

# SÉNAT

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages</b>
Affaires culturelles .....	1825
Affaires économiques et Plan .....	1839
Affaires étrangères, défense et forces armées .....	1849
Affaires sociales .....	1855
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation .....	1867
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale .....	1879
Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'immigration en France et de proposer les éléments d'une politique d'intégration .....	1897

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 2 mai 1990.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.** La commission a entendu **M. Philippe Guilhaume, président d'Antenne 2 et de FR3, accompagné de Mme Dominique Alduy, directeur général de FR3.**

Dans un exposé liminaire, Mme Dominique Alduy a décrit les nouvelles orientations de FR3 "au terme de sept mois d'investigations, de repérage des éléments de développement propres à la chaîne et de mise en oeuvre de réorganisations attendues". Elle a insisté successivement sur la politique régionale de FR3 et sur son programme national.

Le développement régional de FR3 s'appuie à la fois, a-t-elle souligné, sur une très forte décentralisation des responsabilités -en faveur de chacune des douze directions régionales- et sur le développement de l'information régionale. Les mesures d'audience établies par Médiamétrie depuis janvier dernier pour les différentes directions régionales et bureaux régionaux d'information ont en effet permis de constater que FR3 était, à l'heure des actualités régionales, la chaîne la plus regardée dans un certain nombre de régions (jusqu'à 40 % de part de marché). Cette constatation a été un des éléments forts sur lesquels FR3 s'est appuyée pour définir, avec ses directions régionales, des contrats d'objectifs régionaux qui varient en fonction des caractéristiques propres aux différentes régions. Pour celles qui comportent de très grandes agglomérations, la qualité de la programmation régionale sera renforcée et des "opérations-pilote" seront initiées pour offrir aux habitants des villes des informations et des

programmes spécifiques. Dans les autres régions, des négociations avec les collectivités territoriales devraient permettre de mettre également en place des rendez-vous d'information spécifiques pour les villes moyennes.

En ce qui concerne l'outil de production de FR3, Mme Dominique Alduy a indiqué que les trois centres les plus gros (ceux des régions Nord, Rhône-Alpes et Provence-Côte d'Azur) verraient leur activité et leur qualification renforcées et que les autres -premier pas vers une restructuration- feraient l'objet de rapprochements sur des plans de charges communs en fonction de leur complémentarité. Elle a notamment évoqué le rapprochement des centres de Strasbourg et Nancy d'une part et de Toulouse et Bordeaux d'autre part.

Dernier élément du projet régional de FR3, la programmation régionale transfrontalière va être développée. C'est ainsi que d'ores et déjà la direction de FR3 Nord travaille avec la R.T.B.F. à un programme de diffusion pour 1991 avec échange de programmes.

Mme Dominique Alduy a ensuite exposé les caractéristiques du programme national de FR3, défini en complémentarité avec celui d'Antenne 2 :

- les "éléments de notoriété" vont être renforcés. Il en est ainsi des émissions pour la jeunesse, du "programme continental" diffusé le matin en direction du public scolaire et universitaire et des documentaires.

- le niveau de création et de diffusion sera maintenu dans deux secteurs principaux : celui de la fiction avec la définition d'une politique à moyen terme, celui du cinéma (avec des films mais aussi des émissions sur le cinéma et un ciné-club européen programmé à partir de septembre prochain).

- FR3 continuera d'être au rendez-vous de l'actualité : de nouveaux créneaux d'information ont déjà été créés, le "19/20" a été renforcé et étendu au dimanche. La chaîne rend compte aussi des événements culturels à Paris comme en région ("Fauteuil d'orchestre" et "mille Bravo") et elle

prépare une émission d'information à la fois politique et culturelle pour la rentrée de septembre.

Quant au "volet de l'entreprise FR3", Mme Dominique Alduy a indiqué d'une part qu'une politique de qualification et de requalification de l'encadrement de la chaîne était mise en oeuvre pour faire des directeurs régionaux de véritables chefs d'entreprise et d'autre part qu'"une politique de dialogue social intense" était en cours sur tous les grands sujets d'évolution de la chaîne : évolution des métiers de la production, de ceux de l'information, des modalités de travail, évolution aussi des structures démographiques et professionnelles à propos de laquelle le directeur général de FR3 a annoncé un plan de préretraite basé sur le volontariat, susceptible de concerner trois cents salariés et de permettre, outre un rajeunissement de la société, un renouvellement des qualifications et des origines professionnelles.

Lors du débat qui a suivi l'exposé de Mme Dominique Alduy :

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis des crédits de la communication**, après avoir regretté la relative désaffection des milieux parisiens pour FR3, a posé des questions sur la diffusion de la Sept sur le réseau de FR3 le samedi, sur le rapprochement de l'outil de production de FR3 avec la S.F.P., sur la mesure d'audience de la télévision régionale, sur l'évolution de la programmation de la chaîne, sur les contrats d'objectifs régionaux dont il a souligné qu'il était utile d'en informer les élus et qu'il était souhaitable qu'ils s'intéressent à l'ensemble du tissu national et non aux seules agglomérations, sur la participation des régions au programme national, sur l'opportunité de faire de FR3 la chaîne de l'interactivité, sur, enfin, les projets envisagés pour assouplir les rigidités statutaires au sein de FR3 ;

**M. Gérard Delfau** a souhaité que l'information régionale soit moins citadine et institutionnelle, qu'elle soit plus équilibrée, plus proche des gens, plus dense ;

**M. André Diligent**, après s'être félicité des projets de développement inter-régional et transfrontalier de FR3, a insisté sur l'évolution des relations entre la chaîne et la presse écrite et la nécessité de respecter, dans ce cadre, le pluralisme ;

**M. François Autain** a demandé quelles conséquences l'institution d'une présidence commune à Antenne 2 et FR3 avait eues pour la troisième chaîne dont il a souhaité qu'elle ne soit pas généraliste comme Antenne 2.

Le président **Maurice Schumann**, après avoir salué à son tour l'intérêt de la collaboration frontalière, s'est inquiété de savoir s'il s'agirait de simples rapprochements ou si des plans de charge communs étaient envisagés comme pour les centres de production français.

Dans ses réponses, **Mme Dominique Alduy** a apporté les précisions suivantes :

- le contrat conclu avec la Sept jusqu'au 31 décembre 1990 est un contrat global qui comprend à la fois un contrat de diffusion (le samedi à partir de quinze heures) et la poursuite des conventions de coproduction, aspect qui retient moins l'attention depuis trois mois mais qui est le plus positif et qui devrait être encore amplifié ; un premier bilan doit être fait au mois de juin ; l'audience de FR3 a baissé le samedi du fait de la diffusion de la Sept et la chaîne a dû reporter ses émissions du samedi en semaine sur d'autres cases de programmation et ses émissions sportives ont été reprises par Antenne 2 ; à titre personnel, **Mme Dominique Alduy** a estimé que, tant pour le public que pour le personnel de FR3, la césure des programmes le samedi n'était pas une bonne chose et qu'il serait préférable de mieux répartir la diffusion de la Sept sur la semaine ;

- en ce qui concerne le rapprochement de l'outil de production de FR3 et de la S.F.P., **M. Philippe Guilhaume** a souligné qu'il posait plusieurs problèmes : celui de l'homogénéité économique, mais sur ce plan, les performances de FR3 vont enfin pouvoir être mesurées et

comparées à celles de la S.F.P., grâce à la comptabilité analytique et au contrôle de gestion mis en place ; celui de l'homogénéité technique mais des efforts sont entrepris pour que les éléments fixes et mobiles soient techniquement compatibles entre eux, tant au sein de FR3 qu'à l'extérieur, avec ceux de la S.F.P. ; celui des compétences humaines et techniciennes, car FR3, contrairement à la S.F.P., a privilégié l'investissement technique, mais un plan de formation technique doit permettre de mettre les personnels de FR3 à un "niveau de compétence standard international". **M. Philippe Guilhaume** a indiqué qu'en dépit de réactions souvent malthusiennes et corporatistes, FR3 augmenterait en 1990 son chiffre d'affaires avec la S.F.P. de 30% et qu'Antenne 2 devrait légèrement améliorer le sien ; il a souligné que les deux chaînes publiques étaient très attentives à faire travailler l'outil public de production et qu'elles avaient passé des contrats d'utilisation à l'année pour certaines installations de la S.F.P. ;

- les mesures d'audience régionalisées seront publiées à partir du mois de juin dans la presse régionale mais communiquées d'ici un mois aux commissions parlementaires. Les actualités régionales du "19/20" réalisent 40% de part de marché dans les régions du Limousin et de Provence-Côte d'Azur, 25% à 35% ailleurs. Les moins bonnes performances sont enregistrées en Ile-de-France, ce qui a incité FR3 à essayer de développer un projet spécifique pour l'agglomération parisienne ;

- d'ici fin juin, la direction de FR3 aura rencontré tous les responsables politiques en région pour les informer des contrats d'objectifs régionaux ;

- l'accent a été mis dans un premier temps sur les agglomérations car FR3 y est confrontée à la concurrence de la télévision privée et du câble ;

- s'agissant de la participation des régions au programme national, la responsabilité de deux unités de programme est décentralisée depuis janvier dernier : les émissions de jeunesse sont installées à Limoges, celles du

"programme continental" à Nancy. Les régions sont par ailleurs invitées à proposer des concepts d'émissions pour le programme national dont certains pourraient être repris dans la grille de septembre prochain ;

- le réseau télématique de FR3 étant très performant, on pourrait, notamment pour la télévision régionale, instaurer des systèmes d'interactivité qui seraient, dans cette hypothèse, d'abord testés dans un certain nombre de régions ;

- pour la diffusion de fiction, FR3 a d'abord utilisé ses stocks ; un nouveau rendez-vous en la matière est prévu à 20 h 30 pour septembre prochain, celui du vendredi à 21 h 30 sera maintenu ; les nouvelles commandes seront mises à l'antenne à partir de janvier 1991. **M. Philippe Guilhaume** a ajouté que les deux chaînes publiques ne diffusaient pas le même genre de fictions et que, de même, elles se spécialisaient pour la diffusion des documentaires (collections "sciences et techniques", "littérature et arts", "sciences humaines" pour FR3 ; collections "histoire", "faits de société", "aventures" pour Antenne 2) ;

- un travail de formation professionnelle et de requalification des responsables de programmes d'information va être entrepris avec le projet de désigner, auprès de chaque directeur régional, un responsable de l'antenne régionale ; une grande partie des personnels de FR3 a compris que l'avenir de la chaîne passait par l'évolution et la révision de leurs statuts ; **M. Philippe Guilhaume** a déploré que le ministère des finances n'ait accordé au secteur public qu'une marge de manoeuvre de 1,20% en 1990 pour introduire la souplesse salariale ; il a souligné que dans de telles conditions, il était aisé à TF1, de déstabiliser les personnels du secteur public et que cette déstabilisation ne touchait pas tant les animateurs que le personnel administratif ;

- dans son projet de coopération avec la presse écrite, FR3 a pris contact avec tous les grands quotidiens régionaux. Plusieurs types de collaboration sont proposés : information réciproque des deux médias sur leurs projets,



collecte de l'information (FR3 gardant la responsabilité éditoriale lors de la diffusion), coproduction d'émissions avec coresponsabilité éditoriale de FR3 et des quotidiens ;

- les rapprochements transfrontaliers seront différents de région à région ; pour l'instant il n'est pas question de plans de charge communs, mais de projets de coproduction dans lesquels chaque structure garde sa propre responsabilité ;

- FR3 n'a ni l'ambition, ni les moyens budgétaires d'être une chaîne généraliste.

Des questions ont été ensuite posées à **M. Philippe Guillaume** :

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis des crédits de la communication**, lui a demandé quelles étaient ses réactions à certaines déclarations récentes de M. Jack Lang et de M. Laurent Fabius sur le secteur public, avant de l'interroger sur le financement notamment publicitaire des sociétés nationales de programme, sur leur politique tarifaire et sur les moins-values publicitaires d'Antenne 2 ;

**M. André Diligent** est revenu sur les projets de collaboration de FR3 avec la presse écrite et la nécessité de préserver le pluralisme ;

**M. Michel Miroudot** a posé une question relative à la diffusion des informations régionales en Franche-Comté ;

**M. François Autain** a demandé des explications sur le report à 22 h 30 de la diffusion de l'"Heure de vérité".

**M. Jacques Habert** a déploré que l'émission "L'amour en France" ait été diffusée par une chaîne publique.

**Le président Maurice Schumann** a évoqué la récente pétition réclamant la suppression de la publicité sur le secteur public et sa compensation par le versement du produit d'une taxe sur les investissements publicitaires des autres medias en demandant au président d'Antenne 2 et de FR3 ce qu'il en pensait.

Dans ses réponses, **M. Philippe Guilhaume** a notamment indiqué :

- que l'agitation autour du secteur public rend la tâche de ses dirigeants extrêmement difficile, que l'annonce qui a été faite par M. Laurent Fabius de la "mort en 1990 du secteur public" méconnaît la réalité : l'audience d'Antenne 2 s'est stabilisée depuis décembre dernier et s'est améliorée de 1,70% au cours du premier trimestre 1990 ; après cette "guerre de position", le secteur public amorce une "guerre de mouvement" ;

- que les chaînes publiques souhaitent être des "entreprises libres et adultes", mais qu'on leur oppose en permanence la tutelle ; **M. Philippe Guilhaume** a souligné qu'il faudra bien un jour régler cette contradiction ;

- qu'il n'appartient pas aux dirigeants du secteur public de se prononcer sur le financement des sociétés nationales de programme, leur devoir étant de stricte réserve. Le débat, dont celui-ci fait actuellement l'objet, est un débat récurrent qui a aussi pour conséquence de pénaliser les chaînes publiques pour la collecte de la publicité. La suppression de la publicité sur les écrans publics aurait trois conséquences : l'octroi à TF1 d'un quasi monopole sur le marché publicitaire, la disparition pour les chaînes publiques de la confrontation avec ce marché qui est stimulante, la suppression dans leur programmation d'un "élément de vie" qu'est la ponctuation publicitaire quand elle est bien dosée. Il n'est pas certain que les conséquences économiques de la proposition de créer au bénéfice du secteur public une taxe sur la publicité des autres medias aient été réellement analysées. Il n'existe pas de lien mécanique entre l'audience et la ressource publicitaire mais seulement des corrélations : il faut tenir compte aussi de la politique commerciale ;

- que contrairement à celle de TF1, les régies publicitaires d'Antenne 2 et de FR3 ne font pas de rabais, ce qui les dévaloriserait ; FR3 est majoritaire dans sa régie

et dépassera de 30% son objectif de publicité pour 1990 (ce qui lui permettra de compenser les moins-values publicitaires dues à la diffusion de la Sept le samedi) ; Antenne 2 en revanche n'est pas majoritaire dans sa propre régie dont le président lui a par ailleurs été imposé, la direction n'a aucun moyen d'intervenir et ne connaît pas l'état des négociations avec les annonceurs, on ne peut donc lui reprocher l'évolution des recettes, évolution très préoccupante, tant d'ailleurs pour les recettes brutes que pour le différentiel entre recettes brutes et recettes nettes ;

- que la mise en place d'une comptabilité analytique à FR3 a été amorcée au cours de l'exercice 1989 sur le plan national. Elle le sera au niveau régional à la fin de l'année 1990 ; à Antenne 2, la désignation le 17 décembre dernier - pour la première fois dans l'histoire de la chaîne- d'un contrôleur de gestion "a fait l'effet d'une bombe" ;

- que l'effort de diffusion doit être poursuivi mais il faut savoir que l'installation d'un réémetteur supplémentaire coûte très cher et pose souvent des problèmes juridiques (dus au manque de fréquences disponibles) et techniques (liés à la configuration du relief de la France) ;

- qu'Antenne 2 ne peut se permettre d'avoir plus de deux programmations par semaine à 20 h 30 à moins de 20% d'audience ; la programmation à 20 h 30 le jeudi d'une émission de documentaires a conduit au report de l'"Heure de vérité" à 22 h 15 ; on observe que la moyenne des "Heures de vérité" diffusées depuis janvier à 22 h 15 réalise un score d'audience inférieur seulement d'un demi-point par rapport aux "Heures de vérité" diffusées à 20 h 30 ces deux dernières années, à deux exceptions près. Antenne 2 et FR3 travaillent à un magazine sur la vie parlementaire pour la rentrée de septembre et s'intéressent aussi au conseil économique et social.

- qu'avec la diffusion de "l'Amour en France", Antenne 2 a honoré le calendrier de programmation d'une série d'émissions commandée il y a quatre ans ; le conseil d'administration de la chaîne s'était prononcé pour sa

diffusion mais à condition qu'elle ait lieu à 22 h 30 et que plus de prudence soit mise à l'avenir dans la gestion des commandes ; **M. Philippe Guillaume** a indiqué qu'à titre personnel il avait été "perturbé" par les questions posées dans cette série d'émissions, questions "mal formulées qui induisaient des réponses auprès de populations souvent culturellement incapables de se défendre contre l'agression de ces questions".

**Mme Dominique Alduy** a enfin précisé à **M. André Diligent**, à propos de la collaboration entre FR3 et la presse écrite, que leur coopération pour la collecte de l'information était un accord de fourniture, le traitement et la mise à l'antenne restant de la seule responsabilité de FR3. Elle a ajouté que FR3 ne signait aucun contrat d'exclusivité en région et que le pluralisme de l'information était ainsi préservé.

**Jeudi 3 mai 1990.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.-** La commission a procédé à l'examen du **projet de loi n° 239 (1989-1990)**, relatif à la **Réunion des musées nationaux, sur le rapport de M. Michel Miroudot, rapporteur.**

Le rapporteur a rappelé, en liminaire, que la Réunion des musées nationaux, établissement public fédérateur des musées nationaux, avait été créée en 1895 pour contribuer à enrichir les collections nationales. Dans l'accomplissement de cette mission, la Réunion des musées nationaux réalise des tâches de nature administrative lorsqu'elle assure la perception des droits d'entrée dans ces musées ou organise des expositions temporaires et de nature industrielle et commerciale lorsqu'elle conçoit et exploite des produits inspirés des collections ou des expositions (cartes postales, catalogues, montages, bijoux...).

**M. Michel Miroudot** a indiqué qu'un décret, actuellement en cours d'élaboration, tendait à transformer, à compter du 1er janvier 1991, le statut de la

Réunion des musées nationaux d'établissement public administratif en établissement public à caractère industriel et commercial et à modifier, de manière concomitante, le statut de son personnel afin de soumettre celui-ci aux règles du droit privé.

Il a précisé que cette évolution réglementaire répondait au souci légitime de favoriser l'essor des activités commerciales de la Réunion des musées nationaux en la dotant d'un cadre juridique plus approprié à cette expansion.

Le rapporteur a alors souligné que la refonte des statuts de la Réunion des musées nationaux et de son personnel constituait indirectement le fait générateur du projet de loi, puisqu'elle aurait pour effet de soumettre cet établissement public aux dispositions de la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public qui détermine les règles de composition et de fonctionnement des conseils d'administration ou de surveillance des entreprises publiques et définit les droits des salariés du secteur public et de leurs représentants.

M. Michel Miroudot a rappelé que la Réunion des musées nationaux bénéficiait traditionnellement d'une organisation administrative particulière, justifiée par les liens privilégiés qui unissent cet établissement aux musées nationaux dont il contribue à enrichir le patrimoine. Il a précisé que le directeur des musées de France exerçait aujourd'hui conjointement les fonctions de président du conseil d'administration de la Réunion des musées nationaux, les compétences de l'autorité de gestion et celles de l'autorité de tutelle de cet établissement.

Le rapporteur a indiqué que le projet de loi tendait à préserver le rôle du directeur des musées de France dans l'organisation administrative du futur établissement public à caractère industriel et commercial. Il propose à cette fin d'exempter, par son inscription à l'annexe II de la loi du 26 juillet 1983, la Réunion des musées nationaux du respect des dispositions de cette loi relatives à la composition et au fonctionnement des conseils

d'administration ou de surveillance en la faisant bénéficier du régime de dérogation partielle prévu par l'article 4 de cette même loi.

En conclusion, le rapporteur a souligné que ce projet de loi permettait de concilier l'évolution réglementaire du statut de la Réunion des musées nationaux justifiée par la nécessité d'accroître son autonomie de gestion et le respect de la mission essentielle de cet établissement public qui implique le maintien de sa subordination à l'administration des musées de France.

Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est engagé, auquel ont pris part :

- **M. Ivan Renar**, qui a interrogé le rapporteur sur les garanties offertes au personnel de la Réunion des musées nationaux à l'occasion de la modification de leur statut et sur l'affectation des recettes commerciales du futur établissement public industriel et commercial ;

- **M. Pierre Laffitte**, qui a souhaité connaître les montants respectifs du budget de la Réunion des musées nationaux et du chiffre d'affaires de ses activités commerciales ;

- **M. Maurice Schumann**, président, qui a souligné que les attributions confiées au directeur des musées de France au sein de la Réunion des musées nationaux constituait le gage de la qualité des objets offerts à la vente dans l'enceinte des musées.

En réponse à ces questions, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

- la modification du statut du personnel de la Réunion des musées nationaux a été précédée d'une large concertation avec les intéressés et leurs organisations syndicales ; elle sera accompagnée d'une revalorisation salariale ;

- les recettes commerciales du futur établissement public industriel et commercial continueront à contribuer à l'acquisition d'oeuvres d'art ;

- le budget total de la Réunion des musées nationaux s'élevait en 1989 à 527 millions de francs ; la même année, le chiffre d'affaires de ses activités commerciales atteignait 236 millions de francs.

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

Sur proposition de son rapporteur, elle a adopté sans modification l'article premier qui prévoit l'inscription de la Réunion des musées nationaux à l'annexe II de la loi du 26 juillet 1983.

Elle a adopté, dans les mêmes conditions, l'article 2 qui reporte au 1er janvier 1991 la date d'entrée en vigueur de la loi, afin de faire coïncider celle-ci avec celle qui a été arrêtée pour l'application du décret portant réforme du statut de la Réunion des musées nationaux.

Puis, la commission a adopté sans modification l'ensemble du projet de loi.

La commission a ensuite entendu une communication de son président sur l'application des lois entre le 15 septembre 1989 et le 15 mars 1990.

Indiquant à ses collègues qu'un état détaillé de la parution des textes d'application des lois entrant dans la compétence de la commission leur serait communiqué, le **président Maurice Schumann** a proposé que la commission ait lors d'une prochaine réunion un débat sur les conclusions à tirer de ce document et sur les mesures à prendre pour attirer l'attention des ministres compétents sur les délais excessifs de parution de certains décrets d'application.

A titre d'exemple, il a notamment évoqué le défaut de parution du décret prévu à l'article 10 de la loi n° 84.579 du 6 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole, qui doit permettre d'étendre à l'enseignement supérieur agricole certaines des dispositions de la loi sur l'enseignement supérieur, en particulier celles relatives aux personnels enseignants et non enseignants. De même, on attend toujours la publication des textes d'application

prévus par plusieurs articles de la loi n° 86.1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

S'associant aux propos du président, **M. Raymond Soucaret** a jugé inadmissible qu'il faille attendre parfois plusieurs années pour qu'une loi puisse effectivement être appliquée et il a suggéré que l'alternance avait peut-être aggravé ce phénomène, les gouvernements successifs se souciant parfois assez peu de faire appliquer les lois votées à l'initiative de leurs prédécesseurs. Il s'est demandé, avec **MM. Pierre Laffitte** et **Michel Miroudot**, s'il ne conviendrait pas que le législateur fixe systématiquement des délais pour la parution des textes d'application, **M. Pierre Schiélé** observant pour sa part que de telles dispositions étaient inopérantes et qu'une modification de la Constitution serait nécessaire pour imposer au pouvoir exécutif de prendre les mesures réglementaires prévues par les textes de loi. Le président **Maurice Schumann** a conclu ce débat en soulignant que le suivi régulier de l'application des lois, instrument essentiel du contrôle de l'activité gouvernementale, était un élément important de l'activité des commissions, qui doivent avoir le souci constant d'accélérer l'application des dispositions législatives.



## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 2 mai 1990 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La commission a tout d'abord désigné, à titre officieux, **M. Jean Faure** comme rapporteur pour le projet de loi n° 1229 (A.N.) relatif à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport de **M. Bernard Barbier** sur le projet de loi n° 198 (1989-1990) relatif aux appellations d'origine contrôlée des produits agricoles et alimentaires bruts ou transformés.

**M. Bernard Barbier, rapporteur**, a tout d'abord replacé les appellations d'origine parmi les autres signes distinctifs de qualité, comme les labels, susceptibles de valoriser les produits agricoles et alimentaires. Il a souligné la spécificité des appellations qui désignent des produits dont la qualité ou les caractères sont dûs au milieu géographique comprenant des facteurs naturels et des facteurs humains. Il a rappelé l'importance économique des produits d'appellation dans les secteurs viticole et fromager.

**M. Bernard Barbier** a ensuite analysé l'enjeu que représente le développement des appellations. L'appellation permet tout d'abord une valorisation plus importante de la matière première et, par conséquent, une meilleure rémunération du producteur. Parce qu'elle lie de manière indissoluble un produit au terroir dont il est originaire, l'appellation est, par ailleurs, un élément important des politiques d'aménagement de l'espace rural, notamment en zones de montagne. Les appellations, enfin, sont des éléments de notre patrimoine national et

contribuent à soutenir , à l'étranger, le prestige de nos arts culinaires.

**M. Bernard Barbier, rapporteur**, a indiqué qu'un projet communautaire de reconnaissance des "indications géographiques protégées" (I.G.P.) était en cours de négociation. Les appellations d'origine contrôlées (A.O.C.) pourraient constituer l'une des catégories d'I.G.P..

**M. Bernard Barbier, rapporteur**, a ensuite analysé les modifications qu'apporte le projet de loi à la législation en vigueur. Reprenant les conclusions du rapport "Jolivet" sur les appellations d'origine autres que viticoles, il a relevé que les différentes voies de reconnaissance des appellations : par une loi, un jugement ou un décret, rendaient le système français très disparate. L'absence d'un organisme unique fédérant l'ensemble des appellations, le lien de spécificité parfois ténu entre le produit et son terroir, l'inexistence de procédures de contrôle et d'agrément communes à l'ensemble des appellations lui ont paru constituer des facteurs de faiblesse.

**M. Bernard Barbier** a noté que le projet de loi s'inspirait très largement des propositions formulées dans le rapport "Jolivet" d'unifier les procédures de reconnaissance des A.O.C. autour du décret et de fédérer l'ensemble des appellations au sein d'un organisme unique, l'Institut national des appellations d'origine (INAO). Le projet de loi prévoit ainsi de créer, à côté du comité des vins et eaux-de-vie, deux nouveaux comités : des produits laitiers et des produits divers, et d'instituer un conseil permanent des A.O.C. Il interdit enfin l'utilisation pour tous produits similaires du nom géographique qui constitue l'appellation.

**M. Bernard Barbier** a conclu que, si les grandes lignes du projet de loi lui paraissaient devoir recueillir l'approbation de la commission, deux problèmes subsistaient : d'une part, le conseil permanent, d'autre

part, la prohibition de l'utilisation du nom qui constitue l'appellation pour tout produit similaire.

**M. Jean François-Poncet, président**, est alors intervenu pour souligner l'intérêt des produits d'appellation pour le développement des activités économiques en milieu rural.

Sur l'intitulé du projet de loi, la commission a adopté, après l'intervention de **M. Aubert Garcia**, deux amendements de clarification destinés à obtenir des précisions du ministre.

Sur l'article premier complétant la loi du 6 mai 1919 relative à la protection des appellations, elle a tout d'abord adopté un amendement de suppression du second alinéa de l'article 7-3 de la loi précitée.

Sur le texte proposé pour l'article 7-4 nouveau, relatif aux appellations d'origine des produits agricoles et alimentaires, elle a adopté un amendement de réécriture des deux premiers alinéas. Le quatrième alinéa concernant l'interdiction d'utiliser pour les produits similaires le nom géographique qui constitue l'appellation, ou de toute autre mention l'évoquant, a fait l'objet d'un large débat. Sur ce sujet, sont intervenus **MM. Jean François-Poncet, président, Bernard Barbier, rapporteur**, ainsi que **MM. Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Philippe François, Aubert Garcia, François Gerbaud, Rémi Herment, Félix Leyzour, Serge Mathieu, Louis Moinard, Jacques Moutet et Alain Pluchet**. La commission a finalement suivi la proposition de son rapporteur tendant à supprimer ce quatrième alinéa et renvoyer au décret qui définit l'appellation la possibilité d'interdire l'utilisation du nom géographique.

Sur le texte proposé pour l'article 7-5 nouveau, relatif à la définition des appellations par décret, elle a adopté deux amendements de réécriture des deux premiers alinéas et, après les interventions de **MM. Félix Leyzour et Aubert Garcia**, un amendement tendant à prévoir que

le décret pourra interdire l'utilisation, pour les produits similaires, du nom géographique qui constitue l'appellation.

Sur l'article 7-6 nouveau, relatif au sort des appellations actuellement reconnues, elle a adopté un amendement rédigeant différemment le second alinéa concernant les appellations d'origine judiciaires afin de prévoir que leur caducité n'interviendra qu'à défaut de leur reconnaissance selon la nouvelle procédure.

A l'article 7-7 nouveau, concernant les compétences de l'INAO, elle a adopté trois amendements rédactionnels et deux amendements de coordination ainsi qu'un amendement précisant que la proposition de l'INAO n'intervient qu'après avis des syndicats de défense intéressés.

Sur l'article 7-8 nouveau traitant de la composition de l'INAO, elle a adopté deux amendements rédactionnels, un amendement de coordination et un amendement prévoyant que les comités, conformément aux dispositions en vigueur pour le comité viticole, sont composés pour partie de "représentants professionnels".

**M. Félix Leyzour** est intervenu pour demander que soit également prévue la présence des représentants des consommateurs. Après les interventions de **MM. François Gerbaud, Marcel Daunay et Bernard Barbier, rapporteur**, la commission n'a pas retenu cette proposition.

La commission a ensuite adopté, sur cet article 7-8, trois amendements :

- un amendement prévoyant la réunion des membres des comités en séance plénière pour la présentation du budget et l'approbation de la politique générale de l'Institut ;

- un amendement remplaçant le comité permanent par une commission administrative et financière comprenant,

en son sein, une commission permanente chargée des affaires courantes ;

- un amendement précisant que le président de la commission administrative et financière est nommé pour un an et choisi successivement dans chacun des comités nationaux.

Après le texte proposé pour l'article 7-8, elle a décidé d'insérer un paragraphe additionnel pour reprendre les dispositions relatives à la loi du 6 mai 1919 précitée qui figurent au premier alinéa de l'article 3.

Elle a adopté l'article premier ainsi amendé ainsi que l'article 2 modifié par un amendement rédactionnel.

En coordination avec l'amendement d'insertion d'un paragraphe additionnel à l'article premier, elle a décidé de supprimer le premier alinéa de l'article 3, puis adopté un amendement de suppression du troisième alinéa relatif au maintien, dans sa composition actuelle, du comité des vins et eaux-de-vie jusqu'au 22 juin 1992, que le rapporteur a jugé superflu. Elle a adopté l'article 3 ainsi amendé.

Elle a enfin adopté l'article 4 sans modification, puis l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

**Le président de la commission, M. Jean François-Poncet, a enfin présenté une communication sur l'état d'application des lois au 15 mars 1990.**

Il a vivement regretté la lenteur du rythme de publication des textes réglementaires souvent nécessaires à l'application des lois. Seuls dix décrets sont parus du 15 septembre 1989 au 15 mars 1990, alors que très nombreux sont ceux qui n'ont pas encore été publiés. De nombreuses lois restent ainsi inapplicables. **Le président de la commission a constaté que le Gouvernement mettait plus d'empressement à imposer la procédure de l'urgence lors de l'examen des projets de loi, que de diligence à publier, ensuite, les textes d'application de ces mêmes lois.**

Le fait est que huit lois importantes, adoptées entre 1986 et 1989, n'ont fait, jusqu'à ce jour, l'objet d'aucun texte d'application.

**Le président de la commission a ainsi cité :**

- **Loi n° 90-85 du 23 janvier 1990** ( J.O. du 25 janvier 1990) complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, pour laquelle quinze décrets étaient prévus ;

- **Loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989** (J.O. du 2 janvier 1990) relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social, pour laquelle cinq décrets étaient prévus. Cette loi avait notamment fait l'objet de la **procédure d'urgence** ;

- **Loi n° 89-467 du 10 juillet 1989** tendant à renforcer la sécurité des aéroports et du transport aérien ;

- **Loi n° 89-421 du 23 juin 1989** relative à l'information et la protection des consommateurs, qui avait été estimée comme importante et urgente par le Gouvernement ;

- **Loi n° 89-412 du 22 juin 1989** modifiant et complétant certaines dispositions du Livre deuxième du code rural, dite "loi relative aux tatouages des animaux" ;

- **Loi n° 88-1090 du 1er décembre 1988** relative à la maîtrise d'ouvrages publics et à ses rapports avec la maîtrise d'oeuvre privée ;

- **Loi n° 87-954 du 27 novembre 1987** relative à la visibilité des amers, des feux et des phares ;

- **Loi n° 86-826 du 11 juillet 1986** relative à la recherche scientifique marine.

D'autres textes, particulièrement importants, ne font l'objet que d'une application très partielle. Ainsi en est-il de la **loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988** relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social. Déjà, en septembre 1989, le

**président de la commission** avait déploré qu'aucun texte d'application n'ait été publié alors qu'une loi complémentaire était soumise à l'examen du Parlement.

Aujourd'hui, trois décrets, seulement, sur les douze initialement prévus, ont été publiés : le décret relatif au repos hebdomadaire en agriculture (**décret n° 89-820 du 7.11.1989** (article 48 de la loi)), celui concernant la fixation du prix des fermages (**décret n° 90-120 du 5.02.1990** modifiant les articles R. 411-1 et R. 411-18 du code rural et celui pris pour l'application de l'article 1038 du code rural et rendant applicables au régime des assurances sociales agricoles certaines dispositions du code de la sécurité sociale (**décret n° 90-161 du 19.02.1990** (article 43 de la loi)).

**Le président de la commission** a regretté cette situation et, après les interventions de **MM. Philippe François et Jean Simonin**, il a estimé nécessaire d'attirer l'attention du Gouvernement sur ce manque de respect par le pouvoir exécutif des textes votés par le législateur.

Il a ensuite indiqué qu'ont également été publiés les décrets suivants :

- **pour la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982** d'orientation des transports intérieurs : **le décret n° 90-200 du 5 mars 1990** relatif à l'exercice de la profession de commissionnaire de transport ;

- **pour la loi n° 83-660 du 22 juillet 1983** relative à la sécurité des consommateurs : **le décret n° 89-662 du 12.09.1989** relatif à la prévention des risques résultant de l'usage des jouets ;

- **pour la loi n° 84-512 du 30 juin 1984** relative à la pêche en eau douce et à la gestion des ressources piscicoles : **le décret n° 89-804 du 27.10.1989** ; ce décret se substitue aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature contenues notamment dans la loi visée ;

- pour la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral :

. le décret n° 89-694 du 20.09.1989 portant application de dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral et modifiant la liste des catégories d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux devant être précédés d'une enquête publique (article 3 de la loi) ;

. le décret n° 89-734 du 13.10.1989 portant modification du code du domaine de l'Etat (article 37 de la loi) ;

- pour la loi n° 87-890 du 4 novembre 1987 relative à la protection des topographies de produits semi-conducteurs : le décret n° 89-816 du 2.11.1989 relatif à la protection des topographies de produits semi-conducteurs

De ce fait, cette loi se trouve maintenant entièrement applicable.

- pour la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles : le décret n° 90-175 du 21.02.1990 (quatre décrets sont encore attendus) ;

Le président a enfin cité les lois partiellement applicables, n'ayant reçu aucun nouveau décret pendant la période du 15 septembre 1989 au 15 mars 1990 :

(Ces lois restent en attente de textes d'application portant sur un ou plusieurs points précis, mais la plupart ont déjà fait l'objet d'une réglementation abondante. C'est le cas notamment de toutes les lois antérieures à 1986)

- loi n° 88-1261 du 30 décembre 1988 complétant la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux (1 décret) ;

- loi n° 87-1158 du 31 décembre 1987 relative au marché à terme (4 décrets) ;



- loi n° 87-10 du 3 janvier 1987 relative à l'organisation régionale du tourisme (1 décret) ;

- loi n° 86-1321 du 30 décembre 1986 relative à l'organisation économique en agriculture (1 décret) ;

- loi n° 86-13 du 6 janvier 1986 relative à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme et à diverses dispositions concernant le bâtiment (1 décret) ;

- loi n° 85-1376 du 23 décembre 1985 relative à la recherche et au développement technologique (4 décrets) ;

- loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt (9 décrets) ;

- loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en oeuvre de principes d'aménagement (10 décrets) ;

- loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'oeuvre privée (4 décrets) ;

- loi n° 85-703 du 12 juillet 1985 relative à certaines activités d'économie sociale (1 décret) ;

- loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne (le ministre, interrogé, indique à ce propos que "la quasi totalité des textes d'application de la loi sont maintenant parus. Seuls, demeurent en préparation ceux relatifs à la pluriactivité") ;

- loi n° 84-741 du 1er août 1984 relative au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage (3 décrets) ;

- loi n° 84-609 du 16 juillet 1984 relative à l'usage vétérinaire de substances anabolisantes et à l'interdiction de diverses autres substances (1 décret) ;

- loi n° 84-512 du 29 juin 1984 relative à la pêche en eau douce et à la gestion des ressources piscicoles (5 décrets) ;

- **loi n° 83-440 du 2 juin 1983** donnant force de loi à la première partie (législative) du code de la construction et de l'habitation (2 décrets) ;

- **loi n° 82-847 du 6 octobre 1982** relative à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole et à l'organisation des marchés (7 décrets).

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Jeudi 3 mai 1990 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** La commission a d'abord procédé à l'audition de **M. Alfred Grosser sur les perspectives de l'unification allemande.**

**M. Alfred Grosser** s'est tout d'abord interrogé sur la différence entre les pays d'Europe de l'Est en voie de démocratisation, d'une part, et les pays d'Europe du Sud - Espagne, Portugal, Grèce- qui ont déjà intégré l'Europe communautaire, d'autre part.

Il a relevé que les pays de l'Est devaient réformer leurs structures économiques et qu'ils devaient, en outre, tenir compte de l'attitude encore incertaine de l'Union soviétique à l'égard de leur évolution. En ce qui concerne l'Allemagne, il a rappelé qu'elle avait pour spécificité d'être le seul Etat d'Europe coupé en deux.

**M. Alfred Grosser** a ensuite mis en exergue les trois particularités de la République fédérale d'Allemagne actuelle. Il a rappelé combien la période hitlérienne pesait encore sur les mentalités et les comportements des Allemands. Il a regretté que cette période soit sans cesse mise en avant par la presse et la télévision françaises. Il a, par ailleurs, souligné que le statut de l'Allemagne restait "extra-ordinaire" dans la mesure où la souveraineté de ce pays n'était pas entière, mais dépendait des quatre puissances victorieuses de la seconde guerre mondiale. Enfin, il a rappelé l'originalité de la genèse de l'Etat ouest-allemand qui avait témoigné d'un choix en faveur de la liberté au détriment de l'unité nationale de ce pays.

Puis **M. Alfred Grosser** a abordé les problèmes posés par la réunification de l'Allemagne. Il a tout d'abord indiqué que l'aide à la R.D.A. coûterait très cher à l'Allemagne fédérale. Il a ensuite noté que les réformes de structures -redistribution des biens expropriés par le régime communiste, rénovation de l'appareil productif- seraient très difficiles à mener à bien. Enfin, la position de l'Allemagne unie au sein de la défense occidentale lui est apparue comme encore incertaine. **M. Alfred Grosser** a estimé possible l'intégration de la R.D.A. soit dans une OTAN transformée, soit dans une union de l'Europe occidentale (U.E.O.) élargie et renforcée. Cependant, il a jugé pour cela indispensable, d'une part, de "réintéresser" les Allemands à la défense et, d'autre part, que la France infléchisse sa doctrine stratégique dans le sens d'une plus grande solidarité avec ses partenaires européens.

En conclusion, **M. Alfred Grosser** a considéré que la réunification allemande serait économiquement bénéfique pour l'ensemble de la communauté européenne. Il a regretté que les entreprises françaises ne soient pas suffisamment présentes en Europe de l'Est, plus particulièrement en R.D.A. Enfin, il a souligné que la principale faiblesse de la France face à l'économie allemande était l'inaptitude de son système éducatif à former un nombre suffisant de techniciens et d'ouvriers qualifiés et à permettre une mobilité sociale satisfaisante au sein des entreprises.

A l'issue de l'exposé de **M. Alfred Grosser**, un débat s'est instauré auquel ont participé **MM. Michel Caldaguès, Yvon Bourges, le président Jean Lecanuet, MM. Xavier de Villepin, Robert Pontillon, Robert-Paul Vigouroux, Claude Mont et Louis Jung.**

**M. Michel Caldaguès** a contesté l'idée selon laquelle l'arme nucléaire représentait, pour le général de Gaulle, un moyen diplomatique à usage strictement national.

**M. Yvon Bourges** a souligné que la France devait son statut politique actuel en Europe à la possession de l'arme nucléaire et à sa présence dans toutes les parties du

monde. Il a estimé qu'elle avait toujours défini ses intérêts vitaux en tenant compte de la situation de l'ensemble de l'Europe occidentale.

**Le président Jean Lecanuet** a noté pour sa part que l'attitude de la France à l'égard de l'OTAN ainsi qu'en matière d'emploi de l'arme nucléaire comportait un certain flou.

**M. Xavier de Villepin** s'est interrogé sur la capacité d'influence que conservait l'URSS en Allemagne de l'Est. Il a, par ailleurs, relevé que les investissements français à l'étranger devenaient très importants, notamment aux Etats-Unis.

**M. Robert Pontillon** s'est interrogé sur les possibilités d'extension du rôle de l'union de l'Europe occidentale et a demandé si la réussite du processus d'unification de l'Allemagne ne supposait pas une cohérence accrue entre les partis politiques de R.F.A. et de R.D.A.

**M. Robert-Paul Vigouroux** s'est demandé si l'Europe ne risquait pas d'être déstabilisée par le poids considérable qu'allait représenter l'Allemagne unie et si la France n'avait pas intérêt à investir ailleurs que dans les pays européens.

**M. Claude Mont** a jugé qu'une garantie internationale de la frontière germano-polonaise ne serait pas utile. Il s'est interrogé sur les rapports que l'URSS pourrait entretenir avec ses anciens satellites et sur la possibilité de voir émerger, à terme, un système de défense européen.

**M. Louis Jung** a demandé à **M. Alfred Grosser** quelles étaient les raisons de l'attitude négative des médias français à l'égard de l'Allemagne.

Dans ses réponses à l'ensemble de ces questions, **M. Alfred Grosser** a notamment indiqué que le général de Gaulle s'était prévalu de l'arme atomique pour préserver l'autonomie de la France aussi bien à l'égard de l'URSS que de ses propres alliés. Il a estimé que

l'ambiguïté de la politique de défense française devait être levée au profit d'un engagement plus effectif et plus clair au sein de la défense occidentale. Il a jugé que les moyens d'influence de l'URSS à l'égard de la R.D.A. paraissaient désormais limités.

**M. Alfred Grosser** a par ailleurs considéré que l'ensemble des pays de la communauté européenne allaient bénéficier de la réunification de l'Allemagne. Il a souligné que les "victimes" du développement économique européen seraient essentiellement les pays de l'Est, hormis la R.D.A., ainsi que les Etats du Sud de la Méditerranée. Il a ajouté que l'intérêt de la communauté serait de ne pas négliger ces pays.

**M. Michel d'Aillières** a ensuite rendu compte d'une visite effectuée par une délégation de la commission en **Ile région maritime** les 12 et 13 mars 1990. Cette délégation, conduite par **M. Michel d'Aillières, vice-président de la commission**, était composée de **MM. François Abadie, vice-président, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Franz Duboscq, Marc Lauriol et Edouard Le Jeune.**

**M. Michel d'Aillières** a indiqué que la délégation s'était d'abord rendue à l'Ile Longue où elle a eu des entretiens avec l'amiral commandant la force océanique stratégique, le vice-amiral Francis Orsini. Elle a aussi pu visiter un sous-marin nucléaire lanceur d'engins.

La délégation a ensuite gagné Brest, où elle a observé l'état des travaux de la construction du porte-avions nucléaire "Charles de Gaulle". **M. Michel d'Aillières** a rappelé à ce propos que l'allongement de deux ans de la durée de construction du "Charles de Gaulle" aurait des conséquences financières et opérationnelles défavorables. Il a réaffirmé la nécessité d'un second porte-avions, afin notamment d'assurer l'indispensable permanence opérationnelle d'un porte-avions.

La délégation s'est également entretenue avec le vice-amiral d'escadre Dominique Lefebvre, préfet maritime et commandant en chef pour l'Atlantique, du théâtre maritime qui lui est confié ainsi que de la réforme des commandements territoriaux. **M. Michel d'Aillières** a regretté que le plan Armée 2000 concerne également la marine, alors que celle-ci aurait dû, en bonne logique, en être exclue puisque son organisation donnait satisfaction.

La délégation a conclu son séjour à Brest par une démonstration de chasse aux mines et la visite de la frégate anti-sous-marine "Primauguet".

En réponse à **MM. André Jarrot et Michel Chauty** qui évoquaient le problème de la sécurité des approches maritimes et terrestres de la zone de l'Île Longue, **M. Michel d'Aillières** a fait état d'une diminution de la présence de chalutiers soviétiques. Il a également rappelé les moyens de défense interarmées déployés dans la région et rappelé le caractère global de la dissuasion.

**La commission a adopté ce rapport d'information.**

La commission a ensuite entendu une **communication de son président sur le contrôle d'application des lois entre le 16 septembre 1989 et le 15 mars 1990**. Le président a notamment cité la loi du 8 juillet 1983 modifiant le code du service national dont un décret (concernant la dispense des obligations du service national pouvant être accordée à titre exceptionnel dans certaines conditions) n'est toujours pas paru, le ministère de la défense estimant qu'il n'est pas "nécessaire d'avoir recours à des dispositions nouvelles". L'état détaillé du contrôle d'application des lois entrant dans le domaine de compétence de la commission a été mis à la disposition des commissaires.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 2 mai 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de **Mme Georgina Dufoix, déléguée générale à la lutte contre la drogue.****

Dans une déclaration liminaire, **M. François Delga, président du groupe sénatorial d'études sur la toxicomanie et le Sida** a d'abord évoqué les conséquences politiques et financières de la mondialisation de la toxicomanie et il a insisté sur l'effet induit de propagation du Sida. Il s'est inquiété de l'incidence de la mise en oeuvre du marché unique européen sur l'offre et la demande de drogue.

Ayant souligné que le phénomène de la toxicomanie peut être appréhendé selon des approches différentes et parfois antinomiques, **Mme Georgina Dufoix** a indiqué que les experts de l'ONU estiment à 300 milliards de dollars le montant annuel du commerce mondial de la drogue et que cette activité a toujours un effet déstabilisateur sur les économies et les institutions des pays fortement impliqués dans ce trafic, qu'il s'agisse des pays producteurs, tels que la Colombie, ou des pays consommateurs développés.

Elle a noté que la politique de lutte contre le trafic de drogue engagée par les Etats-Unis conduit les narco-trafiquants à développer leurs ventes en Europe, principalement en Espagne, pour un motif de commodité linguistique et à cause d'une législation moins sévère que dans d'autres pays européens. A moyen terme, les experts s'interrogent sur les incertitudes de l'évolution dans les



pays de l'Est, à propos desquels on ignore les effets éventuels des flux financiers liés à la drogue sur le devenir des économies de ces pays. Actuellement, un schéma de déstabilisation générale n'est pas écarté, car l'usage de la drogue se situe au carrefour de tous les dysfonctionnements sociaux, tant au "plan universel qu'au plan intime".

Relevant que les Etats-Unis demeurent leader en matière de lutte contre la drogue, en raison de la forte proportion de personnes dépendantes dans la population américaine, et des effets sociaux catastrophiques de cette situation, **Mme Georgina Dufoix** a observé que, contrairement à leur tactique antérieure, axée prioritairement contre l'offre, les Etats-Unis développent aujourd'hui la lutte simultanément contre l'offre et contre la demande. Elle a, d'autre part, annoncé qu'elle participe actuellement -avec les autres coordonnateurs de la lutte anti-drogue dans les Etats membres de la CEE- à l'élaboration d'un plan européen de lutte contre la drogue qui sera examiné lors du prochain sommet européen de Dublin.

Citant les exemples des Pays-Bas et de l'Espagne, **Mme Georgina Dufoix** a évoqué les difficultés rencontrées pour harmoniser la lutte contre la toxicomanie en Europe, en raison notamment de traditions culturelles ou de législations différentes ; elle a insisté cependant sur l'existence d'une volonté commune de lutter contre le trafic de stupéfiants.

A propos de la consommation de drogue en France, **Mme Georgina Dufoix** a précisé qu'on évalue à 150.000 le nombre des toxicomanes dépendants, dont 80 % utilisent de l'héroïne, moins de 10 % de la cocaïne et le solde recourant à des mélanges médicamenteux absorbés avec de l'alcool, ce dernier type de pratique étant en forte croissance dans les banlieues parisiennes.

Ayant tracé le profil moyen type du toxicomane (âge : 25 ans, sexe : masculin deux fois sur trois ; chômeur dans 75 % des cas), **Mme Georgina Dufoix** a précisé qu'elle

prépare un plan d'action -qui sera prochainement soumis au Gouvernement- à l'effet de mobiliser contre la drogue tous les moyens de l'Etat et toutes les forces vives du pays. Elle s'est d'autre part prononcée contre toute dépenalisation de la drogue.

**M. Pierre-Christian Taittinger** a notamment interrogé la déléguée générale sur la contribution des enseignants à la prévention de la toxicomanie des enfants et des adolescents. **M. Henri Bangou** s'est ému du développement des activités liées au trafic de stupéfiants dans l'île antillaise de Saint-Martin. **M. Franck Sérusclat** s'est interrogé sur l'opportunité de dépenaliser l'usage du haschich qui, à son sens, est actuellement proposé à des jeunes gens dans le but quasi-exclusif de les amener ultérieurement vers l'héroïnomanie ; à ce propos, il a relevé que dans les pays orientaux, à l'inverse des pratiques européennes, l'usage de l'alcool est prohibé alors que celui du haschich est licite.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a souligné le caractère déterminant des problèmes sociaux dans le développement de la toxicomanie et elle a insisté sur la nécessité de développer les services de soin. **M. Olivier Roux** a souhaité une participation plus active des médias à la politique de prévention. Ayant formulé diverses observations à propos de l'usage des psychotropes, **M. Guy Penne** s'est interrogé sur les chances d'harmonisation de la lutte dans le cadre européen. **M. le président Jean-Pierre Fourcade** a souhaité que les élus locaux soient mieux associés à la politique de prévention de la toxicomanie, au sein de structures administratives allégées.

En réponse aux divers orateurs, **Mme Georgina Dufoix** a notamment indiqué que les conditions présentes de la vie familiale et sociale contribuent au développement de la toxicomanie et que l'amélioration de la prévention suppose notamment le concours plus actif de personnes mal préparées à affronter ce type de problème, en particulier parmi les médecins généralistes et les

enseignants, ainsi qu'une adaptation des réponses judiciaires à la toxicomanie.

A ce propos, **Mme Georgina Dufoix** a souligné les liens entre toxicomanie et délinquance, en particulier dans les banlieues parisiennes. Elle a d'autre part précisé qu'une attention spécifique est portée à la toxicomanie des antillais résidant en métropole et qu'une délégation régionale à la lutte contre ce fléau serait prochainement installée aux Antilles françaises. Elle a confirmé son opposition à toute dépénalisation de l'usage de drogue, estimant que la tradition culturelle française ignore la maîtrise de l'usage du haschich. Elle a également précisé que les modalités du contrôle policier et douanier des frontières intérieures de la CEE font l'objet de discussions dans le cadre communautaire et que la définition et l'application des règles communes ne pourront être envisagées qu'ultérieurement. Elle a enfin estimé que la politique de lutte contre la toxicomanie doit dépasser les querelles d'écoles qui s'avèrent stériles.

La commission a ensuite entendu le **docteur Francis Curtet, psychiatre des hôpitaux, directeur médical de l'Association le Trait d'Union.**

Le **docteur Francis Curtet** a présenté les activités de l'association le Trait d'Union, créée essentiellement pour offrir aux anciens toxicomanes un centre de postcure, complémentaire des soins dispensés à l'hôpital Marmottan ou dans d'autres établissements hospitaliers.

Le Trait d'Union gère un centre d'accueil et de consultation anonyme et gratuit ouvert aux toxicomanes et à leur famille. L'association dispose de deux pavillons thérapeutiques dans lesquels le personnel -infirmiers, psychologues ou éducateurs- assure en permanence le suivi psychothérapeutique des toxicomanes sevrés. D'autre part certains personnels de l'Association effectuent des visites de toxicomanes détenus en prison et y organisent des animations dans le but de faciliter la réinsertion des toxicomanes incarcérés.

Le Trait d'Union a également des activités dans le domaine de la prévention -prioritairement destinées aux adultes- et de la recherche.

Interrogé par le **président Jean-Pierre Fourcade**, le **docteur Francis Curtet** s'est prononcé contre la légalisation de l'usage de la drogue qui, à son point de vue, serait ressentie par les toxicomanes comme l'expression d'une grande indifférence à l'égard de la souffrance qu'ils vivent.

En réponse aux interrogations formulées par **MM. Guy Robert, André Jourdain, Guy Penne, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. José Balarello** et le **président Jean-Pierre Fourcade**, le **docteur Francis Curtet** a apporté les précisions suivantes : il a indiqué que l'équipe du Trait d'Union comporte vingt-cinq personnes dont deux médecins et dix-huit thérapeutes payés sur la base de la rémunération des éducateurs. L'un des deux pavillons thérapeutiques détenus par l'association est en voie d'être remplacé par une douzaine de studios et d'appartements thérapeutiques, répartis dans le département des Hauts-de-Seine ; il a insisté sur la souplesse de ce système. Le **docteur Francis Curtet** a précisé que le budget du Trait d'Union, dont le montant dépasse six millions de francs par an, est issu d'une subvention du ministère de la solidarité.

Ayant précisé les critères retenus pour évaluer l'efficacité des thérapies mises en oeuvre par le trait d'Union, il a estimé que la baisse récente du taux de réussite qui a atteint 47,5 % en 1989 contre 57 % en 1988, pourrait être imputable au SIDA. Le **docteur Francis Curtet** a précisé que le Trait d'Union est en relation avec les élus locaux et avec d'autres associations accueillant des toxicomanes dans d'autres régions. Il a également indiqué qu'il réproouve vigoureusement les pratiques de l'Association le Patriarce, pour des motifs éthiques, considérant que le principal objectif de cette organisation est d'exploiter les toxicomanes à des fins lucratives.

Puis le **président Jean-Pierre Fourcade** a donné communication du contrôle de l'application des lois.

Le bilan de la période du 16 septembre 1989 au 15 mars 1990 permet de présenter d'une part la publication d'un certain nombre de textes réglementaires, et d'autre part, les dispositions restant en attente.

Pour la période considérée, on peut noter :

**I - La publication d'un certain nombre de textes réglementaires :**

- décret n° 90-255 qui organise la profession de psychologue, en application de la loi n° 85-772 portant diverses dispositions d'ordre social. Cinq années séparent l'adoption du texte et la parution de ce décret, dont l'absence avait motivé une question orale posée par le président de la commission des affaires sociales en avril 1989.

- de nombreux décrets et arrêtés ont été publiés pour l'application de la loi n° 86-33 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière :

- . 2 décrets en Conseil d'Etat établissant des statuts particuliers des corps,

- . 2 décrets en Conseil d'Etat établissant la composition des comités techniques paritaires,

- . 4 décrets et 7 arrêtés traitant de l'échelonnement indiciaire,

- . 1 décret en Conseil d'Etat relatif aux sanctions disciplinaires,

- . 1 décret en Conseil d'Etat relatif aux conditions d'attribution du congé spécial.

- plusieurs décrets et arrêtés complétant le dispositif de la loi n° 88-1088 relative au R.M.I. :

- . 2 décrets en Conseil d'Etat (n°s 88-1111 et 90-186) relatifs à la variation du RMI en fonction du nombre de personnes à charge,

- 2 décrets (n°s 89-371 et 90-178) portant réintégration des RMistes dans leur régime d'origine,

. 1 décret et 2 arrêtés précisant les modalités des ressources prises en compte par le R.M.I.

- la loi n° 89-905 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle appelle plusieurs décrets d'application dont certains sont déjà parus :

. décret en Conseil d'Etat n°s 90-106 et 90-107 fixant le montant de l'aide versée dans le cadre du contrat de retour à l'emploi,

. décret en Conseil d'Etat n° 89-905 fixant la durée maximale du travail,

. décret en Conseil d'Etat n° 90-105 précisant les conditions de l'augmentation de prise en charge par l'Etat,

- Décret n° 90-31 appliquant l'article 3 de la loi n° 86-17 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé (avis motivé de la commission nationale des équipements sanitaires),

- trois décrets (n°s 89-46, 89-210, 90-12) appliquant l'article 1 de la loi n° 88-811 modifiant certaines dispositions du code du travail relatives à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle et prorogeant les exonérations de cotisations de sécurité sociale liées aux contrats de qualification (rémunération des stagiaires inscrits comme demandeurs d'emploi),

- un arrêté du 10 octobre 1989 appliquant l'article 6 de la loi n° 82-413 modifiant certaines dispositions du code de la santé publique relatives à la profession de sage-femme (liste des examens et médicaments pouvant être prescrits par les sages-femmes).

- trois décrets en Conseil d'Etat portant sur la loi n° 89-905 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle :

. décret n° 90-106 appliquant l'article 1 (montant de l'aide forfaitaire versée dans le cadre de retour à l'emploi),

. décret n° 89-905 (durée maximale du travail hebdomadaire) et n° 90-105 (conditions d'augmentation de la prise en charge par l'Etat), appliquant l'article 5,

- la parution du décret en Conseil d'Etat n° 89-771 permet l'application de la loi n° **89-295 relative aux conditions de reconnaissance de la qualité de combattant volontaire de la Résistance.**

. 4 décrets appliquant dorénavant des dispositions de la loi n° **89-18 portant sur diverses mesures d'ordre social :**

. à l'article 7 : décret n° 90-5 (cotisations dues par les employeurs au titre des prestations familiales),

. à l'article 8 : décret n° 89-696 (cotisations d'allocations familiales des exploitants agricoles dans les DOM),

. à l'article 22 : décret n° 89-821 (maintien des adultes handicapés dans des établissements d'éducation spéciale). Cet article résulte de l'"**amendement Creton**",

. à l'article 31 : décret n° 90-41 (organisation du troisième cycle des études médicales).

- plusieurs décrets ont été publiés permettant l'application de la loi n° **89-549 modifiant le code du travail** et relative à la prévention du licenciement économique et au droit à la conversion :

- pour l'article 6, le décret en Conseil d'Etat n° 89-807 (bénéfice d'une aide de l'Etat),

- pour l'article 8, le décret n° 89-806 (convention entre l'Etat et les entreprises de moins de 310 salariés pour limiter les licenciements économiques),

- pour l'article 30, le décret en Conseil d'Etat n° 89-806 et le décret n° 89-861 (assurance du salarié par une personne de son choix),

- enfin, à l'article 34, le rapport attendu du Gouvernement au Parlement sur le recours au travail temporaire lui a été présenté.

## **II - Dispositions restant en attente**

A) Lors de la dernière session, 7 projets soumis à la commission des affaires sociales sont devenus des lois.

Pour 6 projets, aucune des dispositions dont l'application est subordonnée à la publication d'un texte n'a reçu d'application. Il s'agit des lois :

n° 89-899 : protection de la santé, de la famille et de l'enfance

n° 89-905 : retour à l'emploi et lutte contre l'exclusion professionnelle

n° 89-1009 : renforcement des garanties contre certains risques

n° 89-1013 : portant création du statut de prisonnier du Viet-Minh

n° 90-9 : initiation à la vie professionnelle et droit de conversion dans les entreprises en difficulté

n° 90-86 : dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé

B) Le précédent bilan insistait sur le fait que sur les 6 lois soumises à l'examen de la commission des affaires sociales lors de la session de printemps 1989, aucune des 15 dispositions dont l'application était subordonnée à la publication d'un texte n'avait reçu d'application.

Six mois plus tard, nous constatons qu'un seul décret est paru.

Sont donc toujours attendus les décrets d'application des lois :

n° 89-466 : congé parental des militaires

n° 89-474 : dispositions relatives à la sécurité sociale

n° 89-475 : accueil des personnes âgées



n° 89-487 : mauvais traitements à l'égard des mineurs

n° 89-488 : accords relatifs aux allocations d'assurance des travailleurs privés d'emploi

Outre ces lois, seules deux lois n'ont reçu aucun début d'application ; il s'agit des lois :

n° 88-1138 : relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales issue de la proposition de loi de MM. Huriet et Sérusclat

n° 88-1269 : relative à la protection sociale et portant dispositions diverses relatives à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon

C) Sont toujours en attente les textes réglementaires devant appliquer :

- les articles de la loi n° 89-18 portant diverses mesures d'ordre social, relatifs à la Maison de Nanterre (6 dispositions),

- les articles 2 et 10 de la loi n° 88-16 relative à la sécurité sociale (retraite progressive des professions artisanales, industrielles, commerciales et libérales),

- l'article 18 de la loi n° 88-1088 sur le revenu minimum d'insertion (information des personnes en situation de précarité),

- l'article 13 de la loi n° 87-575 relative aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire (homologation des produits et appareils),

- l'article premier de la loi n° 87-572 relative à l'apprentissage (diplômes et titres auxquels peut conduire l'apprentissage),

- les articles 4 (handicapés), 8 (régimes complémentaires de retraite en agriculture), 22 (régime particulier de l'Assistance Publique à Paris), 33 (faute inexcusable), 36 (protection des mineurs accueillis en centre de vacances) de la loi n° 87-39 portant diverses mesures d'ordre social,

- les articles de la loi n° 86-17 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétence en matière d'aide sociale et de santé, attendent toujours 14 décrets en Conseil d'Etat.

Enfin, la loi n° 85-1468 relative à la sectorisation psychiatrique attend toujours les décrets prévus aux articles 5, 6 et 14.

Une conclusion s'impose : pour les dispositions restant en attente, ce bilan semestriel reflète une grande stabilité par rapport au constat précédent.

Ainsi, il est regrettable que les pouvoirs publics n'assurent pas avec plus de volonté la mise en oeuvre des textes législatifs.

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

**Jeudi 3 mai 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - Après un exposé introductif de M. Christian Poncelet, président, relatif à l'organisation de cette réunion d'information sur le transport aérien en France, la commission a entendu **M. Frederik Sorensen, représentant de la direction générale des transports à la Commission des Communautés européennes.**

**M. Frederik Sorensen** a présenté les orientations générales, qui comportent trois volets essentiels, de la Commission des communautés. Le premier volet est celui de la libéralisation du transport aérien dans la perspective du marché unique à partir du 1er janvier 1993. Concernant les tarifs, la règle de la double désapprobation des Etats va se substituer à celle de la double approbation. Un tarif sera appliqué par une compagnie, sauf s'il est refusé par deux Etats concernés. Dans une période transitoire, s'appliquera un système d'approbation automatique dans une zone de 125 % du tarif de référence. Concernant les capacités, la règle du partage à hauteur de 60-40 entre deux compagnies sera appliquée avec une flexibilité additionnelle de 7,5 % des capacités initiales. Concernant l'accès au marché, les droits dits de 5ème liberté permettant le cabotage (trafic intérieur) d'une compagnie étrangère dans un autre Etat seront progressivement étendus. D'ici 1993, ce droit ne pourra être utilisé que dans la limite de 50 % des capacités. A

partir de 1993, il pourra être utilisé sur toutes les capacités et entre les aéroports de différentes catégories.

Le deuxième volet est celui de l'harmonisation. En marge de la libéralisation, des règles complémentaires sont recherchées en matière de sécurité, de sûreté, de navigabilité, de financement, de temps de vol, de licence aéronautique, etc... Dans ce domaine, la Communauté n'est pas seule en Europe et recherche la coopération avec d'autres organisations. Le principal problème actuel se pose en matière de contrôle aérien.

Le troisième volet est celui des relations de la Communauté avec l'extérieur, en premier lieu, avec les Etats-Unis. Il existe douze accords bilatéraux avec ce pays, dont le plus avantageux est celui passé avec le Royaume-Uni qui comporte vingt-cinq portes d'accès. Les Etats-Unis ont trente-cinq aéroports d'accès en Europe. Un rééquilibrage paraît souhaitable.

Concernant les fusions et regroupements des compagnies, **M. Frederik Sorensen** a indiqué que la Commission vérifiait qu'ils n'entraîneraient pas de diminution de concurrence et que la possibilité d'entrer sur le marché était préservée.

A l'issue de cette présentation, **M. Marcel Fortier**, rapporteur spécial du budget de l'aviation civile et président du groupe d'étude de l'aviation civile, a demandé des précisions sur le cabotage. **MM. André-Georges Voisin, Ernest Cartigny et Roland du Luart** ont demandé des précisions sur les différentes réglementations techniques et la gestion de l'espace aérien. **M. Christian Poncelet, président**, s'est interrogé sur le nombre de compagnies nationales existant dans chaque pays.

En réponse aux intervenants, **M. Frederik Sorensen** a indiqué que le cabotage en France pouvait intéresser les compagnies britanniques et allemandes. Concernant les licences, il a rappelé que la proposition de la Commission était de permettre aux pilotes détenteurs d'une licence

dans un pays, de travailler dans tous les pays de la Communauté. Il a également noté que les difficultés de congestion de l'espace aérien étaient plus liées au contrôle aérien qu'aux capacités des aéroports. Il a enfin indiqué que tous les Etats, sauf le Royaume-Uni, possédaient des compagnies contrôlées par l'Etat, mais que toutes coexistaient avec des compagnies privées. Il a estimé qu'avec le regroupement Air France-U.T.A.-Air Inter, la France était dans une position spécifique de domination des compagnies publiques.

La commission, dans un second temps, a entendu **M. Daniel Tenenbaum, directeur général de l'aviation civile et président de la Commission Européenne de l'aviation civile (C.E.A.C.).**

**M. Daniel Tenenbaum** a tout d'abord rappelé que la C.E.A.C., née en 1955 d'une initiative du Conseil de l'Europe, regroupait 23 pays et donnait un cadre adapté au transport aérien en Europe. Il a estimé qu'il n'était pas possible de traiter ces questions à douze, dans la mesure où les flux de trafic viennent du nord, vont vers le sud et traversent des pays en dehors de la Communauté. Il a souhaité que la Commission des Communautés ne s'épuise pas à traiter des questions pour lesquelles elle n'était pas préparée. Il a indiqué que la Pologne et la Hongrie allaient adhérer en juin prochain à la C.E.A.C. et que des contacts avaient été entrepris pour une éventuelle adhésion de l'U.R.S.S.

Il a indiqué que les efforts de la Commission pour parvenir à une reconnaissance mutuelle des brevets et des licences étaient difficiles. Un brevet européen doit contenir les trois volets : normes de formation, normes médicales et normes de contrôle en vol.

Concernant l'espace aérien, il a observé que la congestion de l'espace aérien n'avait pas été prévue dans la mesure où le trafic n'avait pratiquement pas progressé entre 1980 et 1986, année qui avait vu le réveil d'Eurocontrol, aujourd'hui très actif. Il a regretté que la Commission des Communautés ne prenne pas d'initiatives

concernant les achats publics pour obliger les Etats à acheter des équipements qui répondent aux mêmes règles.

**M. Daniel Tenenbaum**, s'exprimant cette fois en tant que directeur général de l'aviation civile, a indiqué que la forte croissance du trafic ne permettrait pas de tenir la gestion du transport aérien dans les contraintes fixées par le budget. Il a suggéré d'étendre la formule du budget annexe aux autres secteurs d'activité aéronautique parfaitement individualisables, tels que la formation et le contrôle technique. Il a indiqué qu'il y avait une pénurie actuelle à la fois de personnel (contrôleurs, pilotes et spécialistes au sol) et d'avions. En revanche, l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle offre un potentiel de développement considérable qui permet d'attirer de nombreuses compagnies américaines.

Il a observé que la déréglementation américaine était en grande partie une mystification dans la mesure où les résultats observés concernant la baisse des tarifs et la hausse du trafic avaient été similaires en Europe et aux Etats-Unis. Il a estimé que les regroupements en Europe étaient inévitables pour faire face aux grosses compagnies américaines et aux compagnies asiatiques aux coûts d'exploitation très bas. La compétition entre compagnies est aujourd'hui très sévère, y compris en Europe. En France, la nécessité de se regrouper s'imposait d'autant plus qu'Air France était la seule compagnie européenne à ne pas avoir de prise sur le marché intérieur. Ce regroupement ne limite pas la concurrence dans la mesure où il n'y avait pratiquement aucune ligne en compétition entre Air France et U.T.A.

L'argument relatif au nécessaire respect de la concurrence avancé par la Commission des Communautés doit également prendre en compte la concurrence avec les compagnies extérieures.

A l'issue de cette présentation, **M. Marcel Fortier** a demandé des précisions sur la place de l'Etat dans la

formation des pilotes, sur la baisse des crédits aux aéroclubs et sur la taxe sur les nuisances phoniques.

**M. René Régnault** a insisté sur l'importance de la qualité du service au sol et plus précisément sur le respect des horaires.

**M. André-Georges Voisin** a souligné le manque de pilotes et de contrôleurs et le coût des lignes qui desservent l'Afrique.

**M. Auguste Cazalet** a évoqué l'engorgement des aéroports et s'est interrogé sur la gestion des compagnies américaines qui accumulent les pertes.

**M. Ernest Cartigny** s'est demandé si l'évocation d'une organisation européenne du transport aérien, plus large que celle prévue par les douze, n'avait pas pour conséquence de retarder toute réglementation. Il a observé qu'en matière de formation des pilotes, la Direction générale de l'aviation civile maintenait une structure ancienne, alors que les conditions du marché avaient beaucoup évolué.

En réponse aux intervenants, **M. Daniel Tenenbaum** a indiqué que le corset administratif des écoles publiques de formation n'existait plus aujourd'hui, dans la mesure où les centres du S.F.A.C.T. (service de formation aéronautique et de contrôle technique) ne formaient chaque année que 180 des 450 pilotes, le reste étant formé dans des centres privés.

Il a indiqué que la baisse des subventions aux aéroclubs ne portait que sur 100.000 francs et avait pour but de contribuer à la commémoration du centenaire du premier vol de Clément Ader.

Concernant la taxe sur les nuisances phoniques, il a relevé l'intérêt croissant de la population et des Etats pour ces questions, notamment auprès des petits aéroports. Il a indiqué que ce problème devait être traité, d'une part sur un plan industriel, à la source, d'autre part au niveau juridique, dans le cadre de l'organisation internationale de l'aviation civile. Une réunion se tiendra sur ce thème en

1990 dans le but d'éliminer les avions les plus bruyants. Il a indiqué que l'opposition des pays en voie de développement visés par ces mesures pouvait être levée en imaginant des dérogations limitées ou des aides au financement. Il a également indiqué qu'en France un projet de loi était en préparation sur ces questions.

Il a estimé que le nombre de vols charters sur l'Afrique allait augmenter. Il a enfin réaffirmé que le cadre d'examen du transport aérien devait être adapté au sujet traité et que dans certains domaines, il fallait s'appuyer sur des structures plus larges que l'Europe des douze.

**La commission a ensuite entendu M. Bernard Attali, président du groupe Air France.**

Après avoir présenté les chiffres significatifs du groupe Air France et de l'activité de la compagnie, **M. Bernard Attali** a observé que la puissance des compagnies américaines était considérable et que les compagnies asiatiques avaient des coûts d'exploitation inférieurs de 30 à 40 % aux coûts des compagnies européennes.

La prise de participation d'Air France dans le capital d'U.T.A. a pour but de mieux organiser le trafic et de corriger les handicaps d'Air France par rapport aux autres compagnies européennes. Jusqu'à 1990, Air France avait la part la plus faible dans le trafic des compagnies nationales au départ des Etats ; toutes les autres grandes compagnies européennes ont un trafic international et un trafic domestique.

Les ambitions du groupe visent la sécurité, l'accroissement des dessertes et l'amélioration du service par une politique de fidélisation. Les investissements envisagés sont considérables. Air France a plus de 100 avions en commande ou en option. Le président d'Air France a insisté sur l'effort de la compagnie en matière de formation des pilotes qui représente un coût unitaire de 1 million de francs par pilote formé, soit un coût total pour la



compagnie équivalent au prix d'acquisition d'un Boeing 747.

Les alliances avec la compagnie Lufthansa portent sur de nombreux secteurs : maintenance, informatique, desserte de Berlin, avec des résultats très satisfaisants.

A la suite de cette présentation, **M. Marcel Fortier** s'est inquiété de la baisse des résultats de la compagnie Air France pour 1989 et des critiques sur la productivité des personnels.

**M. Maurice Blin** s'est interrogé sur les relations financières de la Compagnie avec l'Etat.

**M. Pierre Croze** a relevé la dégradation de la qualité du service sur Paris-Nice et s'est demandé pourquoi il y avait tant de différence de productivité avec les compagnies asiatiques.

**M. Paul Caron** a posé, au nom de **M. Claude Belot**, empêché, plusieurs questions techniques sur le crédit-bail et le montant des plus-values de cession.

**M. Ernest Cartigny** a demandé des précisions sur les conséquences de l'augmentation du trafic sur la flotte et le personnel. Il a relevé qu'Air France était client de Lufthansa dans la formation des pilotes et non pas associé.

**M. Roland du Luart** a souhaité qu'Air France tire vers le haut la qualité de service prévalant dans les autres compagnies du groupe. Il s'est demandé si, avec 108 escales en Europe, le groupe Air France souhaitait autoriser de nouvelles dessertes européennes au profit d'Air Inter.

**M. André-Georges Voisin** a renouvelé son inquiétude sur le coût des lignes africaines.

**M. Christian Poncelet**, président, s'est demandé si, par l'intermédiaire du rachat d'U.T.A., la stratégie du groupe Air France n'était pas en priorité la maîtrise du trafic intérieur et si des économies allaient être réalisées en matière de personnel.

En réponse aux intervenants, **M. Bernard Attali** a indiqué qu'Air France ne souhaitait pas ignorer la

spécificité d'Air Inter qui a su développer un produit spécifique. Il a indiqué que la compagnie intérieure pourrait ouvrir des lignes en Europe.

Il a donné la répartition du financement de la prise de participation d'Air France dans U.T.A., évaluée à 5 milliards de francs. Elle se répartit comme suit : financement par la trésorerie de la compagnie à hauteur de 2 milliards de francs, par emprunts obligataires à hauteur de 1 milliard, par les certificats d'investissement et autres modalités proches des quasi-fonds propres à hauteur de 1,5 milliard et par les cessions d'actifs à hauteur de 0,5 milliard.

Il a indiqué que les résultats en 1989 avaient été bons sur le plan commercial mais médiocres sur le plan financier en raison d'un conflit social à la direction du matériel qui a pesé sur les résultats. Il a indiqué qu'il n'y avait pas de sureffectifs à la compagnie Air France et que la productivité physique par agent était satisfaisante.

Concernant le leasing, il a relevé que cette méthode de financement était très répandue à l'étranger et que la création d'une société où Air France détient 45 % du capital permet à la fois de passer des accords de location et de conserver des espérances de plus-values.

Il a indiqué que la réorganisation des liaisons entre la France et les Etats-Unis était en cours. Cette réorganisation entraînera quelques modifications de fréquences mais n'aura pas pour conséquence la suppression de dessertes. Au total, 40 villes de province auront une liaison régulière avec Newark (aéroport de New-York), avec éventuellement une correspondance à Orly.

La commission a ensuite entendu **M. Pierre Eelsen, président de la compagnie Air Inter.**

**M. Pierre Eelsen** a rappelé que la croissance de la compagnie avait été de près de 50 % en quatre ans, dont 14 % pour la seule année 1989. Il a observé que la situation nouvelle créée par le rachat d'U.T.A. et par conséquent

l'augmentation de la participation d'Air France dans le capital d'Air Inter, était une simple accélération d'une coopération engagée il y a quelques années par la voie d'affrètements croisés. Il a indiqué que le T.G.V. avait été une chance pour Air Inter, agissant sur elle comme un aiguillon de compétitivité, et avait permis une bonne préparation pour faire face à la mise en service du T.G.V. Atlantique.

Il a relevé que, contrairement aux observations souvent faites, les lignes intérieures étaient peu chères et que la ponctualité des vols était bonne. Il a toutefois observé que, contrairement à la desserte ferroviaire, le transport aérien suppose l'association d'un transporteur, d'aéroports et d'un service de contrôle aérien, tous indépendants les uns des autres, et que la compagnie intérieure subissait les aléas des deux autres vecteurs.

A la suite de cette présentation, **M. Marcel Fortier** s'est interrogé sur l'impact du T.G.V. Atlantique.

**M. Ernest Cartigny** a demandé des précisions sur la formation des pilotes et sur l'incidence du cabotage des compagnies européennes sur les aéroports français. Il s'est inquiété de la pérennisation du parrainage par Air Inter du "tour de France des pilotes".

**M. René Régnault** a rappelé l'importance de la ponctualité et des conditions d'accueil des passagers dans les aéroports.

**M. Christian Poncelet, président,** a insisté sur l'importance de la desserte aérienne de Strasbourg, pour la France et pour l'Europe ainsi que sur la qualité du service à bord.

En réponse aux intervenants, **M. Pierre Eelsen** a indiqué que les dangers du cabotage pourraient venir de la compagnie British Airways mais qu'Air Inter occupait des créneaux horaires stratégiques. Il a indiqué que la perte de trafic consécutive au T.G.V. Atlantique était de 22 % sur les lignes concurrencées par le train, soit beaucoup moins

que prévu grâce à l'adaptation des vols et l'expérience de la compagnie sur la ligne Paris-Lyon.

La commission, comme il est de règle deux fois par an, a enfin entendu une **communication du président sur le contrôle de l'application des lois** entre le 16 septembre 1989 et le 15 mars 1990.

Il a, dans un propos liminaire, rappelé que ce contrôle doit être régulièrement assuré par le secrétariat de la commission sous son autorité. Les documents qui le concernent sont à la disposition des membres de la commission et comme d'habitude chacun d'entre eux recevra le compte rendu du contrôle de l'application au cours du semestre écoulé. Il a noté enfin, que ces documents peuvent être consultés sur les bases de données informatiques du Sénat.

**M. Christian Poncelet, président**, a ensuite constaté qu'au cours de la période sous contrôle, une sensible amélioration quantitative apparaît par rapport au semestre précédent qui avait enregistré un très net ralentissement dans la publication des textes réglementaires.

En effet, 35 décrets ou arrêtés ont été publiés contre 18 au cours du précédent semestre, 23 d'octobre 1988 à mars 1989 et 33 de mars à octobre 1988.

Cette appréciation positive doit être tempérée par trois éléments :

- par la prise en compte de la période considérée car l'adoption de la loi de finances à la fin de l'année entraîne toujours une augmentation du nombre de textes d'application au cours du trimestre qui suit,

- par la nature des textes réglementaires concernés puisqu'un certain nombre sont en effet des arrêtés de caractère purement technique (portant répartition de taxes par exemple),

- par le constat du maintien d'un stock important de textes non publiés : ainsi à deux exemples près, le nombre

de textes dont la publication était attendue au 15 septembre 1989 n'a pas diminué. Les retards dans la publication ont donc tendance à s'accroître sans que les justifications fournies apparaissent convaincantes.

Pour les deux textes les plus récemment adoptés, c'est-à-dire le collectif pour 1989 et la loi de finances pour 1990, sept textes d'application sur 31 ont été publiés.

Au nombre des satisfactions, le président a relevé la rapidité de publication des textes relatifs à la création du plan d'épargne populaire qui sont parus dès le 5 février en application de l'article 109 de la loi de finances pour 1990.

En revanche, il a déploré que tous les textes d'application de la loi de finances pour 1989 ne soient pas encore publiés. D'autre part, la loi de finances pour 1990 avait précisé que les simulations sur les modifications proposées pour la taxe d'habitation et la taxe professionnelle seraient publiées avant le 2 avril ; or seules les simulations de la réforme de la part départementale de la taxe d'habitation sont parues à ce jour.

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

**Mercredi 2 mai 1990 - Présidence de M. Jacques Larché, président.**- La commission a tout d'abord procédé à l'**audition de M. Pierre Draï**, premier président de la Cour de cassation, sur le **projet de loi n° 228 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, instituant la **médiation** devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

**M. Jacques Larché, président** a rappelé que le projet de loi avait fait l'objet d'un examen tourmenté et succinct devant l'Assemblée nationale, qui n'avait sans doute pas permis aux députés d'y consacrer toute l'attention souhaitable. Il a ensuite invité le président Draï à faire part de ses observations, tant sur le principe du recours à la médiation que sur le projet de loi lui-même qui fixe les modalités de son exercice.

**M. Pierre Draï** a tout d'abord rappelé que la médiation fonctionnait d'ores et déjà depuis plusieurs années et qu'il avait, à plusieurs reprises, eu l'occasion de désigner des médiateurs, notamment en cas d'occupation de locaux professionnels, en matière de succession, ou encore en cas de conflit entre des copropriétaires. Il a ensuite précisé qu'à son sens l'objectif poursuivi par une telle pratique consistait essentiellement à rapprocher des gens qui, pour l'avenir, seraient amenés à continuer de devoir coexister et il a estimé souhaitable, dans cette perspective, qu'un tiers puisse intervenir pour favoriser la conciliation des parties afin que le juge ne soit pas mal impressionné par le comportement de l'une des parties au moment de la conciliation et qu'il puisse, si celle-ci

échouait, trancher sereinement en fonction du droit. Il a estimé, à cet égard, que l'insuccès de la comparution personnelle résultait précisément de cette difficulté que peuvent avoir le juge et les parties à rechercher un accord dont l'échec soit sans influence sur la décision finale du juge.

**M. Pierre Draï** a ensuite présenté le médiateur comme quelqu'un qui a la confiance du juge, dont l'autorité morale ne peut pas être contestée et qui oblige les parties à s'asseoir autour d'une table. Il a précisé que c'était dans cet esprit que le tribunal et la cour d'appel de Paris avaient procédé, à plusieurs reprises, à la désignation de médiateurs, sans qu'un texte de référence puisse véritablement fonder en droit ces désignations. Il a ajouté que, ce faisant, les magistrats n'avaient jamais eu le sentiment qu'ils déléguaient leur pouvoir de juger.

S'agissant de la procédure de médiation, **M. Pierre Draï** a indiqué que, d'une part, il convenait que le délai donné au médiateur soit court, d'autre part, qu'il était probablement souhaitable de préciser qu'au terme de ce délai l'affaire revenait devant le juge, enfin, qu'en aucun cas, il ne pouvait être fait usage devant le juge de ce qui s'était dit pendant le déroulement de la médiation.

**M. Pierre Draï** a également suggéré qu'il n'était peut être pas indispensable qu'un texte fixe aujourd'hui les modalités d'exercice de la médiation, mais que la décision récemment prise par la quatorzième chambre de la cour d'appel de Paris qui avait estimé qu'il était impossible de désigner un médiateur sans texte, invitait le législateur à combler cette lacune.

**M. Pierre Draï** a ensuite indiqué qu'il n'était pas question d'instituer une liste des médiateurs et que toute professionnalisation de la médiation lui paraissait devoir être exclue. Telle est d'ailleurs la raison pour laquelle il lui a semblé difficile d'envisager une rémunération du médiateur.

**M. Pierre Drai** a conclu son exposé en précisant que la médiation n'était pas un mode de résolution des conflits judiciaires, mais bien plutôt un mode de rétablissement du dialogue entre les parties.

**M. Michel Rufin, rapporteur**, s'est interrogé pour savoir dans quelle mesure il convenait de faire un texte alors que le nouveau code de procédure civile avait d'ores et déjà permis une abondante pratique de la médiation. Il s'est ensuite interrogé sur la nouvelle rédaction de l'article premier du projet de loi qui impose au juge de recueillir l'accord des parties, tant sur le principe du recours à de la procédure que sur le nom du médiateur, puis il s'est demandé si l'obligation de secret qui pèse sur la médiation était souhaitable dans son principe et praticable dans les faits.

Le rapporteur s'est ensuite inquiété de l'éventuelle professionnalisation de la médiation et des modalités de rétribution des médiateurs. Enfin, il a souhaité connaître l'opinion de **M. Pierre Drai** sur la portée très générale du projet de loi alors que, dans certains cas, les parties n'ont pas la libre disposition de leurs droits, qu'il s'agisse de la matière pénale, de l'état des personnes ou encore des matières régies par des dispositions d'ordre public.

En réponse à ces observations, **M. Pierre Drai** a indiqué qu'il avait songé, dans un premier temps, à suggérer une modification de l'article 21 du nouveau code de procédure civile, mais que le Conseil d'Etat avait estimé que les modifications proposées, qui tendaient à ouvrir au juge la faculté de désigner un médiateur, étaient d'ordre législatif et non pas réglementaire.

**M. Pierre Drai** a ensuite indiqué qu'à son sens le mérite du projet de loi était de faire connaître la médiation, mais qu'il convenait, ce faisant, d'éviter toute déviation de l'utilisation de cette procédure. En effet a-t-il ajouté, le médiateur n'est pas un expert, il ne doit pas exercer cette fonction à titre professionnel, en outre, il est



choisi par le juge, contrairement au conciliateur institué par le décret de 1978.

S'agissant de l'intervention éventuelle d'un magistrat en exercice en qualité de médiateur, **M. Pierre Draï** a indiqué qu'il avait lui-même utilisé cette procédure. Enfin, il a rappelé que si le juge recevait communication d'un accord contraire à l'ordre public, il avait toujours la faculté de s'y opposer, le contrôle a posteriori ainsi institué par le projet de loi permettant en conséquence de prévenir tout enregistrement d'un accord contraire à l'ordre public.

Pour ce qui concerne la matière pénale, **M. Pierre Draï** a exposé la pratique de certaines juridictions qui encouragent des conciliations sur la réparation du préjudice et précisé qu'il convenait de distinguer clairement entre les prérogatives d'ordre privé s'attachant à la réparation du préjudice et les prérogatives de puissance publique afférentes à l'opportunité des poursuites.

**M. Charles Lederman** s'est élevé contre la généralisation de la médiation qui lui paraissait devoir allonger très considérablement des procédures déjà trop longues. Il a estimé qu'il s'agissait d'une délégation de la justice et que pareille pratique ne pouvait que conforter l'existence d'une justice à deux vitesses. Il a par ailleurs estimé qu'il était impossible de croire que le seul bénévolat permettrait de répondre aux besoins en la matière et que, nécessairement, des professionnels de la médiation feraient très rapidement leur apparition. Il s'est en outre inquiété de l'assistance des parties devant le médiateur et du respect du secret par le médiateur. Enfin, il s'est interrogé sur les conséquences du non respect du délai imparti par le juge au médiateur pour l'exercice de sa mission.

En réponse à ces observations, **M. Pierre Draï** a convenu qu'une déontologie de la médiation devrait, sans nul doute, être mise au point.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a tout d'abord déclaré qu'il lui était initialement apparu impossible d'accepter le texte adopté par l'Assemblée nationale mais que les observations formulées par M. Pierre Drai et la conception que celui-ci se faisait de la médiation lui avaient permis de faire évoluer cette première analyse : telle qu'elle est conçue par le premier président de la Cour de cassation, la médiation lui paraît en effet parfaitement acceptable mais elle laisse pendantes des interrogations sur les risques de déviation susceptibles de résulter du projet de loi.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a ensuite indiqué qu'à son sens une décision de la Cour de cassation et une circulaire auraient suffi à conforter la pratique actuelle de la médiation qui est déjà bien enracinée. Puis il a dénoncé les difficultés que faisait naître la généralisation de la médiation et s'est inquiété du risque de voir les parties conclure des accords contraires à l'ordre public ou comportant des erreurs de droit. Il a enfin ajouté qu'il convenait d'amender le texte pour préciser, d'une part, que la médiation reste une procédure exceptionnelle et, d'autre part, que le délai fixé par le juge est impératif.

**M. Louis Virapoullé** a rappelé les raisons pour lesquelles M. Pierre Drai estimait indispensable qu'un projet de loi soit adopté, puis il a souligné que la médiation n'était pas une délégation de son pouvoir par le juge puisqu'elle avait simplement pour objet de rechercher l'apaisement des conflits entre les parties. Il a estimé, en conséquence, que le délai fixé par le juge devait certes être impératif, mais pouvoir, le cas échéant, être prorogé par le juge si celui-ci l'estimait utile.

**M. Jacques Thyraud** s'est inquiété de l'évolution de la rédaction de l'article premier du projet de loi entre le texte initial et le texte voté par l'Assemblée nationale pour constater que, dans le premier cas, le juge pouvait désigner d'office un médiateur et que, dans le second cas, il devait préalablement recueillir l'accord des parties.

En réponse à cette observation, **M. Pierre Drai** a indiqué que, dans la pratique, il lui était arrivé à plusieurs

reprises d'imposer aux parties une médiation et qu'il lui paraissait difficilement acceptable que le juge puisse avoir en pareille matière les mains liées.

**M. Luc Dejoie** s'est déclaré favorable à la médiation en faisant valoir qu'il s'agissait, en dehors du juge, de mettre des parties d'accord et que leur accord prendrait alors la forme d'un contrat sans qu'il soit aucunement porté atteinte aux prérogatives du juge.

Puis la commission a examiné sur le rapport de **M. Jacques Thyraud**, le projet de loi n° 227 (1989-1990) adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des procédures civiles d'exécution.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a d'abord rappelé que les récentes réformes du code de procédure civile n'avaient guère modifié les dispositions relatives aux voies d'exécution qui demeurent principalement régies par des règles posées en 1806. Il a ajouté que la présente réforme était le résultat des travaux d'une commission d'étude mise en place en 1982 sous la direction du Professeur Roger Perrot.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a relevé dans le projet de loi trois orientations majeures :

- la confirmation du juge de l'exécution dont la création par la loi du 5 juillet 1972 n'avait pas été suivie d'effet faute de décrets d'application ;

- la revalorisation et la généralisation du titre exécutoire. A cet égard, le rapporteur a rappelé que les voies d'exécution constituaient le bras séculier de la justice civile et a observé que les auteurs de la réforme avaient entendu privilégier, dans un souci d'humanisation, les procédures de saisie sur compte bancaire au détriment des saisies exécutoires, notamment sur les meubles meublants ;

- la création d'une nouvelle saisie-attribution, en remplacement de l'actuelle procédure de saisie-arrêt, dont le principal effet est de rendre le créancier saisissant

immédiatement attributaire de la créance (saisie attribuée) entre les mains d'un tiers.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a remarqué que l'instance en validité de l'actuelle saisie-arrêt prolongeait la durée de la procédure au détriment des intérêts du créancier saisissant.

Après avoir souligné que le projet de loi comportait une disposition permettant aux huissiers de justice de procéder à l'immobilisation des véhicules automobiles des débiteurs, le rapporteur a relevé que la réforme ne concernait pas les saisies immobilières.

Il a enfin fait observer que le projet de loi allait devoir "coexister" avec la loi du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles. Il a indiqué que la loi précitée prenait déjà en considération les intérêts du débiteur modeste alors que les voies d'exécution concernent aussi les gros débiteurs que sont parfois les personnes morales.

**M. Jacques Larché, président**, a fait remarquer que deux législations parallèles — celle qui résultera du projet et la loi du 31 décembre 1989 — seront bientôt amenées à coexister. Il s'est demandé si cette situation n'allait pas susciter quelques difficultés.

**M. Louis Virapoullé** a déclaré que le projet de loi se situait au carrefour du droit des obligations et du droit des voies d'exécution. Il a relevé que la réforme ne touchait pas aux droits des saisies immobilières alors que saisie mobilière et saisie immobilière sont souvent connexes. Il s'est encore demandé si le nouveau juge de l'exécution pourrait, comme le juge des référés, accorder des délais et s'est, lui aussi, inquiété du risque de conflits entre le projet et la loi du 31 décembre 1989.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a rappelé que la loi du 31 décembre 1989 ne traitait que les situations de surendettement et ne concernait pas les personnes morales.

Il a observé que le commandement d'une procédure d'exécution pourra être interrompu par une demande de conciliation, le juge compétent étant alors le juge d'instance du lieu de l'exécution.

Il a encore souligné qu'une des innovations du projet de loi consistait dans la faculté donnée au juge de l'exécution de statuer sur le fond alors que le juge des référés ne statue actuellement que sur les incidents de saisie.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a insisté sur la nécessité de bien délimiter les compétences respectives du juge de l'exécution et du juge auquel la loi du 31 décembre 1989 a attribué des prérogatives en matière de conciliation.

**M. Marcel Rudloff** a déclaré que dans l'esprit du droit alsacien-mosellan, inspirateur de la réforme, il serait préférable que le juge de l'exécution soit le juge d'instance.

**M. Charles Jolibois** s'est vivement élevé contre la nouvelle saisie-attribution qui, en instituant une "prime au premier arrivant", prive les autres créanciers de tout moyen sur la créance saisie-attribuée.

**M. Luc Dejoie** a relevé que le mécanisme de la saisie-attribution remettait en cause l'actuel système des privilèges.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a souligné qu'à la suite de l'intervention de la commission nationale "informatique et libertés", le texte accorde à la seule autorité judiciaire –en l'occurrence le procureur de la République– le droit de consulter le fichier des comptes bancaires (FICOBA).

Puis la commission a examiné les amendements présentés par son rapporteur.

A l'article premier, après les interventions de MM. Jacques Larché, président, et Michel Dreyfus-Schmidt, elle a adopté une nouvelle rédaction qui supprime notamment la règle selon laquelle les mesures

d'exécution forcée et les mesures conservatoires sont exclusives l'une de l'autre.

A l'article 3, après les interventions de **M. Jacques Larché, président, MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Marcel Rudloff**, elle a adopté une modification précisant que sauf exception, l'étendue territoriale de la délégation accordée par le président du tribunal de grande instance au juge de l'exécution sera du ressort d'un tribunal d'instance.

A l'article 8, elle a adopté un texte énonçant que le juge de l'exécution connaît au fond de toutes les difficultés relatives au titre exécutoire et des contestations qui s'élèvent à l'occasion de l'exécution forcée.

Au même article, elle a adopté un amendement qui préserve la possibilité des clauses compromissaires et un autre amendement supprimant le dernier alinéa du texte qui fait du premier président de la cour d'appel le juge d'appel des décisions du juge de l'exécution.

Après les interventions de **M. Michel Dreyfus-Schmidt et de M. Etienne Dailly**, elle a adopté à l'article 13 un amendement faisant réserve de l'action en distraction dans le texte qui précise que les saisies peuvent porter sur les biens du débiteur qui seraient détenus par les tiers.

A l'article 16, après l'intervention de **M. Jacques Larché, président, MM. Charles Jolibois et Marcel Rudloff**, elle a adopté un amendement au terme duquel le refus de l'Etat de prêter son concours à l'exécution des décisions de justice ouvrira droit à réparation.

Aux articles 17 et 18, elle a, après l'intervention de **M. Etienne Dailly**, substitué l'expression "huissier de justice chargé de l'exécution" à celle de "personne habilitée par la loi" et "personne chargée de l'exécution".

A l'article 18, elle a adopté un texte aux termes duquel l'huissier de justice pourra refuser de prêter son concours

s'il apparaît que les frais répétables sont hors de proportion avec l'intérêt de la voie d'exécution.

A l'article 19, elle a adopté deux amendements de conséquence.

A l'article 20 relatif à la saisie-vente dans un local servant à l'habitation, elle a adopté un nouveau texte prévoyant que la procédure sera précédée d'un commandement de payer enjoignant au débiteur de fournir à l'officier ministériel dans un délai de huit jours la liste des objets dont il est propriétaire et qui sont dans les lieux.

Au cas où dans le même délai, il serait saisi par le débiteur, le juge de l'exécution pourrait décider que la liste précitée vaudrait saisie. Si le commandement n'est pas suivi d'effets, l'huissier de justice chargé de l'exécution pourrait procéder à la saisie dans les conditions actuellement en vigueur.

A l'article 20 bis, elle a adopté un amendement de conséquence.

Elle a rétabli l'article 29 relatif à la vente amiable par le débiteur en substituant la notion de vente volontaire à celle de vente amiable.

A l'article 31 relatif à la prise en charge des frais de l'exécution, elle a adopté un nouveau texte prévoyant notamment que, sauf conventions contraires, les frais et honoraires de recouvrement entrepris en dehors d'une procédure d'exécution forcée resteront à la charge du créancier.

Après l'article 31, elle a adopté, après les interventions de **M. Jacques Larché, président** et **M. Charles Jolibois** deux articles additionnels qui tendent, d'une part, à limiter les relances effectuées au moyen des traitements automatisés dans le cadre des recouvrements de masse et, d'autre part, à prévoir que les coupures de gaz, d'eau, d'électricité consécutives à un défaut de paiement ne pourront intervenir, s'il s'agit d'un logement d'habitation

qu'après l'obtention par le créancier d'un titre exécutoire demeuré sans effet.

A l'article 36, après l'intervention de **MM. Jacques Larché, président, Charles Jolibois et Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a supprimé une disposition prévoyant qu'une part de l'astreinte pourrait être affectée au fonds national d'action sociale.

A l'article 38 relatif à la recherche des informations par le ministère public, elle a apporté certaines modifications d'ordre rédactionnel.

A l'article 39 relatif aux demandes d'information du procureur de la république aux établissements habilités à tenir des comptes de dépôt, elle a adopté un amendement qui précise l'objet de ces demandes.

A l'article 40, elle a adopté un amendement prévoyant que les renseignements obtenus par les huissiers de justice ne seront utilisés que dans la seule mesure nécessaire au recouvrement forcé.

Au même article, elle a adopté deux amendements de conséquence.

A l'article 44, elle a adopté, après l'intervention de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, un amendement précisant que toute contestation relative à la saisie pourra être élevée dans un délai de deux mois.

A l'article 45, relatif au paiement différé en cas de contestation, elle a adopté un amendement de conséquence.

A l'article 46, relatif à la saisie pratiquée entre les mains d'un établissement habilité à tenir des comptes de dépôt, après l'intervention de **MM. Etienne Dailly, Jacques Larché, président, Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Jolibois**, elle a adopté un nouveau texte précisant notamment la nature des opérations qui pourront affecter le compte bancaire faisant l'objet de la saisie-attribution.



A l'article 47, elle a adopté un amendement étendant le champ de la franchise postale en ce qui concerne la saisie des rémunérations.

A l'article 49, relatif à la saisie-vente, elle a adopté un amendement de conséquence relatif à l'appréhension des meubles.

Aux articles 53, 54 et 55, relatifs aux mesures d'exécution sur les véhicules terrestres à moteur, elle a adopté trois amendements de conséquence.

A l'article 57 relatif à la saisie des biens incorporels, elle a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

A l'article 59 relatif aux mesures d'expulsion, elle a adopté un amendement de conséquence.

A l'article 64, elle a adopté un texte prévoyant que toute personne dont la créance paraît fondée en son principe peut solliciter du juge de l'exécution l'autorisation de pratiquer une mesure conservatoire sans commandement préalable.

A l'article 65, elle a adopté un amendement de conséquence.

A l'article 67, relatif à la nullité de la mesure conservatoire, elle a adopté un amendement d'amélioration rédactionnelle.

A l'article 69, relatif à la mainlevée de la mesure conservatoire, elle a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

A l'article 73, relatif aux saisies-conservatoires, elle a adopté un amendement qui prend en compte le cas où le créancier détient un titre exécutoire.

Avant l'article 77, elle a adopté deux articles additionnels prévoyant, d'une part, que la loi détermine les personnes habilitées à procéder à l'exécution forcée et aux mesures conservatoires au même titre que les huissiers de justice et, d'autre part, que les voies d'exécution ne sont

pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité.

A l'article 78, elle a rétabli la rédaction initiale de cet article qui substitue à l'actuel article 1244 du code civil quatre articles qui prévoient l'aménagement par le juge de la dette de certains débiteurs.

A l'article 86, qui porte abrogation d'un certain nombre de dispositions législatives et réglementaires, elle a retiré de la liste des dispositions abrogées les règles relatives à la saisie-gagerie et à la saisie-brandon.

Enfin, elle a adopté, après l'intervention de **M. Etienne Dailly**, un article additionnel prévoyant que les constats établis à la requête des particuliers peuvent être dressés par un "clerc habilité à procéder aux constats". Ce clerc serait nommé dans des conditions fixées par décret et dans la limite d'un clerc par office d'huissier de justice et de deux clercs lorsque le titulaire de l'office est une société civile professionnelle.

Les constats seront signés par le "clerc habilité à procéder aux constats" et contresignés par l'huissier de justice qui demeurerait civilement responsable du fait de son clerc.

La commission a alors adopté le projet de loi ainsi amendé.

Elle a ensuite désigné **M. Jacques Thyraud**, rapporteur de la proposition de loi n° 249 (1989-1990), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à rendre identique, pour les médicaments et les autres produits, la durée effective de la protection assurée par les brevets et décidé de renvoyer à une séance ultérieure, d'une part, l'examen du rapport sur le projet de loi n° 245 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap et, d'autre part, la communication du président sur le contrôle semestriel de l'application des lois.

**Jeudi 3 mai 1990. - Présidence de M. Jacques Larché, président.-** La commission a tout d'abord procédé à l'examen de l'amendement n° 1 au projet de loi n° 247 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (partie législative) et complétant la loi n° 86-14 du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a indiqué qu'il retirerait cet amendement présenté par lui-même et les membres du groupe socialiste à l'article 3 si la commission le reprenait à son compte.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a relevé que cet amendement, tendant à supprimer de la liste des affaires pouvant être soumises à la procédure simplifiée d'ordonnance prononcée par le président de la juridiction administrative le rejet des conclusions à fin de sursis à exécution, aurait pour effet de faire disparaître du projet de loi une mesure inégalitaire puisque, d'une part, elle expose les justiciables à l'arbitraire du juge unique et, d'autre part, elle porte atteinte à l'unicité du contentieux du sursis à exécution dans la mesure où elle ne concerne que le rejet des conclusions à fin de sursis.

M. Jacques Larché, président, a souligné que le sursis n'intervenait que lorsqu'il y a présomption de conséquences difficilement réparables et s'est interrogé sur le nombre de demandes de sursis à exécution présentées au juge administratif.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a observé que le rejet du sursis à exécution n'appelait pas la procédure d'urgence.

Puis la commission a décidé de reprendre à son compte le contenu de l'amendement de M. Michel Dreyfus-Schmidt, celui-ci retirant alors le sien.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 197 (1989-1990) modifiant le code de procédure pénale et le code des assurances et relatif aux victimes d'infractions,

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, a souhaité, en premier lieu, présenter une inflexion au dispositif du projet de loi adopté par la commission le 17 avril.

Après avoir rappelé que le projet de loi unifiait les principes d'indemnisation des victimes d'infractions terroristes et des victimes d'infractions de droit commun, et confiait l'instruction de l'ensemble des demandes aux commissions d'indemnisation des victimes d'infractions actuellement existantes –ce fonds de garantie terrorisme étant transformé en un fonds de garantie des victimes d'infractions, simple organisme payeur–, il a observé que des craintes étaient apparues quant aux capacités des commissions d'indemnisation, singulièrement celle de Paris qui serait chargée, selon l'exposé des motifs du projet de loi, de l'instruction des demandes d'indemnisation des victimes du terrorisme, à répondre dans des délais comparables à ceux actuellement observés par le fonds de garantie terrorisme. Aussi, il lui a semblé nécessaire de proposer que l'examen de ces dossiers demeure de la seule compétence du fonds de garantie, fût-il transformé en fonds terrorisme.

Il a indiqué que ces craintes paraissaient fondées, dans la mesure où les affaires de terrorisme entraînaient généralement l'ouverture de plusieurs centaines de dossiers dans des temps très courts, et que le fonds terrorisme voyait son fonctionnement actuel facilité par le concours que lui apporte le fonds de garantie automobile.

Sur cette base, le rapporteur a présenté à la commission quatre nouveaux amendements et trois rectifications d'amendements déjà adoptés.

Présidence de M. Lucien Lanier. Un échange de vues est intervenu auquel ont participé, outre M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, MM. Lucien Lanier,

**président, Paul Masson, Charles Jolibois, Michel Dreyfus-Schmidt et Michel Rufin.**

**M. Paul Masson** s'est montré hostile à la transformation du fonds de garantie terrorisme en fonds à vocation générale et a souhaité le maintien intégral des dispositions de l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986. Il a exprimé la crainte que, dans la définition des conditions de fonctionnement du nouveau fonds, le Gouvernement ne revienne sur les avantages spécifiques accordés par le fonds actuel aux victimes du terrorisme. Il a enfin estimé qu'une telle transformation reviendrait à modifier l'affectation du prélèvement actuel sur les contrats d'assurance opéré au bénéfice du seul fonds terrorisme.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a relevé que l'effort de rationalisation proposé par le projet de loi était difficilement compatible avec le souci de maintenir –ce qui lui est apparu souhaitable– un régime spécifique au bénéfice des victimes du terrorisme. Dans ces conditions, il s'est montré favorable aux propositions du rapporteur. Il a observé que l'unification des deux fonds répondait au souci d'indemniser les victimes d'autres infractions pouvant elles aussi faire l'objet de dommages très graves et que le système des prélèvements permettrait une alimentation continue du dispositif.

**M. Lucien Lanier, président,** a insisté sur la différence de nature existant entre les actes de terrorisme et les autres infractions et a exprimé la crainte que l'unification des fonds conduise à la tentation d'une unification des traitements.

**M. Charles Jolibois** s'est inquiété, pour sa part, du risque de diminution des prestations versées aux victimes du terrorisme résultant de l'attribution d'une vocation générale au nouveau fonds.

**M. Michel Rufin** s'est déclaré en accord avec les observations de M. Paul Masson.

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

A l'article 3, elle a adopté un premier amendement soustrayant du dispositif du projet de loi la réparation des dommages subis par les victimes d'attentats terroristes, puis deux rectifications de conséquence aux amendements n°s 4 et 5 de la commission déjà déposés.

A l'article 12, après un échange de vues auquel ont participé outre **M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, MM. Lucien Lanier, président, Paul Masson, Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Jolibois**, elle a rejeté un amendement du rapporteur reprenant le principe de l'unification des fonds proposée par le projet de loi et, en conséquence, a décidé de supprimer les article 12, 13 et 14.

La commission a ensuite adopté à l'article 15 un amendement de conséquence puis, après l'article 16, une rectification à l'amendement n° 15 de la commission.

La commission a enfin adopté à l'article 16 un amendement complémentaire présenté par le rapporteur et tendant à permettre aux associations de victimes régulièrement déclarées avant le 9 septembre 1986 d'exercer les droits de la partie civile pour les affaires en cours sans que soit exigé le délai prévu à l'article premier du projet de loi.

La commission a ensuite rejeté à l'article 3, après un échange de vues auquel ont participé **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Lucien Lanier, président, Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Rufin, Charles Jolibois et Philippe de Bourgoing, rapporteur**, un amendement n° 16 présenté par M. Robert Pagès réduisant le délai d'incapacité prévu pour l'éligibilité au dispositif de réparation défini par le projet de loi.

Puis, au même article 3, après un échange de vues auquel ont participé **MM. Philippe de Bourgoing, rapporteur, Lucien Lanier, président, Michel Dreyfus-Schmidt et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis**, elle a rejeté un amendement n° 17 présenté par M. Robert Pagès, contraire au dispositif prévu par le projet de loi

quant à l'application aux ressortissants étrangers du mécanisme de réparation.

A l'article 7, après un débat au cours duquel sont intervenus **M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Jolibois**, elle a rejeté un amendement n° 18 présenté par M. Robert Pagès modifiant le système de calcul des versements opérés par les commissions d'indemnisation, puis a constaté que l'amendement n° 19 du même auteur tombait, en conséquence du vote précédent.

La commission a ensuite rejeté un amendement n° 20 présenté par M. Robert Pagès, après un échange de vue entre **M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis**, redéfinissant le régime de l'aide judiciaire, puis un amendement n° 21 présenté par M. Robert Pagès modifiant les conditions d'alimentation du fonds de garantie créé par le projet.

Enfin, après un échange de vue entre **M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, et M. Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a rejeté un amendement n° 22 présenté par M. Robert Pagès prévoyant le dépôt d'un rapport annuel au Parlement relatif au fonds créé par le projet mais a souhaité que des éléments d'information soient communiqués chaque année sur ce point en annexe à la loi de finances.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE  
D'ÉTUDIER LES PROBLÈMES POSÉS PAR  
L'IMMIGRATION EN FRANCE ET DE PROPOSER  
LES ÉLÉMENTS D'UNE POLITIQUE D'INTÉ-  
GRATION**

**Mercredi 25 avril 1990.-** Présidence de M. Jean Chérioux, président.- La mission a, tout d'abord, procédé à l'audition de **Son Excellence M. Youssef ben Abbès**, ambassadeur du Maroc en France. **M. Youssef ben Abbès** a en premier lieu présenté les orientations générales de l'accord franco-marocain de main-d'oeuvre du 1er juillet 1963, et de la convention franco-marocaine de sécurité sociale du 9 juillet 1965.

S'agissant du contrôle des flux migratoires entre le Maroc et la France, **M. Youssef ben Abbès** a indiqué que les autorités marocaines partageaient avec le Gouvernement français le souci de mettre un terme à l'immigration clandestine en France. La politique marocaine de délivrance des passeports témoigne, selon **M. Youssef ben Abbès**, des précautions mises en oeuvre par les autorités chérifiennes en vue de prévenir l'accès au territoire français de ressortissants marocains selon des modalités non conformes aux conventions bilatérales en vigueur.

Interrogé par **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, sur les modalités du retour et de la réinsertion au Maroc des émigrés marocains, **M. Youssef ben Abbès** a estimé que le retour dans leur pays d'origine de ressortissants marocains émigrés a toujours été considéré comme inéluctable par les autorités marocaines, ce qu'attestent, selon **M. Youssef ben Abbès**, les relations étroites et privilégiées maintenues entre les communautés



marocaines établies à l'étranger et leur pays d'origine. **M. Youssef ben Abbès** a rappelé les moyens consacrés par le Gouvernement marocain, sur le plan notamment du logement, à la réinsertion des intéressés. A cet égard, il a déploré que les ressortissants marocains établis en France ne pussent bénéficier, pendant leur séjour en France, d'une formation professionnelle susceptible de faciliter leur réinsertion au Maroc. Avec **MM. Michel Poniatowski** et **Jacques Thyraud**, **M. Youssef ben Abbès** a, d'autre part, évoqué les mesures mises en oeuvre par les entreprises françaises employant des travailleurs marocains en matière d'aide au retour et de réinsertion. Il a, par ailleurs, indiqué que les autorités marocaines ne voyaient pas d'inconvénient à ce que soit négociée une convention franco-marocaine de retour-réinsertion, comparable à celle qu'ont conclue la France et l'Algérie en 1980.

A la demande de **M. Jacques Thyraud**, rapporteur, **M. Youssef ben Abbès** a ensuite commenté l'accord franco-marocain de 1983 permettant à des enseignants marocains de dispenser l'enseignement de l'arabe dans les établissements d'enseignement public français.

**M. Jean Chérioux**, président, a alors abordé avec **M. Youssef ben Abbès** la politique française de regroupement familial. **M. Youssef ben Abbès** a indiqué que si le regroupement familial était motivé par des considérations humaines évidentes, les conventions bilatérales en vigueur subordonnaient toutefois l'établissement en France des candidats au regroupement familial à des conditions précises.

Inscrivant le problème de l'immigration maghrébine en France dans le contexte prévisible de flux migratoires croissants, en provenance d'Asie et d'Europe de l'Est, **M. Marc Lauriol** s'est interrogé, avec **M. Youssef ben Abbès**, sur les orientations nécessaires de l'aide française au développement du Maghreb, susceptible, selon lui, d'exercer une influence stabilisatrice sur la tendance à l'émigration constatée au Maghreb.

Estimant, comme **M. Marc Lauriol**, que le développement du Maghreb pouvait être un facteur d'apaisement certain, **M. Youssef ben Abbès** est convenu de l'importance et de la continuité des efforts mis en oeuvre par la France, en vue de favoriser le développement de l'Algérie, du Maroc et de la Tunisie.

Concernant le Maroc, **M. Youssef ben Abbès** a estimé que l'aide française devrait se traduire tant par l'augmentation des importations françaises des produits marocains, que par l'implantation, au Maroc, d'entreprises françaises et, plus particulièrement, de P.M.E.-P.M.I. A cet égard, **M. Youssef ben Abbès** a affirmé que l'évolution de l'environnement juridique et fiscal offert par le Maroc aux investissements étrangers est conforme, selon lui, aux exigences du secteur privé.

En dépit de ces efforts, l'interruption de l'émigration maghrébine vers la France nécessite, ainsi que l'a souligné **M. Youssef ben Abbès**, des moyens trop importants pour que le problème pût être résolu à brève échéance. C'est pourquoi s'impose, selon **M. Youssef Ben Abbès**, l'élaboration, au niveau communautaire, d'une politique cohérente de l'immigration, à laquelle le Maroc devrait être associé.

Comparant, à la demande de **M. Claude Estier**, la situation des différentes communautés marocaines établies en Europe, **M. Youssef ben Abbès** a déploré que le contexte politique propre à la France eût contribué à radicaliser le débat sur l'immigration, dans un pays qui demeure la première destination des Marocains candidats à l'expatriation.

**M. Youssef ben Abbès** a alors abordé avec **M. Gérard Larcher** les perspectives ouvertes, notamment en matière d'emploi, par l'Union du Maghreb Arabe (UMA). A cet égard, il a cité le cas des 100.000 travailleurs marocains établis en Libye.

Interrogé par **M. Xavier de Villepin** sur le projet du Roi Hassan II de faire édifier en France une nouvelle

mosquée marocaine, **M. Youssef ben Abbès** a précisé que celle-ci serait destinée à tous les musulmans de France, et pourrait contribuer à faire connaître l'Islam dans ce pays.

Revenant, à la demande de **MM. Gérard Larcher et Michel Poniowski**, sur l'actuelle montée de l'intégrisme dans certains pays musulmans, **M. Youssef ben Abbès** a estimé qu'une telle évolution était inconcevable au Maroc, en raison du rôle spécifique joué par le Souverain sur le plan religieux.

Après s'être félicité de l'apaisement survenu dans le Sahara occidental, **MM. Guy Penne et Youssef ben Abbès** ont évoqué l'avenir de la langue française au Maroc. **M. Youssef ben Abbès** a, à cet égard, précisé que si le nombre de Marocains parlant le français avait connu, depuis l'époque de la décolonisation, une augmentation considérable, et si le rayonnement de la langue française au Maroc était incontestable, en revanche il n'en était pas de même s'agissant de la connaissance de l'arabe en France.

La mission a ensuite procédé à l'audition de **Son Excellence M. Smaïl Hamdani, ambassadeur d'Algérie.**

**M. Jean Chérioux, président,** s'est tout d'abord félicité de la contribution de **M. Smaïl Hamdani** aux travaux de la mission, en raison des liens d'amitié existant entre la France et l'Algérie et de l'importance de la Communauté algérienne résidant en France.

**M. Smaïl Hamdani** a ensuite exposé la position officielle du Gouvernement algérien à l'égard de ses ressortissants installés en France. Il a notamment rappelé :

- que l'Algérie avait décidé en 1973 d'arrêter toute émigration vers la France ;

- que les autorités algériennes avaient mis en oeuvre une politique active de retour basée sur le respect du libre choix individuel ;

- que le statut de la Communauté algérienne installée en France avait fait l'objet de plusieurs accords bilatéraux et, notamment, de l'accord du 27 décembre 1968 relatif à la condition, à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens et de leur famille.

A ce sujet, **M. Smaïl Hamdani** a estimé que l'article 3 de cet accord, en vertu duquel la France s'engageait à fournir aux résidents réguliers les conditions économiques et sociales nécessaires à leur insertion dans la société française, n'avait pas été respecté. Il a jugé que l'absence d'une mise en oeuvre effective de cet article par la France avait eu des conséquences préjudiciables pour la Communauté algérienne.

**M. Smaïl Hamdani** a donc renouvelé la demande des autorités algériennes pour que la France respecte ses engagements à l'égard de l'article 3 de l'accord du 27 décembre 1968. Il a également constaté que certaines dispositions de cet accord (notamment en ce qui concerne les conditions d'obtention d'une carte de séjour pour l'ascendant d'un ressortissant français et la durée d'absence du territoire français) étaient devenues plus restrictives que le droit commun français et en a donc souhaité la mise en adéquation avec les dispositions les plus favorables de la loi du 2 août 1989.

Evoquant les autres accords bilatéraux conclus entre la France et l'Algérie, **M. Smaïl Hamdani** a regretté que certains de leurs éléments essentiels soient parfois ignorés en France au bénéfice de la législation française et a constaté diverses lacunes dans leur application.

Ainsi, s'agissant de la convention consulaire du 25 mai 1974, **M. Smaïl Hamdani** a indiqué que l'obligation faite aux autorités françaises d'avertir dans un délai de huit jours le poste consulaire de toute mesure privative de liberté frappant un ressortissant algérien n'était pas toujours respectée.

De même, il a souligné que le caractère irrévocable du choix d'un jeune Algérien résidant en France et souhaitant

effectuer son service militaire en Algérie était parfois remis en cause pour des raisons économiques ou professionnelles, contrairement aux dispositions de la convention sur le service national conclu entre la France et l'Algérie le 11 octobre 1983. Il a également rappelé l'impact du choix dans le domaine de l'emploi et de la couverture sociale du binational.

Enfin, **M. Smaïl Hamdani** a estimé que, dans le cadre de l'application de la convention du 21 juin 1988 sur les enfants des couples mixtes séparés, les juridictions françaises ignoraient parfois l'intérêt du conjoint algérien.

**M. Smaïl Hamdani** a ensuite brièvement exposé les principaux traits qui caractérisent, selon lui, la communauté algérienne résidant en France. Après avoir souligné la stabilité et le caractère durable de l'établissement en France de cette communauté, il a insisté sur la double appartenance juridique et culturelle des jeunes Algériens de la seconde génération, qui se différencient, de ce fait, dans leurs aspirations et revendications, de la communauté traditionnelle. Il a également rappelé la force des liens unissant l'Algérie à ses ressortissants installés en France. Ceux-ci appartiennent toujours au peuple algérien et sont appelés, à ce titre, à participer à la vie politique et économique de leur pays d'origine. Diverses mesures sont d'ailleurs mises en oeuvre afin d'assurer, dans les meilleures conditions, leur éventuelle réinsertion en Algérie. A cet égard, **M. Smaïl Hamdani** a estimé que l'enseignement de l'arabe en France pourrait également faciliter cette réinsertion tout en favorisant, selon lui, le développement des relations entre la France et le monde arabe.

En conclusion, **M. Smaïl Hamdani** a exprimé ses préoccupations au sujet :

- des agressions récentes dont ont été victimes en France des ressortissants algériens,

- des formalités complémentaires auxquelles sont soumis, à leur arrivée en France, les Algériens déjà munis d'un visa délivré par les consulats français en Algérie,

- des conséquences du marché unique européen sur la libre circulation des ressortissants des pays du Maghreb.

A l'issue de cet exposé, les membres de la mission ont demandé à **M. Smaïl Hamdani** d'apporter quelques précisions complémentaires sur les différents aspects de l'intégration de la communauté algérienne installée en France.

Après avoir justifié les contrôles aux frontières par la nécessité de lutter contre l'immigration clandestine, **M. Jean Chérioux, président**, a souligné l'importance d'une collaboration franco-algérienne dans ce domaine. Il s'est ainsi interrogé sur l'aide que le gouvernement algérien pouvait apporter à la France en la matière, notamment pour l'application des mesures d'expulsion visant des ressortissants algériens en situation irrégulière.

**M. Smaïl Hamdani** a estimé que ceux-ci devaient représenter une faible proportion des étrangers en situation irrégulière en France. Par ailleurs, la lutte contre l'immigration clandestine lui est apparue comme un problème relevant essentiellement de la responsabilité des autorités françaises qui doivent d'abord sévir contre les employeurs d'étrangers en situation irrégulière. Pour sa part, le gouvernement algérien se déclare prêt à coopérer sur la base de la convention consulaire. D'une manière générale, les réformes économiques et sociales entreprises en Algérie devraient avoir une influence favorable sur l'évolution des flux migratoires, à condition toutefois de s'accompagner d'une meilleure compensation économique entre la France et l'Algérie.

En réponse à **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, qui s'interrogeait sur les difficultés d'établissement des liens de parenté parfois invoqués dans le cadre du regroupement familial, **M. Smaïl Hamdani** a indiqué que l'état civil

algérien, initialement organisé par les Français, permettait d'en établir l'exactitude de manière satisfaisante. A ce sujet, il a également rappelé que la polygamie était exceptionnelle en Algérie.

Après avoir rappelé l'émotion de l'opinion publique française au sujet de crimes et délits commis par des ressortissants algériens, **M. Michel Poniatowski** s'est principalement interrogé sur les conséquences à moyen et long terme des déséquilibres démographiques croissants sur les deux rives de la Méditerranée. Il a souligné, à cet égard, l'urgence d'un débat général Nord-Sud et la nécessité de favoriser le développement des entreprises industrielles dans les pays concernés.

**M. Smaïl Hamdani** a approuvé l'idée d'un débat général entre les pays du Maghreb et ceux de la Méditerranée occidentale. Il a rappelé à cette occasion que des contacts informels avaient déjà été engagés avec la France, l'Italie, le Portugal et l'Espagne.

Répondant ensuite aux interrogations de **M. Xavier de Villepin** et de **M. Jean Chérioux**, président, au sujet de la convention sur le service national du 11 octobre 1983, **M. Smaïl Hamdani** a de nouveau regretté que le caractère irrévocable du choix des jeunes Algériens souhaitant effectuer leur service militaire en Algérie soit parfois remis en cause par les autorités françaises. Toutefois, la réduction progressive de la durée du service militaire en Algérie devrait permettre de surmonter ces difficultés.

Enfin, à la demande de **M. Xavier de Villepin**, **M. Smaïl Hamdani** a brièvement analysé la situation politique en Algérie. Selon l'Ambassadeur, les événements récents ont fait l'objet en France d'une médiatisation et d'une dramatisation excessives favorisant la confusion entre l'Islam et l'intégrisme. L'effervescence politique est par ailleurs favorisée par la préparation des élections locales du 12 juin prochain. Trois forces politiques principales sont en présence :

- le Front de Libération National (FLN),

- le Front islamique du Salut (FIS), à caractère religieux, qui cristallise les frustrations économiques et sociales des couches défavorisées de la population et notamment des jeunes,

- les candidats indépendants (essentiellement des notables locaux).

**M. Smaïl Hamdani** a indiqué que la situation politique en Algérie appelle deux priorités, à savoir :

- à court terme : le maintien de l'ordre et de la paix civile, notamment dans les lieux de culte,

- à moyen et long terme : le succès des réformes politiques, économiques et sociales actuellement entreprises.