

SÉNAT

INTERSESSION D'ÉTÉ 1993-1994
SEPTEMBRE 1994

Service des Commissions

BULLETIN
DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires économiques	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	4291
• <i>Environnement. Politique de prévention des inondations</i>	
Auditions :	
- M. Henri Legrand, chargé de mission pour les risques majeurs au ministère de l'environnement, ancien délégué aux risques majeurs	4291
- M. Patrick Brun, directeur régional de l'environnement de la région Rhône-Alpes	4300
- M. Bertrand Münch, sous-directeur de la prévention et des plans de secours, et M. Guy Richard, responsable de la pollution des eaux au bureau des risques naturels, de la direction de la sécurité civile du ministère de l'intérieur	4305
- M. Gustave Defrance, directeur de la prévention des pollutions et des risques au ministère de l'environnement et délégué aux risques majeurs et M. Eginò Tonelli, sous-directeur de la prévention de la pollution et des risques et délégué adjoint aux risques majeurs	4309
- M. Jean Graffin, chargé de mission à la direction de l'architecture, DRE-centre, rapporteur auprès de l'instance d'évaluation de la politique publique de prévention des risques naturels du commissariat général du plan	4312
Affaires étrangères	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	4322
• <i>Audition de M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères</i>	4317

Finances

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	4328
	4332
	4339
	4340
• <i>Projet de loi de finances pour 1995</i>	
- Audition de MM. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie, et Nicolas Sarkozy, ministre du budget	4323
• <i>Résolutions européennes - Avant-projet de budget général des Communautés européennes (Ppr n° 571 à 576)</i>	
- Examen des rapports.....	
• <i>Groupe de travail sur les sociétés de développement régional</i>	
- Constitution	4332
• <i>Responsabilités et organisation de l'Etat (rapport de la mission)</i>	
- Audition de M. Jean Picq, conseiller-maître à la Cour des comptes.....	4332
• <i>Code des juridictions financières (Pjl n° 605)</i>	
- Examen du rapport.....	4337
• <i>Justice (Pjlp n° 586)</i>	
- Demande de saisine pour avis	4339
• <i>Organisme extraparlamentaire - Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat.....	4340

Lois

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	4341
• <i>Justice - Réforme de l'organisation de la Cour de cassation (Pjl n° 418)</i>	
- Examen du rapport.....	4342

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

• *Echange de vues et bilan des travaux menés pendant l'intersession* 4355

Programme de travail des commissions et délégation pour la semaine du 3 au 7 octobre 4363

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 28 septembre 1994 - Présidence de MM. Jean François-Poncet, président, Jean Huchon, vice-président, puis Louis Minetti, secrétaire. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la **nomination** en qualité de **rapporteurs** :

- de **M. Robert Laucournet**, pour la **proposition de loi n° 531** (1993-1994) de Mme Marie-Claude Beaudeau et plusieurs de ses collègues, tendant à **interdire les coupures d'électricité et de gaz pour les familles en difficulté** et à instaurer une **quantité gratuite d'énergie** répondant aux **besoins vitaux** pour les personnes en situation **d'insolvabilité**,

- de **M. Pierre Dumas** pour la **proposition de loi n° 595** (1993-1994) de M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues, tendant à assurer le renouveau du **service public ferroviaire** en région,

- de **M. Jean-François Le Grand**, pour la **proposition de loi n° 598** (1993-1994) de M. Alain Vasselle et plusieurs de ses collègues, visant à modifier l'article L.244-1 du code rural relatif à l'administration des **parcs naturels régionaux**,

- de **M. Maurice Lombard**, pour la **proposition de loi n° 607** (1993-1994) de M. Ernest Cartigny, relative à l'abus du **droit de préemption**,

- de **M. Jean-François Le Grand**, en remplacement de M. Bernard Hugo, empêché, sur le **projet de loi n° 462** (1993-1994) relatif au renforcement de la protection de **l'environnement**.

Puis la commission a poursuivi ses **auditions** sur la politique de prévention des **inondations** avec celle de

M. Henri Legrand, chargé de mission pour les risques majeurs au ministère de l'environnement, ancien délégué aux risques majeurs.

M. Jean François-Poncet, président, a rappelé que ces auditions faisaient suite à celle de M. le ministre de l'environnement, effectuée au mois de mai dernier, conformément à la décision prise par la commission, à la suite de la proposition de résolution de M. Louis Minetti, tendant à créer une commission d'enquête sur les inondations catastrophiques récentes, d'engager des investigations sur les moyens de prévenir ces dernières, grâce aux auditions des personnalités les plus qualifiées. L'ensemble de ces auditions devrait donner lieu à un rapport d'information qui en présenterait les comptes rendus et la synthèse.

En propos liminaires, **M. Henri Legrand** a souligné que la prévention des risques naturels était caractérisée par la juxtaposition de dispositions anciennes, consacrées à la prévention d'un risque particulier, et de dispositions plus récentes, résultant de la mise en place à partir des années 1980 d'une politique générale de prévention. Cette hétérogénéité des dispositions applicables, les unes spécifiques et les autres générales, rend difficile la mise en cohérence de l'ensemble du dispositif existant. **M. Henri Legrand** a ensuite rappelé le bilan particulièrement lourd des inondations survenues au cours des dernières années : 21 morts au Grand Bornand en juillet 1987 ; 9 morts et plus de 4 milliards de dégâts à Nîmes en octobre 1988 ; 46 morts et 3 milliards de francs de dommages lors des crues du Sud de la France, notamment à Vaison-la-Romaine, en septembre et octobre 1992 ; 22 morts et 4 milliards de francs de dégâts pour les inondations de l'été et de l'automne 1993 ; 21 victimes, 3,5 millions de francs de dégâts et 2.750 communes touchées lors des inondations de décembre 1993 et de janvier 1994...

Il a distingué deux types d'inondations -«torrentielles» ou «de plaine»- qui justifient des mesures de protection très différentes.

Dans le premier cas, les inondations sont fréquemment meurtrières : leur brutalité rendant difficiles les mesures de prévention active, c'est-à-dire mises en place lors de la survenance de l'événement.

Il est en effet quasi impossible de prévoir la localisation précise de ces inondations, et leur rapidité est telle qu'il est généralement impossible d'évacuer la population. Dans ce cas, la prévention la plus efficace consiste à éviter que des populations résident sur les sites «à risques».

Dans le second cas, les inondations sont progressives et plus étendues, ce qui permet, en général, d'assurer la sécurité des personnes. On peut calculer la probabilité de leur survenance. Elles ne présentent généralement qu'un risque économique, puisque leurs conséquences ne sont que matérielles. Dans ce cas, la politique de prévention repose sur un arbitrage entre le coût de la survenance du risque et celui des moyens de protection à mettre en place et sur le choix du type d'inondation contre lequel on souhaite se prémunir : inondations décennales, inondations centennales...

M. Henri Legrand a ensuite détaillé le contenu du programme de prévention des risques naturels décidé par le Gouvernement le 24 janvier dernier : la relance de la «cartographie réglementaire», l'amélioration des systèmes «d'annoncée d'alertes», la restauration et l'entretien des rivières.

Il a indiqué que la cartographie réglementaire des risques naturels, à partir de l'exploitation des données historiques et de leur confrontation avec la vulnérabilité des sites, permettait de cartographier les secteurs à risques, afin d'y prescrire les mesures préventives nécessaires, notamment en matière d'urbanisme.

Ces documents réglementaires sont, aujourd'hui, le plan d'exposition aux risques (PER), les périmètres définis au titre de l'article R 111-3 du code de l'urbanisme, les

plans de surfaces submersibles (PSS) et les plans de zones sensibles aux incendies de forêt (PZSIF).

Il est convenu que l'instrument le plus utilisé, le PER, n'avait pas totalement répondu aux objectifs assignés lors de sa création. Il a rappelé que le PER avait, à l'origine, été conçu comme un moyen pour limiter la solidarité mise en place par la loi «catastrophes naturelles» pour les victimes qui ne s'étaient pas conformées aux prescriptions du PER. Ce qui explique qu'aujourd'hui, 323 PER seulement aient été établis, alors que l'on estimait en 1982 que le nombre de communes présentant un risque était de 10 à 15.000.

Il a, par conséquent, été décidé de «recibler» cet instrument sur les quelque 2.000 communes où existe un risque important pour les personnes : une circulaire prévoit la couverture de ces communes dans un délai de 5 ans.

M. Henri Legrand a estimé que la multiplicité des instruments réglementaires rendait, par ailleurs, difficilement «lisibles» les procédures applicables.

A cet égard, le projet de loi sur l'environnement propose de moderniser et de simplifier le dispositif existant en substituant un nouveau document, le plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPR), aux autres documents existants.

En outre, les moyens consacrés à la cartographie seront triplés : ils passent ainsi de 15 à 40 millions de francs par an.

M. Henri Legrand a ensuite estimé que la politique de prévention se heurtait à la difficulté de l'expliquer à la population, notamment lorsque la définition des zones à risque entraînait la dépréciation de la valeur des biens qui s'y trouvent.

Sur ce point, il a indiqué que la circulaire interministérielle du 24 janvier 1994 avait redéfini les objectifs en matière de réglementation de l'occupation des sols en zones. Les constructions nouvelles dans les zones les plus

exposées seront interdites ; les zones inondables devront être préservées de tout aménagement susceptible de réduire les capacités d'expansion des crues ; enfin, les nouveaux endiguements, susceptibles de restreindre l'expansion des crues, seront interdits, à l'exception de ceux qui sont nécessaires à la protection des quartiers urbains exposés aux crues.

A titre conservatoire, et en application de la circulaire du Premier ministre du 2 février 1994, les projets de constructions nouvelles seront strictement contrôlés dans les zones soumises à des inondations importantes à la fin de l'année 1993 et au début de 1994.

M. Henri Legrand a, d'autre part, indiqué qu'au titre de la surveillance et de l'alerte, un effort particulier serait conduit pour l'annonce des crues.

Déjà, l'Etat, sans en avoir l'obligation légale, a mis en place sur les 16.000 kilomètres des principaux cours d'eau, -le long desquels sont installées les principales villes exposées aux inondations-, des services d'annonce des crues.

Ces services seront renforcés afin de leur permettre de fournir des informations plus précises et plus précoces. 380 millions de francs y seront consacrés sur 10 ans, dont 250 millions pris en charge par le ministère de l'environnement.

Il est ainsi prévu de moderniser les stations afin de permettre l'automatisation et la télétransmission des mesures, de compléter la couverture du territoire par l'installation de 5 nouveaux radars météo destinés à détecter les orages, enfin, de développer pour les autres grands fleuves, sur le modèle de ce qui a été fait pour la Seine, des matériels de précision des écoulements.

M. Henri Legrand a ensuite exposé que la « mise en sécurité » des populations était l'un des volets essentiels de la politique de prévention.

S'agissant spécifiquement des campings, dont les occupants sont souvent les plus exposés lors d'une catastrophe

naturelle, -comme le montrent la crue du Grand Bornand en 1987 et celle de Vaison-la-Romaine en 1992-, les prescriptions d'information, d'alerte et d'évacuation doivent désormais être fixées pour tous les campings soumis à des risques naturels ou technologiques, conformément au décret du 13 juillet 1994, pris en application de la loi de 1993 sur les paysages.

Il a ensuite estimé que, dans ces secteurs les plus exposés, il n'existait pas d'autre solution que l'évacuation définitive des populations. Le projet de loi sur l'environnement prévoit, à cet effet, une procédure législative et financière d'indemnisation des habitants concernés.

Ce dispositif, sans en avoir la nature juridique, pourrait être assimilé à une expropriation pour risque majeur. Il devrait rester exceptionnel et mis en oeuvre là où il n'y a pas d'autres solutions possibles.

Puis, **M. Henri Legrand** a détaillé le contenu du plan décennal, décidé en janvier dernier, de restauration et d'entretien des rivières.

Il a exposé que les inondations récentes avaient montré les inconvénients provoqués, en période d'inondation, par le mauvais entretien des rivières, par l'Etat lorsqu'il s'agit de cours d'eau domaniaux, ou par les propriétaires riverains.

Le plan décennal prévoit donc un important programme de rattrapage, conjuguant les efforts de l'Etat, des propriétaires riverains et des collectivités locales. Ce plan devrait mobiliser 10 milliards de francs, dont la moitié à la charge de l'Etat.

Dans cette optique, pour inciter les propriétaires riverains à assumer leurs responsabilités, notamment lorsqu'ils sont regroupés en association syndicale, le projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement prévoit d'instituer un outil de planification, inspiré du code forestier, le «plan simple de gestion», qui per-

mettra aux associations qui s'en doteront d'être prioritaires pour l'attribution d'aides publiques.

M. Henri Legrand a rappelé que, de leur côté, les collectivités locales disposaient, grâce aux dispositions de l'article 31 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, de possibilités accrues d'intervention dans l'entretien des rivières.

Il a, enfin, indiqué qu'une circulaire interministérielle du 17 août 1994 avait rappelé l'ensemble des dispositions réglementaires et financières concernant le rôle des propriétaires riverains et des collectivités locales en matière d'entretien des rivières et des ouvrages de protection contre les inondations.

Il a conclu son intervention en indiquant que le Gouvernement avait souhaité relancer la politique de prévention et que les différents services concernés s'étaient mobilisés à cet effet. Il a souligné le caractère interministériel de cette politique et la bonne coordination observée, tant au niveau central que local, entre les différentes administrations.

Il a, enfin, estimé indispensable que la population, directement soumise aux contraintes qui en résultent, prenne clairement conscience de la nature des risques et de la nécessité d'une politique de prévention.

M. Louis Minetti est intervenu pour souligner la spécificité des inondations dans le Sud-Est, à la suite des orages de type «cévenol». Il a souligné l'importance de l'amont dans le stockage des eaux de pluie, ce qui justifie un effort pour améliorer la capacité naturelle de rétention des sols. Il a rappelé qu'historiquement, les populations avaient évité de construire dans les zones soumises à des risques d'inondations et qu'il fallait s'en inspirer. Prenant l'exemple des inondations en Camargue, il a estimé que l'imbrication des responsabilités rendait difficile la prévention et le traitement des inondations.

Après avoir déclaré souscrire totalement aux propos du précédent intervenant, **M. Pierre Lacour** a estimé que le problème de la prévention des inondations relevait,

finalement, de la politique de l'aménagement du territoire. Il a jugé que les dispositions proposées n'étaient qu'«un emplâtre sur une jambe de bois» et a regretté l'absence de mise en place d'une grande politique. Il a interrogé M. Henri Legrand sur les relations entretenues par le ministère de l'environnement avec les autres ministères intéressés et sur l'éventuelle coordination de leurs actions en la matière.

M. Jean Faure a interrogé M. Henri Legrand sur la possibilité d'appliquer les dispositions proposées par le projet de loi sur l'environnement à la situation de communes menacées par des risques majeurs, comme la Séchilienne, dans l'Isère. Il a demandé si la modification du régime des plans d'exposition aux risques ne se traduisait pas par un transfert de nouvelles responsabilités au profit de l'Etat, relevant que d'ores et déjà, ses fonctionnaires paraissaient «débordés» au niveau local.

M. Jean-Paul Chambriard a estimé que la situation actuelle résultait d'erreurs commises antérieurement et dont on supportait les conséquences. Il s'est déclaré sceptique sur la politique conduite depuis deux ans, et a déploré que la position adoptée par les élus locaux de la Haute-Loire ne soit pas prise en compte. Il a souligné les conséquences néfastes, en matière d'inondations, de la politique retenue par les pouvoirs publics.

M. Henri Legrand a répondu qu'il était établi que la capacité de rétention des eaux fluviales était très variable selon la nature des sols, et qu'il y avait, en la matière, un effort à faire.

S'agissant des orages cévenols, il a indiqué qu'un recensement des territoires soumis à un risque de crues torrentielles ou de ruissellement pluvial avait été entrepris par le ministère de l'environnement dans 24 départements du Sud-Est. Près de 380 communes seraient concernées, en tout ou partie, par un de ces risques ; les préfets

devront informer les maires du résultat de cette étude et examiner avec eux les mesures à prendre.

Il a ensuite estimé que lors de la mise en place des réseaux de collecte et d'assainissement urbains, il n'avait pas été suffisamment tenu compte des événements orageux exceptionnels, qui «saturent» les réseaux.

Il a souligné la nécessité de préserver le «lit majeur» afin de maintenir un champ d'expansion des crues suffisant.

En venant à la Camargue, il a indiqué que le préfet des Bouches-du-Rhône devait prochainement présenter un programme de prévention. Il a estimé que cet exemple montrait bien les limites de la prévention liée à la construction d'ouvrages de protection, qui, dans l'avenir, s'ils sont trop nombreux, ne pourront pas être convenablement entretenus.

Il a jugé que la coopération entre les administrations concernées s'effectuait de façon très satisfaisante. S'agissant de la commune de la Séchilienne, il a indiqué que la procédure prévue par le projet de loi sur l'environnement trouverait parfaitement à s'appliquer. Il a souligné que la modification des plans d'exposition aux risques ne se traduisait pas par un renforcement des compétences de l'Etat. Il est convenu, qu'«optiquement», on pouvait avoir un tel sentiment, mais que cela s'expliquait par la «remon-tée» dans la loi de dispositions qui jusqu'ici figuraient dans les décrets.

Il a estimé que la relance de la politique de prévention avait le mérite de la clarté, et qu'elle permettait d'avoir une vision claire des priorités arrêtées par le Gouvernement.

S'agissant de la Haute-Loire, il a rappelé que la position, proposée par le ministre de l'environnement et adoptée par le Gouvernement, avait été arrêtée à la suite de nombreuses consultations des responsables locaux. Il a estimé qu'elle ne faisait pas l'impasse sur la sécurité des

populations et qu'en tout état de cause, un barrage anti«crues rapides» n'était pas facile à mettre en place.

M. Jean François-Poncet, président, est intervenu pour estimer que le problème était, en réalité, de savoir s'il était, aujourd'hui, encore possible ou non de construire des barrages. Il a jugé que le «courage politique» consistait à faire prévaloir les souhaits de la majorité sur l'opposition d'une «toute petite minorité».

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Patrick Brun, directeur régional de l'environnement de la région Rhône-Alpes**.

M. Patrick Brun a tout d'abord indiqué qu'une cartographie, établie en 1993 dans le cadre des contrats de plan, avait recensé 125 points exposés aux inondations sur le Rhône, la Saône, la Loire, l'Isère et leurs affluents.

Il a, en premier lieu, dressé l'état de la politique de prévention des inondations dans le bassin Rhône-Alpes suivie jusqu'en 1994 :

- 70 plans d'exposition aux risques sont en cours d'ins-truction ou ont été approuvés principalement dans le Val de Saône, le Rhône, le Bassin de l'Arve ;

- les périmètres de risque de l'article R. 111-3 du code de l'urbanisme, peu utilisés, le sont davantage depuis les crues de 1993 et 1994, notamment dans la Drôme et l'Ardèche ;

- les plans de surfaces submersibles ont été développés dans le Rhône, la Saône et sur une partie de l'Isère et de la Loire. S'ils présentent l'avantage d'assurer une vision d'ensemble, ils sont en revanche anciens, notamment en amont de Lyon, et ne prennent pas en compte la réalisation d'aménagements récents.

- les projets d'intérêt général, qui peuvent imposer dans les plans d'occupation des sols des prescriptions réglementaires, ont été utilisés à Grenoble.

M. Patrick Brun a évalué à 12 millions de francs le financement de la cartographie devant assurer la connais-

sance des risques naturels et à 5 millions de francs la mise en oeuvre des mesures réglementaires de prévention et de protection qu'elle nécessite. S'agissant des plans d'exposition aux risques, il a souligné qu'il s'agissait de procédures lourdes à mettre en oeuvre, efficaces pour les problèmes particuliers d'une commune mais peu adaptés à ceux des bassins versants. Il a, en outre, noté qu'hormis Grenoble et Chambéry, aucune commune n'avait lancé simultanément des mesures de cartographie et des travaux d'aménagement.

M. Patrick Brun a ensuite présenté les différents éléments mettant en oeuvre cette politique de prévention des inondations.

Une liste des besoins de travaux hydrauliques et hydrologiques, permettant d'améliorer la connaissance des populations concernées et préalable à l'établissement de documents réglementaires, a été établie en 1993 dans 200 communes. Le financement de la procédure de cartographie réglementaire est assurée par l'Etat, maître d'ouvrage. Celui-ci a dépensé à cet effet 1 million de francs en 1993 et 1,8 million de francs en 1994, alors que les besoins sont estimés à 5 millions de francs. L'Etat doit donc faire appel aux collectivités locales, par le biais de fonds de concours.

Il a indiqué que le dispositif d'annonce des crues, performant pour la Loire et la Saône, devait être modernisé pour le Rhône supérieur, l'Isère et l'Ardèche.

Il a rappelé que les collectivités locales s'étaient substituées aux propriétaires riverains pour l'entretien des cours d'eau non domaniaux.

Il a évalué les travaux de protection des lieux habités contre les crues à 500 millions de francs dont 100 devront être réalisés dans l'immédiat. Il a cependant relevé que les conseils généraux et régionaux étaient réticents à financer

ces travaux qu'ils estiment relever de la responsabilité de l'Etat.

M. Patrick Brun a évoqué en second lieu les mesures décidées depuis la mise en oeuvre d'un plan décennal. Il a estimé que ce dernier avait eu notamment pour objet de relancer la réflexion sur la politique des inondations dans un cadre cohérent, de réévaluer le rôle écologique des petites crues et de montrer la pertinence d'un atlas des zones inondables et d'un entretien régulier des cours d'eau.

Il a, par ailleurs, indiqué que le plan décennal avait évalué à 13 milliards de francs les travaux d'infrastructures nécessaires, dans la France entière, pour la prévention des inondations, dont 8 milliards pour la définition des zones inondables et 5,6 milliards pour le financement des projets d'aménagement. Il a également évalué les travaux de protection des lieux habités en Rhône-Alpes, à 100 millions de francs pour l'année 1994, précisant que 84 millions de francs étaient accordés par l'Etat et 27 millions de francs par la région. Il a, en conséquence, douté que l'Etat puisse assumer seul le financement de cet effort compte tenu des retards accumulés ces dernières années. Soulignant que la contribution financière des agences de l'eau était envisagée, il a rappelé les réticences des collectivités locales à s'engager financièrement plus avant dans cette politique, compte tenu des travaux qu'elles assument par ailleurs en zone de montagne.

En troisième lieu, **M. Patrick Brun** a évoqué le cas particulier du Rhône.

Il a rappelé que, suite aux crues importantes de ce fleuve en 1956 et 1944 pour le Haut-Rhône, la compagnie nationale du Rhône (CNR) avait entrepris d'importants travaux, considérés comme tout juste suffisants jusqu'à la crue décennale de 1990, laquelle a été écartée en amont de Lyon grâce aux barrages de l'Ain. Il a souligné que, suite aux crues d'octobre 1993 et d'octobre 1994, une mission d'ingénieurs généraux avait été dépêchée par le ministère

de l'Environnement. Il a détaillé les propositions de cette mission :

- améliorer la connaissance du risque, les études hydrauliques de base datant des années 1925/1930 ;

- maintenir les zones d'épandage naturel des crues ;

- moderniser les services d'annonce des crues sur l'ensemble du bassin du Rhône (pour 10 millions de francs) et construire des stations radar météorologiques supplémentaires (pour 25 millions de francs) ;

- entretenir les digues du Rhône, qui, hors celles de la CNR, ne le sont pas de manière satisfaisante, en raison de la surface financière insuffisante des associations syndicales. Il a estimé le coût de ces travaux à 1 milliard de francs, auquel s'ajoute un montant équivalent, au titre de la réparation des dégâts causés par les crues de 1993-1994.

En dernier lieu, **M. Patrick Brun** a présenté le schéma départemental d'aménagement et de gestion des eaux. Seront successivement établis dans les cinq ans des cartes au 1/500.000ème des champs d'inondations, définissant des périmètres prioritaires d'intervention et des cartes réglementaires au 1/25.000ème. Il a indiqué que le schéma affirmait la nécessité de restreindre la protection des crues aux zones urbanisées, de moderniser le système d'annonce des crues du Rhône, et, afin d'éviter ces dernières, de faciliter à nouveau l'inondation de la vallée alluviale de la Saône et enfin, d'entreprendre une étude hydraulique d'ensemble du bassin du Rhône.

M. Francisque Collomb a relevé que, grâce aux travaux d'aménagement réalisés sur le Rhône supérieur, la ville de Lyon était désormais épargnée par les crues. En réponse, **M. Patrick Brun** a confirmé que le Val de Saône était utilisé comme zone de rétention des eaux de ce

fleuve. Il a, par ailleurs, rappelé que, sans les barrages sur l'Ain, la crue de 1990 aurait été catastrophique.

A. M. Jean Pourchet qui l'interrogeait sur l'influence du canal Rhin-Rhône sur le régime des crues, **M. Patrick Brun** a indiqué qu'une étude de la CNR relative à l'impact de ce canal sur les crues du printemps, d'ampleur et de fréquence moyennes, du Doubs et de la Saône, était en cours.

M. François Gerbaud s'est interrogé sur l'extrapolation qui pouvait être réalisée, à partir de l'analyse particulière du Rhône ou de la Saône, des conséquences de l'urbanisation le long des fleuves sur les inondations. Il s'est, par ailleurs, demandé comment on pouvait estimer la part respective que prenaient, dans les inondations, les phénomènes météorologiques naturels et l'urbanisation.

En réponse, **M. Patrick Brun** a estimé que les champs d'expansion des crues devaient être maintenus prioritairement. Il a noté que la loi sur l'eau de 1992 obligeait les promoteurs à concevoir des bassins de rétention des eaux amortissant les pointes de crues que les lotissements pouvaient engendrer.

M. Maurice Lombard a évoqué la responsabilité des travaux agricoles dans la disparition des zones de rétention des crues, et notamment des cultures de maïs qui remplacent les prairies, et peuvent ainsi rendre catastrophiques des crues banales. Il s'est interrogé sur la possibilité de restaurer une végétation plus naturelle.

M. Patrick Brun a indiqué qu'une étude réalisée par un syndicat comprenant les départements de la Saône et du Doubs, l'Etat, l'Agence de l'eau, avait tenté de calculer la répartition entre les différents usages agricoles, des espaces naturels de la Vallée de la Saône. Il a estimé, à cet égard, nécessaire un arbitrage politique pour déterminer les zones protégées, produisant une agriculture à haute valeur ajoutée, et les zones non protégées, qui devront retourner à l'état de prairies. Il a relevé, par ailleurs, que la nappe phréatique de la Saône alimentait en eau potable

une population de 200.000 habitants et que l'extension des cultures de maïs risquait de provoquer des infiltrations de nitrates et des pollutions.

Prenant exemple sur le Marais poitevin, **M. Louis Moinard** a estimé que la collectivité devait compenser le manque à gagner des agriculteurs qui acceptent de voir leurs champs retourner à l'état de prairies.

M. Louis Minetti a considéré que cet exemple illustre l'influence de la politique agricole, notamment en matière d'élevage, sur la politique de l'environnement.

M. Patrick Brun a considéré que la dualité entre environnement et agriculture devait être surmontée et que l'agriculture intensive ne devait pas être le seul modèle. Il a souligné l'influence des remembrements et des opérations de drainage sur les milieux naturels.

M. François Gerbaud s'est interrogé sur la dimension européenne des travaux d'aménagement des grands fleuves.

M. Louis Moinard a jugé nécessaire d'aider les agriculteurs à cultiver des jachères «intelligentes» dans les zones inondables.

M. Patrick Brun a rappelé que les mesures agri-environnementales de développement des jachères prenaient en considération cette préoccupation. S'agissant de la dimension internationale de la gestion des grands fleuves, il a rappelé le rôle amortisseur du Lac Léman pour les crues du Rhône et a relevé, à cet égard, qu'une commission internationale se préoccupait de la qualité des eaux de ce fleuve afin notamment d'éviter que la vidange des barrages gérés par la France et la Suisse ait un impact négatif sur les milieux naturels et l'eau potable.

Puis la commission a procédé à l'audition de **M. Bertrand Münch**, sous-directeur de la prévention et des plans de secours de la direction de la sécurité civile au ministère de l'intérieur et de l'amiral **Guy Richard**, responsable de la pollution des eaux au

bureau des risques naturels de la sous-direction de la prévention et des plans de secours.

M. Bertrand Münch a indiqué qu'il s'attacherait à l'action de la sécurité civile, en particulier pendant les inondations de l'hiver 1993-1994, aux raisons de la récurrence de ces catastrophes naturelles et aux mesures qu'il convient de prendre pour les prévenir.

L'amiral **Guy Richard** a ensuite rappelé qu'il existe différents types d'inondations, qui appellent des mesures appropriées :

- les inondations par débordement ; il s'agit d'inondations de fleuves qui sont relativement bien suivies et pour lesquelles on dispose d'un préavis suffisant pour adopter les mesures qui s'imposent ;

- les inondations par ruissellement ; il s'agit de l'action de la pluviométrie sur des surfaces lisses (surfaces bitumées ou forestières après incendie, comme en Corse en 1993). Le préavis d'alerte est ici beaucoup plus bref, la vitesse des eaux et l'engorgement des canalisations étant très rapides ;

- les crues torrentielles, provenant des affluents de rivières montagneuses. On dispose ici de peu d'informations sur l'évolution des niveaux d'eau, qui peut être extrêmement rapide (exemple du Grand Bornand en 1987) ;

- la submersion des zones littorales en cas de tempête ou de forte marée (exemple de la digue de Saint-Malo). Ce cas est cependant peu courant ;

- la rupture d'ouvrages hydrauliques ou de digues, qui rend la maîtrise du niveau d'eau impossible (exemple de la Camargue en 1993).

L'amiral **Guy Richard** a ensuite exposé les différents volets de l'action préventive menée dans ce domaine. A cet égard, la première mission de la sécurité civile réside dans l'information préventive des personnes. La prévention passe également par la prise en compte du risque inondation dans les opérations d'urbanisation, par des travaux de

défense contre les inondations (l'initiative de tels travaux appartient aux collectivités territoriales ou aux propriétaires riverains, l'Etat participant aux travaux les plus importants), par l'annonce des crues et les prévisions de Météo France, ainsi que par l'entretien des lits des fleuves et rivières.

Puis l'amiral **Guy Richard** a insisté sur deux impératifs en matière de prévention. Il s'agit, tout d'abord, de la nécessité de mieux identifier les risques. A cet égard, il est nécessaire d'effectuer des études relatives à l'écoulement des crues et à la protection contre les inondations, en priorité vis-à-vis des personnes. L'étude doit aussi évaluer la nécessité de protéger ou non les zones agricoles. L'amiral a souligné le rôle que devraient jouer les agences de bassin dans ce domaine. Il a précisé que de nouvelles dispositions législatives devraient leur permettre de percevoir une taxe supplémentaire correspondant à cette nouvelle mission.

Il a également souligné la nécessité de faire une approche globale de ces problèmes à l'échelle du bassin, notamment pour ce qui concerne l'étude hydraulique du bassin concerné et la cartographie des zones inondables.

Abordant le volet de la protection contre les inondations proprement dite, l'amiral **Guy Richard** a rappelé l'objectif et les modalités du programme décennal financé par l'Etat (à hauteur de 40 %), les agences, les collectivités territoriales et les propriétaires privés. Ce programme vise à restaurer et à assurer l'entretien de tous les cours d'eau et à faire exécuter les travaux nécessaires de protection des lieux habités contre les crues.

En vertu des textes en vigueur, les propriétaires sont responsables de l'entretien des cours d'eau non domaniaux et des digues de protection, l'Etat devant s'assurer du bon entretien des ouvrages.

L'amiral **Guy Richard** a ensuite insisté sur la nécessité de mieux maîtriser l'urbanisme en zone inondable. Il a indiqué que la mise en oeuvre des outils réglementaires actuels était trop lente et coûteuse. Il a précisé que la nou-

velle procédure envisagée dans le projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement serait plus simple, avec des plans de prévention des risques qui devront servir de base à la définition des plans de secours et à l'information préventive des populations.

Il a indiqué que, s'agissant de l'annonce des crues et l'alerte, le gouvernement avait décidé d'améliorer les systèmes d'annonce des crues en développant la couverture du pays en radars météorologiques de façon à augmenter le délai d'alerte, en modernisant le système de surveillance des niveaux des cours d'eau et en élaborant de nouveaux modèles de prévision des crues.

Il a, par ailleurs, exposé que le système d'alerte et d'information des maires des communes menacées, qui équipent les préfectures depuis 1983, sera remplacé par un système plus moderne et informatisé, dans trois départements dès le mois d'octobre 1994 et progressivement dans tous les départements à partir de 1995.

L'amiral **Guy Richard** a ensuite précisé que 5.368 communes avaient été sinistrées en 1993 et 4.028 communes pour le seul premier trimestre 1994, les départements les plus sinistrés étant situés au sud-est et au nord-est du pays.

A l'issue de cet exposé, **M. Bertrand Münch** a indiqué que, sur le plan opérationnel, la sécurité civile bénéficiait des renforts du ministère de la défense ainsi que d'une coopération, plus limitée, des sapeurs pompiers, lorsque l'ensemble du territoire est confronté au problème des inondations, comme cela a été le cas durant l'hiver 1993-1994.

Il a précisé que le centre opérationnel du ministère de l'intérieur était relayé par les neuf structures zonales, dont quatre sont pourvues d'un état major fonctionnant 24 heures sur 24 (Marseille, Bordeaux, Metz et Lyon).

M. Louis de Catuelan a rappelé que le barrage de La Rance avait entraîné l'ensablement de la baie de Saint-Malo et il a insisté sur la nécessaire prudence qui

devrait prévaloir lorsqu'on décide d'implanter ce type d'ouvrage. Après avoir regretté l'existence de nombreuses erreurs d'urbanisation, il a souhaité que l'on donne aux maires les moyens d'arbitrer entre les souhaits des citoyens et les impératifs de sécurité.

Il a ensuite estimé que le projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement était utopique et, évoquant les fortes hausses du prix de l'eau, il s'est inquiété de l'avenir de l'assainissement en France. Il a jugé que ces problèmes devaient être complètement repensés.

M. Louis de Catuelan a également regretté que le projet de loi prévoit l'expropriation des habitants dans certaines zones dangereuses, sans contrepartie.

M. Bertrand Münch a déclaré qu'en matière de prévention, le volet urbanisme était essentiel si l'on veut trouver un équilibre entre l'impératif de la sécurité, les conséquences économiques et les souhaits des habitants.

M. Louis Moinard a indiqué que le fait de surdimensionner les stations d'épuration des eaux et les canalisations dans les zones rurales, faisait peser leur coût sur un nombre limité d'habitants et risquait, en conséquence, de mettre en cause l'avenir de l'assainissement en France.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi ses auditions sur la politique de prévention des inondations, avec l'audition de **MM. Gustave Defrance**, directeur de la prévention de la pollution et des risques, et **Egino Tonelli**, sous-directeur de la prévention de la pollution et des risques et délégué adjoint aux risques majeurs.

M. Gustave Defrance a présenté la direction de la prévention des pollutions et des risques (DPPR) qui a en charge l'ensemble des pollutions industrielles et urbaines,

les déchets, les risques majeurs technologiques et naturels qui comprennent les inondations.

Puis il a indiqué que la sous-direction de la prévention de la pollution et des risques était constituée d'une équipe légère de 25 personnes qui traitent chacune un type de risque particulier.

Rappelant que l'action de la DPPR nécessitait une bonne coordination interministérielle, **M. Gustave Defrance** a précisé les frontières de compétence de sa direction et de la direction de l'eau du ministère de l'environnement, cette dernière gérant les inondations de plaine alors que la DPPR est compétente en matière de pluies torrentielles et assure une coordination générale.

Il a ensuite insisté sur la nécessaire coordination et concertation entre l'Etat et les collectivités locales compte tenu des différences d'appréciation des risques qui existent entre des élus locaux et des fonctionnaires d'administration centrale.

Evoquant les moyens d'action disponibles pour réagir aux phénomènes hydrologiques exceptionnels, il a estimé que les trois priorités étaient l'amélioration de la connaissance de ces phénomènes, l'amélioration de la prévision et le renforcement des interdictions ou limitations de construction dans les zones dangereuses.

Après avoir précisé à **M. Georges Berchet** que la gestion des déchets nucléaires et ses implications sur la qualité des eaux ne relevaient pas de la compétence de la DPPR, **M. Gustave Defrance** a cédé la parole à **M. Eginò Tonelli** qui a présenté le programme de prévention des risques naturels engagé depuis deux ans.

M. Eginò Tonelli a notamment souligné l'intérêt de la cartographie des risques engagée dans 24 départements du sud de la France qui permet de déterminer l'éventualité des risques et leurs enjeux.

Cette cartographie s'appuie sur les trois types de documents mis en place afin de délimiter les zones à risques :

les plans de surfaces submersibles, les périmètres de risques qui ne concernent que les opérations soumises à permis de construire et les plans d'exposition aux risques d'inondations.

M. Eginò Tonelli a indiqué que ce travail avait été engagé au vu des conclusions des deux rapports diligentés à la suite des catastrophes de Nîmes et Vaison-la-Romaine qui avaient mis en évidence le caractère inopérant des procédures d'alerte et préconisé la réalisation d'enquête sur les zones à risques.

Il a souligné que les travaux de cartographie réalisés par plusieurs bureaux d'études avaient adopté la même méthodologie, ce qui favoriserait l'établissement de cartes régionales des risques, et que la référence aux crues centennales paraissant insuffisante, ils avaient pris en compte une période de temps plus importante.

M. Eginò Tonelli a indiqué, enfin, qu'un effort particulier d'information des élus serait consenti à propos de cette cartographie et, en priorité, auprès des 396 communes considérées comme les plus menacées dans les 24 départements concernés.

M. Gustave Defrance a noté, à cet égard, que le dispositif de prévention des risques serait considérablement simplifié par le projet de loi de renforcement de la protection de l'environnement, déposé sur le bureau du Sénat, qui prévoit la création d'un document unique, le plan de prévention des risques. Il a insisté sur l'importance du plan arrêté par le Gouvernement au début de l'année qui devrait permettre, grâce à une augmentation sensible des crédits, de tripler le rythme de réalisation des plans, l'objectif étant de disposer de 2.000 plans en l'an 2000.

M. Gustave Defrance a, par ailleurs, évoqué le dispositif exceptionnel d'indemnisation prévu par le même projet de loi pour les zones soumises à un risque imminent.

Interrogé par **MM. Georges Berchet** et **Ambroise Dupont** sur l'efficacité du système d'alerte des crues et

sur la prise en compte des risques dans les documents d'urbanisme, **M. Gustave Defrance** a estimé impossible de garantir l'efficacité d'un système d'alerte des crues torrentielles, en raison de l'absence de moyens techniques et du caractère violent et rapide des crues cévenoles.

M. Eginò Tonelli a précisé que sur 300.000 kilomètres de rivières, seuls 16.000 kilomètres étaient équipés d'un système d'annonce des crues qui est heureusement en cours de rénovation et complété par l'installation de radars.

M. Gustave Defrance a observé que l'efficacité de l'alerte des populations nécessitait une véritable éducation au risque telle qu'elle se pratique déjà autour des sites industriels dangereux soumis à la directive dite Seveso.

S'agissant de la prise en compte des plans par les documents d'urbanisme, il a estimé qu'elle justifiait une inscription dans les plans d'occupation des sols.

M. Louis Minetti, président, a alors posé le problème de l'interférence entre les politiques d'environnement, de l'agriculture et d'aménagement du territoire et **M. Georges Berchet** s'est inquiété de la multiplication des prescriptions qui risqueraient de stériliser une partie du territoire habitué depuis longtemps aux risques naturels (DOM, Sud de la France).

M. Gustave Defrance a considéré qu'il était possible de faire la part du respect dû à la liberté de chaque citoyen en développant en priorité une politique d'information des citoyens et qu'un juste milieu pouvait être trouvé grâce à l'affichage du risque et la maîtrise de l'urbanisation.

S'agissant des liens étroits entre la politique de l'environnement et l'aménagement du territoire, il a évoqué la proposition formulée par le rapport de la commission Picq de fusionner environnement et urbanisme dans un ministère unique.

La commission a, enfin, entendu **M. Jean Graffin, chargé de mission à la direction de**

l'architecture-DRE-Centre, rapporteur auprès de l'instance d'évaluation de la politique publique de prévention des risques naturels du Commissariat général du Plan.

Soulignant d'emblée l'importance de l'urbanisation dans la politique de prévention des risques naturels, **M. Jean Graffin** a donné comme exemple la ville d'Orléans : sur les 45.000 habitants installés en zone inondable, 80 % n'y résidaient pas en 1960.

Il a ensuite brièvement rappelé les raisons diverses qui ont conduit les populations à résider dans les plaines alluviales, notant que ces raisons (proximité de l'eau, facilité d'établissement de voies de communication...) ne se justifiaient plus de nos jours, mais que l'on assistait à une réaction en chaîne, la venue des habitants entraînant l'implantation d'équipements qui accroissent l'attractivité de ces zones.

M. Jean Graffin a estimé pour autant que cette auto-alimentation du processus d'urbanisation des zones inondables n'est pas une fatalité et qu'il présente des inconvénients majeurs. Parmi ceux-ci, il a relevé évidemment les dommages encourus qui sont directs comme indirects, les perturbations économiques et sociales liées aux inondations étant considérables. A cet égard, il a évoqué un chiffre récent qui estime à 58 milliards de francs le coût d'une inondation de même nature que celle de 1910 à Paris.

Il a aussi rappelé les conséquences des inondations sur les écosystèmes, soulignant que toute modification du jeu des phénomènes naturels avait des conséquences importantes sur les milieux naturels et les biotopes.

M. Jean Graffin, abordant le problème de l'urbanisation en zone inondable a estimé qu'il posait le problème du partage des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales. Il a souhaité que la sécurité contre les risques d'inondations soit considérée comme un patrimoine commun et que les relations trop souvent conflictuelles entre

l'Etat et les collectivités laissent place à des actions et décisions consensuelles.

Rappelant que trois circulaires récentes du gouvernement avaient précisé la procédure à suivre en cas d'inondations, **M. Jean Graffin** a considéré qu'il était de la responsabilité de l'Etat de fixer un cadre à la politique de prévention des risques et de déterminer les objectifs à atteindre.

S'agissant des mesures à mettre en oeuvre, il a suggéré un effort de réduction de la vulnérabilité des constructions et la préservation des champs d'inondations dont il a rappelé l'importance en évoquant les déversions installées sur les digues de la Loire.

Soulignant aussi que les crues même modestes pouvaient avoir des conséquences catastrophiques et entraîner mort d'homme, les dangers survenant beaucoup plus vite que l'opinion ne le croit, il a considéré que la politique de prévention devait pouvoir répondre aux pires conditions.

Il a enfin attiré l'attention des commissaires, d'une part, sur la nécessité de fournir une information suffisante et compréhensible au public (la première réaction des populations étant de ne pas croire au danger), d'autre part, sur l'intérêt d'une approche intercommunale des problèmes de prévention des risques naturels, la bonne échelle de gestion se situant au niveau du bassin versant.

En réponse à **M. André Fosset** qui l'interrogeait sur les moyens à utiliser pour réduire le problème des eaux de ruissellement dans les zones urbaines, **M. Jean Graffin** a répondu qu'ils ne pouvait pas être résolu uniquement par un accroissement de la capacité des réseaux d'assainissement pluvial, toujours insuffisants, mais par un faisceau de mesures telles que l'installation de bassins de stockage en amont, la construction de chaussées en dépression par

rapport aux immeubles et l'aménagement de l'ensemble du bassin versant.

En réponse à **M. Louis Minetti, président**, il a, enfin, souligné l'intérêt d'une approche patrimoniale des problèmes de sécurité face aux risques naturels et les liens étroits entre la politique de prévention des risques et plus généralement de préservation de l'environnement et la politique d'aménagement du territoire.

AFFAIRES ETRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Jeudi 15 septembre 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a procédé à l'audition de **M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.**

Présentant tout d'abord un bilan de la situation en ex-Yougoslavie, **M. Alain Juppé** a évoqué les progrès constatés sur le terrain depuis l'ultimatum de Sarajevo le 9 février dernier. Il a relevé une situation d'accalmie relative, en dépit de tensions très vives susceptibles, selon lui, de dégénérer à tout moment. A cet égard, **M. Alain Juppé** a évoqué l'offensive conjointe des Serbes de Bosnie et des Serbes de Croatie dans la poche de Bihac à la suite de la défaite des sécessionnistes musulmans, et les problèmes humanitaires posés par l'exode massif vers les Krajinas. Le ministre des affaires étrangères a également commenté les positions de l'OTAN et de la FORPRONU sur l'opportunité d'éventuelles frappes aériennes. Soulignant la fragilité de la situation à Sarajevo, confirmée par l'annulation du voyage du Pape dans cette ville, **M. Alain Juppé** a néanmoins évoqué l'accord conclu le 12 août dernier sur les "snipers" ainsi que la poursuite de l'effort de reconstruction de la ville. Il a enfin rappelé que la vigilance continuait à s'imposer à Mostar, ainsi que le soulignait l'attentat dont l'administrateur européen avait récemment fait l'objet.

Abordant ensuite les aspects diplomatiques de l'actualité de l'ex-Yougoslavie, **M. Alain Juppé** a rappelé que le plan de règlement, qui préservait l'unité de la Bosnie-Herzégovine et envisageait un règlement institutionnel, avait été accepté par toutes les parties sauf les Serbes de Bosnie. Il a souligné l'intérêt que présenterait

un découplage entre Belgrade et Pale, afin d'aggraver l'isolement économique et politique des Serbes de Bosnie et d'accélérer ainsi le processus de paix. Selon le ministre des affaires étrangères, cet objectif a rencontré l'accord du groupe de contact, favorable à un contrôle de l'embargo par 135 observateurs internationaux placés aux principaux points de passage entre la Bosnie et la Serbie, et dont les informations seraient transmises au Secrétaire général des Nations-Unies. Le rapport présenté par celui-ci au Conseil de sécurité pourrait conduire au vote de deux projets de résolution : l'un renforçant les sanctions contre Pale, l'autre allégeant les sanctions contre Belgrade. Cette dernière évolution serait, ainsi que l'a souligné le ministre des affaires étrangères, progressive, réversible et sous contrôle. Elle pourrait permettre la réouverture de deux aéroports, l'un à Belgrade et l'autre au Montenegro, ainsi que la reprise des contacts culturels et sportifs.

S'agissant des aspects institutionnels de l'évolution de l'ex-Yougoslavie, **M. Alain Juppé** a estimé que l'entité serbe de Bosnie pourrait, en acceptant le plan de paix, bénéficier d'un parallélisme de traitement avec la Fédération croato-musulmane et, par conséquent, de la possibilité de se confédérer avec la Serbie.

Evoquant enfin les orientations à venir de la diplomatie française à l'égard de l'ex-Yougoslavie, le ministre des affaires étrangères a souligné la nécessité de préserver la cohésion des grandes puissances au sein du groupe de contact, de relancer le processus diplomatique, complété le cas échéant par le processus institutionnel, en renforçant l'isolement des Serbes de Bosnie, et de lutter contre tout projet de levée d'embargo sur les armes. Selon **M. Alain Juppé**, une telle décision serait un danger tant pour la FORPRONU que pour les populations locales, et risquerait d'aboutir à une généralisation du conflit. A cet égard, le ministre des affaires étrangères a évoqué l'évolution des positions internationales sur la levée de l'embargo sur les armes, soulignant notamment que les pays musulmans

contributeurs de troupes y étaient désormais moins favorables, de même que l'ensemble des pays européens ainsi, semblait-il, que l'administration américaine ; de même, certaines déclarations de M. Izetbegovic traduisaient une évolution.

Pour finir, le ministre des affaires étrangères a souligné l'attention que devait porter la communauté internationale à toute poursuite par les Serbes de la politique de purification ethnique, estimant que les coupables ne devraient bénéficier d'aucune impunité.

A la suite de cet exposé, **M. Alain Juppé** a, avec **M. Xavier de Villepin, président**, commenté la fragilité de la situation du président Milosevic ainsi que les multiples failles limitant l'efficacité de l'embargo.

Avec **M. Claude Estier**, le ministre des affaires étrangères a évoqué les raisons de l'annulation du voyage du Pape à Sarajevo, puis il a, à la demande de **M. André Jarrot**, souligné la présence en Serbie, comme en Bosnie, de stocks d'armes et de munitions importants. Il a enfin, avec **M. Michel d'Aillières**, évoqué l'appui militaire et financier dont bénéficient les musulmans de l'ex-Yougoslavie.

Abordant la question de l'Algérie, le ministre a relevé que l'évolution récente intervenue dans ce pays validait la démarche diplomatique suivie par la France depuis plusieurs mois. Le gouvernement français avait tout d'abord insisté sur l'importance de l'aide économique à l'Algérie : aujourd'hui, après l'accord conclu avec le FMI, ce dernier avait relevé certains aspects positifs de l'évolution économique algérienne (inflation contenue, mise en place de procédures d'indemnisation du chômage, projet d'accord salarial, bonne tenue de la monnaie). Toutefois, l'objectif de croissance préconisé par le Fonds ne serait sans doute pas atteint.

En second lieu, la France a toujours plaidé pour la mise en oeuvre d'une perspective politique. Aujourd'hui un dialogue s'engage entre les autorités gouvernementales et

le Front islamique du Salut, concrétisé par la mise en résidence surveillée de ses deux principaux animateurs précédemment emprisonnés et la libération de certains de ses militants. Dans le cadre de ce dialogue, le FIS aurait notamment reconnu le principe du respect de la Constitution, celui de l'alternance démocratique et la nécessité de mettre un terme à la violence.

Pour autant, le ministre n'a pas dissimulé les difficultés de l'exercice ainsi engagé. En particulier, les rivalités existant tant au sein du mouvement islamique qu'au sein du pouvoir algérien lui-même risquent de fragiliser l'ouverture politique engagée.

En tout état de cause, la France continuera d'agir, à l'égard de la situation en Algérie, sur la base de principes clairs : refus de toute ingérence, volonté d'assurer la sécurité sur notre territoire, approche commune avec nos alliés occidentaux, poursuite de l'aide économique, incitation à la poursuite du dialogue, accueil enfin de nos ressortissants désireux de rentrer en France ou mise en oeuvre des moyens propres à assurer leur sécurité en Algérie.

A l'issue de son exposé, **M. Alain Juppé** a répondu aux questions des commissaires.

Le ministre des affaires étrangères a convenu avec **M. Xavier de Villepin, président**, de l'importance de la question du chômage en Algérie -en particulier de celui des jeunes- pour un règlement progressif de la crise. Il a fait valoir que la situation politique actuelle ne permettait guère d'assurer une relance suffisante de l'activité économique pour résorber ce problème.

M. Alain Juppé a par ailleurs fait valoir à **M. Xavier de Villepin, président**, que, s'il était vrai qu'un accord politique pouvait entraîner une certaine islamisation de la société algérienne, la population algérienne n'adhérerait pas nécessairement de façon unanime à une telle islamisation.

A M. Yves Guéna qui s'interrogeait sur l'éventualité d'un accord prévoyant une forme de partage du pouvoir

entre les autorités actuelles et le FIS, le ministre a indiqué qu'il n'avait pas connaissance d'un tel projet, mais qu'en tout état de cause, le dialogue engagé constituait une évolution positive.

En réponse à **M. Claude Estier**, **M. Alain Juppé** a indiqué que la position des Etats-Unis à l'égard de la situation en Algérie faisait l'objet d'une approche contrastée, tout en soulignant que MM. Clinton et Christopher prenaient en compte, dans leurs orientations, les préoccupations de la France. Le ministre a par ailleurs souligné la solidarité de nos partenaires européens avec les positions françaises en particulier de la part des Britanniques et des Allemands.

Mme Monique Ben Guiga s'est ensuite inquiétée des risques d'une recrudescence de la violence en Algérie du fait même de l'instauration du dialogue. Elle a fait part de sa préoccupation quant aux capacités insuffisantes des structures d'accueil destinées aux Français de retour d'Algérie, en particulier dans le domaine du logement. Avec **M. Jacques Habert**, **Mme Monique Ben Guiga** a suggéré l'adoption de mesures spécifiques en ce domaine.

M. Alain Juppé a fait observer que si des difficultés persistaient en ce qui concerne l'hébergement, il s'efforcerait d'apporter des solutions complémentaires. Il a indiqué que le reclassement des fonctionnaires s'était pour sa part déroulé dans des conditions satisfaisantes et que les conditions d'octroi du revenu minimum d'insertion avaient été assouplies.

En réponse à **M. Jacques Habert** qui l'interrogeait sur l'imminence d'une intervention militaire en Haïti, **M. Alain Juppé** a précisé que la France soutenait les objectifs de l'opération autorisée par le Conseil de sécurité : restauration du gouvernement légal, mise à l'écart des

militaires, application de l'«accord de l'Île des Gouverneurs», restauration de la démocratie.

Pour sa part, sans intervenir dans la première phase militaire de l'opération, la France, dans un second temps, participerait à la formation de la police haïtienne.

Avant de conclure son propos, **M. Alain Juppé** a évoqué le prochain rapport public de la Cour des Comptes critiquant la gestion du ministère des affaires étrangères. Le ministre a relevé que les observations de la Cour concernaient la période allant de 1990 au début de 1993 et des sujets sur lesquels, ayant fait les mêmes constatations, il avait précisément engagé d'importantes réformes : gestion immobilière, procédure de passation des marchés publics, modalités d'attribution des subventions aux associations, fonctionnement de l'hôtel du ministre et gestion de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques.

Pour **M. Alain Juppé**, les observations de la Cour légitimaient les réformes engagées.

La commission a ensuite procédé à la désignation de rapporteurs. Elle a nommé :

- **M. Bernard Guyomard** sur le projet de loi n° 610 (1993-1994), autorisant l'approbation de la convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, faite à Strasbourg le 8 novembre 1990 ;

- et **M. Michel Crucis** sur les projets de loi :

- n° 613 (1993-1994), autorisant la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République d'Estonie ;

et n° 614 (1993-1994), autorisant la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République de Lettonie.

FINANCES, CONTROLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 21 septembre 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'audition de **M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie** et de **M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, sur le projet de loi de finances pour 1995.

Présentant l'environnement économique du projet de loi de finances, **M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie**, a constaté qu'en dépit du scepticisme qui avait accueilli l'an dernier, à la même époque, ses prévisions de retour à la croissance en 1994, tous les indicateurs étaient bel et bien aujourd'hui au vert.

Il a estimé que l'augmentation de 2 % du PIB cette année confirmait le bien-fondé des trois choix fondamentaux de politique économique opérés par le Gouvernement : l'assainissement des finances publiques, le soutien ciblé à l'économie, et la stabilité monétaire. Il a indiqué que le cadrage économique du projet de loi de finances pour 1995 faisait l'hypothèse d'une croissance de 3,1 %, enserrée dans une fourchette de 2,8 % à 3,5 %, hypothèse raisonnable dans la mesure où la croissance en glissement évolue, d'ores et déjà, à un rythme de 3 %.

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie, a précisé les trois principales caractéristiques de cette croissance retrouvée :

- premièrement, il devrait s'agir d'une croissance équilibrée, tirée non plus seulement par les exportations mais aussi par la demande intérieure. En 1995, le pouvoir

d'achat des ménages devrait augmenter de 2,3 %, et l'investissement des entreprises de 10 % en volume ;

- deuxièmement, il devrait s'agir d'une croissance saine et durable grâce à une inflation maîtrisée (1,7 % sur les douze derniers mois), le maintien d'excédents extérieurs (60 milliards de francs prévus pour 1995, après 80 milliards de francs en 1994), et la maîtrise des déficits. L'évolution du besoin de financement des administrations publiques, de 5,8 % du PIB en 1993, à 5,3 % en 1994, puis 4,6 % en 1995, inscrit la France sur une bonne trajectoire pour respecter ses engagements européens ;

- troisièmement, il devrait s'agir d'une croissance plus riche en emplois. Le retour à la création d'emplois en 1994 (+ 118.000 emplois dans le secteur marchand non agricole) a été plus précoce et plus ample que prévu, grâce à la flexibilité accrue du marché du travail et aux mesures d'allègement des charges sur les bas salaires. Pour 1995, 260.000 à 300.000 emplois supplémentaires sont attendus dans le secteur marchand non agricole.

Présentant le projet de loi de finances pour 1995 proprement dit, **M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a déclaré qu'il ne s'offusquait pas des "mauvaises intentions" qu'on lui avait prêtées tout au long de l'été, pendant la préparation du budget. Il a estimé qu'il était de son devoir, en tant que ministre du Budget, d'être l'allié du contribuable et de ne pas avoir peur d'affronter les groupes de pression.

Il a souligné la nécessité de ne pas reconduire mécaniquement chaque année les dépenses, en prenant pour exemple le budget de la culture, qui diminue en raison de l'achèvement de la Très Grande Bibliothèque, et celui du logement, dont la stagnation apparente doit être appréciée au regard du plan exceptionnel de 4 milliards de francs voté l'an dernier.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, a considéré que le premier objectif du projet de budget, à savoir la réduction du déficit, n'obéissait pas à un raisonnement

dogmatique, mais répondait à un impératif concret de baisse des taux d'intérêt, qui conditionne la consommation, l'investissement et finalement l'emploi. Il a estimé que la croissance était actuellement solide, mais pourrait être compromise si les taux d'intérêt montaient, et nécessitait la confiance des investisseurs internationaux. Il a ajouté que la maîtrise du déficit budgétaire était également indispensable afin de réduire la charge de la dette qui, avec 199 milliards de francs d'intérêt versés en 1995, absorbait les deux tiers du produit de l'impôt sur le revenu et équivalait au deuxième budget civil de l'Etat.

Il a rappelé les efforts déjà accomplis depuis 1993, mais s'est étonné que l'on puisse parler d'austérité à propos d'un projet de budget qui prévoit encore un déficit de 275 milliards de francs, alors que la dette publique frôle les 3.000 milliards de francs.

Il a précisé que l'objectif d'un déficit égal à 2,5 % du PIB fixé par la loi quinquennale sur la maîtrise des finances publiques n'était pas arbitraire, mais correspondait au niveau nécessaire à une stabilisation du poids de la dette dans la richesse nationale.

Il a souligné qu'en dépit de l'augmentation de 3,5 % de l'ensemble formé par les dépenses sociales, la charge de la dette et les rémunérations, qui représente 55 % du budget et qu'il est quasiment impossible d'infléchir, la progression des dépenses totales a pu être limitée à + 1,9 %, grâce à une révision systématique des services votés. Il a indiqué que 50 milliards de francs de services votés avaient été remis en cause en 1994 et que 35 milliards de francs de plus le seront en 1995.

Abordant la question de la taxe professionnelle, **M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, après avoir noté combien il était délicat de toucher à un impôt aussi impopulaire, a rappelé qu'il ne s'agissait pas de l'augmenter, mais simplement, en portant son plafonnement à 4 % de la valeur ajoutée, de freiner la progression spontanée du coût pour le budget de l'Etat d'un allègement fiscal qui

est passé de 3 milliards de francs en 1988 à 23 milliards de francs en 1994. Il a souligné que, de toute façon, cette mesure d'économie ne concernerait pas les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 50 millions de francs.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, a indiqué que le deuxième objectif du projet de loi de finances était de favoriser par tous les moyens la création d'emplois. Il a d'abord évoqué les 17,5 milliards de francs consacrés à la prise en charge par l'Etat des cotisations familiales, en estimant essentiel que cette aide massive soit financée par la maîtrise des dépenses et la croissance, à l'exclusion de toute hausse de la TVA. Il a indiqué qu'était prévu pour 1995 le financement de 160.000 contrats d'apprentissage et 140.000 contrats de qualification.

Présentant la mesure de renforcement de la réduction d'impôt pour emploi à domicile, portée de 13.000 à 45.000 francs, il a rappelé que cette réduction avait bénéficié à 1 million d'employeurs depuis sa création en 1992. Il a estimé qu'il y avait beaucoup de mauvaise foi à présenter cette mesure comme une faveur faite aux plus riches, et qu'un avantage fiscal conditionné par une création d'emploi pouvait difficilement être contesté.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, a enfin indiqué que les autres objectifs du projet de loi de finances étaient de lutter contre l'exclusion, avec notamment un mécanisme de prime pour l'embauche d'un allocataire du revenu minimum d'insertion (RMI), sans négliger pour autant de donner à l'Etat les moyens d'assurer ses missions essentielles, avec des augmentations de + 3,8 % pour le budget de la police, + 5,5 % pour la justice, + 1,2 % pour la défense, + 4,4 % pour l'éducation, et + 6,0 % pour l'environnement. En conclusion, il a jugé que ce projet de budget s'inscrivait dans la droite ligne du collectif de 1993 et

de la loi de finances initiale pour 1994, qui ont permis un retour à la croissance.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a considéré que les récentes hausses des taux d'intérêt à long terme étaient la preuve d'un certain scepticisme des marchés financiers envers les efforts de maîtrise des finances publiques déjà engagés. Il s'est également interrogé sur les modalités du financement du déficit de la sécurité sociale. Il a souhaité savoir si la réduction des services votés s'intégrait aux efforts de recentrage des missions de l'Etat, tels ceux proposés par le rapport Picq. Il a estimé que les mesures d'exonération des cotisations sociales annoncées, bien que conformes aux objectifs de la loi quinquennale pour l'emploi, ne seraient peut-être pas suffisantes. Enfin, après s'être déclaré d'accord sur la nécessité de considérer enfin le foyer fiscal familial comme une cellule de redistribution des ressources et de création d'emplois, il s'est interrogé sur l'opportunité d'une déduction de la totalité des salaires versés du revenu individuel imposable.

Sur le premier point, **M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie**, après avoir rappelé que les taux courts avaient baissé continûment depuis mars 1993, a estimé que la hausse récente des taux longs était due à la répercussion en Europe d'anticipations inflationnistes américaines. Il a souligné que la France était moins touchée par cette hausse que d'autres pays européens, et s'est déclaré convaincu qu'elle ne durerait pas car aucune menace réelle d'inflation ne la justifie.

M. Christian Poncelet, président, a remarqué qu'il y avait cependant, dans l'immédiat, un risque de répercussion de la hausse des taux longs sur les taux courts.

Sur les comptes sociaux, **M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie**, a rappelé que le Gouvernement avait hérité d'une situation très préoccupante, avec un déficit tendantiel de 120 à 130 milliards de francs, dont la moitié a pu être comblée grâce à une hausse de la CSG, la réforme courageuse des retraites et un effort d'assainisse-

ment de la branche maladie. Il a annoncé qu'un débat aurait lieu à l'automne devant les deux assemblées sur l'avenir de la protection sociale.

Sur le recentrage des missions de l'Etat, **M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a confirmé que les plus fortes augmentations des crédits portaient sur ses missions régaliennes, qui incluent aussi à son sens la solidarité nationale. Il a estimé qu'il ne fallait pas prendre à la lettre tout le rapport Picq, et notamment que le nombre de ministères devait rester de la responsabilité du politique.

Sur la réduction des charges sociales, il s'est prononcé pour des allègements financés sans aucune augmentation d'impôt, car il y a un fort risque de pérennisation de toute hausse "provisoire" de TVA destinée à financer des allègements plus massifs.

Sur les emplois familiaux, il a précisé que le choix d'une réduction d'impôt, de préférence à une réduction d'assiette, était justifié, d'une part, par le souci de ne pas perturber le dispositif en place et, d'autre part, parce que la seconde solution serait moins favorable pour la grande majorité des contribuables. Il a considéré qu'en tout état de cause, il importait d'attendre les premiers résultats de la mesure proposée avant d'en modifier le mécanisme.

La commission a ensuite désigné **M. Jacques Chaurmont**, comme **rapporteur des propositions de résolution** suivantes :

- n° 571 (1993-1994) présentée par M. Xavier de Villepin, en application de l'article 73 bis du règlement, sur **l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (Volume 4 - Section III Commission - Etat des dépenses - Partie B - Crédits opérationnels - Sous-section B3 - chapitres B3 - 4303 aspects sanitaires de l'abus de drogues et B3-440 mesures pour combattre l'abus de drogues)** (n° E-263) ;

- n° 572 (1993-1994) présentée par M. Jacques Oudin, en application de l'article 73 bis du règlement, sur

l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (Volume 4 - Section III Commission - Etat des dépenses - Partie B - Crédits opérationnels - Sous-section B3 - Formation, jeunesse, culture, audiovisuel, information et autres actions sociales) (n° E-263) ;

- n° 573 (1993-1994) présentée par M. Jacques Oudin, en application de l'article 73 bis du règlement, sur **l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (Volume 4 - Section III Commission - Etat des dépenses - Partie B - Crédits opérationnels - Sous-section B2 - Actions structurelles, autres actions agricoles et régionales, transports et pêche) (n° E-263) ;**

- n° 574 (1993-1994) présentée par M. Paul Masson, en application de l'article 73 bis du règlement, sur **l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (Volume 4 - Section III Commission - Etat des dépenses - Partie B - Crédits opérationnels - Sous-section B5 - Protection des consommateurs, marché intérieur, industrie et réseaux transeuropéens - Titre B5-8 - Coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures) (n° E-263) ;**

- n° 575 (1993-1994) présentée par M. Jacques Genton, en application de l'article 73 bis du règlement, sur **l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (Volume 4 - Section III Commission - Etat des dépenses - Partie B - Crédits opérationnels - Titre B7-01 - Politique étrangère et de sécurité commune -PESC-) (n° E-263) ;**

- n° 576 (1993-1994) présentée par M. Jacques Oudin, en application de l'article 73 bis du règlement, sur **l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (Volume 4 - Section III Commission - Etat des dépenses - Partie B - Crédits opérationnels - Titre 7-6 - Chapitre 7-60 - Coopération**

avec les pays de l'Europe centrale et orientale)
(n° E-263) ;

- n° 604 (1993-1994) présentée par M. Jacques Genton, en application de l'article 73 bis du règlement, sur **l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995** (Volume 1 - A - Etat général des recettes - B - Financement du budget général) (n° E-260).

La commission a ensuite procédé à **l'examen des sept propositions de résolution**, sur le rapport de **M. Jacques Chaumont**.

Le rapporteur a tout d'abord observé que ces propositions visent à une meilleure maîtrise et à un plus grand contrôle des dépenses des Communautés européennes. Il a rappelé que les rapporteurs successifs de la commission sur le prélèvement communautaire avaient régulièrement exprimé le même souhait, et que sur le fond, il lui semblait que la commission ne pouvait qu'adhérer pleinement tant aux objections formulées à l'encontre de la dérive des dépenses communautaires qu'aux propositions présentées.

M. Jacques Chaumont a également relevé que la transmission au Sénat, pour la première fois, de l'avant-projet de budget européen, constituait une avancée décisive dans la voie de l'information et du contrôle parlementaire. Il a rappelé que jusqu'alors, le gouvernement se contentait, au mieux, de communiquer le projet de budget déjà adopté ou sur le point de l'être, ce qui ne permettait pas un véritable contrôle.

Il a noté que les délais de transmission de la part du Gouvernement et de réaction de la part de la délégation s'étaient considérablement améliorés par rapport à l'année dernière.

Le rapporteur a cependant relevé que les dates de mise en distribution des propositions de résolutions le 6 juillet, pour les six premières et le 20 juillet pour la septième, n'avaient pas permis à la commission d'en délibérer, dans la mesure où la session extraordinaire a été close

le 13 juillet. Le projet de budget a été adopté par le Conseil le 25 juillet, après que la position française ait été définie dès le 21 juillet.

M. Jacques Chaumont a observé que l'avant-projet de budget avait été présenté par la Commission des Communautés le 19 mai, ce qui avait permis à un membre de la délégation de l'Assemblée nationale de déposer une proposition de résolution dès le 31 mai, soit avant la transmission officielle du document.

Le rapporteur a exprimé le souhait de parvenir à raccourcir les délais de réaction et d'assurer une meilleure synchronisation entre la délégation du Sénat pour l'Union européenne et la commission des finances.

Il a conclu en rappelant que ces propositions de résolution portaient sur l'avant-projet de budget, alors que le projet de budget était d'ores et déjà adopté, et qu'en conséquence, il lui paraissait inutile de laisser se poursuivre un processus qui ne pouvait se conclure que par l'adoption d'une résolution privée de tout effet.

M. Michel Charasse a considéré qu'il était impératif de «caler» le contrôle parlementaire national sur le calendrier de la procédure budgétaire européenne. Il a noté que rien n'interdisait au Sénat d'adopter de nouvelles résolutions avant la deuxième lecture, en novembre, du budget par le Conseil.

M. Jacques Oudin a observé qu'il serait souhaitable d'établir un «compte à rebours», afin d'éviter d'engager une procédure inopérante parce que hors délais.

M. Jacques Chaumont a rappelé les dates de présentation et de transmission de l'avant-projet de budget ; il a noté que l'Assemblée nationale avait pu réagir dès la publication de l'avant-projet sans attendre sa transmission. Il a suggéré de reprendre l'initiative et de réaffirmer

la volonté d'exercer un contrôle parlementaire à l'occasion de la seconde lecture du projet de budget.

La commission a alors constaté qu'elle ne pouvait donner suite aux propositions de résolution n° 571, 572, 573, 574, 575, 576 et 604.

La commission a ensuite désigné M. Emmanuel Hamel, rapporteur sur le projet de loi n° 605 (1993-1994) relatif à la partie législative du livre III du code des juridictions financières.

Puis la commission a décidé de reporter à une séance ultérieure la désignation d'un candidat pour représenter le Sénat au sein du conseil de surveillance du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.

Enfin, la commission a décidé de constituer, en son sein, un groupe de travail sur les sociétés de développement régional (SDR), composé de MM. Jean Arthuis, rapporteur général, Paul Loridant, et Philippe Marini.

Mercredi 28 septembre 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'audition de M. Jean Picq, conseiller-maître à la Cour des Comptes, sur le rapport de la mission sur les responsabilités et l'organisation de l'Etat, et de M. Jean-Ludovic Silicani, rapporteur général de la mission.

M. Jean Picq a d'abord présenté la méthode adoptée pour mener à bien, dans un délai de sept mois, une mission très large, définie par le Premier ministre comme "une réflexion sur les responsabilités que doit exercer l'Etat et les voies et moyens d'assurer une meilleure adéquation des structures des administrations centrales et des services extérieurs à leur mission."

La mission a adopté une approche à la fois interministérielle -la plupart des sujets concernant les responsabili-

tés de plusieurs ministres-, pluridisciplinaire -les trente rapporteurs appartenant à 15 corps de l'Etat, d'ordinaire peu habitués à travailler ensemble-, participative -la mission ayant cherché à rencontrer le plus possible des fonctionnaires de terrain ainsi que des élus-, collégiale -la mission étant composée de neuf sages qui ont adopté une analyse commune à partir des 600 pages de rapports préparatoires.

M. Jean Picq a ensuite rappelé que le rapport de la mission avait traité des fonctions de l'Etat et de son organisation. Les responsabilités de l'Etat ont été classées en missions de souveraineté et missions partagées, pour lesquelles plusieurs suggestions d'amélioration ont été présentées, en tenant compte du changement radical de contexte dans lequel s'insérait aujourd'hui l'action des pouvoirs publics.

M. Jean Picq a souligné l'importance du rôle que devait jouer le Parlement dans la réforme de l'Etat, illustré par plusieurs propositions du rapport, dont l'institution d'un débat parlementaire annuel sur l'état de la France, à partir d'un document présenté par le Premier ministre.

Puis, **M. Jean Picq** a répondu aux questions de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**. Il a d'abord reconnu la difficulté de l'exercice consistant à définir et classer les différentes missions de l'Etat et a ajouté que la réflexion menée par la commission restait entièrement ouverte.

S'agissant de la chaîne éducative, **M. Jean Picq** a indiqué qu'il y avait eu un débat à son sujet au sein de la mission. Il a estimé que les quatre propositions formulées pour l'Education nationale pouvaient s'y appliquer : préférer la définition d'objectifs d'éducation afin de laisser plus de liberté dans les méthodes, accorder une plus grande autonomie et une plus grande responsabilité aux chefs d'établissements, encourager l'éducation nationale à recourir plus systématiquement à l'évaluation, promouvoir

la gestion des personnels par les rectorats plutôt que par l'administration centrale.

M. Jean Picq a indiqué que la réforme de l'Etat était à la fois dépendante des décisions politiques et des contraintes imposées par les marchés internationaux. A cet égard, il a souligné que les fonctions collectives n'étaient pas à l'abri de la compétition mondiale, que le poids des déficits publics s'imposait à tous les secteurs de l'économie, et que la maîtrise des dépenses publiques était une priorité.

M. Jean Picq a estimé qu'il fallait revoir les modalités de la discussion budgétaire au Parlement. Il a rappelé que la mission Picq préconisait la tenue d'un débat d'orientation suivi de l'examen de quelques grandes fonctions collectives, considérant que l'examen détaillé des crédits des différents ministères pouvait se faire en commission. Il est convenu avec **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, de la nécessité de renforcer les moyens d'expertise du Parlement. Il a également souligné le rôle que pouvait avoir la Cour des Comptes en matière d'évaluation.

Puis, **M. Jean Picq** a indiqué que la formule française des établissements publics, bien antérieure à celle des agences britanniques, était bonne, mais qu'il fallait probablement revoir les mécanismes de tutelle sur ces établissements.

Comme **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, il a considéré qu'il était important pour l'Etat de mieux gérer ses actifs et d'adopter une véritable gestion patrimoniale.

Puis **M. Jean-Ludovic Silicani** a indiqué à **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, que la mission avait estimé que le statut général de la fonction publique n'était pas en lui-même un obstacle à la modernisation de l'Etat, mais que l'obscurité de certaines de ses dispositions et le nombre de cadres d'emplois (1.000 pour la fonction publique d'Etat, 250 pour la fonction publique territoriale) empêchaient une véritable transparence dans la gestion des agents de l'Etat. Il a rappelé qu'une meilleure gestion

prévisionnelle des effectifs était indispensable et qu'il faudrait modifier les conditions de rémunération pour les lier davantage à la performance individuelle des agents.

En réponse à **M. Camille Cabana**, qui l'interrogeait sur le contenu du rapport, **M. Jean Picq** a indiqué que l'idée avait été de faire un «rapport thérapeutique» avec des propositions précises. Ainsi, à titre d'exemple, **M. Camille Cabana** s'interrogeant sur les pouvoirs des directions départementales de l'Équipement dans le cadre de la décentralisation, il a indiqué que la mission préconisait le rapprochement entre les différentes directions techniques locales.

M. Jean Picq a souligné que le rôle de l'État dans la culture avait fait l'objet d'un important débat et que la mission avait décidé qu'il était dans le rôle de l'État d'allouer des subventions à la création artistique dès lors que cela se faisait dans la transparence et que l'emploi des fonds pouvait être vérifié.

En accord avec **M. Roland du Luart** qui estimait indispensable de donner plus de permanence aux structures gouvernementales, **M. Jean Picq** a insisté sur la nécessité du maintien d'une structure administrative de soutien au secteur de l'agriculture.

En réponse à **M. Alain Lambert** qui l'interrogeait sur l'utilité de revoir la cartographie administrative, **M. Jean Picq** a indiqué que l'État devait mieux s'adapter à la décentralisation. Il a rappelé que le rapport proposait deux grandes voies de réforme : une simplification de l'organisation territoriale de l'État liée à l'accentuation du rôle des préfets, et la mise en place, à titre expérimental, de circonscriptions d'action locale de l'État différentes de celles des collectivités locales de façon à lui permettre d'être plus opérationnel.

En réponse à **M. Jacques Oudin** qui s'étonnait du petit nombre de suppressions d'organismes suggérées par le rapport, **M. Jean Picq** a indiqué que, par exemple, il avait proposé que les différentes structures gravitant

autour des services du Premier ministre soient, dans leur grande majorité, supprimées. Comme **M. Jacques Oudin**, il a rappelé que le paritarisme dans les institutions sociales était lié à l'histoire, mais qu'aujourd'hui se posait le problème de sa régulation et que cette fonction relevait de l'Etat. Il a estimé indispensable qu'une direction de la prévision des finances et des dépenses sociales soit rapidement mise en place.

A **M. Emmanuel Hamel** qui l'interrogeait sur les conséquences de l'intégration européenne pour l'Etat français, **M. Jean Picq** a répondu qu'il fallait que soit définie une stratégie très vigoureuse de défense des intérêts nationaux en prenant appui sur des bilans de répartition des compétences effectués dans chaque ministère. Il a rappelé que la méthode britannique était très efficace, en particulier grâce aux mécanismes de préparation des décisions en amont.

En réponse à **M. Bernard Barbier** qui l'interrogeait sur l'organisation optimale du secteur de l'énergie, **M. Jean Picq** a indiqué que l'Etat devait resituer ses missions économiques en jouant à la fois le rôle de "veilleur des évolutions" et d'accompagnateur des entreprises dans la compétitivité mondiale.

Aux questions de **MM. René Ballayer, Louis Perrein et Christian Poncelet, président**, sur les solutions à apporter aux diagnostics ainsi effectués, **M. Jean Picq** a estimé que le simple débat que ce rapport suscitait avait déjà une valeur en soi.

Comme **M. Christian Poncelet, président**, il a reconnu que la décentralisation aboutissait inévitablement à la création d'inégalités et que, dans ce cadre, l'Etat avait un rôle régulateur indispensable pour veiller au respect de la loi et à ce qu'il n'y ait pas d'écarts trop importants entre les différentes collectivités.

Enfin, avec **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, il a estimé que la publication de ce rapport présentait un

grand intérêt pour la poursuite du débat sur la réforme de l'Etat.

La commission a ensuite examiné le rapport de **M. Emmanuel Hamel** sur le **projet de loi n° 605** (1993-1994) relatif à la partie législative du livre III du **code des juridictions financières**.

M. Emmanuel Hamel a tout d'abord précisé que le projet de loi relatif à la partie législative du livre III du code des juridictions financières ferait l'objet d'un examen commun par le Sénat, au début de la session d'automne, avec deux autres projets examinés en deuxième lecture par la commission, le 15 juin dernier : le projet de loi organique relatif à certaines dispositions législatives des livres Ier et II du code des juridictions financières, d'une part, et le projet de loi relatif à la partie législative des livres premier et II du code des juridictions financières, d'autre part.

Il a rappelé que l'examen de ces deux derniers textes avait été retiré de l'ordre du jour de la session ordinaire de printemps et n'avait pas été prévu dans le décret présidentiel fixant le contenu de la session extraordinaire de juillet.

Le rapporteur a alors fait observer que deux articles, 6 et 13, de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale devaient être codifiés dans le livre Ier du code des juridictions financières.

La commission a donc, sur sa proposition, adopté deux amendements complémentaires à l'annexe à l'article premier du projet de loi relatif à la partie législative des livres Ier et II du code des juridictions financières, insérant deux articles nouveaux, L.111-5-1 et L.132-2-1, dans le livre Ier du code des juridictions financières.

M. Emmanuel Hamel a ensuite présenté le livre III du code des juridictions financières en précisant qu'il avait vocation à regrouper l'ensemble des dispositions relatives aux institutions associées à la Cour des Comptes, à savoir la Cour de discipline budgétaire et financière, le Comité

central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, ainsi que le Conseil des impôts. Il a ajouté que seul toutefois le premier de ces trois organismes relève du domaine législatif et est donc soumis à l'examen du Parlement.

Après avoir brièvement exposé la composition, le champ de compétence et les règles de procédure de la Cour de discipline budgétaire et financière, le rapporteur a indiqué que la codification des dispositions y afférentes avait été pour l'essentiel effectuée à droit constant, sous réserve toutefois de deux légères adaptations qu'il a proposé à la commission d'avaliser : la première consistant à ajouter le président du Conseil exécutif de Corse à la liste des personnes qui sont de plein droit exclues du champ de compétence de la Cour ; la seconde visant à dégager la responsabilité des fonctionnaires et agents des collectivités territoriales pouvant exciper d'un ordre écrit émanant du président du conseil général ou du président du conseil régional. Ce mécanisme n'existe en effet, actuellement, que pour les fonctionnaires et les agents des communes et de leurs groupements.

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

Elle a adopté sans modification l'article premier.

A l'annexe à l'article premier, elle a adopté sept amendements : le premier supprimant les mots "de discipline budgétaire et financière" dans le premier alinéa du paragraphe I de l'article L.312-1 du code des juridictions financières, par cohérence avec la proposition de la commission supérieure de codification tendant à substituer la formule abrégée "la Cour" au libellé "la Cour de discipline budgétaire et financière" ; le deuxième, séparant en deux alinéas les deux phrases du septième alinéa f) du texte proposé pour le paragraphe II de l'article L.312-1 du code des juridictions financières, la seconde de ces phrases visant en effet les six alinéas qui la précèdent ; le troisième, procédant, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article

L.312-2 du code des juridictions financières, à une simplification identique à celle proposée par le premier amendement ; le quatrième remplaçant, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L.312-2 du code des juridictions financières, la référence fautive à l'article L.245-1 du code des juridictions financières par la référence à l'article L.243-1 ; le cinquième, de portée strictement rédactionnelle, sur le texte proposé pour l'article L.313-8 du code des juridictions financières ; le sixième, ajoutant dans la première phrase du texte proposé pour l'article L.313-10 du code des juridictions financières le président du Conseil exécutif de Corse, afin de préciser que ne seront passibles d'aucune sanction les fonctionnaires et agents de la collectivité territoriale de Corse pouvant exciper d'un ordre écrit émanant de cette autorité ; le septième, adjoignant la référence à l'article L.132-2-1 dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L.314-19 du code des juridictions financières par cohérence avec l'amendement complémentaire adopté par la commission sur le projet de loi relatif à la partie législative des livres Ier et II du code des juridictions financières.

Puis la commission a adopté sans modification les articles 2 et 3 et a **approuvé le projet de loi** sous réserve des modifications qu'elle a jugé nécessaire de lui apporter.

La commission a ensuite décidé de se **saisir pour avis du projet de loi de programme n° 586 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la **justice**. Elle a désigné **M. Alain Lambert** comme rapporteur de ce texte.

Puis la commission a désigné **M. Jacques Chaumont** comme rapporteur, d'une part, du **projet de loi n° 525 (1993-1994) autorisant l'approbation de la convention** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la **République du Ghana** en vue **d'éviter les doubles impositions** et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur les gains en capital, et, d'autre part, du **projet de**

loi n° 526 (1993-1994) autorisant l'**approbation de l'avenant à la convention fiscale du 6 avril 1966** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de **Côte-d'Ivoire** tendant à **éviter les doubles impositions** et à établir des règles d'assistance réciproque en matière fiscale, modifiée par l'avenant du 25 février 1985.

La commission a ensuite désigné **M. Jean Arthuis** comme rapporteur de la proposition de loi n° 559 (1993-1994) de **Mmes Josette Durrieu, Maryse Bergé-Lavigne** et **M. Gérard Roujas**, tendant à abroger la **loi de privatisation n° 93-923** du 19 juillet 1993 et **M. Emmanuel Hamel** comme rapporteur de la proposition de loi n° 606 (1993-1994) de **Mmes Michelle Demesine, Marie-Claude Beaudeau** et des membres du groupe communiste, relative aux **dettes fiscales des salariés privés d'emploi**.

Enfin, la commission a désigné **M. Alain Lambert** comme candidat pour représenter le Sénat au sein du conseil de surveillance du **Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance (CENCEP)**.

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

Mardi 27 septembre 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- Après que **M. Jacques Larché, président**, eut rendu hommage à la mémoire de **M. Bernard Laurent, sénateur**, décédé le 15 juillet 1994, la commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

- **M. Christian Bonnet** pour le **projet de loi organique n° 603** (1993-1994) modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du **Président de la République** et à celle des **députés à l'Assemblée nationale** ;

- **M. Pierre Fauchon** pour le **projet de loi de programme n° 586** (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la justice (en remplacement de **M. Bernard Laurent, décédé**) ;

-**M. Guy Cabanel** pour le **projet de loi n° 611** (1993-1994) portant adaptation de la législation française aux dispositions de la convention du Conseil de l'Europe relative au **blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime** et tendant à améliorer la **lutte contre le trafic de stupéfiants** ;

- **M. Jacques Bérard** pour le **projet de loi n° 612** (1993-1994) portant adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations Unies instituant un **tribunal international** en vue de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 ;

- **M. Christian Bonnet** pour la **proposition de loi n° 1396** (AN), adoptée par le Sénat, tendant à **permettre**

à un majeur en tutelle d'être inscrit sur une liste électorale et de voter si le juge l'y autorise (en remplacement de M. Bernard Laurent, décédé) ;

Elle a ensuite nommé **M. Etienne Dailly, rapporteur pour avis**, pour le **projet de loi n° 462 (1993-1994)** relatif au renforcement de la **protection de l'environnement** (en remplacement de M. Jean-Pierre Tizon, empêché).

Elle a ensuite procédé à l'examen du **rapport de M. Charles Jolibois sur le projet de loi n° 418 (1993-1994)** portant réforme de l'organisation de la **Cour de cassation**.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a tout d'abord estimé que la place essentielle tenue par la Cour de cassation au sein de l'organisation judiciaire française résultait de son unicité et de son rôle de juridiction chargée d'unifier le droit sur l'ensemble du territoire de la République. Il a précisé que la Cour de cassation ne constituait pas un troisième degré de juridiction mais avait pour mission de dire le droit. Il a ensuite fait observer que, depuis sa création, elle avait su répondre à l'attente du législateur en faisant assurer le respect du droit, voire en l'adaptant lorsque l'évolution de la société le rendait nécessaire.

Après avoir indiqué qu'il avait procédé à de nombreuses auditions, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a rappelé l'encombrement croissant de la Cour de cassation. Il a fait observer que, sur la période 1982-1993, le stock des affaires restant à juger par les chambres civiles ainsi que le nombre de décisions rendues par celles-ci avait doublé. Il a souligné l'unanimité des praticiens à constater l'inflation des pourvois. Il a rappelé que M. Pierre Draï, premier président de la Cour de cassation, avait estimé, lors de son audition par la commission, le 7 juin 1994, que le délai de deux ans pour rendre une décision prononçant l'irrecevabilité du pourvoi conduisait inéluctablement le

plaideur à s'interroger sur le bon fonctionnement de la justice.

Le rapporteur a considéré que cet encombrement soumettait les hauts magistrats à une tension excessive, constituait une situation précaire puisque le départ d'un conseiller ou son absence prolongée entraînait immédiatement de graves difficultés pour juger les affaires dans un délai raisonnable, et réclamait des hauts magistrats une mobilisation permanente les empêchant de s'atteler à d'autres tâches au demeurant nécessaires comme le dialogue avec les magistrats des cours d'appel.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a ensuite mis en avant trois facteurs expliquant la croissance exponentielle des affaires soumises à la Cour de cassation au cours des dernières années :

- le caractère de plus en plus contentieux de la société, lié notamment à la complexité croissante du droit ;

- l'importance quantitative des recours dispensés du ministère obligatoire d'un avocat alors que celui-ci, au moment du dialogue avec son client, joue parfois un rôle modérateur en le dissuadant de se pourvoir en cassation s'il ne peut manifestement invoquer aucun moyen sérieux ;

- l'importance quantitative des décisions rendues en premier et dernier ressort par les tribunaux, pour lesquelles l'impossibilité d'interjeter appel conduit souvent les plaideurs à saisir la Cour de cassation, qu'ils assimilent alors à un second degré de juridiction.

Le rapporteur a ensuite évoqué les solutions adoptées au cours des dernières années pour remédier à l'inflation des pourvois en cassation.

Il a tout d'abord mis en avant les réformes tendant à préserver le caractère exceptionnel du recours en cassation, à commencer par celles visant à éviter les pourvois dilatoires. Il a considéré que la plus importante de ces réformes était constituée par l'article 1009-1 du nouveau

code de procédure civile permettant au premier président de la Cour de cassation de retirer une affaire du rôle, à la demande du défendeur au pourvoi, lorsque la décision attaquée n'a pas été exécutée, à moins qu'il ne lui apparaisse que l'exécution serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives. Il a précisé que cette disposition permettait de retirer du rôle de la Cour de cassation environ 600 affaires chaque année. Il a ajouté que le retrait du rôle conduisait à la péremption de l'instance dès lors que la décision attaquée demeurait inexécutée à l'issue d'un délai de deux ans.

Le rapporteur a également rappelé, parmi les mesures destinées à éviter les pourvois dilatoires, la possibilité pour la Cour de cassation de prononcer une condamnation pour recours abusif ainsi que la faculté, prévue par l'article 7 de la loi du 10 juillet 1991, de refuser l'aide juridictionnelle si aucun moyen de cassation sérieux ne peut être relevé.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a ensuite évoqué les réformes tendant à prévenir les pourvois liés aux difficultés d'interprétation de la norme de droit, à savoir, d'une part, la faculté de saisir l'assemblée plénière de la Cour de cassation dès le premier pourvoi et, d'autre part, la possibilité pour les juges de fond de demander l'avis de cette juridiction sur une question de droit nouvelle présentant une difficulté sérieuse.

Il a également indiqué que le législateur s'était efforcé de rationaliser l'examen des pourvois par la Cour de cassation en reconnaissant une voix délibérative aux conseillers référendaires et en réduisant le quorum de sept à cinq.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a insisté sur l'institution, en 1981, de formations restreintes, composées de trois magistrats et chargées de juger les affaires dont la solution paraît s'imposer. Il a indiqué que ces formations tenaient désormais un rôle essentiel au sein des chambres civiles puisque la première chambre civile rendait selon cette procédure 59 % du total de ses décisions, la deuxième

chambre civile 20,67 %, la troisième chambre civile 31,8 %, la chambre sociale 56,04 % et la chambre commerciale 64,55 %.

Le rapporteur a toutefois estimé que les nombreux efforts accomplis depuis vingt ans pour remédier à l'encombrement de la Cour de cassation s'étaient révélés en définitive insuffisants.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a indiqué que l'objectif du projet de loi consistait à poursuivre ces efforts en créant au sein de chaque chambre civile une formation d'admission des pourvois en cassation chargée d'examiner toutes les affaires distribuées à la chambre et de refuser l'admission lorsque celles-ci sont manifestement irrecevables ou dépourvues de tout moyen sérieux de cassation ; le premier président aurait toutefois la faculté de renvoyer directement une affaire à la formation de jugement lorsqu'elle présenterait un caractère d'urgence.

Le rapporteur a fait observer que le projet de loi s'inspirait de l'institution au sein du Conseil d'Etat, par la loi du 31 décembre 1987, d'une commission d'admission des pourvois en cassation.

Il a indiqué que le dispositif institué au Conseil d'Etat suscitait une double critique concernant l'absence de caractère contradictoire de la procédure et l'allongement des délais de jugement pour les affaires admises devant la section du contentieux.

Tout en approuvant dans son principe la constitution d'une formation d'admission au sein de chaque chambre civile, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a estimé nécessaire de s'assurer du respect du principe de la contradiction et du principe de motivation des décisions juridictionnelles. Il a jugé que ce second principe serait respecté par les formations d'admission, le projet de loi précisant que le refus d'admission constituerait une décision juridictionnelle, par nature soumise à l'obligation de motivation.

Il a en revanche jugé souhaitable de prévoir expressément que les formations d'admission n'examineraient les

pourvois qu'après la remise des mémoires par chacune des parties.

Le rapporteur s'est également prononcé en faveur de la constitution, au sein d'une même chambre civile, de plusieurs formations d'admission afin de tenir compte de la spécialisation des magistrats.

Il s'est également déclaré soucieux d'éviter la résurgence, au sein de chaque chambre, d'une nouvelle chambre des requêtes qui serait incitée à développer sa propre jurisprudence. Il a estimé que le projet de loi écartait ce risque en prévoyant la création de plusieurs formations d'admission alors que la chambre des requêtes constituait une formation unique et indépendante des formations de jugement. Il a néanmoins jugé utile de préciser que les magistrats des formations d'admission pourraient participer aux autres formations de la Cour de cassation, qu'il s'agisse des formations de jugement ou de la formation appelée à se réunir en cas de saisine pour avis. Il s'est également déclaré partisan de l'adoption d'un amendement précisant que les magistrats de ces formations d'admission seraient désignés pour un an afin d'assurer leur roulement.

Enfin, il a estimé souhaitable de préciser que la désignation de ces magistrats relèverait de la compétence du premier président de la Cour de cassation sur proposition des présidents de chambre après avis du procureur général.

Après s'être déclaré personnellement favorable à l'adoption du projet de loi, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a conclu son intervention en appelant de ses voeux une réflexion sur l'ensemble des causes profondes de l'encombrement de la Cour de cassation.

M. Jacques Larché, président, a estimé que les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation n'étaient pas simplement des avocats, mais des officiers ministériels

qui étaient amenés à jouer un rôle dans la sélection des pourvois.

Après avoir regretté que la commission n'ait pu entendre les personnes auditionnées par le rapporteur, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a déploré les conditions d'élaboration du projet de loi, qui n'avait donné lieu à aucune concertation préalable. Il a considéré que le premier remède à l'encombrement de la Cour de cassation consistait dans l'augmentation du nombre de magistrats de cette juridiction. Il a ajouté que l'une des causes de l'augmentation des pourvois en cassation tenait au développement de l'aide juridictionnelle, beaucoup plus aisément admise que l'ancienne aide judiciaire.

Il a déclaré que la généralisation de l'assistance obligatoire par un avocat pourrait constituer une solution satisfaisante sous la réserve de l'octroi de l'aide juridictionnelle aux justiciables.

Il a estimé nécessaire d'assurer le respect du principe de la contradiction devant les formations d'admission et s'est inquiété de l'incidence négative d'un mécanisme de sélection des pourvois sur la durée des procédures dans la mesure où les affaires admises feraient alors l'objet d'un double examen.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a également fait part de ses inquiétudes face au risque de résurgence de la chambre des requêtes.

Il a estimé nécessaire de prévoir que le principe de la contradiction devrait également être respecté par la commission d'admission des pourvois en cassation du Conseil d'Etat.

Il a enfin jugé préférable de préciser que la décision de refus d'admission devrait être motivée, contestant l'existence d'une telle motivation devant la commission d'admission du Conseil d'Etat.

Se ralliant aux observations de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, **M. Charles Lederman** a également

fait part à titre personnel de son opposition à l'adoption du projet de loi.

M. Jacques Larché, président, a cité en exemple le fonctionnement de la Cour suprême canadienne, qui procédait à une sélection drastique et sans recours des requêtes. Il a précisé que la Cour suprême des Etats-Unis fonctionnait selon un mécanisme similaire.

Il a considéré que la proposition de M. Michel Dreyfus-Schmidt, consistant à augmenter le nombre des magistrats de la Cour de cassation, ne pourrait constituer une solution satisfaisante.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a relativisé les propos de M. Dreyfus-Schmidt sur l'absence de concertation préalable au dépôt du projet de loi. Il a notamment indiqué que, trois années seulement après la suppression de la chambre des requêtes, soit dès 1950, le président Léon Lyon-Caen avait considéré l'existence d'un mécanisme de sélection des pourvois comme une nécessité pour le bon fonctionnement de la Cour de cassation. Il a ajouté que l'institution d'un tel mécanisme était régulièrement évoquée par les magistrats de cette juridiction, en particulier à l'occasion de l'audience solennelle de rentrée.

Il a estimé que les termes de l'article 455 du nouveau code de procédure civile dispensaient de prévoir expressément la motivation des refus d'admission.

Il a appuyé les propos du président Larché en indiquant que, dans le système des Etats-Unis, le plaideur n'était pas entièrement maître de la procédure, l'admission de sa requête étant subordonnée à la délivrance par le juge du «writ of certiorari», par lequel il déclarait accepter de connaître de l'affaire dont il était saisi. Il a considéré qu'un tel dispositif serait difficilement transposable en France.

M. Charles Lederman a estimé que les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation n'avaient pas été consultés lors de l'élaboration du projet de loi. Il a partagé les inquiétudes de M. Michel Dreyfus-Schmidt sur le

risque d'une résurgence de la chambre des requêtes. Il a par ailleurs jugé nécessaire de soumettre expressément les formations d'admission au principe de la motivation. Enfin, il a considéré que le dispositif canadien n'était pas transposable en France.

M. Pierre Fauchon l'ayant interrogé sur les réactions des personnes entendues sur le projet de loi, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a indiqué que certaines y étaient fermement favorables, que plusieurs l'accueillaient avec résignation, mais que toutes admettaient la nécessité de remédier à l'encombrement du rôle de la Cour de cassation.

Puis, après avoir rejeté une proposition de **M. Michel Dreyfus-Schmidt** tendant à déclarer qu'il n'y avait pas lieu de discuter le projet de loi, la commission a procédé à l'examen des articles.

A l'article premier (création d'une formation d'admission des pourvois en cassation) elle a adopté un amendement visant à permettre la constitution de plusieurs formations d'admission au sein de chaque chambre civile. Tout en comprenant le souci traduit par cet amendement de prendre en considération la spécialisation des magistrats, **M. Etienne Dailly** s'est inquiété d'un risque de divergences au sein d'une même chambre qui résulterait de positions différentes persistantes entre deux formations d'admission. **M. Charles Jolibois, rapporteur**, lui a fait observer que ce risque serait écarté par l'institution d'un roulement pour les magistrats de ces formations, qui seraient désignés chaque année.

A l'article 2 (composition et attributions de la formation d'admission des pourvois en cassation), à la suite d'un échange de vues entre **M. Jacques Larché, président**, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, **M. Jean Chamant**, **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, **M. Lucien Lanier** et **M. Pierre Fauchon**, la commission a adopté un amendement prévoyant que les formations d'admission n'examine-

raient les pourvois en cassation qu'après le dépôt des mémoires par chacune des parties.

M. Jacques Larché, président, s'est inquiété des conséquences de cet amendement sur la durée des procédures devant la Cour de cassation dans la mesure où le nouveau code de procédure civile prévoit cinq mois pour le dépôt du mémoire ampliatif puis trois mois pour le dépôt du mémoire en défense.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a estimé que le respect du principe de la contradiction aiderait les magistrats des formations d'admission à relever plus aisément un moyen sérieux de cassation.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a fait observer qu'il serait anormal de considérer que le pourvoi contient un moyen sérieux de cassation sans avoir préalablement entendu le défendeur.

M. Lucien Lanier a rappelé que le principe de la contradiction constituait un principe fondamental du droit français.

M. Pierre Fauchon s'est déclaré favorable à l'amendement tout en estimant utile de prévoir un raccourcissement des délais de production des mémoires. Il a par ailleurs considéré que l'exigence d'un moyen sérieux de cassation ne devait pas faire oublier la nécessité de permettre une évolution de la jurisprudence. Il a, en revanche, considéré comme indispensable de trouver une solution face à l'augmentation des pourvois en cassation, liée à une augmentation des procès qu'il a estimé inhérente à une société moderne, dont le niveau de connaissances ne cesse de s'élever.

M. Charles Jolibois, rapporteur, ayant fait observer que les délais de remise des mémoires relevaient de la compétence du pouvoir réglementaire, il s'est engagé à

recommander au Garde des Sceaux une réduction de ces délais.

M. Pierre Fauchon a ensuite regretté que le pouvoir d'évocation reconnu par la loi au premier président de la Cour de cassation soit limité aux seules affaires urgentes. Il a jugé opportun de permettre au premier président de renvoyer toute affaire directement à la formation de jugement afin de faciliter les évolutions de la jurisprudence.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a ajouté que cet élargissement du pouvoir d'évocation du premier président permettrait d'éviter un examen par la formation d'admission lorsque le pourvoi apparaîtrait manifestement de nature à entraîner la cassation.

M. Etienne Dailly s'est de même interrogé sur les raisons pour lesquelles le pouvoir d'évocation du premier président se limiterait aux seules affaires urgentes.

Après avoir indiqué qu'il avait personnellement songé à un tel élargissement, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a déclaré avoir renoncé à le proposer à la commission en raison de la nécessité de réduire au strict minimum les hypothèses dans lesquelles les formations d'admission ne seraient pas saisies d'une affaire. La notion d'affaire urgente lui a par ailleurs paru de nature à recouvrir les affaires posant un problème de société ou nécessitant une évolution rapide de la jurisprudence.

Sur la proposition de **M. Pierre Fauchon**, la commission a demandé au rapporteur de faire état dans le rapport écrit de son interprétation de la notion d'affaire urgente.

Au même article, la commission a adopté un amendement prévoyant, d'une part, que les magistrats des formations d'admission seraient désignés chaque année par le premier président sur proposition des présidents de chambre et après avis du procureur général et, d'autre

part, que ces magistrats pourraient siéger au sein des autres formations de la Cour de cassation.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'étant déclaré choqué par l'intervention du procureur général dans ces désignations, **M. Jacques Larché, président**, lui a rappelé que ce magistrat n'était pas soumis au pouvoir hiérarchique du ministre de la justice. **M. Pierre Fauchon** a estimé utile de ne pas laisser au seul premier président le choix des membres des formations d'admission.

A l'article 3 ainsi qu'à l'article 4 (Interventions du ministère public), la commission a adopté un amendement de conséquence.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 4 afin de prévoir qu'un décret en Conseil d'Etat préciserait les conditions dans lesquelles des magistrats pourraient être désignés en cours d'année judiciaire pour siéger au sein des formations d'admission.

Un large débat s'est ensuite engagé sur l'opportunité de prévoir que l'inscription d'une affaire au rôle de la Cour de cassation ne pourrait intervenir qu'après l'exécution de la décision attaquée, sauf pour le premier président à autoriser cette inscription si l'exécution paraissait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a avancé plusieurs objections à l'encontre d'un tel dispositif. Il a fait observer que l'exécution de la décision attaquée n'était qu'exceptionnellement demandée par le défendeur au pourvoi, cette exécution pouvant le placer dans une situation délicate en cas de cassation. Il a ajouté que le mécanisme du retrait du rôle actuellement prévu par l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile donnait pleine satisfaction. Il a redouté une explosion des demandes ten-

dant à la dispense de l'exécution des décisions des juges du fond.

M. Jacques Larché, président, lui a objecté que la Cour de cassation ne constituait pas un troisième degré de juridiction et que l'arrêt d'une cour d'appel était, sauf exception, exécutoire, le pourvoi en cassation n'ayant en principe aucun effet suspensif en matière civile. Il a fait observer qu'à force d'accumuler les précautions, le projet de loi pourrait mettre en place une nouvelle procédure qui non seulement serait inutile mais risquerait de retarder le jugement des pourvois.

M. Pierre Fauchon a estimé dangereux de subordonner la recevabilité d'un pourvoi à l'exécution d'une décision, qui pouvait se révéler parfois fort longue, notamment dans l'hypothèse où la partie déboutée aurait obtenu des délais de paiement.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé qu'une solution intermédiaire entre la procédure prévue actuellement par l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile et l'automatisme du retrait du rôle pourrait consister à conférer à celui-ci un caractère automatique dès lors que le défendeur le demanderait.

Après que **M. Pierre Fauchon** eut jugé nécessaire de conserver la souplesse du dispositif actuel, la commission a décidé de ne pas modifier la procédure du retrait du rôle de la Cour de cassation.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a ensuite fait part de son intention de proposer des amendements au projet de loi afin de prévoir notamment la motivation des décisions de refus d'admission par les formations d'admission et de soumettre la commission d'admission des pourvois en cassation du Conseil d'Etat au double principe de la contradiction et de la motivation.

La commission a enfin **approuvé l'ensemble du projet de loi modifié par les amendements précédemment retenus.**

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE
D'ÉTUДИER LES PROBLÈMES DE L'AMÉNAGE-
MENT DU TERRITOIRE ET DE DÉFINIR LES ÉLÉ-
MENTS D'UNE POLITIQUE DE RECONQUÊTE DE
L'ESPACE RURAL ET URBAIN**

Mardi 27 septembre 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La mission commune d'information a entendu une communication de son **président, M. Jean François-Poncet**, sur les travaux accomplis au cours de l'été et les perspectives ouvertes par le dépôt sur le bureau du Sénat du **projet de loi d'orientation n° 600 pour l'aménagement et le développement du territoire.**

A titre liminaire, **M. Jean François-Poncet, président**, a expliqué les raisons qui ont motivé la tenue d'une telle réunion, parmi lesquelles le fait que la mission avait été prolongée par le bureau du Sénat, le 5 juillet 1994, jusqu'à la constitution de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi. Il a précisé que le travail accompli au cours de l'été était «exploratoire» et que la commission spéciale aurait toute liberté d'action. Il a salué le travail de la mission commune et la publication, sous forme définitive, des travaux auxquels elle a donné lieu : le rapport lui-même et les actes de la Convention de Poitiers des 3 et 4 février 1994. Il a rappelé que le rapport n'avait aucune prétention à l'exhaustivité et qu'il ne traitait, par exemple, ni de l'environnement, ni des structures hospitalières. Il a adressé un hommage appuyé aux services du Sénat qui avaient contribué à donner une bonne qualité rédactionnelle aux actes de la Convention de Poitiers.

M. Jean François-Poncet, président, s'est, ensuite, attaché à dégager les lignes de force du projet de loi

d'orientation sur le développement du territoire qui, selon lui, avait le mérite d'exister.

Il a d'abord évoqué les directives territoriales d'aménagement qui fixent, à l'initiative de l'Etat, les orientations fondamentales en matière d'aménagement pour certaines parties du territoire national. Il s'est interrogé sur la contradiction qui résulterait de l'octroi à l'Etat de la responsabilité d'établir ces directives et du retrait du pouvoir d'élaborer le schéma directeur de la région Ile-de-France.

Il a ensuite approuvé l'émergence de la notion de bassins de vie et de celle de pays même s'il s'est dit conscient que certains ne partageraient pas ce sentiment.

Il a, de même, trouvé «intéressantes» les dispositions relatives aux fermetures de services publics, même s'il a remarqué qu'il n'était pas nécessaire pour l'Etat de recourir à la loi pour organiser ses propres services.

Il a ensuite souligné la floraison de fonds que suscite le projet de loi. Il a évoqué la création d'un Fonds national d'aménagement et de développement du territoire qui se substitue à tous les fonds existants, et celle de trois nouveaux fonds pour aider les modes de transports, terrestre, fluvial et aérien. Quant au fonds de gestion de l'espace rural (FGER) et au fonds national de développement des entreprises, il a jugé leur institution digne d'intérêt.

Evoquant les exonérations fiscales, il a mentionné les mesures relatives aux droits de mutation et à la taxe professionnelle.

Enfin, il a cité diverses dispositions concernant les relations entre collectivités territoriales, telles que celles sur la coopération intercommunale, sur les modalités des ententes interrégionales et de la coopération transfrontalière ou sur le référendum d'initiative locale.

Après avoir constaté les apports du projet de loi, **M. Jean François-Poncet, président**, en a analysé les insuffisances : l'absence de mesure «substantielle» sur la péréquation financière, l'Assemblée nationale ayant sup-

primé les trois options, il est vrai, très divergentes, relatives à la taxe professionnelle proposées par le projet initial.

De même, il a estimé que l'université, la recherche, la culture, les schémas d'infrastructures de communication, les banlieues étaient absents du projet de loi, et que peu de mesures concernaient l'espace rural. Il a regretté également que le projet de loi ne clarifie pas les compétences des collectivités territoriales.

Il a estimé qu'il reviendrait au Sénat de compléter le projet sur ces divers sujets. **M. Jean François-Poncet, président**, a, ensuite, évoqué les travaux exploratoires que lui-même et M. Gérard Larcher, rapporteur, avaient accomplis au cours de l'été.

Il a évoqué le « caractère constructif » des visites rendues au Premier ministre, au ministre du budget, au ministre de l'équipement, ainsi qu'au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il a indiqué qu'une ébauche de formalisation des suggestions de la mission avait été engagée. Il a conclu que le Sénat devrait affirmer ses convictions dans un certain nombre de domaines.

Le président a, pour finir, rappelé les grandes lignes du calendrier et des modalités politiques de constitution de la commission spéciale. Il a émis le souhait que les membres de la mission se retrouvent « aussi nombreux que possible » dans la commission spéciale.

A l'issue de cette présentation, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a explicité les avancées qui pourraient, selon lui, être obtenues, notamment en matière universitaire, en matière de schémas directeurs et s'agissant des dispositions fiscales relatives aux zones défavorisées. Il n'a, en revanche, pas dissimulé les points les plus problématiques, en particulier la suppression de la subvention d'Etat accordée aux transports collectifs parisiens ; les

personnels de la SNCF comme de la RATP nourrirait alors, selon lui, de vives inquiétudes quant à leur statut.

M. Jean François-Poncet, président, s'est déclaré d'accord sur ce point avec M. Gérard Larcher, rapporteur, dans la mesure où il fallait tenir compte des réalités politiques et sociales. Il a, toutefois, mis en regard les 5 milliards et demi de subvention de l'Etat aux transports collectifs parisiens, auxquels, d'ailleurs, le Conseil régional était prêt à renoncer, et les 2 milliards de crédits budgétaires que comporte le fascicule budgétaire de l'aménagement du territoire. Il a déclaré que le Sénat devait abandonner la phase de réflexion pour aborder celle de la négociation dans laquelle il faudrait qu'il montre une réelle détermination. Regrettant que, sur tout sujet, le Parlement doive faire face à des groupes de pression, il a déclaré que ce texte pouvait être l'occasion -à défaut du compromis historique suggéré par la mission- d'une «accommodation réciproque» entre Paris et la province, dans la mesure où Paris, en contrepartie, pourrait voir son rôle international conforté.

Suscitant l'acquiescement vigoureux de plusieurs de ses collègues, **M. Jean-Marie Girault** a alors estimé que la péréquation était un sujet capital sur lequel le Sénat ne pouvait pas ne pas agir sous peine de perdre sa crédibilité. Il a également manifesté sa crainte de voir les subventions qui seraient retirées à la région Ile-de-France alimenter le budget de l'Etat et ne pas être redistribuées aux collectivités qui en avaient besoin.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a laissé entendre qu'en matière de péréquation autoroutière le Sénat pourrait obtenir l'adoption de dispositions satisfaisantes.

M. Jean Huchon, rapporteur, rappelant son expérience d'élus local, a, pour sa part, souligné l'absence de moyens financiers octroyés et mis l'accent sur le problème des finances communales et celui de l'implantation des pharmacies en milieu rural. Il s'est interrogé sur le point de savoir s'il était acceptable de voir les salariés diriger de

fait une entreprise, ce qui lui semblait être le cas à la RATP.

M. Roland du Luart, rapporteur, a confié que le texte lui inspirait un jugement mitigé puisque, d'une part, il contenait des avancées non négligeables, et, d'autre part, il apparaissait très complexe avec 11 rapports et 5 fonds. Il a souhaité que le Sénat fasse de ce projet de loi un texte « lisible, clair et applicable, pour répondre à l'attente du pays ». Il s'est interrogé, pour finir, sur la multiplication de nouvelles structures telles que les bassins de vie et les ententes interrégionales.

M. Jean François-Poncet, président, est convenu que, sur ce point, les avis étaient partagés. Il a souhaité qu'en matière de péréquation, et dans le délai d'une décennie, soit adopté un système voisin de celui de l'Allemagne. Il a jugé que cette péréquation devrait s'opérer prioritairement à travers les concours et dotations de l'Etat. Il a appelé des ses vœux la naissance d'une véritable démocratie territoriale après la démocratie politique de 1789 et la démocratie sociale de 1946. Il a, enfin, estimé que le recours à des lois ultérieures était inévitable.

M. Alain Vasselle a, à son tour, souligné l'urgence d'une clarification des compétences.

M. Jean François-Poncet, président, a reconnu la justesse de l'appréciation tout en rappelant les conclusions de la mission sur le sujet : ne pas inciter à fusionner les communes ou les régions, ne pas chercher à bouleverser les compétences, mais consacrer la notion de collectivités-chefs de file.

Par ailleurs, il a regretté que la première partie du projet de loi, et, notamment, ses dispositions relatives à l'urbanisme, soit par trop détaillée. De même, il s'est étonné du fait qu'en matière de schéma, la région Ile-de-France soit désormais libre d'agir, et non les régions de province, à l'inverse de la tradition historique. A cet égard, il a vivement souhaité que les régions de province

bénéficient de compétences égales à celles de la région Ile-de-France.

M. François Gerbaud a mentionné que la plupart des citoyens ne remettait pas en cause les différents échelons administratifs. Il a déploré l'aspect quelque peu "capharnaüm" du projet de loi. Il s'est inquiété du transfert de l'Etat au département de 25 % du montant de l'allocation du revenu minimum d'insertion (RMI), ce qui, selon lui, va conduire les budgets des départements, compte tenu de la forte croissance des dépenses relatives à celui-ci et à l'aide sociale en général, à moyen terme, à ne plus pouvoir financer les investissements. Il a souhaité, en conclusion, que soit instauré une sorte de "rendez-vous" sur l'aide sociale.

M. Jean François-Poncet, président, a émis le voeu que soient bien distingués le débat budgétaire pour 1995 et un projet de loi d'orientation qui doit engager la collectivité nationale sur vingt ans. Il a estimé que la commission spéciale ne pourrait ignorer le problème des compétences en matière d'aide sociale. Il a approuvé l'attitude de l'Assemblée nationale de disjoindre le schéma national de développement du territoire annexé au projet de loi de l'examen de ce dernier. Il a rappelé, en effet, que si un tel schéma avait été contraignant, il aurait dû être amendable, faute de quoi il n'aurait eu d'autre intérêt que de donner à chacun l'impression d'être bénéficiaire ou victime de son contenu. Il a, toutefois, émis le voeu que ce qui concernait les universités et l'environnement au sein du schéma national soit repris dans le projet de loi lui-même. A son sens, en complétant ainsi le texte, le Sénat pourrait aboutir à une "vraie" loi, certes encore imparfaite, mais plus satisfaisante.

M. Jacques Machet a alors confié à la mission son soulagement en constatant le caractère substantiel des propositions susceptibles d'être faites.

M. Jean-Marie Girault a souhaité que le projet de loi évoque la nécessaire solidarité ville-campagne et clarifie la législation intercommunale.

M. Jean François-Poncet, président, a suggéré, en réponse, que le pays soit défini comme le «lieu de la solidarité entre la ville et la campagne».

M. Gérard Larcher, rapporteur, s'est félicité, pour finir, du fait qu'il n'y ait plus de césure, au sein du projet de loi d'orientation, entre le rural et l'urbain, au regard des mesures incitatives.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
MISSION ET DÉLÉGATION
POUR LA SEMAINE DU 3 AU 73 OCTOBRE 1993**

Commission des Affaires culturelles

Jeudi 6 octobre 1994

à 10 heures 45

Salle n° 261

- Examen du rapport pour avis de M. Ambroise Dupont sur le projet de loi n° 462 (1993-1994) relatif au renforcement de la protection de l'environnement.

- Nomination des rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 1995 (chargés de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission des finances pendant l'examen des crédits budgétaires, en application de l'article 18, alinéa 4 du Règlement).

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mercredi 5 octobre 1994

à 9 heures 30

Salle n° 263

- Nomination des rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 1995.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 621 (1993-1994) de MM. Henri Revol et Robert Laucournet sur la proposition de décision du

Conseil relative à la conclusion d'un Accord sous la forme d'un échange de lettres entre la Communauté européenne et les Etats-Unis d'Amérique concernant les marchés publics (n° E-277).

- Examen du rapport de M. Jean-François Le Grand sur le projet de loi n° 462 (1993-1994) relatif au renforcement de la protection de l'environnement.

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

Mercredi 5 octobre 1994

à 10 heures

Salle n° 216

- Examen du rapport de M. Bernard Guyomard sur le projet de loi n° 527 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée).

- Examen du rapport de M. Hubert Durand-Chastel sur le projet de loi n° 512 (1993-1994) autorisant l'approbation du deuxième protocole portant modification à la convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités.

- Examen du rapport de M. André Rouvière sur le projet de loi n° 529 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République d'Arménie.

- Désignation des rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 1995.

Jeudi 6 octobre 1994

à 9 heures 30

Salle n° 216

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

Commission des Affaires sociales

Mercredi 5 octobre 1994

à 9 heures 30

Salle n° 213

- Examen pour avis d'une demande de constitution d'un groupe d'étude des problèmes posés, en France, par le traitement de la douleur, présentée par M. Lucien Neuwirth.

- Communication du Président à la suite d'une mission effectuée du 9 au 16 septembre 1994 aux Etats-Unis, par une délégation de la commission chargée d'étudier la réforme actuellement engagée du système américain de santé.

- Communication du Président sur le contrôle de l'application des lois.

- Echange de vues sur les travaux de la commission.

- Nomination de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

. n° 608 (1993-1994) de M. Philippe Marini, tendant à réglementer les offres d'emploi et les publicités relatives à l'emploi figurant dans les journaux d'annonces gratuits,

. n° 609 (1993-1994) de M. Jacques Delong, tendant à permettre aux veuves des anciens prisonniers de guerre et combattants d'Algérie, de Tunisie et du Maroc de percevoir la pension de réversion de la retraite du combattant de leurs maris.

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

Jeudi 6 octobre 1994

Salle de la Commission

à 10 heures :

- Examen des rapports de M. Jacques Chaumont, sur les deux textes suivants :

. projet de loi n° 525 (1993-1994) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Ghana en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur les gains en capital ;

. projet de loi n° 526 (1993-1994) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention fiscale du 6 avril 1966 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Côte-d'Ivoire tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance réciproque en matière fiscale, modifiée par l'avenant du 25 février 1985.

à 10 heures 30 :

- Audition de M. Michel Pebereau, Président directeur général de la Banque nationale de Paris (BNP), sur la conjoncture économique et le financement de l'économie française.

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

Mardi 4 octobre 1994

à 16 heures 30

Salle n° 207

- Désignation d'un candidat appelé à représenter le Sénat au sein du Conseil national des services publics départementaux et communaux (en remplacement de M. Bernard Laurent, décédé).

- Communication du président sur le contrôle semestriel de l'application des lois.

- Examen de l'avis de M. Etienne Dailly sur le projet de loi n° 462 (1993-1994) relatif au renforcement de la protection de l'environnement.

Mercredi 5 octobre 1994

Salle Gaston Monnerville

- Auditions publiques sur les textes suivants :

. projet de loi organique n° 585 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature ;

. projet de loi de programme n° 586 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la justice ;

. projet de loi n° 594 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

à 9 heures 15 :

M. François Terre, professeur à l'Université de Paris II

à 10 heures :

M. Pierre Draï, Premier Président de la Cour de cassation

à 10 heures 30 :

M. Pierre Truche, Procureur Général près la Cour de cassation

à 11 heures :

. Maître Huguette André-Coret, Bâtonnier d'Evry, Président de la Conférence des bâtonniers ;

. Maître Jean-René Farthouat, Bâtonnier de Paris ;

. Maître Guy Danet, Avocat à la Cour d'appel de Paris, ancien Bâtonnier, Président du Conseil national des Barreaux.

à 12 heures :

. M. Marceau Long, Vice-Président du Conseil d'État ;

. M. Jean-Grégoire Depouilly, Président du Tribunal administratif de Versailles.

à 15 heures :

. Mme Claude Fournier, Président du tribunal d'ins-

tance du VIème arrondissement de Paris ;

. M. Thierry Verheyde, Président du tribunal d'instance d'Amiens.

à 16 heures :

. M. Roger Lucas, Procureur général près la Cour d'appel d'Amiens.;

. M. Philippe Jeannin, Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Meaux.

à 17 heures :

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, Garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Jeudi 6 octobre 1994

à 9 heures

Salle n° 207

- Examen des amendements au projet de loi n° 418 (1993-1994) portant réforme de l'organisation de la Cour de cassation (rapporteur : M. Charles Jolibois).

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

Mercredi 5 octobre 1994

à 15 heures 30

Salle n° 261

- Audition de M. Claude Cheysson, ancien vice-président de la Commission européenne, ancien ministre des Affaires étrangères, ancien député européen, sur la réforme institutionnelle de l'Union.