis d'identifier 2 500 individus de dix-neuf pays différents comme clients de sites Internet comportant des images d'enfants mineurs soumis à divers abus. Quatre-vingt-douze arrestations ont été effectuées dans ce cadre.

Pour faire face à une activité croissante, Eurojust a su progressivement s'adapter. L'unité a renforcé ses capacités d'exploitation des informations qu'elle reçoit. Elle a développé ses actions de coordination. Elle est devenue un partenaire reconnu de la coopération judiciaire.

Vous l'avez très bien rappelé, monsieur Zocchetto, le fonctionnement d'Eurojust n'est pas pleinement satisfaisant. Il connaît des limites, qui sont liées à un déficit d'information, à la participation et aux pouvoirs inégaux de ses membres.

La coopération européenne s'exerce aussi par le réseau judiciaire européen. À la différence d'Eurojust, ce réseau n'est pas un organisme. C'est un ensemble de points de contact dans toute l'Europe. En France, il existe un point de contact par cour d'appel.

Le réseau se charge, avant tout, des dossiers bilatéraux où le besoin de coordination est moins important. Il facilite l'élaboration et l'exécution des demandes de coopération. C'est un réseau d'entraide de proximité.

Vous l'avez souligné, monsieur Haenel, la Commission européenne, dans sa communication du 26 octobre 2007, a formulé un certain nombre de propositions.

La Commission européenne envisage plusieurs orientations, en distinguant l'avant et l'après 2009 : la définition de pouvoirs minimaux pour les membres nationaux, l'accroissement des pouvoirs du collège, le renforcement de l'obligation d'information.

La Commission européenne propose aussi le regroupement d'Eurojust et du réseau judiciaire européen. Vous le savez, ce n'est pas la position du gouvernement français. Ce n'est pas non plus la position des autres États membres.

Nous sommes convaincus de la nécessité de renforcer les prérogatives d'Eurojust et de consolider le réseau judiciaire européen. Nous sommes également convaincus de la nécessité de clarifier l'articulation entre ces deux institutions complémentaires. Ces souhaits ont clairement été exprimés lors du Conseil « Justice et Affaires intérieures, le Conseil JAI, du 7 décembre dernier. C'est la raison pour laquelle, monsieur Bret, tous les États de l'Union européenne veulent lutter ensemble contre la criminalité organisée. Ces souhaits seront d'ailleurs repris par la présidence française.

Le renforcement d'Eurojust et la consolidation du réseau judiciaire européen seront l'une des priorités de la présidence française.

J'ai l'intention de faire adopter deux textes : l'un concernera Eurojust et l'autre traitera du réseau judiciaire européen. Ces textes répondent exactement aux attentes que vous venez d'exprimer.

Le projet de texte sur Eurojust aura quatre objectifs.

Le premier objectif est le renforcement de la fonction de coordination des enquêtes.

**M. Hubert Haenel, président de la délégation pour l'Union européenne.** Très bien !

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** Le collège d'Eurojust aura un véritable rôle d'arbitre en cas de difficulté dans l'exécution d'une demande d'entraide.

**M. Hubert Haenel, président de la délégation pour l'Union européenne.** Très bien !

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** Il pourra intervenir dans deux situations : les refus d'accorder l'entraide et les conflits de juridiction qui peuvent surgir entre deux pays, ce qui est assez fréquent.

Dans ces deux cas, le collège rendra un avis, qui ne sera pas obligatoire, car le collège ne peut rien imposer aux autorités judiciaires nationales. L'avis sera versé au dossier, ce qui lui donnera un certain poids. Cela pourra débloquer une situation.

Il est également prévu de renforcer les pouvoirs des membres nationaux. C'est l'une des faiblesses du système actuel, comme l'ont bien noté MM. Zocchetto et del Picchia. Notre projet de texte améliorera considérablement cette situation.

Les membres nationaux pourront recevoir, transmettre, préparer et suivre l'exécution de toute demande de coopération. Ils pourront également préparer et participer à une équipe commune d'enquête.

**M. Hubert Haenel, président de la délégation pour l'Union européenne.** Très bien !

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** En tant qu'autorité judiciaire, ils pourront émettre des demandes de coopérations, autoriser des perquisitions et des saisies, ainsi que des livraisons surveillées. Vous le voyez, nous avons les mêmes préoccupations.

Le deuxième objectif – et c'est un point essentiel – est l'augmentation des capacités opérationnelles d'Eurojust. Cela suppose de créer une cellule de coordination d'urgence fonctionnant sept jours sur sept. Ce point est essentiel. Il faut qu'Eurojust puisse travailler au rythme des enquêtes et des affaires pénales. C'est la caractéristique d'une coopération opérationnelle que de pouvoir agir sans délai.

Troisième objectif, il convient de favoriser la transmission d'informations à Eurojust. La gestion du renseignement est un élément central de la fonction de coordination dans les dossiers multilatéraux. L'objectif final est de pouvoir faire des recoupements avec d'autres dossiers.

Enfin, le quatrième objectif est le renforcement de la coopération judiciaire avec les pays situés hors de l'Union européenne. Cela passe par la création de postes de magistrats de liaison européens.

**M. Hubert Haenel, président de la délégation pour l'Union européenne.** Très bien !

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** Les magistrats de liaison, détachés par Eurojust, seront là pour faciliter l'exécution des commissions rogatoires internationales provenant des États membres.

La France est le seul pays à posséder un véritable réseau de magistrats de liaison.

**M. Hubert Haenel, président de la délégation pour l'Union européenne.** Et il fonctionne très bien !

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** Je souhaite partager notre expérience avec nos partenaires européens. C'est également – vous l'avez souligné, monsieur Jean-Pierre Michel – une façon de faire progresser l'espace judiciaire européen.

S'agissant du réseau judiciaire européen, son statut sera renforcé. Le réseau résulte d'une action commune de 1998, laquelle sera transformée en une décision du Conseil. Ses dispositions seront impératives. Il en sera ainsi de l'obligation faite aux points de contact de parler au moins une langue étrangère.

**M. Robert del Picchia.** Très bien !

**M. Hubert Haenel, président de la délégation pour l'Union européenne.** Oui, c'est très bien !

**Mme Rachida Dati, garde des sceaux.** Nous y introduirons aussi de nouvelles dispositions pour favoriser la transmission d'informations entre Eurojust et les points de contact. Ces derniers devront impérativement informer Eurojust de tous les dossiers multilatéraux qui, par définition, relèvent de sa compétence.

Je souhaite également que soit mis en place un système sécurisé de transmission des données.

Ces deux projets de textes offrent bien plus que de simples solutions techniques. Ils contiennent de réelles avancées qui permettront d'augmenter de manière significative les capacités opérationnelles d'Eurojust et du réseau judiciaire européen.

Ces deux décisions sont un apport essentiel à l'espace judiciaire européen. Les projets de texte seront déposés dès janvier 2008. La présidence slovène s'y associera. Elle pourra les faire avancer.

Nous avons l'assurance de gagner un temps précieux et de les faire aboutir sous la présidence française.

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. Très bien !

**M. Robert del Picchia**. Bravo !

**Mme Rachida Dati**, *garde des sceaux*. M. Pierre Fauchon, dont chacun ici connaît l'engagement en faveur de l'Europe, a évoqué la question de la création d'un parquet européen. Vous avez soulevé là un point important, monsieur le sénateur.

Je comprends pleinement votre préoccupation, mais, comme vous le savez, le traité de Lisbonne prévoit déjà la création d'un parquet européen. Les compétences de ce dernier sont limitées, dans une première approche, à la protection des intérêts financiers de l'Union européenne. Il ne peut être créé que par une décision adoptée à l'unanimité. Tous nos partenaires n'y sont pas favorables aujourd'hui. Cela prendra donc un peu plus de temps que prévu.

Aujourd'hui, sept autres membres soutiennent notre projet de renforcer Eurojust.

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. C'est une bonne nouvelle !

**Mme Rachida Dati**, *garde des sceaux*. C'est déjà un grand pas. Nous avons obtenu ces soutiens lors du Conseil JAI, vendredi dernier.

Nous créons une véritable dynamique européenne. Ce mouvement permettra dans le court terme de moderniser Eurojust. Je souhaite qu'il permette ensuite d'engager des projets plus ambitieux.

Mesdames, messieurs les sénateurs, l'Europe s'est toujours construite de façon pragmatique. La coopération judiciaire doit se faire étape par étape.

Nous avons des projets ambitieux à conduire dans le court terme. C'est ma priorité, et j'y travaille à chacun de mes déplacements.

L'Europe doit préparer l'avenir des Français. Elle doit le faire dès à présent. Je m'y attacherai durant la présidence française. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

**M. Hubert Haenel**, *président de la délégation pour l'Union européenne*. Merci, madame le garde des sceaux : c'était clair et précis !

**M. le président**. En application de l'article 83 *ter* du règlement, je constate que le débat est clos.

9

#### RETRAIT DE L'ORDRE DU JOUR D'UNE QUESTION ORALE

**M. le président**. J'informe le Sénat que la question orale n° 1 de M. Roland Courteau est retirée de l'ordre du jour de la séance du 18 décembre 2007, à la demande de son auteur.

10

#### RENOI POUR AVIS

**M. le président**. J'informe le Sénat que le projet de loi de finances rectificative pour 2007, adopté par l'Assemblée nationale (n° 119, 2007 2008) dont la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation est saisie au fond, est renvoyé pour avis à sa demande, à la commission des affaires sociales.

11

#### TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président**. M. le président du Sénat a reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, ratifiant l'ordonnance n° 2007 329 du 12 mars 2007 relative au code du travail (partie législative).

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 129, distribué et renvoyé à la commission des affaires sociales.

12

#### TEXTES SOUMIS AU SÉNAT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

**M. le président**. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté européenne et la Nouvelle-Zélande conformément à l'article XXVIII du GATT 1994 relatif à la modification du contingent tarifaire OMC pour le beurre néo zélandais établi dans la liste communautaire CXL annexée au GATT 1994.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3728 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers (Refonte).

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3729 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de décision du Conseil autorisant la République fédérale d'Allemagne et la République de Pologne à appliquer des mesures dérogeant à l'article 5 de la directive 2006/112/CE du Conseil relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3730 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté en ce qui concerne les compétences d'exécution conférées à la Commission.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3731 et distribué.

13

### DÉPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. Gérard Roujas un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Corée (n° 456, 2006-2007).

Le rapport sera imprimé sous le n° 121 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. Philippe Nogrix un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Région administrative spéciale de Hong Kong de la République populaire de Chine sur le transfèrement des personnes condamnées (n° 457, 2006-2007).

Le rapport sera imprimé sous le n° 122 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. Jean-Pierre Placade un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique relatif à la coopération dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra atmosphérique à des fins pacifiques (n° 77, 2007-2008).

Le rapport sera imprimé sous le n° 123 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. Jacques Blanc un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Turquie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (n° 78, 2007-2008).

Le rapport sera imprimé sous le n° 124 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. André Rouvière un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant la ratification d'une convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (n° 79, 2007-2008).

Le rapport sera imprimé sous le n° 125 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. Robert del Picchia un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement

de la République française et le Gouvernement de la République du Suriname relatif à la coopération transfrontalière en matière policière (n° 115, 2007-2008).

Le rapport sera imprimé sous le n° 126 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. Philippe Marini un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances rectificative pour 2007, adopté par l'Assemblée nationale (n° 119, 2006-2007).

Le rapport sera imprimé sous le n° 127 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de Mme Catherine Procaccia un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, ratifiant l'ordonnance n° 2007 329 du 12 mars 2007 relative au code du travail (partie législative) (n° 129, 2007-2008).

Le rapport sera imprimé sous le n° 130 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu un rapport déposé par M. Henri Revol, président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, sur « Les apports de la science et de la technologie au développement durable », Tome II : « La biodiversité : l'autre choc ? l'autre chance ? », établi par MM. Pierre Laffitte et Claude Saunier, sénateurs, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

Le rapport sera imprimé sous le n° 131 et distribué.

14

### DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. Christian Cointat un rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale et du groupe d'études sur l'Arctique, l'Antarctique et les Terres australes, sur la présence française en Arctique, en Antarctique et dans les Terres australes.

Le rapport d'information sera imprimé sous le n° 132 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Jacques HYEST un rapport d'information fait au nom de la commission des Lois Constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale sur le bilan des actions européennes de la commission et le suivi des dossiers européens dans la perspective de la présidence française de l'Union européenne.

Le rapport d'information sera imprimé sous le n° 133 et distribué.

15

**DÉPÔT D'UN AVIS**

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. Alain Vasselle un avis présenté au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi de finances rectificative pour 2007, adopté par l'Assemblée nationale (n° 119, 2006 2007).

L'avis sera imprimé sous le n° 128 et distribué.

16

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 13 décembre 2007 :

À neuf heures trente :

1. Discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 97, 2007-2008), modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans les domaines économique et financier.

Rapport (n° 112, 2007-2008) de M. Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

2. Discussion du projet de loi (n° 109, 2007-2008), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, pour le développement de la concurrence au service des consommateurs.

Rapport (n° 111, 2007-2008) de M. Gérard Cornu, fait au nom de la commission des affaires économiques.

À quinze heures et le soir :

3. Question d'actualité au Gouvernement.

Délai limite d'inscription des auteurs de questions : jeudi 13 décembre 2007, à onze heures.

4. Suite de l'ordre du jour du matin.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-neuf heures vingt-cinq.)*

*La Directrice  
du service du compte rendu intégral,  
MONIQUE MUYARD*

**NOMINATION DU BUREAU  
D'UNE MISSION COMMUNE D'INFORMATION**

SERVICE DES COMMISSIONS

Dans sa séance du mercredi 12 décembre 2007, la mission commune d'information sur la prise en charge de la dépendance et la création du cinquième risque a procédé à la nomination de son bureau qui est ainsi constitué :

Président : M. Philippe Marini ;

Vice-présidents : M. Bernard Cazeau, M. Michel Mercier, M. Gérard Miquel, M. Henri de Raincourt ;

Secrétaires : Mme Sylvie Desmarescaux, M. Guy Fischer, M. Georges Mouly ;

Rapporteur : M. Alain Vasselle.

**NOMINATION DU BUREAU D'UNE DÉLÉGATION**

SERVICE DES COMMISSIONS

Dans sa séance du mercredi 12 décembre 2007, la délégation parlementaire au renseignement a procédé à la nomination de son bureau qui est ainsi constitué :

Président : M. Guy Teissier, président de la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale ;

Premier vice-président : M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale du Sénat ;

Vice-président : M. Jean-Michel Boucheron, député.

**NOMINATION DE RAPPORTEURS**

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. Alain Vasselle a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 119 (2007-2008) adopté par l'Assemblée nationale de finances rectificative pour 2007.

## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>155,70</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>97,60</b>
<b>83</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>25,80</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT :</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>136,60</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>71,20</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>21,20</b>
<b>95</b>	Table questions..... 1 an	<b>14,00</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire..... 1 an	<b>797,70</b>
<b>27</b>	Série budgétaire..... 1 an	<b>98,80</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT :</b>	
<b>09</b>	Un an.....	<b>638,20</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 23 décembre 2006 publié au *Journal officiel* du 31 décembre 2006

---

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Renseignements documentaires : **01-40-58-79-79** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

---

**Prix du numéro : 1,80 €**